

Egedy Gergely

Brexit: szuverenitás versus szupranacionalitás

Brexit: Sovereignty versus Supranationality



Összefoglalás

Ismeretes tény, hogy 2016. június 23-án Nagy-Britannia egy történelmi jelentőségűnek mondható népszavazáson úgy döntött, kilép az Európai Unióból. A döntés az euroszeptikus körökben nagy örömet, az Európa-pártiak körében viszont nagy felzúdulást váltott ki, riadalmat keltett a globális gazdaságban, és a mainstream sajtóban olyan jóslatokhoz vezetett, melyek szerint a brit gazdaság össze fog omlani. Eddig e fenyegetések nem igazolódtak be. E tanulmány abból a hipotézisből indul ki, hogy a kilépés megszavazása elsősorban nem gazdasági okokkal magyarázható, hanem a nemzeti szuverenitás megtartásának a szándékával, a nemzetállamokat felszámoló szupranacionális integráció elutasításával.

Summary

As is well-known, the United Kingdom voted for a British exit (a “Brexit”) from the European Union in a historic referendum held on 23 June 2016. The result of the referendum was celebrated by the Eurosceptic “Vote Leave” campaign while it greatly disappointed and exasperated the supporters of the Remain camp. The outcome shocked the major actors of the global economy and led to gloomy predictions in the mainstream press about the imminent collapse of the British economy. However, up to now these prophecies have not materialized. The present study is based on the assumption that the Brexit decision cannot be meaningfully explained by referring to economic considerations; the explanation should point out the desire of the voters to defend national sovereignty and reject the supranational project of European integration.

PROF. DR. EGEDY GERGELY, egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar (gergely.egedy@gmail.com).

„Anglia még mindig kívül áll Európán... Európa külön áll, nem Anglia húsából-véréből való” – írta az első világháború után, a versailles-i béketárgyalásokról készített munkájában a brit delegációban részt vevő s később világhírűvé vált közgazdász, John Maynard Keynes 1920-ban.¹ A szűk száz évvel később rendezett, a szigetország EU-tag-ságáról szóló júniusi népszavazás kimenetele arra utal, hogy a britek többsége ma sem tekinti magát Európa részének, és nem kívánja elfogadni azt, hogy a sorsukat meghatározó döntéseket Brüsszelben hozzák meg.

Ha ezt az attitűdöt meg akarjuk magyarázni, és választ keresünk a 2016. június 23-án hozott döntés okaira, nem elégséges pusztán a pillanatnyi körülményekre, a migrációs válságra, a Brit Függetlenségi Párt propagandájára vagy épp a Cameron-kormány által végrehajtott gazdasági megszorításokra utalni, hiszen, amint az idézet is jelzi, a gyökerek jóval messzebbre nyúlnak. Nézzük csak meg, igen tanulságos, az egyik legnagyobb brit közvélemény-kutató intézetnek, az Ipsos MORI-nak az 1970-es évek óta közzétett adatait arról, hogy a brit polgárok mekkora százaléka lépne ki az európai integrációs szervezetről! Jó néhány évben igencsak „szoros” állást találunk...² A kilépés megszavazásához, a fentebb említettekkel együtt, nyilvánvalóan sok tényező járult hozzá, e sorok szerzője azonban abból indul ki, hogy ezek között a nemzeti szuverenitás kérdése állt a középpontban. Emlékeztet, hogy Nagy-Britannia a múltban is mindent megtett a szuverenitásának védelmében: kész volt szembeszállni II. Fülöp spanyol király Armadájával, Napóleon és Hitler hódítási kísérleteivel. 2016 nyarán a voksolók 51,89%-a, 17 millió 400 ezer polgár úgy ítélte meg, hogy az Európai Unió, még ha természetesen nem is hasonlítható az erőszakos hódítókhöz, komolyan fenyegeti e féltve őrzött kincset. Ennyi szavazatot a brit történelemben még soha nem adtak le sem egy pártra, sem egy ügyre.

Föderációs tervek – Nagy-Britannia nélkül

A szuverenitásnak tulajdonított rendkívüli jelentőség figyelembevétele nélkül sok mindent nem is lehet megérteni a brit történelemből. A 20. század paradoxonjainak egyike, hogy 1946 szeptemberében a Zürichi Egyetemen mondott nevezetes beszédében Winston Churchill elsőként vetette fel az „Európai Egyesült Államok” gondolatát, de úgy, hogy ebbe a saját hazáját nem értette bele. Ezt sokan csak az után ismerték fel a kontinensen, hogy az 1951-ben ismét hatalomra került konzervatív államférfi éppúgy elutasította a kibontakozó európai együttműködésben való részvételt, mint a Munkáspárt, amely 1945 nyarán átvette Nagy-Britannia irányítását. Ez magyarázza, hogy a szigetország kimaradt az európai integráció folyamatát elindító, 1951-ben létrehozott Európai Szén- és Acélközösségből és az 1957-es római szerződésből is, amely megalapította az EU elődjét, a Közös Piacot (EGK). Amikor pedig, két francia vétó után, 1973-ra a tory Edward Heathnek sikerült végül beléptetnie Nagy-Britanniát, tagadhatatlanul kedvezőtlen feltételeket szabtak számára. A Közös Piac egyik kulcsintézményének, az agrárszektor nagyvonalú közösségi támogatásának az elfogadása nyilvánvalóan előnytelen volt egy olyan gazdaság számára, amelyben a mezőgazdasági termelés csak csekély szerephez jutott. A Harold Wilson vezette Labour Party ezért

