

Merre tovább, Európai Unió?

Az elmúlt 25 évben lényeges változások történtek a világban. Nyugat-Európa, amely a XX. század elejéig a világgazdaság központja, a fejlődési tendenciák meghatározója volt, elveszítette vezető szerepét. A világgazdaság többpólusúvá vált, és ebben már nem a legerősebb a kibővült Nyugat-Európa (a mai Európai Unió). A feltörekvő gazdaságok (BRICS-országok [Brasília, Russia, India, China és 2010-től Republic of South Africa]) gyors fejlődése, térnyerése, továbbá az Egyesült Államok integrációs törekvései okán kialakult nagyobb gazdasági ereje egy új világgazdasági rend kialakítását követeli. Mit tehet ebben a helyzetben az Európai Unió? A korábbi kihívásokra mindig megvolt a válasz: vagy az integráció bővítése, vagy a mélyítése. Most azonban nehéz helyzetben van: a 28 tagállam eltérő érdekvizonyai eltérő gazdaságpolitikai megoldásokat preferálnak, különösen a kevésbé fejlett országok esetében látványos a különbség. A többfokozatúvá válás (EMU, Schengen) felerősíti az érdekkülönbségekből fakadó egyet nem értést. A konszenzusra törekvés, a feltétlen megállapodás kényszere pedig olyan eredményeket hoz, ami igazán senkinek sem jó. Az európai értékek hasonlósága lehetne az a rendezőelv, amely kapcsán kidolgozhatná az EU a mai helyzetre való reakcióját. Azonban az elmúlt másfél évtizedben az értékrendszerekben is jelentős eltérések alakultak ki (pl. a munkaerő szabad mozgása, migrációs politika, bevándorlás kérdései, stb.). Újra kell gondolni az Európai Unió célrendszerét, politikáit, világgazdasági helyét, szerepét: ezen belül kiemelt fontosságú a Gazdasági Monetáris Unió kérdése, amely a '90-es évek változásaira adott válasz volt.

Az Európai Unió a világgazdaság egyik legfontosabb szereplője: területe Kelet-Európa kivételével szinte a teljes Európát lefedi. Az EU története a folyamatos kihívások és válaszok története. A válasz többnyire a bővítés és/vagy mélyítés dilemmája.

Ez a régió, illetve nagyhatalmai a XVI–XIX. századokban a világ fejlődésének technikai, gazdasági, kulturális szempontból egyaránt meghatározó központja. A XX. század két világháborúja azonban megváltoztatta az erőviszonyokat: a világgazdaság fejlődési centruma Észak-Amerika, nevezetesen az Egyesült Államok lett. A II. világháborút követő új, bipoláris világgazdasági rendben az európai nagyhatalmak elveszítették gyarmataikat és szuperhatalmi törekvéseiket is. Európában a győztes amerikaiakkal szemben kialakuló ellenérzések adták

¹ Intézetvezető, tanszékvezető főiskolai tanár, BGF; e-mail cím: majoros.pal@kkk.bgf.hu.

