



Centre for Economic and Regional Studies of the Hungarian
Academy of Sciences – Institute of World Economics
MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Kihívások

220.

2016 július

Somai Miklós

A BREXITRŐL – HIDEG FEJJEL

Kh

MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Kihívások 220. szám (2016) 2016. július 8.

A brexitről – hideg fejjel

Somai Miklós tudományos főmunkatárs

MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Világgazdasági Intézet

Jelen elemzésben kifejtett vélemények és következtetések nem minden esetben tükrözik a Külügyi és Külgazdasági Intézet, valamint a Világgazdasági Intézet, illetve a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont kutatóinak véleményét, vagy a Magyar Tudományos Akadémia álláspontját



A brexitről – hideg fejjel

Somai Miklós¹

Bevezetés

Túlzás nélkül állítható, hogy a brit népszavazás igazi nyertese a média. Pár héttel a nyári szabadságolások előtt, az uborkaszazon „előestéjén”, egy ilyen, egész nyárra témát adó esemény nem is jöhetett volna jobbkor. Nincs szükség „nyári színesekek” kitalálására, a brexittel kapcsolatos hírek már önmagukban is szenzációsak: a terrorista akciók és a klímaváltozás borzalmai egyaránt elbújhatnak mögöttük. Jelen írás arra tesz kísérletet, hogy a lehetőségekhez képest feltárja a tényeket, a mögöttük meghúzódó okokat (vagy legalább azok egy részét), és felvázolja a várható következményeket.

A tények

Az Egyesült Királyság EU-tagságáról 2016. június 23-án tartott véleménynyilvánító népszavazáson több mint 33 és félmillió ember (az arra jogosultak 72,2 %-a) jelent meg, vagyis több mint a 2015-ös általános (parlamentari) választásokon (66,4%). A referendumon a kilépésre 17,41, míg a bennmaradásra 16,14 milliónyian szavaztak, vagyis az érvényes voksok alapján a brit EU-tagságot a lakosság 51,9 (*versus* 48,1) százalékos arányban elutasította. Az Egyesült Királyságot alkotó négy országban a következő eredmények születtek: a többség a lakosság 84 százalékát adó Angliában (53,4%-os arányban), valamint Walesben (52,5%) a kilépésre, míg Skóciában (62,0%), illetve Észak-Írországban (55,8%) a bennmaradásra szavazott. A részvételi arány az említett sorrendben: 73,0; 71,7; 67,2 illetve 62,7%-os volt.

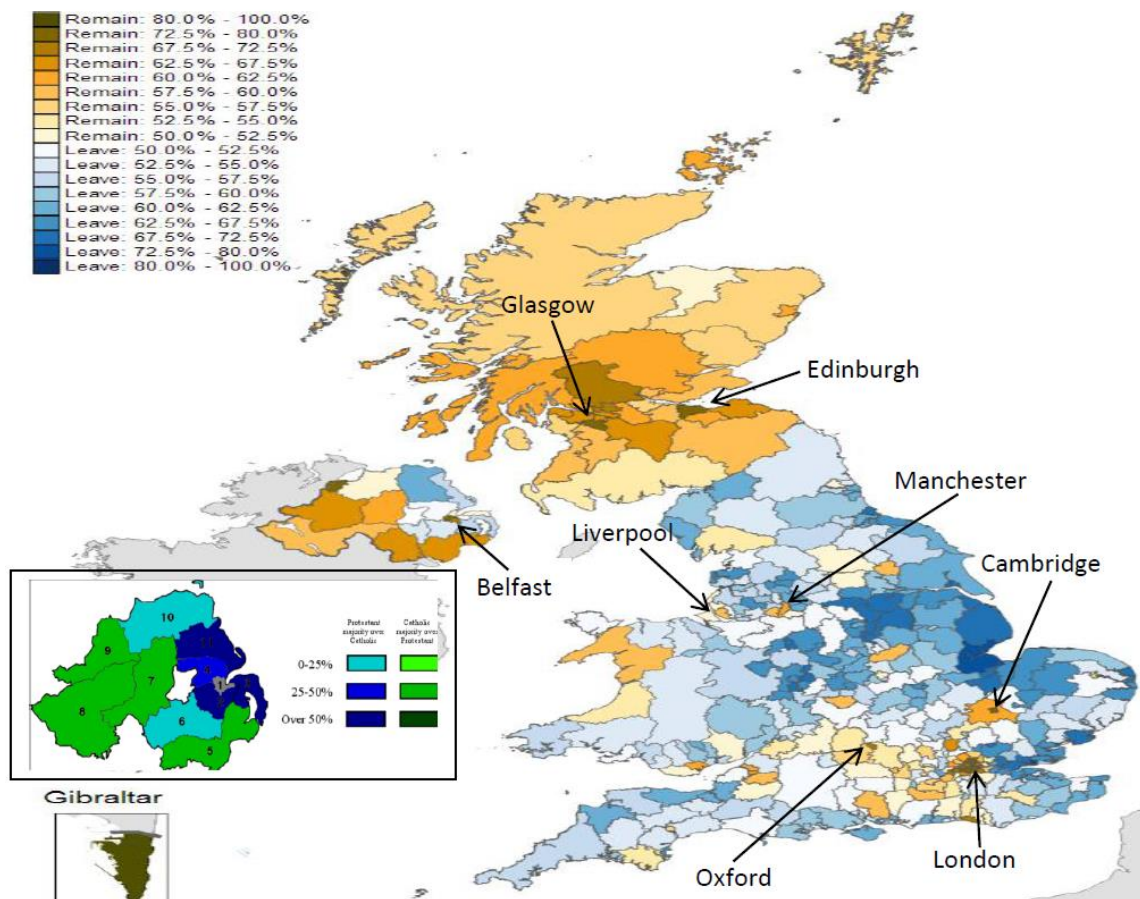
¹ tudományos főmunkatárs, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet, Budaörsi út 45, H-1112 Budapest, Hungary. Email: somai.miklos@krtk.mta.hu

A népszavazás végeredményét – minden, a médiában esetlegesen fellelhető ellentétes hír ellenére – a hivatalos szervek úgy az Egyesült Királyságban, mint külföldön komolyan veszik, és annak szellemében cselekszenek. Szó sincs tehát második fordulóról („*addig szavazgatunk, amíg el nem érjük az integrációt erősítő eredményt*”), vagy arról, hogy Skócia (esetleg Észak-Írország) valamilyen módon bennmaradhatna az EU-ban, ha az Egyesült Királyság kilép. Arra sincs esély, hogy az Egyesült Királyság esetleges fölbomlása után az utódállamok belátható időn belül EU-tagokká válhatnának, hiszen több tagországban (pl. Spanyolországban) is tartanak a szecessziós törekvésektől, és nem szívesen bátorítanának (illetve szavaznának meg) egy ilyen precedenst.