már 1975-ben megszavaztatta a briteket a tagságról – nem a mostani volt tehát az első referendum e kérdésben.³ Margaret Thatcher (1979–1990) Európa-politikájának sarokkövévé tette a nemzeti szuverenitás védelmét és a nemzetek feletti, szupranacionális unió elutasítását. A legmarkánsabban erről 1988 szeptemberében Bruges-ben mondott beszédében szólt, hangsúlyozva, hogy az EK-t nem szabad önmagában célnak tekinteni. „A sikeres Európai Közösség felépítésének legjobb módja a független szuverén államok önkéntes és aktív együttműködése” – jelentette ki, egyértelművé téve, hogy konzervatív meggyőződése szerint roppant káros lenne az európai nemzeteket identitásuktól megfosztani, és valamiféle mesterséges identitásba kényszeríteni.⁴ Utódja, John Major osztotta az integráció szupranacionális dimenziójával kapcsolatos tory aggályokat, és az 1992-es maastrichti értekezleten nemcsak azt sikerült kiharcolnia, hogy a briteknek ne kelljen elfogadniuk a közös európai pénzügyi rendszert, hanem sikerült meggyőznie azt az elképzelést is, hogy az egyezmény végleges szövege az Unió távlati céljaként a „föderális állammá” alakulást jelölje meg.

Érdeemes megjegyezni, hogy a Munkáspárt 1983-ban még az Európai Közösségből való mielőbbi kilépés mellett állt ki.⁵ Igaz, a Tony Blair által megreformált, és 1997-ben hosszú szünet után ismét kormányt alakító New Labour Party lényegesen nagyobb rokonszenvvel viszonyult az európai integrációhoz, de a gazdasági szuverenitás szimbólumának tekintett font feladásától és az euró bevezetésétől még az ő kormánya is elzárkózott. Ezzel párhuzamosan, az ellenzékbe szorult toryk körében az ezredfordulóra markánsan megerősödött az euroszkepticizmus; a kérdéskör egyik neves kutatója, Philip Lynch a Konzervatív Pártot ebben a periódusban a „puha” és a „kemény” euroszkepticizmus között helyezte el.⁶ (Míg a „puha” változat csak azon törekvésekkel áll szemben, amelyek az integráció további elmélyítésére és a nemzetállamok jogkörének drasztikus megnyirbálására irányulnak, az utóbbi az Unió eszméjét is elutasítja.) Az „Európában, de nem Európa által vezetve” elv jegyében a konzervatívok nem pusztán az integrációs folyamat továbbvitelének feltartóztatására törekedtek, hanem a korábban vállalt kötelezettségek egy részétől is szerettek volna megszabadulni.

David Cameron, akit 2005-ben választottak meg a Konzervatív Párt elnökévé, már ellenzékben egyértelművé tette, hogy szerinte az integráció „túl messzire ment, mégpedig a rossz irányba”.⁷ 2010-ben kormányra kerülve gyorsan beváltotta választási ígéretét, és 2011-re törvényt hozatott a brit szuverenitásról: ez leszögezte, hogy bármilyen újabb, az EU javára történő hatáskörátadásra csak népszavazást követően kerülhet sor. A *European Union Act* 18. paragrafusában, a nevezetes „szuverenitási klauzula” elvi síkon kimondta, hogy a brit parlament teljesen szuverén, következésképp az EU joga kizárólag azért érvényesül, mert a parlament ezt így akarja.⁸ A tory berkekben uralkodó EU-ellenességet azonban ezzel sem sikerült lecsillapítani, és egyre inkább félni lehetett attól is, hogy az elégedetlenséget a Brit Függetlenségi Párt (UKIP) fogja kihasználni, amely egyetlen kérdésre, az EU-tagság megszüntetésére összpontosította tevékenységét.⁹ A rendszeresen végzett közvélemény-kutatások félreérthetetlenül jelezték, hogy az egyre „keményebb” euroszkepticizmus nemcsak a tory politikusokat, hanem a brit társadalom jelentős részét is áthatotta. A fentebb említett Ipsos MORI intézet 2012 novemberében végzett felmérése már azt mutatta, hogy a megkérdezettek 52 százaléka a

kilépést pártolná!¹⁰ E hangulatot tükrözte, hogy ugyanebben a hónapban a Corbyban tartott időközi választáson kiemelkedően jól szerepelt a UKIP, 2014 júniusában pedig az EP-választáson Nigel Farage pártja több voksot kapott, mint akár a toryk, akár a Munkáspárt.¹¹ A politikai elemzők joggal mutattak rá: nem a párt „törzsszavazóinak” száma ugrott meg hirtelen, hanem az ún. „stratégiai szavazói”, akik egy kérdésben, Európa ügyében álltak mellé.¹² Ennek fényében tette meg Cameron 2013 januárjában a 2016-ban bukásához vezető bejelentést: ha 2015-ben a pártja nyeri meg a választást, népszavazást írat ki a brit tagságról („Bloomberg-beszéd”).¹³ Hozzáfűzte azonban, hogy előbb tárgyalásokat kezdeményez Brüsszellel az Unió megreformálásáról és a brit érdekek érvényesítéséről, és ha ezek sikerrel zárulnak, ő a tagság mellett fog kampányolni.¹⁴

Az ígéret beváltása

2016 késő őszén Cameron azt nyilatkozta, hogy személyes kudarca ellenére sem bánta meg utólag a referendumról szóló döntését, mert az Európához való viszony ügye már jó ideje „mérgezte” a brit közéletet, tiszta vizet kellett tehát önteni a pohárba.¹⁵ Londoni politikai körökben többen is felvetették, hogy a miniszterelnök azzal számolva ígérte meg a népszavazást, hogy ezt az ígéretét sohasem kell beváltania, mert a várható koalíciós partner, a Liberális Demokrata Párt – a brit politikai alakulatok közül a leginkább EU-párti – úgysis megvétőzza. Hogy így gondolkodott-e valóban, azt nem tudni, tény viszont, hogy 2014-ben és 2015-ben Cameron komoly sikereket ért el. 2014 szeptemberében Skóciában a többség népszavazáson elutasította a függetlenségi programot, 2015 májusában pedig a várakozásoknál jóval több voksot kapott a pártja, így egyedül is kormányt tudott alakítani. E fejlemény Cameron számára egyúttal kötelezettséget is jelentett arra nézve, hogy hozzákezdjen az Európai Unió „megreformálására” irányuló tárgyalásokhoz, és aztán megtartsa a tagságról beígért referendumot. Milyen konkrét célokat jelölt meg az újraválasztott miniszterelnök? Ezeket a legponosabban a Királyi Külügyi Intézetben (Chatham House) 2015 novemberében tartott beszédében foglalta össze.

