

AZ EU VÁLSÁGA – A JÖVŐ KEZDETE VAGY A MÚLT UTOLSÓ ÁLLOMÁSA?

2016. július 29.

Kovács János

Napjainkban az EU-projekt minden korábbinál összetettebb válságjelenségekkel szembesül, 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. Az elmúlt időszakban Európa-szerte felerősödött az euroszkepticizmus. Ennek okai összetettek, és nem függetleníthetők azoktól a válságjelektől, amelyekkel az EU-nak szembe kell néznie. Ilyen válságok a migrációs krízis, az orosz-ukrán konfliktus, az adósságválság (egyes tagállamok szintjén), a növekvő bizonytalanság a pénzügyi piacokon, a civilizációs (kulturális-demográfiai) válság, az EU intézményes reformjának dilemmája („többsebességű Európa”), a politikai unióhoz való ambivalens viszony („Brexit” példája), az egyre szembetűnőbb demokratikus deficit az unió működésében, valamint az állandósuló terrorfenyegetettség. A kilépéspártiak győzelmét hozó népszavazás az Egyesült Királyságban uniós szinten is nagy hullámokat keltett, s az „európai projekt” 60 éves történetében először tűnik úgy, hogy az integrációs folyamat nemcsak megtorpanhat, de akár vissza is fordulhat. Ugyanakkor az sem kizárt, hogy a válsághelyzetek olyan reformok megtételére szorítják az EU-tagállamait, amelyek még szorosabb politikai és gazdasági integrációt eredményeznek. A fő kérdés tehát az, hogy az Európai Unió működésében a szupranacionális vagy a kormányközi jelleg válik-e hangsúlyosabbá a jövőben.

Az Amerikai Egyesült Államok Kongresszusának think tank-je, a Congressional Research Service 2016. júniusi elemzésében¹ taglalja az EU előtt álló kihívásokat. A szerző összegzésében megjegyzi, hogy kevés szakértő osztja azt a vélekedést, miszerint a krízisek által sújtott EU a felbomlás irányába haladna, azonban a Közösség jövőbeli formája és karaktere egyre inkább viták tárgyát képezi. Az elemzés az EU előtt álló lehetséges scénáriókat is felvázolja:

- 1.) **A kihívások átvészélése változatlan struktúrában:** Az EU alapvetően a jelenlegihez hasonló mechanizmusok mentén működik tovább, alapszerződés-módosítások és döntéshozatali reformok nélkül.

¹ The European Union: Current Challenges and Future Prospects:
<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R44249.pdf>

- 2.) **Kétsebességes Európa intézményesül:** A centrum (ún. magállamok) és a periféria élesebben elkülönül. Az utóbbi körbe tartozó országok megválaszthatják, hogy melyek azok az ágazati politikák, integrációs mechanizmusok, amelyekben szorosabb együttműködésre törekszenek a mélyebben egységesülő, „első működési ütembe” tartozó országokkal. (A „többsebességes Európa” valójában már ma is realitás az euróövezettel, a schengeni övezettel, a bel- és igazságügyi együttműködésben való szorosabb vagy lazább részvétellel, vagy éppen a védelmi politikával.) Ez az opció egyben a törésvonalak intézményesülését is jelenti, az európai szolidaritás gyengülésével egyetemben.
- 3.) **Lazább, a jelenleginél inkább „kormányközibb” jellegű együttműködés:** A további integráció időben távolabbi perspektívaként merülhet fel, s néhány területen a korábbinál lazább lehet az együttműködés mértéke. A közösségi és a nemzetállami szint közötti hatáskör-megoszlás revíziójára kerülhet sor az utóbbi javára. Ugyanakkor egy lazább együttműködés bár megnehezíti az integráció mélyítését, egyidejűleg megkönnyítheti a bővítési folyamatot (persze kérdéses, hogy ehhez milyen döntéshozatali reformokra volna szükség).
- 4.) **Szorosabb, integráltabb jellegű együttműködés:** Az EU a jelenlegi válságokból megerősödve kerülne ki e forgatókönyv szerint (amit a „Brexit” mellett akár a „Grexit” – tehát a britek mellett a görögök kilépése – is erősíthetne). Egy kevesebb tagállamot összefogó, ám gazdaságilag és politikailag egymáshoz közelebb álló, és ekképp mélyebben integrálható Európai Unió jönne létre, ami visszafogottságot mutatna a jövőbeli bővítés tekintetében.