A leadott szavazatok szerkezetét illetően – vagyis, hogy kik szavaztak igennel és nemmel – egyedül a földrajzi adatok tekinthetők hitelesnek (lásd 1. ábra). A népszavazással kapcsolatban ugyanis nem készült átfogó, a média (pl. BBC, ITV, SKY) által megrendelt „*exit poll*” (a szavazókörtetek kijáratánál készített közvélemény-kutatás), ahogyan például az általános választásokon ez bevett gyakorlat. [Ennek oka, hogy a 41 évvel ezelőtt hasonló témában tartott népszavazáson még nem alkalmazták az *exit pollt*, vagyis nem volt viszonyítási alap, amelynek hiányában igen nehéz és költséges dolog lett volna egy, az egész országra nézve reprezentatív szavazókörteti mintát készíteni.] Ergo, az egyes magánmegrendelők (pl. bankok) számára elvétve mégiscsak elkészített, nem-reprezentatív *exit poll* felmérésekből leszűrt sommás következtetések – melyek úgy jelentek meg a közösségi oldalakon és a médiában, mintha a brexitért a vidéki, idős, viszonylag alacsonyabb végzettségű emberek lennének a felelősek – minden szakmai alapot nélkülöznek.

1. ábra

A *remain* (maradni, barnával) és a *leave* (távozni, kékkel) voksok aránya szavazóközrzenként



Forrás: United Kingdom European Union membership referendum, 2016

https://en.wikipedia.org/wiki/United_Kingdom_European_Union_membership_referendum_2016#References és <https://hu.wikipedia.org/wiki/%C3%89szak-%C3%8Drorsz%C3%A1g#/media/File:NorthernIrelandCouncils-religion2008.png>

A szavazatok földrajzi megoszlása alapján ugyanakkor lehet tenni legalább két megállapítást. Az első, hogy Londonban és a gazdagabb nagyvárosokban, valamint egyes, a nemzetközi jellegükből hasznot húzó oktatási/kutatási központokban (Oxford, Cambridge), illetve azok szűkebb-tágabb környezetében a szavazók többsége egyértelműen kiállt az európai integráció mellett. A nagyvárosi lét azonban (pl. az ipartalanodás által fokozottan érintett övezetekben) önmagában nem volt garancia a *remain* győzelmére: Birmingham és Leeds ezért nem is igazán kivehető a térképen.

A másik jellemző dolog, ami a földrajzi adatokkal párhuzamba állítható, hogy az Angliával – általában az angol gazdasági, politikai, kulturális dominanciával – való hagyományos szembenállás még ma is él. Skócia egész történelme erről szól, esetében tehát egyáltalán nem meglepő, hogy a lakosság 62 százaléka inkább az EU-ban maradna. Az 55,8 százalékaiban maradáspárti Észak-Írországban, egyrészt a szavazóköri eredményeket, másrészt a lakosság vallási összetételét ábrázoló térképek összevetése mutat jelentős átfedést (lásd a kis melléktérképet, ahol minél mélyebb a kék, annál nagyobb a népességen belüli protestáns többlet, és minél mélyebb a zöld, annál nagyobb a katolikus többlet). Walesben is, bár a lakosság 52 és fél százaléka egyébként a kilépésre voksolt, egyes nyugati vidékeken, ott, ahol az emberek többsége még ismeri és használja a walesi nyelvet, a bennmaradásra szavazók voltak többen.

Előzmények

A britek európai integrációval kapcsolatos fóbiája gyakorlatilag egyidős a tagságukkal – illetve az annak feltételeit tisztázó tárgyalásokkal –, gyökerei pedig a brit Európa-politikát fémjelző „*oszd meg és uralkodj*” elv alkalmazásának történelmi hagyományaiba nyúlnak. Jellemző, hogy 1975-ben, alig két évvel taggá válásuk után, a britek már népszavazást tartottak arról, továbbra is bennmaradjanak-e az abban az időben még Közös Piac néven futó szervezetben. A referendumot (és a csatlakozási feltételek újratárgyalását) akkor a Munkáspárt „ígérte be” választási győzelme esetére, mert tartott tőle, hogy a protekcionista közös agrárpolitika átvételével jelentősen megemelkednek az élelmiszerárak (ez egyébként „bejött”), és hogy a gazdasági szuverenitás beszűkülésével nem kezdhet majd szocialista ihletésű, voluntarista iparpolitikába. A népszavazáson végül a választók kétharmada a bennmaradás mellett voksolt.

Az európai betagozódás nehézségeinek eredetét kutatva fontos leszögezni, hogy az Egyesült Királyság nem volt alapító tag. Tény, hogy mire belépett, az európai integráció már kész intézményrendszerrel, egy sor közös politikával, s ez utóbbiak (pl. közös kereskedelem- és agrárpolitika) vonatkozásában a brit érdekek teljes mellőzésével kidolgozott, kodifikált szabályrendszerrel rendelkezett. Hamar kiderült, hogy az ország számára csak akkor vállalható a tagság, ha számos területen kivételes jogokat illetve

bánásmódot tud kiharcolni magának. Ennek megfelelően, bár korántsem az egyetlen tagország, amelyre nézve szelektíven alkalmazzák az uniós jogot, négy kulcsterületen is érvényesülő „opt-out”-jának (az adott politikából való kimaradási lehetőségnek) köszönhetően, a 28-ak között egyértelműen az Egyesült Királyság a legtöbb kivételezésben részesülő EU-tag.