a táptalajt az európai integrálódás beindulásának: 1958-ban létrejött az Európai Gazdasági Közösség, amely hamarosan a világ második gazdasági és a legnagyobb kereskedelmi szereplője lett. A bipoláris világrendben az USA vezette nyugati pólus politikai téren együttműködik a közös „ellenség”, a Szovjetunió ellen, gazdasági, kereskedelmi téren azonban versengenek. A 70-es évek világgazdasági válsága megviselte az Európai Közösséget: világgazdasági, világkereskedelmi súlya stagnált, majd csökkent. A 80-as évek elején a válságjelekre a válasz a bővítés (Görögország, majd Spanyolország és Portugália felvétele) volt, azonban gyorsan kiderült, hogy e három dél-európai ország felvétele csekély mértékben bővíti a közösség piacát, nem elégséges megoldás a krízisre. Gyorsan jött az újabb válasz, a mélyítés, az Egységes Európai Piac megteremtése, vagyis a termékek szabad mozgása mellett a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad áramlásának a biztosítása, majd 1988-ban felvetették a monetáris integráció szükségességét. A kezdeti pozitív eredményeket azonban a régiókban lejátszódó politikai események befolyásolták: a „szocialista világrendszer”, benne a KGST, a Varsói Szerződés, és végül a Szovjetunió szétesése, megszűnése lényegesen megváltoztatta a nemzetközi kapcsolatok rendszerét. Megszűnt a bipoláris világrend, melyet globális USA-hegemónia váltott fel. Az unipoláris világrendben a világpiacon, a világgazdaság vált a versengés színterévé, mert megszűnt a korábbi közös ellenségkép. Mind Nyugat-Európa, mind az USA új gazdasági életteret kezdett kialakítani: felerősödtek a regionalizálódást, integrálódást támogató nézetek. A kialakuló új regionalizmus (Inotai 1994) új integrációk kialakulását, illetve a korábbiak bővülését eredményezte. Nyugat-Európa számára ez újabb bővítést jelentett (1995 – Ausztria, Finnország, Svédország), de ezzel párhuzamosan megkezdődött a Gazdasági és Monetáris Unió megvalósítása is, vagyis az integráció további mélyítése. Úgy tűnt, pozitív változások kezdődnek, beleértve a kelet-közép-európai országok nyugati integrációs törekvéseinek támogatását is.

Az ezredfordulót követően változásoknak lehetünk tanúi: az ún. BRIC-országok (Brazília, Oroszország, India és Kína) globális versenytársakká váltak, és az új erőközpontok azon túl, hogy rontják Európa versenypozícióit, megfontolásra készítetnek minket a világrendet illetően is. Szinte értelmetlennek vált a korábban használt bipoláris, illetve unipoláris világrend fogalma. Az új megközelítés során metszetekben, szintekben kell vizsgálnunk az új világrendet. Biztonságpolitikai, katonapolitikai téren két nagyhatalom van, az USA és Oroszország, bár érdemes felfigyelnünk Kína ezen a téren történő megerősödésére. Az Európai Unió ebben a síkban annak ellenére sem tekinthető jelentős szereplőnek, hogy két vezető országa atomfegyvert birtokol.

A politikai metszetet nézve az USA mellett Kína és az ENSZ BT további három tagja jelentős szereplő (Oroszország, Franciaország, Egyesült Királyság), de esetenként India jelenléte is figyelemre méltó. Európa – amely nem mindig egyenlő az Európai Unióval – jelen van a világpolitikai folyamatok alakításában, kiemelkedő szerepet vállal a környezetvédelem területén, az

oktatási-kulturális együttműködésben. Az integráció sajátos jellege befolyásolja politikai szerepét: az Európai Unió ugyan nemzetközi jogalany, a világpolitika síkján azonban a tagállamok jelennek meg, mint elkülönült szereplők, akiknek – bár egyeztetik nézeteiket, de – gyakran nem sikerül megegyezniük.

A gazdasági szintet nézve változik a kép: a 28 tagú Európai Unió gazdasági teljesítményét tekintve (beleértve világkereskedelmi szerepét is) megelőzi az USA-t, Kínát, Japánt és Indiát. Azonban, ha országonként nézzük a teljesítményt, Európából csak Németország kerülne be ebbe az illusztris társaságba. A világgazdaság többpólusúvá vált, és ebben már nem a legerősebb a kibővült Nyugat-Európa (a mai Európai Unió). A feltörekvő gazdaságok (BRICS-országok) gyors fejlődése, térnyerése, továbbá az Egyesült Államok integrációs törekvései következtében kialakult nagyobb gazdasági ereje egy új világgazdasági rend kialakítását körvonalazza.