Négy követelést jelölt meg: Nagy-Britanniát mentsék fel az „egyre szorosabb unió” („*ever-closer union*”) céljának elfogadása alól; az eurót nem használó országokat ne érje hátrány az eurózónából való kimaradásuk miatt; erősítsék az Unió versenyképességét; és végül, az Unión belüli szabad munkavállalás elvével való visszaélés tilalmát, vagyis a bevándorlás korlátozását.¹⁶ Bár ez utóbbi tekintetében a Cameron vezette koalíciós kormány már 2011-től szigorításokat vezetett be, ez a követelés a népszavazást bejelentő 2013-as beszédben így még nem fogalmazódott meg – s valójában a brit közéletben sem kapott olyan hangsúlyt, mint egy-másfél évvel később. A 2015. májusi parlamenti választás kampányában viszont már annál inkább előtérbe került a bevándorlás ügye: Cameron és pártja az EU-ban maradás feltételévé tette azon követelés elfogadását, hogy a briteknek módjuk legyen korlátozni a tagországokból érkező munkavállalók számát. Fix kvóták a hatályos uniós szabályozás alapján szóba sem kerülhettek, mert alapelveket sértettek volna, és az EU vezetői hallani sem akartak alkalmazásukról, Ca-

meron ezért azt a stratégiát választotta, hogy a többi tagországból érkezők szociális juttatásait nyirbálja meg. A Konzervatív Párt választási programja rögzítette: ragaszkodnak ahhoz, hogy az EU-s munkavállalók csak négyéves folyamatos szigetországi munkaviszony után igényelhessék a szociális juttatások teljes körét.¹⁷

E tanulmányban talán nem szükséges részletezni azt a több szálon futtatott tárgyalási folyamatot, amelynek révén a londoni kormány igyekezett minél több engedményt kiharcolni az EU-tól. A lényeg, hogy 2016. február 20-ra a brit miniszterelnök néhány kérdésben érdemi eredményt ért el Brüsszelben.¹⁸ A briteket formálisan is felmentették az „egyre szorosabb unió” követelménye alól, megszabadultak tehát az európai „szuperállam” általuk eddig sem kívánt víziójától, és kimondták, hogy az Unióban több pénznem is használható. (Ez inkább szimbolikus jelentőségű volt, hiszen a briteket eddig sem kötelezték az euró elfogadására.) Ezzel összefüggésben megerősítették, hogy pénzügyi mentőcsomagokban sem kötelesek részt venni. A legkényesebb ügyben, a bevándorlásban London jogot nyert az ún. „vérszékrendszer” bevezetésére. Ez lehetőséget kínált arra, hogy átmenetileg, négy évre (szükség esetén maximum 7 évre) befagyaszthassa az Unió más tagállamaiból érkező munkavállalóknak járó szociális juttatások folyósítását. Az engedmény így is uniós alapelveket érintett, a megkülönböztetés tilalmának elvét, de Nagy-Britannia „bent tartása” ért annyit Brüsszelnek, hogy kész legyen a kompromisszumra. A megállapodás, amelyet még a szigetországban dolgozó polgáraik miatt nagymértékben érintett közép-európai V4-országok is elfogadtak, lehetővé tette Cameronnak, hogy a „Remain”-tábor élén, vagyis az Unióban maradás mellett kampányolhasson. Diadalmas hazatérése után ezt rögtön be is jelentette.

E sorok szerzője nem gondolja, hogy a tárgyalások csak jelentéktelen eredményeket hoztak, noha az EU beígért „megreformálásáról” szó sem volt. A népszavazás kiemetele mégis azt mutatja, hogy a brit választópolgárok többsége a Cameron által győzelemként értékelt engedményeket kevésnek tartotta. A legélesebb vélemények szerint a miniszterelnök keveset kért – és még kevesebbet kapott...

Akármiként is vélekedünk erről, tény, hogy az Unió-párti kampányba jó néhány komoly hiba is csúszott. Azzal, hogy Cameron nem az integráció előnyeit, hanem a kiválással járó megpróbáltatásokat állította kampányának a középpontjába, a legkevésbé sem sugallt pozitív képet az uniós tagságról. Az ő szavai ráadásul azért sem voltak maradéktalanul hitelesek, mert korábban maga is úgy foglalt állást, hogy ha Brüsszellel nem tud megegyezni a „reformokban”, vagyis az engedményekben, akkor ő is a Brexit mellett lép majd fel. A fenyegetések, melyek szerint a brit gazdaság és az egész társadalom majd súlyosan megfizet az esetleges kilépésért, kifejezetten bumerángthatásúnak bizonyultak; sokak szemében az EU-ból hasznot húzó elit érdekeinek a leplezését szolgálták. Balul sült el Barack Obama londoni látogatása is: a briteket az EU-ban maradásra intő amerikai elnök szavai csak felszították a brit szuverenitáshoz fűződő érzelmeket.¹⁹ Hasonló hatást váltott ki, hogy a piac szempontjainak mindent alárendelő globális pénzügyi elit, akiket a neves politológus, Samuel Huntington „davosi emberekként” emlegetett, látványosan a Brexit elutasítása mellett állt ki. Itt is beigazolódnak látszik tehát a világhírű szociológus, Manuel Castells megállapítása: „Az

elitek kozmopoliták, az emberek lokálisak.”²⁰ Több elemző szerint Cameron azzal is hibát követett el, hogy megengedte kormánya tagjainak, hogy nyíltan kampányoljanak ellene. A Munkáspárt a „Remain”-tábor mellé állt ugyan, de elnöke, Jeremy Corbyn kétségtelenül elég „langyosan” kampányolt, amiért június 23-a után lázadás tört ki ellene a pártban, miután a parlamenti frakció megvonta tőle a bizalmát. (Az 1975-ös népszavazáson Corbyn még a kilépés mellett voksolt.)