Először is, az ország nem vesz részt a gazdasági és monetáris unió harmadik szakaszában. Következésképpen az uniós szerződésekből folyó monetáris politikai előírások zöme, valamint számos gazdasági és költségvetési előírás nem vonatkozik az Egyesült Királyságra. Az európai szerződésekhez csatolt 15. Jegyzőkönyv értelmében London nem kötelezhető és nem is vállal kötelezettséget az euró bevezetésére. Önálló monetáris politikát folytat, melynek letéteményese a Bank of England. Bár az Egyesült Királyság részt vesz a gazdasági és költségvetési politikák összehangolására, valamint felügyeletére kidolgozott uniós rendszerekben (pl. a stabilitási és növekedési paktumban, vagy az európai szemeszterben), ám a többi tagországnál jóval enyhébb feltételekkel, ami alatt azt kell érteni, hogy eme rendszerek kényszerítő és szankcionáló mechanizmusai nem vonatkoznak rá. Ennek megfelelően a túlzott államháztartási hiányt nem „elkerülnie” kell, hanem csak „törekednie” rá. Az országot nem kötik az Európai Központi Bank (EKB) és a Központi Bankok Európai Rendszerének döntései, minek következtében a 2008-as válság után az Eurózóna tagokat megelőzve folyamodhatott a mennyiségi könnyítés (*quantitative easing*) eszközéhez, azaz pumpálhatott többletpénzt a gazdaságába.

Az érme másik oldala, hogy az Egyesült Királyság (legalábbis közvetlenül) nem szólhat bele az Eurózóna ügyeibe, vagy például az EKB vezető testületének összetételébe, ami növeli az EU-n belüli elszigetelődésének, illetve annak veszélyét, hogy az ország kimarad az integráció jövője szempontjából kulcsfontosságú döntésekből. Ide tartozik, hogy London a gazdasági kormányzás megerősítésére az utóbbi években tető alatt hozott olyan jelentős európai dokumentumokat sem írta alá, mint például a fiskális paktum, vagy az európai stabilitási mechanizmusról, illetve az egységes bankszanálási mechanizmusról szóló egyezmények.

A fő kimaradási opciók közül a második a Schengeni Együtműködésre, vagyis az abban résztvevő tagországok közös határainak mindenfajta kontrollt mellőző átjárhatóságára, és az EU külső határainak egyeztetett elvek szerinti ellenőrzésére (pl.

közös vízumpolitikára) vonatkozik. Tudni kell azonban, hogy a brit szigetek (Egyesült Királyság, Írország, a Man-sziget és a Csatorna-szigetek) egész területe az ún. Közös Utazási Terület (CTA = Common Travel Area) hatálya alá tartozik, melyen belül a résztvevő országok és területek polgárai minimális okmányi követelmények mellett (útlevél és vízum nélkül, ID-card hiányában gyakorlatilag jogosítvánnyal) szabadon mozoghatnak. A Schengenből kimaradó két szigetország tehát egymás között gyakorlatilag *mini-Schengent* működtet.

A harmadik kulcsterület az EU Alapjogi Chartája, amelyet az Egyesült Királyság eredetileg a brit munkajoggal való összeegyeztethetlensége miatt nem írt alá. Majd amikor a Charta a Lisszaboni Szerződés részévé vált, külön protokollt kellett hozzáfűznie arról, hogy az Európai Bíróság a brit törvényeket (szabályozást, joggyakorlatot stb.) nem ítélné összeegyeztethetlenné a Chartában – különösen az annak IV. Címében (Szolidaritás) munka- és családjogi, egészség-, környezet- és fogyasztóvédelmi témában – megfogalmazott alapjogokkal.

Végül a negyedik *opt-out* a Lisszaboni Szerződés bel- és igazságügyi fejezetét érinti. A szerződés idevágó jegyzőkönyve alapján az Egyesült Királyság szabadon döntheti el, hogy a jogi és belügyi együttműködés mely területein vesz részt. Az *opt-out* (vagyis az esetleges kimaradás) nem végleges, mert az ország bármikor dönthet adott témában való részvételéről, ez utóbbit azonban jól meg kell gondolnia, mert újra *opt-outolni* már nem lehet.

Korábban volt egy ötödik kimaradási opció is, mert a brit kormány eredetileg nem írta alá a Maastrichti Szerződés szociális fejezetét, de az 1997-es (elsöprő) munkáspárti győzelem után Tony Blair kormányfő csatlakoztatta az országot ehhez a fejezethez.

A fenti kimaradási opciókon túlmenően, a britek hagyományos „kívülállása” szempontjából volt két terület, ahol a kialakult mentességek és kedvezmények ellenére sem lehetett megakadályozni, hogy az adott témák ne jelenjenek meg, a szélesebb tömegek számára is felfoghatóan, az EU-tagsággal összefüggő, könnyen meglovagolható hátrányokként, illetve sérelmekként a brexit-kampányban. Ez a két terület az európai közös költségvetés és a szabad munkavállalás.

Túl sokba kerül a briteknek az EU

Már szó volt róla, hogy a brit csatlakozás előestéjén a *Labour*, győzelme esetére „beígérte” a csatlakozási feltételek újratárgyalását. Ez utóbbira már az 1974. decemberi párizsi csúcson sor került. A tárgyalások során a munkáspárti kabinet két területen ért el eredményt: egyrészt 1975. január 1-től létrejött az Európai Regionális Fejlesztési Alap, melynek forrásaiból az ipari szerkezetváltás és strukturális munkanélküliség problémáival küszködő Egyesült Királyság, kiemelt kedvezményezettként, évekig az arányosnál több forráshoz juthatott. Másrészt rögzítették azt az elvet, hogy amennyiben az európai költségvetésben „elfogadhatatlan” helyzet alakulna ki, úgy az intézmények kötelesek igazságos megoldást találni, jelesül objektív kritériumokon alapuló, általánosan alkalmazandó korrekciós mechanizmust kidolgozni. A valóság azután fölülírtta a politikai szándékokat: amikor a regionális alap büdtsége fölfutott, forrásainak zöméért már a mediterrán (majd később a keleti) bővüléssel bekerülő, az Egyesült Királyságénál jóval fejletlenebb régiók versenyeztek. Az általános korrekciós mechanizmusból pedig (néhány rövid életű, abszolút hatástalan kísérletet leszámítva) semmi sem lett.