Hol lesz ebben az új világgazdasági rendszerben a Közösség? Mit tehet ebben a helyzetben az Európai Unió? A korábbi kihívásokra mindig megvolt a válasz: vagy az integráció bővítése, vagy a mélyítése. Az ezredfordulót követő közép-kelet-európai bővítés 13 új taggal gyarapította a Közösséget (2004, 2007 és 2013), azonban a bekerülő tagállamok gazdasági fejlettségi szintje elmaradt az integráció átlagától. A növekvő jövedelmi különbségek, a gazdasági fejlődés eltérő modelljei, a szabadabbá váló munkaerőmozgások egyre komolyabban kielezték az érdek- és értékkülönbözőségeket. A 2008/2009. évi monetáris, majd reálgazdasági válság még inkább felszínre hozta az ellentmondásokat. A 28 tagállamnál egyre kevésbé tapasztalhatjuk a korábban inkább létező érdek- és értékazonosságot. Most azonban nehéz helyzetben van a Közösség: a tagállamok eltérő érdekviszonyai eltérő gazdaságpolitikai megoldásokat preferálnak, különösen a kevésbé fejlett országok esetében látványos a különbség. A többfokozatúvá válás (Gazdasági és Monetáris Unió, illetve schengeni megállapodás) felerősíti az érdekkülönbségekből fakadó egyet nem értést. Az érdekkonfliktusok lehetővé teszik, hogy a világpolitika és világgazdaság nagyhatalmai megosszák a tagállamokat az eltérő érdekek mentén. Kína külpolitikai stratégiájában direkt módon is kiemeli ezt, de a közelmúlt eseményei (oroszukrán konfliktus) is jól mutatják az eltéréseket. Oroszország geopolitikai törekvéseiben kihasználja az érdek- és értékkülönbségeket. (Ha mélyebben nézzük a folyamatokat, jól láthatóak az USA ilyen típusú törekvései is.)

Az érdekeltérések kezelése, megoldása nehéz feladat: 28 ország esetében nincs olyan megoldás, amely mindenkinek megfelelő. A konszenzusra törekvés, a feltétlen megállapodási kényszer pedig olyan eredményeket hoz, ami igazán senkinek sem jó: nem az integráció egésze számára optimális megoldás valósul meg, hanem a legkevesebb problémát hordozó. Az lesz a megoldás, amelyet minden ország el tud fogadni, így néha kényszer szülte megállapodások születnek. Értékválság is megfigyelhető: a közös értékek háttérbe szorulnak. Sérül a szolidaritási elv: a gazdagabb, fejlettebb országok nem szánnak több támogatási összeget a fejlődő tag-

országoknak; gondot jelent a fiatalok munkanélküliségének magas szintje, az új tagállamokból érkező munkaerő befogadása.

Milyen további problémákat figyelhetünk meg 2015 elején:

- Az euróövezet, különösen a mediterrán zónához tartozó tagállamai adóssághelyzete, a görög válság (amelyet most egy politikai jellegű probléma is fűszerez) folyamatos figyelemre kényszeríti a Közösséget.
- Még mindig tartanak a 2008/2009. évi válság utóhatásai: alacsony gazdasági növekedési ütem, strukturális problémák, foglalkoztatási gondok – ezek a társadalmi elégedetlenség kiváltó okai. A társadalmi problémák azonban országonként eltérő formában és módon jelennek meg, ez is oka az érdek- és értékkonfliktusok növekedésének.
- Az országok közötti érdekellentétek megjelenése esetenként protekcionista jellegű megoldások bevezetésére ösztönzi a tagállamokat.
- Felerősödnek a bevándorlásellenes nézetek: szinte minden tagállam igyekszik fellépni a Közösségen kívülről érkező gazdasági migránsokkal szemben (néha akkor is, ha azok politikai okok miatt kérnek menedékjogot), de megfigyelhetjük a növekvő ellenérzéseket a kelet-közép-európai új tagállamokból érkező munkavállalókkal szemben is.
- Sokan vitatják az Európai Unió működési modelljét: bizalomvesztés alakult ki a Közösség irányába. A 2014. évi európai parlamenti választásokon több integrációt ellenző párt, ill. azok képviselői jutottak be az EP-be. Az EU-kritikus pártok és gondolatok erősödése tovább élezi a konfliktusokat.
- Részben ezek következménye a nemzetállami törekvések erősödése, a kis nemzetek/nemzetiségek identitáskeresésének új, nacionalista útja (pl. Skócia, Katalónia hasonló törekvései, hogy a Közösségből vegyünk a példát, de tudjuk, hogy Európában 1990 után kb. 20 új állam született).