A „Vote Leave”-tábor, vagyis a kilépéspártiak üzenete lényegében az volt, hogy a kormányzat által kiírt referendum soha vissza nem térő alkalom az apránként eladogatott szuverenitás visszaszerzésére. (Ellentétben a másik oldalával, amely elsősorban a gazdasági racionalitást állította középpontba.) Ehhez kapcsolódóan jelentős szerepet kapott az érvelésükben az Európai Unió „demokratikus deficitje”. A tagsági feltételek „újrátárgyalása” előtt Cameron maga is hangoztatta, hogy az Unióban hiányzik a demokratikus felelősség és számonkérhetőség, hiszen az állampolgárok nem tudják kontrollálni az európai mamutszervezet gépezetét, következésképp a demokratikus legitimitás egyedüli forrása csak a nemzeti törvényhozás lehet.²¹ Ezt az érvet most vele szemben is be lehetett vetni, és a Brexit intellektuálisan igényesebb hívei arra is hivatkozhattak, hogy a demokratikus deficit valójában egy „identitásdeficithez” is kapcsolódik, hiszen nincs közös identitású európai démosz, amely megfelelő alapul szolgálhat a „választási modellre” épülő demokrácia működtetéséhez.²²

A kilépéspárti kampányban természetesen kiemelt hangsúlyt kapott a bevándorlás, de tegyük hozzá: e kérdés sem csak a legálisan és illegálisan érkezők száma miatt került a közéleti viták középpontjába, hanem azzal összefüggésben, hogy van-e még a brit államnak joga beleszólni abba, hányan és kik jöhetnek. A bevándorlás szabályozása tehát összekapcsolódott a szuverenitás ügyével. A kérdés vulgáris taglalásában élen járt a legmagasabb példányszámú EU-ellenes bulvárlap, a *The Sun*. A Calais mellett feltorlódott, a szigetországba akár erőszakosan is bejutni akaró migránsok ezreiről készített filmfelvételek hatásos propagandának bizonyultak a bulvársajtóban.

A kilépést zászlajára tűző tábor természetesen fel is nagyította a szuverenitásra leselkedő veszélyeket. A kampánynak leginkább „arcot adó” volt londoni polgármester, Boris Johnson – akiben sokáig Cameron utódját látták, és akinek az „átállása”, Michael Gove igazságügy-miniszterrel együtt, érzékeny veszteséget okozott a „Remain”-tábornak – több ízben is azt állította, hogy az Európai Unió nem más, mint Napóleon és Hitler hódítási kísérleteinek legújabb változata. „Napóleon, Hitler és mások megpróbálták már ezt, de mindig tragikusan végződött a kísérletük. Az EU ugyanezt csinálja, csak más módszerekkel” – jelentette ki.²³ Ez az érvelés sokak számára meggyőzően csengett, mert sokan gondolkodtak úgy az EU-ról, ahogy Johnson, s ahogy annak idején Margaret Thatcher is, aki elszántan ellenezte a német egyesítést, nem rejtve véka alá, hogy az integrációs szervezetben a német gazdasági expanziós törekvések bújtatott formáját látja.²⁴ A Brexit-pártiak interpretációjában Európa a túlbürokratizált, a szabadságot megfojtó, szűk látókörű, protekcionista bezárkózás intézményi keretként jelent meg, amelyet szembeállítottak a brit hagyományokhoz illeszkedő globális szemlélettel, különösképpen pedig az angolszász világgal. Az ő olvasatukban az Európai Unióhoz tartozásnak van alternatívája: „Anglo-Amerika”, és még tágabban, az „angloszféra”.

A szuverenitás dilemmái

Mivel a szuverenitás ügye kulcsszerepet játszott a Brexit-döntésben, érdemes egészen röviden, néhány mondat erejéig közelebről is szemügyre venni, hogy mit is jelent ez az eszme a tradicionális brit olvasatban. A nyugati világban a szuverenitásról – akár csak a nemzettudatról – az ezredfordulóra széles körben az a vélekedés alakult ki, hogy olyan 19. századi fogalomról van szó, amely lényegében már elveszítette a relevanciáját. És joggal utal arra Damian Chalmers, a London School of Economics professzora, hogy Európában ma már a szuverenitás tárgyalása elválaszthatatlan az Unióról és az uniós jogról folytatott diskurzustól.²⁵ A globalizáció nyilvánvalóan nem hagyta érintetlenül egyetlen állam szuverenitását sem, az európai integráció folyamata pedig egy eddig történelmileg példátlan szupranacionális formációt hozott létre, de a kérdés ezzel együtt árnyaltabb megközelítést igényel. A kidolgozott uniós alkotmányelmélet hiánya csak tovább nehezíti e kérdést.