A brit túlfizetést az okozta, hogy az ország egyrészt túl kevés forráshoz jutott a közös büdtsébből, másrészt túl sok pénzt kellett oda befizetnie. Ez a helyzet alapvetően úgy jöhetett létre, hogy az európai költségvetés szerkezetét az alapító tagok már a brit tagság előtt hosszú évekre előre eldöntötték. Kiadási oldalon az agrárpolitika dominált, mely téren a britek, a maguk 60-70 százalékos élelmiszer-önellátottsági szintjükből adódóan, eleve vesztes pozícióból indultak. Bevételi oldalon eleinte a vámok/agrárlefölözések adták a költségvetési keret zömét, majd az 1970-es évek végétől fokozatosan az ÁFA-alapú forrás vált túlnyomóvá. Márpedig a külkereskedelmét tekintve a közösség többi országánál sokkal inkább kifelé forduló Egyesült Királyság akkoriban vámból ugyanannyit fizetett be a közös büdtsébe, mint a nálánál jóval nagyobb kereskedelmet bonyolító Németország, és kétszer annyit, mint a vele ebből a szempontból pariban lévő Franciaország (ez egyébként ma sincsen másképp). Az ÁFA-forrással pedig az volt a gond, hogy az adóalap a briteknél a GNP nagyobb hányadát képviselte, mint más, nálánál jobban prosperáló tagországokban.

Költségvetési problémáinak enyhítésére az Egyesült Királyság 1980-tól kezdődően évenkénti kártérítést kapott, melynek összegét szakértői egyeztetések és alkufolyamat eredményeként állapították meg. Végleges megoldást az 1984-es fontainebleau-i csúcsértekezlet hozott, ahol a Margaret Thatcher vezette brit delegáció elérte, hogy egy speciálisan rájuk kidolgozott és működtetett formula révén az ország rendszeres költségvetési visszatérítésben (*rebate*-ben) részesüljön. Az Egyesült Királyság 1985-től kezdődően annak a különbségnek a 66 százalékára lett jogosult, mely egyrészt az országnak az ÁFA-alapú befizetésekből, másrészt az európai közös költségvetés tagországokra felosztható kifizetéseiből való részesedése között fennállt. Ráadásul – a brit diplomácia sikereként – a *rebate* az ún. ORS (Own Resources System), vagyis az integráció közös költségvetésének bevételeit biztosító saját források rendszere részévé vált, amelyre vonatkozó mindennemű változtatáshoz a tagországok egyhangú hozzájárulására volt szükség. A britek így vétőjogot kaptak a saját visszatérítésük ügyében.

A brit korrekció eredeti összegét a későbbiekben – az időközben az ORS-ben bekövetkezett változásoknak megfelelően – mindig kiigazították. Az elv az volt, hogy az Egyesült Királyság pénzügyi pozíciójában a különböző változások által okozott negatív vagy pozitív hatásokat semlegesíteni kell.

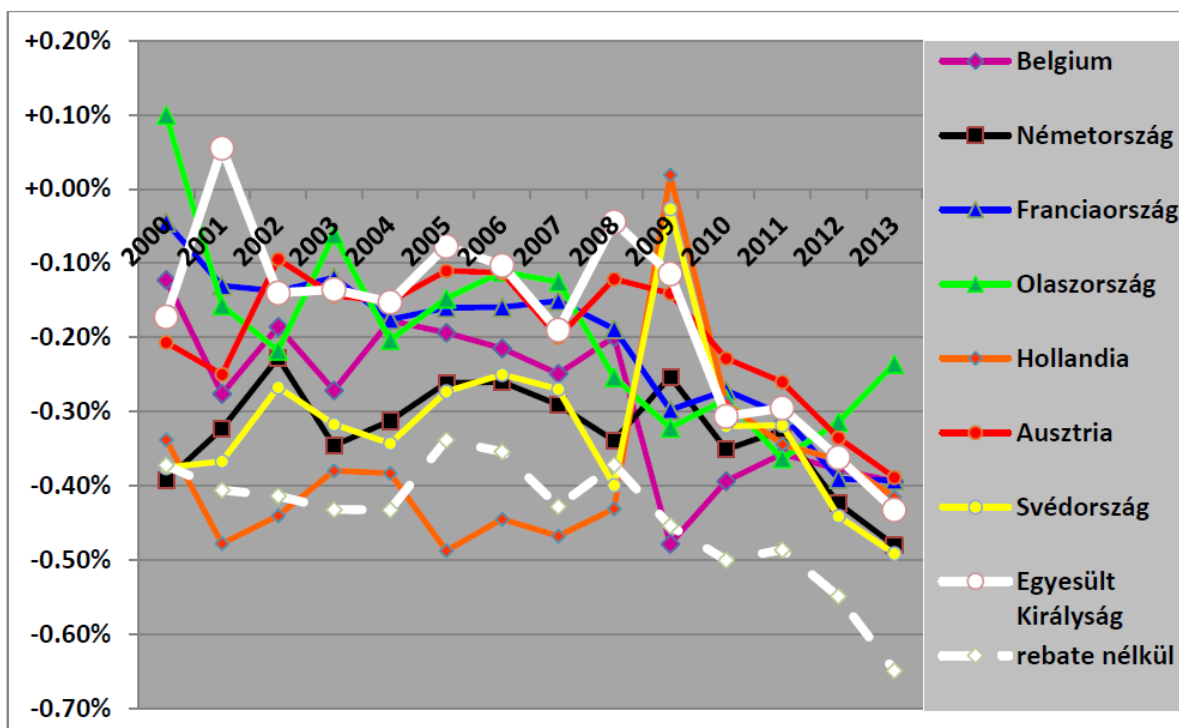
A *rebate* kb. 10 évig problémamentesen működött, majd az 1990-es évek második felétől kezdtek megváltozni a kidolgozásához vezető körülmények és feltételek. Egyrészt, csökkent az agrárpolitika szerepe a közös büdzsében, és sorozatos reformja révén a brit gazdák egyébként is a korábbiaknál nagyobb összegekhez jutottak. Másrészt, az 1985 utáni bő két évtized (legalábbis európai szinten) kiemelkedő gazdasági növekedésének hála, a vásárlóerő-paritáson számolt egy főre jutó GDP tekintetében a britek minden jelentős európai partnerüket megelőzték, ami nyilván jótékony hatással volt a közös költségvetéshez való hozzájárulási képességükre. A fenti változások természetesen a britek közös költségvetésen belüli helyzetében is egyre inkább tükröződtek.