Merre tovább, Európai Unió? Milyen válaszokat lehet adni ezen kihívásokra?

A Közösség bővíteni próbálja kereskedelmi lehetőségeit: szabadkereskedelmi tárgyalásokat folytat a fejlett országokkal, így pl. az USA-val és Japánnal. Ez fontos lehetőség, de a tagállamok eltérő érdekviszonyai akár meg is akadályozhatják ezen megállapodásokat. Akár egyetlen tagállam ellenkezése lehetetlenné teheti a megállapodást. Pl. az EU–USA-tárgyalások egyik sarkalatos pontja a génmanipulált termékek termelésének és kereskedelmének kérdése, amely a Közösségen belül is vitatott. Nehéz tárgyalásokra és még nehezebb, konszenzusos megoldásra kell készülnünk.

Látnunk kell azt is, hogy a bővítés, mint lehetséges megoldás, egyre kevésbé vehető figyelembe. Néhány kisebb balkáni ország, a Szovjetunió volt európai tagjai mellett (nehezen tudom elképzelni, hogy 20–25 éven belül bármelyik is taggá váljon) Törökország tűnik bővítés

szempontjából a megoldásnak. Törökország felvételét nagyon sokan elemezték (pl. Szigetvári Tamás több munkájában), rámutattak gazdasági és politikai előnye mellett a hátrányokra is. A legnagyobb probléma, hogy felvételével egy iszlám ország csatlakozna a Közösséghez (az esetleges balkáni bővítés következtében három kisebb iszlám ország is). Ez még inkább eltérő gondolkodásmódot, problémakezelést igényelne, növekednének az értékkülönbségek és az érdekkonfliktusok is (pl. a szűkösen rendelkezésre álló fejlesztési források szétosztása kapcsán). Ugyanakkor nem mehetünk el amellett sem, hogy egy iszlám ország esetleges sikeres beépítése a Közösségbe nagyon fontos lépés lehetne a teljes iszlám világ felé. Összességében azt mondhatjuk, hogy a közeli jövőben a bővítés nem lehet a válasz a XXI. század kihívásaira.

A válasz az integráció mélyítése lehet, de ehhez újra kell gondolni az Európai Unió céljait, politikáit, irányítási és döntéshozási megoldásait. Próbáljuk meg az Európai Uniót, mint integráció és a tagállamai viszonyát az egész és a részek dialektikájaként felfogni. Jelenleg azt tapasztaljuk, hogy az integráció egésze próbálja a részek (tagállamok) érdekeit szolgálni. Az eredmény olyan kompromisszumos megoldás, amely igazán senkinek sem jó, nem is túl rossz, de mindenki számára elfogadható. Az ilyen válaszok azonban a jelen világgazdasági helyzetben nem megfelelőek. Az átalakuló, globalizálódó világgazdaságban az egységként fellépő Európai Unió lehetne a versenytársa az USA-nak és Kínának. Ha nem tud lépni a Közösség, India is előzni fog. Lehet-e olyan megoldás, amelyben a részek az egész fejlődését, boldogulását segítik? Elvileg igen: ez lehet a további mélyítés, a politikai unió megteremtése. Az 1940-es évek végén Jean Monnet és Robert Schuman írtak az „Európai Egyesült Államok”-ról. Ez tulajdonképpen a föderalizmus, amelyben a még egységesebb EU megteremtése a cél.