A szuverenitás brit felfogásának ráadásul van néhány sajátos, egyedi vonása. A nemzeti identitás és a szuverenitás kapcsolatáról szóló érdekes tanulmányában Tóth-Matolcsi László joggal hívja fel a figyelmet, hogy „az angol fejlődésben a szuverenitás fogalma olyan jelentést kezdett felvenni, amely a modern nemzetállam eszméjével leginkább összeegyeztethető”.²⁶ Az ismert brit politikai doktrínára, a „parlamentari szuverenitásra” utal, amely nem a népet, hanem a parlamentet tekinti szuverénnek, s amelynek klasszikus megfogalmazását William Blackstone és Albert Venn Dicey dolgozta ki. Ezzel kapcsolatban Tóth-Matolcsi megjegyzi, hogy ez kevesebb problémát vet fel, mint a „népszuverenitás” rousseau-i tana, mert így nem kell szembenézni azzal a dilemmával, hogy miként tud „a nép minden tagja konkrét kérdésekben egyetérteni”. A szuverenitásnak ez a megközelítése segített abban, hogy a brit identitás „megengedő” legyen, utat nyitva a többes identitásnak.²⁷ Az „angoltól” megkülönböztetett „brit” identitás megteremtése történeti perspektívában valóban sikeresnek bizonyult, mert hatékonyan legitimálta a többnemzetiségű brit államot, viszont talán épp e sikeressége magyarázza, hogy a politikai identitás más szintjével és formájával különösen nehezen egyeztethető össze.²⁸ Ernst Haas, az európai integráció elvi legitimálásában kulcsszerepet játszó neofunkcionalista iskola legtekintélyesebb teoretikusa az integráció lényegét úgy írta le, mint egy olyan folyamatot, amelyben a politikai szereplőket fokozatosan meggyőzik arról, hogy a nemzetállam iránti lojalitásukat egy új centrumba helyezték át.²⁹ Ez a lojalitás-transzfer természetesen mindenütt problematikus, de a britek esetében egyértelműen kijelenthető, hogy kudarcot vallott.

A tradicionális konzervatív érvelést jól tükrözi a Centre for Policy Studies tory „agytröszt” neves kutatójának állásfoglalása. Noel Malcolm a szuverenitásról szóló írásában, kiállva a fogalom használatának indokltsága mellett, hangsúlyozza, hogy a szuverenitást nem lehet korlátozni vagy megosztani; a szuverenitás „alkotmányos függetlenséget” jelent, amit nem lehet „közössé” tenni („pooled”). Míg a szuverenitással foglalkozó modern szerzők jó része úgy látja, hogy a tagállamok akaratóból a szuverenitás szupranacionális keretben is létezhet, Malcolm leszögezi: ha Nagy-Britannia megosztja, közössé teszi a szuverenitását az EU tagállamaival, megszűnik szuverén

államnak lenni, mert egy magasabb autoritásnak rendelődik alá.³⁰ (Ugyanakkor arra is figyelmeztet, ennyiben vitatkozva a hagyományos angol megközelítéssel, hogy nem szerencsés a szuverenitás alanyának egy állami szervet, a parlamentet tekinteni, mert a szuverenitás az állam egészét illeti meg.) A legnagyobb horderejű s ezért a legtöbb aggodalomra okot adó fejleménynek Malcolm a strasbourgi Európai Parlamentet tekinti: minél inkább igazi törvényhozás lesz belőle, annál inkább válik az EU egy igazi föderális állammá. Maguk alatt vágják tehát a fát azok az antiföderalisták, akik a strasbourgi parlament „demokráciadeficitjére” panaszkodnak, jegyzi meg.³¹

Lényegében hasonlóan érvelt a neves konzervatív filozófus, Roger Scruton is a BBC 4 csatornának a népszavazásról adott elemzésében. Korábbi írásainak szellemével összhangban kifejtette: egy politikai közösség kizárólag a „többes szám első személy”-re alapozódhat, csak ez tarthatja fenn a demokráciát, és hidalhatja át a mindenütt szükségszerűen jelentkező belső ellentéteket, ám ezt a „mi” tudatot az Európai Unió mindeddig nem tudta és a jövőben sem fogja tudni kialakítani. A népszavazás eredményét ezért szerinte sem lehet gazdasági tényezőkkel magyarázni; a kilépésre voksolókat a nemzeti szuverenitás védelmének szándéka vezette. Az EU által kínált „másfajta” szuverenitás nem valódi szuverenitás, mert az a cselekvési szabadság nem minősíthető így, amit az EU Bizottsága „engedélyez”. Hozzáfűzte, hogy a népszavazás intézményével szemben több konzervatív aggály is felvethető, hiszen elveszi a döntéshozók felelősségét, de van egy kivétel: ha arról szól a referendum, hogy kik legyenek a döntéshozók, kik döntsenek rólunk.³²

A szuverenitás kérdésében a *Financial Times* egyik vezető kommentátora, Martin Wolf – Cameron álláspontját támogatva a kampányban – úgy fogalmazott, hogy a brit állam még rendelkezik szuverenitással, amit bizonyít, hogy referendumot rendezhet, ha viszont a jelenleginél több hatáskört adna át Brüsszelnek, az már valóban a szuverenitás elvesztésével fenyegetne.³³ A történetek fényében azt mondhatjuk, a választók többsége egy ilyen forgatókönyv lehetőségét eleve ki akarta zárni, mintegy igazolva azon véleményeket, melyek szerint paradox módon, a globalizáció hatására a szuverenitás értéke meg is erősödhet, ugyanis az erősebb állam hatékonyabban tudja védelmezni a nemzeti érdekeket.

Kiknek a döntése?

A népszavazást követő hetekben „olyan széles körű antidemokratikus érzület fellángolása mutatkozott a brit és az európai politikában egyaránt, amely addig rejtőzködött és szégyenlős volt, ám most öntudatosá, sőt agresszívvé vált” – írja a szigetországi reakciót értékelve John O’Sullivan, Thatcher egykori tanácsadója, a budapesti székhelyű Danube Institute vezetője a konzervatív *National Review* hasábjain.³⁴ E sorok szerzője ennél egy fokkal kevésbé keményen fogalmazna, de abban egyetért a neves kommentátorral, hogy a magyarázat nem hivatkozhat arra, a Brexit-pártiak valójában nem is tudták, mire szavaznak. A politikai kampányokra jellemző demagógiával ugyanis nem lehet a döntést magyarázni. Annál is kevésbé, mert valójában mindkét oldal bőven alkalmazta a demagógia eszközeit. A kilépés hívei, egyebek között, azt súlykolták a

kampányban, hogy az EU-tagság heti 350 millió fontba kerül a briteknek – csak épp arról nem szóltak, hogy ebből jelentékeny összeget vissza is kapnak. Az Unió-pártiak viszont azzal riogattak, hogy a kilépés esetén a brit gazdaság azonnal összeroppan, és minden egyes családnak hatalmas összegbe kerül az EU-ból való távozás. A bulvársajtó pedig egészen képtelen állításokat is terjesztett: az EU korlátozná, hogy hány kávét lehet naponta meginni; vagy épp, hogy a kilépés után a britek már nem utazhatnak többé a kontinensre nyaralni...