Mivel a britek nem voltak hajlandók lemondani a nekik járó visszatérítésről – ergo, a többi tagország csupán a finanszírozási terhek egymás közötti újraelosztásával tudott némileg „kárt enyhíteni” – a XXI. század első évtizedére olyan helyzet alakult ki, mikor is a közös költségvetés finanszírozásában az EU régi, tehetősebb tagjai közül, gazdasági

teljesítményéhez képest, az Egyesült Királyságra hárult a legkisebb költségvetési teher (lásd 2. ábra).

2. ábra

Az EU-büdzsével kapcsolatban kialakuló tagállami nettó pozíciók: éves operatív egyenlegek a GNI százalékában



Forrás: EU expenditure and revenue – http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

Ezt, a britek számára viszonylag kedvező helyzetet „borította” a keleti bővülés, mely utóbbi önmagában – az új tagállamokban elköltött EU-pénzek révén automatikusan – és jelentősen megemelte volna a brit visszatérítés összegét. London politikai értelemben egyszerűen nem tehetette meg, hogy egyrészt a *rebate* növekményének egy részét a nála lényegesen kevésbé fejlett új tagországokkal fizettesse meg, másrészt hogy – a *rebate* emelkedése miatt – csak részlegesen vegye ki a részét az újak európai standardokhoz való felzárkóztatásából. Végül a Blair-kabinet a 2007-2013-as költségvetési ciklus tárgyalásait lezáró 2005. decemberi csúcson hozzájárult, hogy a neki járó *rebate* összegéből maximum 10,5 milliárd euró erejéig részt vegyen a keleti bővülés költségvetési terheinek viselésében.

A *rebate*-ről való részleges lemondás hatása 2010-től vált érezhetővé. A 2. ábrából látható, hogy operatív egyenlegét tekintve az Egyesült Királyság 1-2 év alatt elérte a partnerországok átlagos szintjét, s gyakorlatilag igen gyorsan betagozódott az átlagos nettó befizetők közé. A száraz matematika szintjén – vagyis a 2005-2009-es, valamint a 2010-2014-es időszak adatait összevetve – mindez azt jelenti, hogy a keleti bővülés hatására a brit nettó költségvetési pozíció évi kb. 4,4 milliárd euróval romlott.

A 2. ábrából az is kiolvasható, hogy a britek *rebate* nélkül ma már az EU messze legnagyobb nettó finanszírozói lennének. Ennek fényében nem meglepő, hogy a 2014-2020-as ún. MFF (többéves pénzügyi keret) tárgyalásakor már nem volt téma a *rebate* további lefaragása. Az eseményre rányomta bélyegét a globális válság, s a középtávú pénzügyi tervezés bevezetése óta először fordult elő, hogy az új MFF reálértékben kisebb keretösszeggel gazdálkodik, mint az előző. A brit kormány valósággal ünnepelte az MFF-megállapodást. Tárgyalódelegációja a *rebate* maradványának a megvédése, valamint a költségvetés általános szűkülése mellett elérte, hogy az MFF kiadási szerkezete is a brit érdekeknek megfelelően változzon. Ennek alapján 2014-2020 között azon költségvetési fejezetek forrása csökken – pl. kohézió (-8,4%), közös agrárpolitika piaci pillér (-17,5%) – amelyekből az Egyesült Királyság viszonylag kisebb arányban részesül, és azoké nő – pl. versenyképesség (+37,3%), azon belül K+F (40%) – ahol cégei és egyetemei jó eséllyel pályázhatnak a támogatások elnyerésére. Mindebből az következik, hogy a brit költségvetési pozíció várhatóan nem romlik tovább, de hogy mennyivel javul, arról csak utólag lehet majd képet alkotni. A keleti bővülés előtti egyensúlyközeli állapot azonban már biztosan nem jön vissza.

Nem érdektelen megemlíteni, hogy az MFF-fel kapcsolatos hivatalos brit hozzáállás, a költségvetés leszorítása melletti eltökéltség és a Brüsszellel szemben mindennapossá váló, a médiában is nagy nyilvánosságot kapó kritika utólag, a brexit-referendum fényében talán túlon túl is „sikeresnek” bizonyult. Az európai intézményrendszerben folyó munkának, és e munka bőséges honorálásának bemutatása – pl. hogy milyen sok brüsszeli bürokrata rendelkezik a brit miniszterelnökénél jelentősebb évi nettó jövedelemmel – rendkívül negatív képet rögzített az EU-ról a brit közvéleményben. Mintha azt sulykolták volna az embereknek, hogy az általuk befizetett egyre jelentősebb hozzájárulás nagy részét az EU-ban pazarló módon használják fel. Ezt, a brüsszeli elitől kialakult előnytelen képet csak tovább erősítette az unió megreformálására irányuló, a

Cameron-érában folyamatosan jelenlévő brit igény, valamint annak lebegtetése, hogy reform hiányában a kormányfő a brexit mellett fog kampányolni. A legkevesebb, ami elmondható, hogy az integrációs problémák ilyenén kommunikációja a végén visszafelé sült el.

