

SZÉTESÉS VAGY MÉLYEBB INTEGRÁCIÓ? – VÁLSÁGJELEK AZ EURÓPAI UNIÓBAN

2016. január

Az utóbbi időszakban az EU-projektnek minden korábbinál összetettebb válságjelenségekkel kell szembesülnie, s láthatóan Európa vezetői – eszközök és/vagy politikai akarat hiányában – képtelenek adekvát válaszokat kínálni. A válságok túlélésének, megoldásának alapfeltételei az effektív cselekvés és az adaptivitás, amivel ma sem a merev uniós intézményrendszert, sem a paradigmaváltásra képtelen, egyes tagállami kormányokat nem jellemezhetjük. Európa a nemzetközi politikai térben is aggasztó bénultságot mutat, s nem túlzás azt állítani, hogy nem alakítója, csupán elszenvedője az eseményeknek.

A továbbiakban vegyük számba azokat a válságjeleket, amelyekre az uniónak belátható időn belül válaszokat kell kínálnia, ha meg akarja őrizni az eddigi vívmányokat, végső soron a kontinens (és a periféria) stabilitását!

1.) Migrációs krízis: Ezen a területen a leglátványosabb az EU és a tagállami kormányzatok kudarca. A várhatóan még sokáig elhúzódó válsághelyzet rámutatott a közös cselekvés korlátaira, a politikai egység hiányára, miközben komoly biztonságpolitikai és gazdasági kockázatokat hozott, valamint megkérdőjelezte a társadalmi integrációt, illetve a multikulturalizmust, mint a liberális demokrácia egyik fő társadalomszervezési elvét. Direkt fenyegetést az EU-projektre nézve rövid távon a schengeni rendszer összeomlása jelentene (különösen most, hogy az övezet államai – egyelőre a szerződés adta lehetőségeknek megfelelően – egymás után függesztik fel a schengeni szabályokat), aminek minden bizonnyal politikai-gazdasági spill-over hatása volna (miként arra korábban Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke, valamint Manuel Valls francia miniszterelnök is utalt¹).

2.) Orosz-ukrán válság: A frontvonalak látványosan megmerevedtek, s nem csak a térképen. Számos bizonytalanság uralja a kérdést, kezdve onnan, hogy Ukrajna a jelenlegi „ütközőállam” szerepéből kikerülve felkészült-e arra, hogy a nyugati politikai (és katonai) tömb részévé váljon. Képes lesz-e fájdalmas megszorításokra és átfogó

¹ Migrant crisis: EU at grave risk, warns France PM Valls:
<http://www.bbc.com/news/world-europe-35375303>

gazdasági reformokra, a demokratikus intézményrendszer megszilárdítására, a demokratikus politikai kultúra kívánalmainak való megfelelésre, illetve tudja-e rendezni kapcsolatait Oroszországgal (melynek alapvető geopolitikai érdeke Ukrajna befolyási övezetként való megtartása)? Az Iszlám Állam elleni fellépés, Szíria stabilizálása miatt – amiben a Nyugat számára megkerülhetetlen partner Oroszország – az ukránok könnyen úgy érezhetik, hogy „mellékhadszíntérré” váltak a nagy sakkasztalán, ami jelentősen gyengítette pozícióikat. Eközben Európában egy „új hidegháború” szeleit érezhetjük.

3.) Adósságválság: Az EU komoly gazdasági és pénzügyi nehézségekkel kénytelen szembesülni: a gazdaságélénkítés és a munkahelyteremtés terén aggasztó adatokkal találkozhatunk, a kontinens versenyképessége megrogyott. A görög helyzet megoldatlansága, az euró-övezet jövőjéről való vita mellett érdemes szem előtt tartani, hogy számos tagállam, monetáris unió-tagország komoly adósságállományt halmozott fel, amit láthatóan képtelen leszorítani. A kockázatoknak különböző fokáról beszélhetünk az egyes államokat tekintve (eltérő makrogazdasági adatok, kitettség, általános gazdasági és jogi környezet), ugyanakkor van egyfajta rendszerszintű kockázat is. Az euró-övezeti válságra válaszképpen megszületett, a monetáris unió tagállamainak nemzeti költségvetési politikáit szorosabban koordináló, 2013 januárjában életbe lépett fiskális paktum (hivatalos nevén: Gazdasági és Monetáris Unió Stabilitási, Koordinációs és Kormányzati Szerződése) látszólag a stabilitás irányában hat, azonban a „többsebességű Európa” egy újabb „alkatrészének” rendszerbe illesztésével, valamint a költségvetési egyensúly kritériumának merev érvényesítésével újabb kockázatokat teremtett.