Vajon igaza van-e azoknak, akik pusztán tájékozatlan emberek átgondolatlan döntésének nevezték a népszavazáson leadott EU-ellenes voksokat?

Az eredményen felháborodók azt állították, hogy az öregek és a tudatlanok döntöttek. Ez nyilvánvalóan erősen elfogult, és ezért nem elfogadható értékelés. Az kétségtelen tény, hogy a referendum éles demográfiai törésvonalakat hozott a felszínre. Kiderült, hogy a fiatalok többsége, a 18 és 24 év közöttiek csaknem háromnegyede az Unióban maradásra voksolt, míg a 65 felettiak több mint 60 százaléka a kiválást támogatta. Ennek fényében sokan felvetették: vajon van-e joga az idősebb generációknak arra, hogy megszabják az utánuk jövőök életének kereteit, az utóbbiak akarata ellenére is? „Az utolsó szöveget verték be a generációm koporsójába...” – nyilatkozta dühösen a BBC riporterének egy egyetemi hallgató. De ezt a kérdést más szemszögből is meg lehet közelíteni. Egy másik egyetemista ugyanebben a beszélgetésben arra figyelmeztetett, hogy ha az a generáció, amely már jórészt az EU-ban nőtt fel, a kiválás mellett van, akkor a véleményét bizonyára érdemes figyelembe venni.³⁵ Az idősebb generációk élettapasztalatát nem lenne sem méltányos, sem pedig racionális eleve értéktelennek minősíteni.

Ami a kilépésre szavazók műveltségét illeti, a Brexit-ellen voksolók között ugyan több felsőfokú végzettségű polgár volt, ez a körülmény azonban nem választható el a korosztályi dimenziótól. O’Sullivan teljes joggal emlékeztet arra, hogy a 65. életévüket betöltöttek egy olyan korszakban – az 1960-as évek végéig – érettségizhettek, amikor a brit társadalomnak a mainál csak jóval kisebb százaléka járhatott egyetemre vagy főiskolára. Egy parlamenti jelentés szerint a felsőoktatásban részt vevők aránya 1950-ben 3,4 százalék volt, 1970-ben 8,4 százalék, 1990-ben már 19,3 százalék, 2000-ben pedig már 33 százalék. A fiatalabb korosztályokban tehát szükségképp jóval magasabb a diplomások aránya, és e sorok szerzője hajlamos egyetérteni O’Sullivan azon megjegyzésével, hogy az 1970 előtti diplomák többnyire nagyobb tudást takarnak, mint amelyeket az 1980-as és 90-es években szereztek.³⁶

A legélesebb – és a liberális sajtóban a legtöbbit emlegetett – vád azonban a Brexitre szavazókkal szemben az, hogy tulajdonképpen a xenofóbia mozgatta őket. Ez az állítás két szempontból sem igaz. Egyrészt azért nem, mert – ahogy ez e tanulmány kiinduló hipotézisében is megfogalmazódott – a Brexit-döntés mögött elsődlegesen nem a bevándorlás, hanem a szuverenitás kérdése húzódott meg. Másrészt pedig azért sem igaz, mert a bevándorlás korlátozására irányuló törekvést semmiképp sem lehet önmagában az idegenellenességgel azonosítani. Világosan szólt erről már Cameron is a vele készült interjúkötetben, amikor egyértelművé tette, hogy ezt „nem faji és etnikai problémaként” kezeli, hanem a közszolgáltatásokra rótt hatalmas terhet lát benne. „Szükség lenne erre a vitára, ki kellene mondani ezeket a dolgokat, józan és megfon-

toolt eszmecserét kellene kezdeni a bevándorlás kérdéséről: a számokról, a nyomásról, és hogyan integráljuk őket anélkül, hogy valaki lerasszistázza bennünket.”³⁷ Idézett tanulmányában O’Sullivan joggal figyelmeztet arra a fontos körülményre is, hogy már csak azért sem áll meg az etnikai előítéletesség vádja, mert az EU-ból való kilépés az Európán kívüli világból s különösen a volt brit gyarmatokról érkezők előtt is kaput nyithat, „a faji és etnikai diszkrimináció” tehát inkább abba a politikába van beágyazva, amely kizárólag a fehér népességű EU-ból érkezőkre korlátozza a bevándorlást.³⁸

A népszavazás regionális tekintetben is éles törésvonalakat eredményezett. A magyar sajtó is kiemelten taglalta, hogy míg a választók többsége Angliában és Walesben a kilépésre szavazott, fordított volt a helyzet Skóciában és Észak-Írországban. Egészen pontosan Angliában 53,4%, Walesben 52,5% voksolt a kiválásra, míg Skóciában 62%, Észak-Írországban pedig 55,8% állt ki a maradás mellett.³⁹ Ismeretes, hogy a kormányzó Skót Nemzeti Párt már június 23-a előtt egyértelművé tette: ha a britek többsége a kilépést választja, de Skóciában a többség a tagság megőrzésére voksol, az újabb függetlenségi népszavazást fog kezdeményezni. S mivel így történt, Nicola Sturgeon első miniszter azóta többször is jelezte, kormánya feljogosítva érzi magát arra, hogy egy újabb népszavazást írjon ki Skócia függetlenségéről, mert „a skótokat akarjuk ellenére nem lehet kivinni Európából”. Ha nem is ilyen léptékben, de feszültségek várhatók Észak-Írországban is, ahol az Ír Köztársasággal való zavartalan együttműködés lehetőségét a többség nem szeretné elveszíteni.