Túl sok a migráns

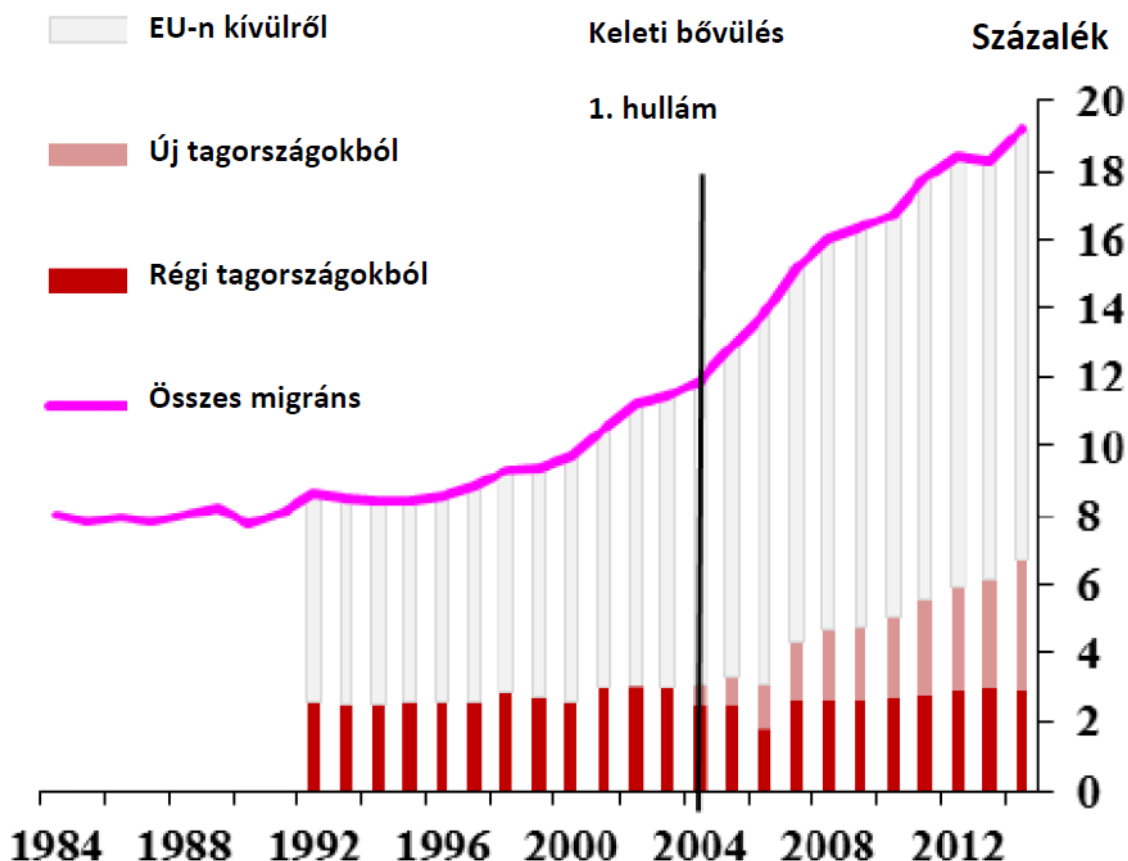
A brexit-kampány másik kiemelt témája a migránskérdés volt. Az Egyesült Királyságban a be- és kivándorlás hatása a XX. század túlnyomó részében nagyjából kiegyenlítette egymást. 1960-as évek és az 1990-es évek eleje közötti időszakban összességében inkább nettó kiáramlási többlet volt megfigyelhető. 1994-től azonban a bevándorlók száma folyamatosan meghaladta a kiáramlókét, 1998 óta pedig a különbség minden évben nagyobb volt 100 ezer főnél.

A bevándorlás az EU 2004-es keleti bővülésével a korábbinál is nagyobb lendületet vett. Az Egyesült Királyság (Svédországgal és Írországgal egyetemben) azon kevesek közé tartozik, akik a csatlakozás pillanatától korlátozásmentesen megnyitották munkaerőpiacukat az új tagországok munkavállalói előtt. (Megjegyzendő, hogy a 2007-es, román/bolgár bővülésnél már a britek is 7 éves átmeneti időszakot alkalmaztak.) A bevándorlási többlet 2004 óta rendszeren eléri az évi 200 ezer főt, 2014 decembere óta pedig – az utolsó 12 hónapra vonatkozó adatok tükrében – az évi 300 ezer főt.

A gyorsuló bevándorlás jelentős emelkedést okozott az ún. migráns/natív rátában. Ez utóbbi arányszám úgy kapható meg, ha a 16-64 éves (azaz munkaképes korú) lakosságon belül a külföldön születettek számát elosztjuk az Egyesült Királyságban születettekével. A mutató 1984-1995 között 8 százalékos szint körül stagnált, majd a 2008-as válságig, valamint 2012 óta ismét, meredeken növekedett. Végül 2014 decemberében megközelítette a 20 százalékos szintet, ami azt jelenti, hogy manapság már minden hatodik brit munkavállaló külföldi (lásd 3. ábra).

3. ábra

A migráns/natív ráta változása és a migránsok eredet szerinti összetétele az Egyesült Királyságban



Forrás: Bank of England: The impact of immigration on occupational wages: Evidence from Britain <http://www.bankofengland.co.uk/research/Documents/workingpapers/2015/swp574.pdf>

A nagypolitika nem volt képes gátat vetni a migrációs nyomásnak. Maga Cameron a 2010-es választásokon azt ígérte néhány tízezerre szorítja le az évente bevándorlók számát, majd a 2015-ös választásokon szintén hathatós intézkedéseket helyezett kilátásba, de mindkét esetben kudarcot vallott. A bevándorlás már méreteinél fogva is megterheli a közszolgáltatásokat – egyes körzetekben nincs elég iskolai férőhely, többet kell várni a házi orvosokra, illetve általában az egészségügyi ellátásra – és lenyomja a béreket. Ez utóbbi jelenséggel kapcsolatban a Bank of England 2015. decemberi elemzése kimutatta, hogy ha egy adott régióban a migráns/natív ráta nő, ott a

foglalkoztatottak bérszintje érzékelhetően csökken. A két jelenség közötti összefüggés a segéd- és betanított, valamint a közepes szintű képzettséget igénylő munkáknál a legjelentősebb: a migráns/natív ráta minden 10 százalékpontnyi emelkedése a bérszint 2 százalékos csökkenésével jár. Márpedig a ráta a gazdaság összes nagyszektorában minimum 10-15 százalékos, bizonyos szektorokban illetve szakmákban pedig ennél is magasabb szint körül mozog: az egészségügy, folyamatvezérlés (operátori munka) és az alapvető szolgáltatások (pl. takarítás) terén a 25-30, a textiliparban és az ügynöki kereskedelemben pedig a 35-45 százalékos szintet is eléri. Ugyanakkor a magasan kvalifikált munkavállalók (pl. mérnökök) közül is ma már minden ötödik külföldi. A ráta képzettségi szint szerinti változására jellemző, hogy míg a menedzsereknél 6, a segédmunkásoknál 28 százalékponttal nőtt az 1990-es évektől napjainkig. Míg a migránsok képzettség szerinti eloszlása az 1990-es évek elején még lapított U-alakot formált, jelezve, hogy a magasan és az alacsonyan kvalifikált munkákra bejövő külföldiek száma enyhén meghaladta a közepes végzettségűekét, addig mára az U jobb oldali, viszonylag alacsonyabb végzettséget igénylő munkaköröket jelző szára alaposan megnyúlt.