„A föderalizmus – még ha nem is teljes – azt eredményezné, hogy az egyes tagállamok nemcsak szuverenitásuk egyes részeiről mondanának le, hanem magáról az önállóságukról is: egy föderális állam tagállamai a nemzetközi jog szerint nem számítanak önálló országnak. A globalizáció korában azonban a nemzeti szuverenitás sok tekintetben egyébként is meggyengült. Az EU-tagországok pedig számos területen már lemondtak a szuverenitásukról, vagy korlátozták az önállóságukat az Európai Unió közös politikai és döntéshozatali rendszerében” (Marján 2015).

Az Európai Unió eddigi fejlődéstörténete részben a föderalizmusról folyó vita története: a nemzeti döntés- és hatáskörök nemzetek feletti szintre való helyezése, hogy a döntéshozatalban a nemzeti érdekek és értékek mindig megjelenjenek, valamint a döntéshozatal mindezek mellett demokratikus legyen. Szinte lehetetlen e feladat megoldása, különösen akkor, ha a tagállamok (a részek) ennyire eltérő érdekviszonyokkal rendelkeznek. Ehhez lényegesen át kellene alakítani a Közösség döntéshozatali mechanizmusát és felépítményét, erősíteni az integrációs folyamatot. A Bizottság mint összeurópai kormány működne (az egy ország egy biztos elvet el

kellene vetni), megerősödne az Európai Parlament szerepe, és a szubszidiaritás elveit betartva a helyi (nemzeti, regionális) döntéshozatal is erősödne. A politikai föderalizmus mellett a gazdasági föderalizmust is erősíteni kell: ez a monetáris együttműködés egységesítését és a fiskális unió megteremtését is jelentené.

A föderalizmus kontra nemzeti szuverenitás vita meghatározó lesz a Közösség fejlődésében. Hajlandóak-e a nemzetállamok politikusi lemondani jogosítványaikról? Kételyeim vannak: nyelvek, kultúrák, nemzetek eltűnhetnek-e a történelem süllyesztőjében, vagy rezervátumok alakulnak ki, mint Amerikában az indiánoknak? Nem váltja-e ki ez a nemzetállamok restaurálásának tovább erősödő nacionalista törekvéseit? A dilemma alapvetően a nemzetállamok szuverenitása és az európai kormányzás között feszül.

Mégis, ha választanom kell, a föderalizmus híve vagyok, tudván, hogy csak fokozatosan, lépésről lépésre, és csak hosszú időtávban valósítható meg. Időben ez több évtizedet jelent, amely alatt azonban lehet kis lépésekben is haladni és az integrációt mélyíteni.

A jövő modernizációs kihívásai és adaptációs kényszere szükségszerűvé teszi a politikai unió kialakítását, Európa versenyképessé tételét. Az átalakuló világban a kis nemzetállamok lemaradnak: a világban mindenütt erősödnek a regionalizálódási, integrálódási tendenciák. Európa ma még jó helyzetben van – a folyamatok élére állva megőrizheti helyét a világ vezető gazdaságai között.

Hivatkozások

Inotai A. (1994). Az új regionalizmus. *Külgazdaság*, január.

Losoncz M. (2014). *Az államadósság-válság és kezelése az EU-ban*. Tatabánya: Trimester Kiadó.

Marján A. (2015). A föderalizmus fogalmának európai kontextusban való értelmezhetőségéről és néhány ezzel kapcsolatos intézményi kérdéstről

http://uni-nke.hu/uploads/media_items/marjan-attila-a-foderelizmus-fogalmanak-europai-kontextusban-valo-ertelmezhetosegerol.original.pdf, (letöltve márc. 10.).

Vándor J. (2014). Az Európai Unió helye és helyzete a világban. In Nyusztay L. (szerk.): *Tanulmányok az európai politikai együttműködésről*. Budapest: BGF KKK.