A népszavazás után – a kilépés előtt

A júniusi referendum óta eltelt hónapokra az a kérdés nyomta rá a bélyegét, hogy Nagy-Britannia új kormánya végül is mikor indítja el a tényleges kilépés folyamatát a lisszaboni szerződés sokat emlegetett 50. cikkelye alapján. A leginkább elkötelezett Brexit-pártiak körében jól érzékelhető elégedetlenséget keltett, hogy London ilyen sokat vár ezzel; egyesek már-már „szabotálást” emlegettek. A David Cameron utódjául viszonylag simán megválasztott Theresa May, az előző kormány belügyminisztere mindenestre számos alkalommal kinyilvánította, hogy tiszteletben tartja a népszavazás eredményét, és az Egyesült Királyságot ki fogja léptetni az Unióból. („Brexit means Brexit.”) Határozott ígérete szerint e folyamatot 2017. március végéig feltétlenül elindítja. E sorok írásakor még a Legfelsőbb Bíróság döntésére vár az a kérdés, hogy a kormányzat köteles-e a parlament jóváhagyását kérni ehhez, avagy saját „felségjoga” alapján is megteheti. Annyi már nyilvánvaló, hogy a jósolt nagy gazdasági összeomlás elmaradt, és O’Sullivan jogosan jegyzi meg, úgy tűnik, mintha ez – a Project Fear, vagyis a félelemre építő projekt kudarca – némi ingerültséggel töltené el az EU-párti mainstream sajtót.⁴⁰ May pártja októberi birminghami konferenciáján „az egyszerű emberek csendes forradalmának” nevezte a Brexit-döntést, összhangban azzal a legkevésbé sem alaptalan vélekedéssel, miszerint az EU-ellenesség összekapcsolódott az establishment-ellenességgel.⁴¹ Valószínűleg épp ezzel összefüggésben beszélt arról, hogy az Unió elhagyását a britek többsége társadalmi változásokkal akarja összekötni, olyanokkal, amelyek nem a „privilegizáltak szűk csoportját” segítik. Hogy ez egy

kereszténydemokrata jellegű szociális fordulat előkészítése-e a brit konzervatív politikában, erről még nyilvánvalóan korai lenne állást foglalni, de a hangsúlyok változása mindenképp kirajzolódik.

E sorok szerzője egyetért a kiváló társadalomfilozófus, John Gray véleményével: a Brexit jóval mélyebb hatással lesz az Európai Unióra, mint magára Nagy-Britanniára.⁴² A népszavazás eredménye ugyanis ismét reflektorfénybe állította a régi kérdést: több vagy kevesebb Európát? Az EU kétségkívül nincs könnyű helyzetben a Brexitre adandó válasz ügyében. Nagy-Britanniára a kilépés után is szüksége lesz, ha viszont túl sok kedvezményt ad neki, az másokat is a példa követésére csábíthat. Gray szerint az EU azon törekvése, hogy „pszeudoállamból” „szuperállammá” váljon, nem sok jót ígér, és a szétesésével fenyeget. A Brexit nem oka e folyamatnak, de a katalizátora lehet, mutatott rá. De valamivel több optimizmussal azt a kérdést is feltehetjük: vajon a brit népszavazás nem járul-e hozzá az európai együttműködés rendszerének az átalakításához és megújításához?

Egyelőre még nyilvánvalóan több a kérdés, mint a válasz...

JEGYZETEK

- ¹ John Maynard Keynes: *A békeszerződés gazdasági következményei*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2000, 38. o.
- ² *European Union membership – trends*. Ipsos MORI, 2016. www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/2435/european-union-membership-trends.aspx. Már az is sokat mond, hogy a szigetországban szinte a belépéstől kezdve napirenden volt az esetleges kilépés kérdése is.
- ³ Egedy Gergely: *Nagy-Britannia története. XX. század*. Aula, Budapest, 1998, 349–350. o.
- ⁴ A Margaret Thatcher Alapítvány honlapjáról a beszéd teljes szövege letölthető: *Speech to the College of Europe*. 20 September 1988, Margaret Thatcher Foundation. www.margaretthatcher.org/document/107332. Thatcher Európa-politikájához részletesebben lásd Egedy, i. m., 412–415.; 443–445.; 472–474.
- ⁵ *Labour Party Manifesto, New Hope for Britain, June 1983*. In: Alex May: *Britain and Europe since 1945*. Longman, London, 1999, 118. o., Document 17/a.
- ⁶ Philip Lynch: *The Conservatives and Europe 1997–2001*. In: *The Conservatives in Crisis. The Tories after 1997*. Eds.: Mark Garnett, Philip Lynch, Manchester University Press, Manchester, 2003, 147. o.
- ⁷ Dylan Jones: *Cameron Cameronról. Kötetlen beszélgetések a brit miniszterelnökkel*. HVG Könyvek – Antall József Tudásközpont, Budapest, 2011, 203. o.
- ⁸ European Union Act 2011. Section 18. www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/12/section/18. A törvényjavaslat indoklása sokatmondó módon kiemeli: „Amit egy szuverén parlament elhatározhat, azt mindig vissza is vonhatja.”
- ⁹ A UKIP-hoz részletesebben lásd Kaszap Márton: *UKIP. Hogyan kell értelmezni a radikális jobboldali párt felemelkedését?* *Külügyi Szemle*, 2014/2., 130–149. o.
- ¹⁰ *European Union membership – trends*, i. m.
- ¹¹ *The Daily Telegraph*, 16 November, 2012. www.telegraph.co.uk/news/politics/9683654/Labour-wins-Corby-election-as-UKIP-surge-and-Lib-Dems-lose-deposit.html; *The Independent*, 26 May 2014. www.independent.co.uk/news/uk/politics/european-elections-results-2014-sweeping-gains-for-nigel-farages-ukip-deal-further-body-blow-to-main-9434042.html
- ¹² Joggal emeli ki Kaszap, hogy az EP-választásra úgy lehetett tekinteni, mint egy „EU-tagságról szóló előrehozott népszavazásra”. *Kaszap*, i. m. 141. o.
- ¹³ *EU Speech at Bloomberg*. 23 January, 2013. www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg
- ¹⁴ Részletesebben lásd Egedy Gergely: *Brit kilépés?* *Polgári Szemle*, 2013/1–2., 245–262. A brit Európa-politikához lásd Gálik Zoltán: *Se veled, se nélküled – az Egyesült Királyság és az Európai Unió viharos évei*. *Külügyi Szemle*, 2014/2., 51–76. o.