Megjegyzendő, hogy bár a brexit mellett érvelők eleinte sokkal inkább a gazdasági szuverenitás, semmint a migráció kérdéseire koncentráltak, a bevándorlás a kampány végére olyan nagyságrendű problémává avanszált, hogy egyszerűen nem teheték meg, hogy nem ütik le ezt a „magas labdát”.

Általános ok

Nyilvánvalóan még hosszan lehetne sorolni a brexithez vezető okokat, de nem felejtendő el, hogy van egy, már régóta tartó folyamattal kapcsolatos általános tényező, melyet a globális válság csak tovább erősített. Ez a mélyben megbúvó ok széles társadalmi rétegeket érint, és a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedéséből ered. Hiába tűnik úgy, hogy a brit gazdaság viszonylag jól – legalábbis a fejlett piacgazdaságok többségéhez képest jobban – teljesít, ha sokmilliónyan ebből mit sem éreznek. A technológiai változások ugyan az egész társadalmat áthatják – még a koldusnak is lehet mobiltelefonja – a leszivárgási elmélet azonban nem jött be: attól, hogy a gazdagok tovább gazdagoknak a szegények helyzete még egyáltalán nem biztos, hogy javul. A

munkanélkülieknek, a munka világának peremén (a rugalmas és bizonytalan munkaviszonyban foglalkoztatottak) évek óta formálódó új osztályához tartozóknak, a kedvezményes szociális juttatásoktól különböző okok miatt elzárt tömegeknek hiába tartanak lelkesítő beszédek a politikusok az európai integráció előnyeiről.

Az a mód, ahogyan a globális pénzügyi válságot a fejlett országok kormányai kezelték – vagyis, hogy az igazi felelősök helyett a következmények terheivel az egész társadalmat sújtották – egyrészt csak még tovább növelte a jövedelmi (és esély-) egyenlőtlenségeket, másrészt újfajta és széles tömegeket érintő elitellenességhez vezetett. Joggal feltételezhető, hogy amikor a brit társadalom 51,9 százaléka a brexitre szavazott, akkor nem elsősorban hazájuk EU-tagságára mondtak nemet, hanem az a feletti dühüknek, illetve elkeseredésüknek akartak hangot adni, hogy évek óta megállíthatatlanul romlik relatív jövedelmi helyzetük, és gyermekeik még az övékéinél is kilátástalanabb helyzetbe kerülhetnek.

Amennyiben az elit valóban tanulni akar a brexit által okozott sokkból – és az EU, valamint a saját hosszú távú érdekeit is meg akarja óvni a további sokkoktól –, akkor a jövőben nagyobb figyelmet kell szentelnie a jövedelmek és a vagyon jelenleginél igazságosabb elosztásának.

Mi várható?

A legkevesebb, ami mondható, hogy a brexit-szavazás nyomán nagy a bizonytalanság. Márpedig éppen ez az, amit az üzleti szféra nehezen visel. Ami az Egyesült Királyság stabilitását illeti, a kedélyek megnyugtatósára a szavazás utáni negyedik napon a miniszterelnök a parlament alsó házában az alábbi képet festette a brit gazdaságról:

- a fejlett országok közül az Egyesült Királyságé az egyik legstabilabb gazdaság, alacsony az infláció, magas a foglalkoztatottság, az államháztartási deficit pedig idén 3 százalék alá kerül;
- a pénzügyi rendszer lényegesen erősebb, mint volt 6 évvel ezelőtt: a nagybankok tőkemegfelelési mutatója 10-szerese a válságot megelőző szintnek, a stressztesztek alapján a brit intézmények elégséges tőkével és likviditási tartalékkal rendelkeznek a várható megrázkódtatások kivédéséhez;

- a Bank of England pedig 250 milliárd fontnyi vésztartalékot halmozott fel, hogy szükség esetén a bankokat és a pénzpiacokat kisegítse.

Ami a brit-EU viszony stabilitását illeti, egyelőre minden marad a régiben. Az EU-n belül érvényesülő négy szabadság terén – az áruk, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad áramlásában – nincs semmiféle korlátozás. Az országban tanuló és dolgozó külföldiek, ahogyan a többi EU-tagországban élő brit állampolgárok is, ugyanúgy tanulhatnak, dolgozhatnak és „nyugdíjaskodhatnak” tovább, mint eddig. Ahogyan Londonnak az EU-büdzsébe való befizetéseket is teljesítenie kell. Általánosan fogalmazva: mindaddig, amíg folynak a kilépési tárgyalások, addig az Egyesült Királyságra az EU-tagságából eredő jogok és kötelezettségek egyaránt érvényben maradnak.

A hivatalos menetrend szerint a britek az előttük álló nyarat akarják kihasználni annak eldöntésére, hogy ki legyen a David Cameron helyére lépő új miniszterelnök, és milyen legyen a brexittel kapcsolatos hivatalos brit álláspont. Amennyiben ez utóbbiban a briteknek sikerül maguk között megegyezni, a leendő miniszterelnök, várhatóan kora ősszel, aktiválni fogja a Lisszaboni Szerződés 50. cikkelyét, és megkezdődhetnek a kilépésről a tárgyalások az EU-val. Amennyiben a tárgyalásokon 2 éven belül eredmény születik, úgy az abban foglaltaknak megfelelően alakul majd a továbbiakban a brit-EU viszony. Ha nem sikerül megegyezni, úgy csak akkor folytatódnak a tárgyalások, ha arra minden EU-tagország az áldását adja. Ellenkező esetben az Egyesült Királyság az EU-n kívülre kerül, s a továbbiakban egyszerű WTO-tagként (a legnagyobb kedvezmény elvének megfelelően) folytathatja a kereskedelmét a kontinenssel.