4.) Civilizációs (kulturális-demográfiai) válság: Az alacsony születésszám, a társadalmi reprodukció elégtelensége nem csak Magyarországon jelent komoly problémát a gazdaság igényeinek kielégítése, a nagy ellátórendszerek fenntarthatósága, illetve egyéb, nemzet- és társadalompolitikai megfontolások szempontjából, de egész Európa hasonló kihívásokkal szembesül. Nyugat- és Észak-Európa válasza a nagyarányú bevándorlás lehetővé tétele, a munkaerő-piac liberalizálása és a multikulturalizmus voltak. A várakozásokkal szemben *a társadalmi integráció funkcionális maradt*² (törvények betartása, munkaerő-piaci integráció eltérő sikerrel, de zárt kulturális minták őrzése, a

² Erről bővebben a „Zsákutca fejlődés - A társadalmi integráció kudarca?” című cikkben írtam: http://iranytutintezet.hu/csatlakozasi_szerzodesbol_fakado_egyes_kotelezettsegek_felulvizsgalatarol

társadalmi mobilitásra nem képes családok, mikroközösségek esetében az újabb generációk fokozódó radikalizálódása). Eközben Európa eltávolodott keresztény gyökereitől, a nemzeti gondolat és a család – mint a társadalom építőköve – is háttérbe szorult. Sokan verdiktet mondanak: az a civilizáció, az a társadalom, amely nem képes szellemileg és materiálisan újratermelni magát, néhány emberöltő alatt életképtelenné válik. A mai EU eszmeisége távol áll az alapító atyák téziseitől. A helyzet azonban súlyosabb: az „intézményes Európa” és a „kulturális Európa” fogalma mára elvált egymástól. Ennek várható hatásai a társadalmi együttélésen és a jogrendszeren keresztül a kulturális-morális dimenzióig szinte mindenhol végiggyűrűznek majd.

5.) „Többsebességes Európa”: A többsebességes Európa pozitív olvasatban csupán annyit jelent, hogy a felkészültebb tagállamok időben előbb érhetik el az integráció magasabb fokát. Ugyanakkor a jelenlegi trendek már nem is egy kétsebességes, hanem egy három-négysebességes Európa intézményesülését vetítik előre, ami viszont nem a rugalmasság jele, inkább egyfajta belső válságé. Ráadásul az „EU-magállamok”, különösképp a német-francia tengely még hathatósabban képes érvényesíteni érdekeit az eltérő integrációs ütemben lévő tagállamok koncentrikus körein belül. A gazdaságilag fejlettebb államok szorosabb együttműködése, egyes szakpolitikák sikeres fúziója eleve vonzó lehet a periféria szereplői számára, azonban nem elképzelhetetlen egy olyan képlet sem, ahol a mély integrációból kimaradó szereplők inkább kárvallottjai lesznek ennek a folyamatnak, az „integrációs centrum” pedig ellenérdekelt a többsebességes modell lebontásában. Ezek után, hogy meddig „éri meg” az EU-tagság, az nehezen számszerűsíthető, nincsenek megbízható indikátorok, elég csak brit példára gondolni. Persze ez utóbbi kérdés sem ilyen egyszerű, hiszen egyrészt hiányzik egy pontos helyzetkép, ami részletekbe menően elemzi a tagságból fakadó előnyöket és hátrányokat, másrészt hiányzik a tagság reális politikai alternatívája.³

6.) Az EU intézményes reformjának dilemmája: A David Cameron reformcsomagja körüli vita csak a „jéghegy csúcsa”. Brüsszel és a vezető EU-tagállamok politikai döntéshozói vonakodnak minden – nem a mélyítés irányába mutató – intézményes EU-reformtól, mivel egyrészt nem akceptálják a brit követeléseket, másrészt azok egy részének