- ¹⁵ Cameron defends decision to call Brexit referendum. BBC News, 9 December 2016. www.bbc.com/news/uk-politics-38261534.
- ¹⁶ Prime Minister's speech on Europe. 10 November, 2015. www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-speech-on-europe
- ¹⁷ The Conservative Party Manifesto 2015. 29–30. o. www.conservatives.com/manifesto. Részletesebben lásd Egedy Gergely: *Brit bevándorlási politika. A Cameron-kormány 2010–2015*. Polgári Szemle, 2015/4–6., 128–141. o., különösen 136–137. o.
- ¹⁸ Cameron hails EU deal to give Britain 'special status', battle looms. Reuters, 20 February, 2016. [www.reuters.com/article/us-britain-eu-idUSKCN0VS153; David Cameron's 47-hour battle with Brussels – then the Cabinet](http://www.reuters.com/article/us-britain-eu-idUSKCN0VS153;David-Cameron's-47-hour-battle-with-Brussels-then-the-Cabinet). The Daily Telegraph, 20 February, 2016. www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/12166875/David-Camersons-47-hour-battle-with-Brussels-then-the-Cabinet.html
- ¹⁹ Barack Obama: Brexit would put UK 'back of the queue' for trade talks. The Guardian, 22 April, 2016. www.theguardian.com/politics/2016/apr/22/barack-obama-brexit-uk-back-of-queue-for-trade-talks
- ²⁰ Samuel P. Huntington: *Kik vagyunk mi? Az amerikai nemzeti identitás dilemmái*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 2005, 420–421. o.
- ²¹ EU Speech at Bloomberg, i. m.
- ²² Az EU legitimációs problémáinak legjobb tárgyalása: David Beetham – Christopher Lord: *Legitimacy and the EU*. Longman, London – New York, 1998, 23. o.
- ²³ Boris Johnson: *The EU wants a superstate, just as Hitler did*. The Daily Telegraph, 15 May, 2016. www.telegraph.co.uk/news/2016/05/14/boris-johnson-the-eu-wants-a-superstate-just-as-hitler-did/
- ²⁴ Részletesebben lásd Egedy Gergely: *1989: a brit külpolitika és a szovjet tömb szétesése*. Grotius, 2010. www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=LEGLII
- ²⁵ Damian Chalmers: *European Restatements of Sovereignty*. LSE Legal Studies Working Paper, No. 10/2013, May 11, 2013, 1–3. o.
- ²⁶ Tóth-Matolcsi László: *Nemzeti identitás és szuverenitás*. In: Az állam szuverenitása. Eszmény és/vagy valóság. Szerk.: Takács Péter, Gondolat – MTA TKJTI – SZE DFK, h. n., 2015, 375. o.
- ²⁷ Tóth-Matolcsi, i. m. 381. o.
- ²⁸ A brit identitás kialakulásához és dilemmáihoz lásd Egedy Gergely: *A brit identitás felbomlása? Századvég*, 2007/3.
- ²⁹ Ernst B. Haas: *The Uniting of Europe*. Stanford University Press, Stanford, 1968, 16. o. (political integration is “the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties... toward a new center...”)
- ³⁰ Noel Malcolm: *Sense on Sovereignty*. Centre for Policy Studies, London, 1991, 25–26. o.
- ³¹ Uo. 29. o.
- ³² Roger Scruton: *Democracy After Brexit*. A Point of View, BBC Radio 4, 13 July, 2016. www.bbc.co.uk/programmes/b071drbk. Scruton nézeteihez részletesebben lásd Egedy Gergely: *Roger Scruton az Európai Unióról*. Grotius, 2014. www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EROHNL
- ³³ Martin Wolf: *Brexit: Sovereignty is not the same as power*. Financial Times, 3 May, 2016. www.ft.com/content/fece7238-1071-11e6-91da-096d89bd2173
- ³⁴ John O'Sullivan: *Anti-Brexit: Britain's New Class War*. National Review, 29 July, 2016. www.nationalreview.com/article/438485/brexit-vote-consequences-anti-democratic-backlash-elites
- ³⁵ Jon Kelly: *Brexit: How much of a generation gap is there?* BBC News, 24 June, 2016. www.bbc.com/news/magazine-36619342
- ³⁶ O'Sullivan, i. m. 4. o.
- ³⁷ Jones, i. m. 143. o.
- ³⁸ O'Sullivan, i. m. 6–7. o.
- ³⁹ *EU Referendum. Results*. BBC News. www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results
- ⁴⁰ O'Sullivan, i. m.
- ⁴¹ Theresa May's keynote speech at Tory conference in full. 5 October, 2016. www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-speech-tory-conference-2016-in-full-transcript-a7346171.html
- ⁴² John Gray: *On Brexit*. BBC Radio 4, Point of View, 1 July, 2016. www.bbc.co.uk/programmes/b07hj8bv