A kilépés körülményeit tagláló elemzések általában két megvalósítható alternatívát említnek:

- egyrészt a norvég mintát, azaz visszatérni az EFTA-ba – az annak idején az Egyesült Királyság vezetésével az EU-ból (akkor még EGK-ból) kimaradó országokkal közösen létrehozott Európai Szabadkereskedelmi Társulásba, melynek ma már csak négy tagja van: Norvégia, Izland, Svájc és Liechtenstein – és így benmaradni az Európai Gazdasági Térben (EGT). A norvég minta előnye, hogy gyakorlatilag készen van, csak le kell venni a polcról és kitárgyalni az alapmintától való eltéréseket. A dolog rövid időn belül működőképes, és a piacok gyorsan megnyugodnának. Hátránya, hogy a

közös agrár- és halászati politika kivételével gyakorlatilag az együttműködés minden területére kiterjed – vagyis a britekre irányuló migrációs nyomás nem enyhülne –, illetve hogy miközben Norvégiának minden EU-szabályhoz alkalmazkodnia kell, azok kidolgozásában nem rendelkezik szavazati joggal. Ráadásul az egységes piacra való szabad bejutásért (hivatalosan az EGT-tagországok közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentéséért) fizetnie is kell: a norvégok EU-val kapcsolatos egy főre jutó pénzügyi hozzájárulása 83 százaléka a britekének;

- másrészt a svájci mintát, mely ugyan tartalmazza az EFTA-tagságot, de az EGT-tagságot nem. Ez utóbbi esetben a gazdasági együttműködés egyes részterületeiről, Svájcra hasonlóan, kétoldalú megállapodások sorozatát kellene végigtárgyalni, ami időben jóval tovább tartana, mint a norvég minta esetében, és ez megviselné az üzleti szféra „idegeit”. Egy svájci típusú megoldás előnye, hogy általa lehetőség nyílna a bevándorlást ésszerű határokon belül tartani, valamint hogy az EU-büdzséhez való egy főre jutó hozzájárulás 59 százalékkal csökkenne. Hátránya ugyanakkor, hogy amiképpen Svájcnak sincs az EU-val a szolgáltatások szabad áramlására vonatkozó átfogó és széleskörű egyezménye, úgy valószínűleg a briteknek sem lehetne. Az EU-tagországok többsége ugyanis ellenérdekelt, és szívesen magához vonzaná – a megállapodással az EGT-n kívül rekedő londoni Cityből – a brit pénzügyi szolgáltatási szektor egy részét.

Természetesen mindenféle előzetes találgatás fölösleges abban az értelemben, hogy a jövőbeni brit-EU kapcsolatok mikéntje nyilvánvalóan a tárgyalásokon fog eldőlni. Ahogyan a brexit szűk 4 százalékos győzelme nem jogosítja fel a brit kormányt arra, hogy az EU-val való viszonyában minden eddigi eredményt felrúgjon, úgy az EU sem érdekelt abban, hogy a tárgyalásokat ebbe az irányba vigye. Nem szabad ugyanis elfelejteni, hogy egyrészt a brit-EU kereskedelemben tetemes brit deficit mutatkozik – vagyis az EU számára az Egyesült Királyság nagyobb piac, mint fordítva; másrészt, hogy a britek a *rebate* ellenére Németország mögött (és a franciákkal társbérletben) az unió 2-3. legnagyobb nettó finanszírozói (tisztán és magasan a másodikkok, ha a mérlegbe a vámbefizetéseket is beleszámítjuk).

Brit szemszögből nézve a legnagyobb dilemmát kétségtelenül az jelenti, miként lehet az egységes európai piacra való bejutás előnyeiből úgy minél többet megőrizni, hogy közben mérsékelni/fékezni lehessen az országba való bevándorlást.

Záró megjegyzések

A brexit hosszan érlelődő, egymást erősítő folyamatok következménye. A birodalmi hagyományokon nevelkedett, globális gondolkodású brit elit sohasem volt képes teljes szívvel kiállni az európai együttműködés mellett, beszorítani érdekeit a számára túl szűkre szabott európai keretek közé. A britek mindig is szabadkereskedelem-pártiak voltak, az ezen túlmutató együttműködésből vagy kimaradtak (euró, Schengen), vagy lassítani igyekeztek azt. A Brüsszellel szemben megfogalmazott éles (és persze sokszor egyáltalán nem alaptalan) kritika a társadalom mélyebb rétegeiben is fogadókészségre talált.

Eközben a brit átlagembert is elérte a globalizáció: a modern közgazdasági elveknek megfelelően az általa elfogyasztott javak termelése külföldre került, ha ott olcsóbban lehetett azokat előállítani, és ha az adott munkáért kevesellte a bért, akkor akár külföldről is lehetett a helyébe munkaerőt toborozni. A tőke szabad ki- és a munkaerő szabad beáramlása egyaránt az átlagembert sújtotta. A növekvő jövedelmi és vagyoni különbségekre ezután 2004-től rájött a keleti bővülés, 2008-tól pedig a globális pénzügyi válság. Mivel a folyamatok egybeesése és azok megoldása (megszorítások) fokozottan sújtotta az átlagbritet, elkerülhetetlenné vált a politikai populizmus megerősödése.

Az EU-tagságról szóló referendum korántsem csupán egy technikai kérdéstről szólt – az EU-n belül vagy kívül jobb-e briteknek –, hanem az átlagember szemében többszörösen és súlyosan lejáratódott brit és európai (s benne vastagon a brüsszeli) elit elleni elkeseredett és jogos fellépésről. Nagy kérdés, vajon tanul-e, ésszerű következtetésekre jut-e mindebből az elit? Ha igen, akkor a kilépési tárgyalásokon mindkét fél számára elfogadható kompromisszum születhet, és sem a brit gazdaság, sem az európai integráció nem látja a brexitnek kárát.