³ Erről részletesen „Az Európai Unióból való kilépésről”, illetve „A csatlakozási szerződésből fakadó egyes kötelezettségek felülvizsgálatáról” című elemzésben írtam.
http://iranyuintezet.hu/csatlakozasi_szerzodesbol_fakado_egyes_kotelezettsegek_felulvizsgalatarol

elfogadása esetleg centrifugális hatásokat generálna az EU-ban, hiszen brit mintára más tagállamok is előléphetnének hasonló törekvésekkel. Szintén nem elhanyagolható szempont, hogy a britek által igényként megjelenő reformjavaslatok következetes végigvitelekor nem volna kikerülhető az EU-szerződések módosítása. Ez egy nehezen kivitelezhető, elhúzódó procedúrát jelentene, már csak a tagállamok érdekellentétei és eltérő demokratikus politikai kultúrája miatt is. Ráadásul Juncker föderatív irányba mutató programja ellenkezik azon tagállami kormányok törekvéseivel, amelyek inkább egy „többsebességű Európa” mellett köteleznék el magukat, vagy kifejezetten hitet tesznek a „Nemzetek Európája” koncepció mellett. Az EU jövőjére vonatkozó egységes vízió hiánya mellett tehát reálpolitikai és jogtechnikai akadályok is árnyalják a kérdést.

7.) A „közös piac” átértelmezése: Alapvetően két olyan tényezőt fedezhetünk fel a horizonton, ami alapjaiban átalakíthatja az EU „belső piacát”: az egyik az alapszerződések olyan reformja, amely kitételeket támasztana a „négy alapszabadság” érvényesíthetőségével szemben (ez ma még nem tűnik realitásnak, de egy negatív scenárió esetén sor kerülhet rá, miként a schengeni rendszer szétesésére is), a másik a Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség (TTIP) várható következményei. A TTIP támogatói azzal érvelnek, hogy a megállapodás megkötése elősegíti a munkahelyteremtést és a gazdasági növekedést, ugyanakkor a kritikus hangok szerint a megállapodás fő kedvezményezettjei nem az európai polgárok, hanem a nagyvállalatok, mely szereplők lobbijuknál fogva eddig is – diplomatikusan szólva – befolyásolták az uniós jogszabályalkotást. A tárgyalási folyamat most is átláthatatlan, a nyilvánosság kizárásával történik. Az enyhébb amerikai szabályozás miatt az EU a munkavállalói jogok, az adatvédelem, a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem és élelmiszerbiztonság területén is engedményekre kényszerülhet. Ráadásul azokban az ágazatokban, ahol az amerikai ipar jóval versenyképesebb az európainál – például a mezőgazdaság és az elektromos ipar esetében – vállalkozások lehetetlenülhetnek el és munkahelyek szűnhetnek meg, a privatizált közszolgáltatások visszaállamosítása pedig csaknem ellehetetlenül. A hatások ilyen átfogó értékelése nyilvánvalóan leegyszerűsítő, akár egyoldalúnak is mondható, ugyanakkor komoly kockázatokra hívja fel a figyelmet. Szintén a közös piacot, illetve az EU ún. négy alapszabadságának érvényesülését érinti azon reformjavaslatok egy része, amit a brit kormányfő igyekszik érvényesíteni, s ami jelentős korlátokat szabna az unión belül a személyek, a munkaerő szabad áramlásának, esetlegesen diszkriminálna más tagállamokból érkező uniós állampolgárokat. (Különösen ez utóbbi kitétel kapcsán van jelentősége annak a disztinválásnak, amit

Orbán Viktor úgy fogalmazott meg, hogy „a magyarok nem migránsok” Nagy-Britanniában, hanem európai állampolgárok, akiket az EU-jog értelmében megillet a szabad mozgás és munkavállalás joga.)

8.) Az EU alapvető értékei nem érvényesülnek állandósuló terrorveszélyhelyzet miatt, amikor az egyes tagállamok a biztonság szavatolása érdekében – nem csupán rendkívüli jogrend idején – erőteljesen korlátozzák a polgári szabadságjogokat, illetve sérül a demokratikus döntéshozatal, a civil ellenőrzés, a fékek és ellensúlyok rendszere. Ez egyelőre nem tűnik reálisnak, ám disztópiaként megjelenhet a szemünk előtt, s negatív példát is láttunk már erre a történelemben. Tulajdonképpen egy régi dilemma kerül elő újra: „biztonságot a szabadságért cserébe” (akár Hobbes Leviatánjában).

A fentebbi pontok persze nem determináns tényezőket jelölnek, hiszen a politikaalkotás dinamikus, a politikai folyamatok – mert az EU végső soron egy politikai projekt – rendkívül összetettek, a valóságértelmezések pedig a folyamatosan változó perspektívához alkalmazkodnak.

E-mail: kovacs.janos@iranytuintezet.hu

Honlap: www.iranytuintezet.hu

Facebook: www.facebook.com/iranytuintezet

Telefon: 0620 3326264