A XXI. századi pártok felelőssége, hogy tabukérdésnek (a politikai korrektség szűkre szabott keretein túlmutató kérdésnek) tekintett ügyekben is lehessen társadalmi vitát folytatni. Ha az EU egy túlidealizált eszményképpé válik, az éppen az adaptivitást segítő konstruktív kritikák lehetőségét zárja ki, miközben öncélúvá teszi magát a projektet. „Az EU „meghal”, ha uniós kérdéseket népszavazással döntenek el” jellegű megnyilvánulások² jól rávilágítanak arra, hogy az európai politikai elit attitűdje, álláspontja milyen távolságba került az egyes tagállamok társadalmainak vélekedésétől. Európa egyre inkább kettészakad gazdasági, társadalomfilozófiai (társadalomszervezései), kulturális és reálpolitikai értelemben. A migrációs krízisre adott elhibázott válaszok, a jövőre vonatkozó vízió hiánya, az anti-establishment pártok erősödését túlmisztifikáló, megbélyegző álláspontok azt mutatják, hogy az uniós politikai elit képtelen

² Jean Asselborn luxemburgi külügyminiszter nyilatkozta a magyarországi kvótanépszavazással összefüggésben: http://kitekinto.hu/europa/2016/05/08/asselborn_az_eu_meghal_ha_unios_kerdeseket_nepszavazással_dontenek_el

alkalmazkodni a nemzetközi politikában és az egyes társadalmakban zajló alapvető változásokhoz, s már-már az a képzetünk támad, hogy elveszítette realitásérzékét. Eközben Európa mint globális szereplő is gyengül³, részben a konszenzusképtelenség és a krízisekre adott hibás válaszok, részben pedig a hidegháborús logika újraéledése következtében.

George Friedman, az egyik leghíresebb, főként geopolitikai elemzésekkel foglalkozó amerikai agytröszt, a Stratfor alapítója egy 2016. januári interjú során keményen ostromozta az EU döntésképtelenségét, különösen a migrációs krízis kapcsán megnyilvánuló bénultságát. Friedman szerint Európa „egyre kiszámíthatatlanabb és megbízhatatlanabb”, ami a transzatlanti partnerség jövőjét is veszélybe sodorhatja.⁴ Ezt a véleményt csak erősítik az interjú óta eltelt fél év eseményei: az EU-török megállapodás elégtelen eredményei, a britek kilépésről való döntése, az állandósuló terrorfenyegetettség. A Stratfor újabb elemzése⁵ szerint a Brexit-nek az integrációs projekt továbbvitele szempontjából elsősorban Ukrajna, Grúzia és Moldova lehet a kárvallottja. Az intézet szerint az EU bővítése hosszú távon ellehetetlenül, a további bővítés helyett a befelé fordulás fogja jellemezni. Sőt, az EU már azt vizsgálja, hogy a vízumentesség megadását (amire korábban nagyobb nyitottságot mutatott) miként tudná tovább halogatni. A Stratfor várakozása szerint az EU békésebb hangot üt majd meg Moszkvával szemben is, ami a szankciók eltörléséhez vezethet.

A válsághelyzetek által sújtott Európa számára nézetem szerint ma alapvetően négy útvonal kínálkozik. Az első egy lazább politikai koordináció mellett működő egységes gazdasági térséget ígér, ahol a döntési kompetenciák meghatározó része megmarad nemzetállami szinten (az uniós jog szupremáciájának megtartása mellett), miközben az integrációnak magasabb lépcsőfokára is léphetnek az erre akaratot és kompetenciát mutató tagállamok (a „többsebességes Európa” koncepciójának megfelelően). Ez a lehetőség magában foglal bizonyos intézményes változásokat (akár az alapszerződések reformját is), ugyanakkor kevésbé valószínű, hogy az integrációnak történetileg egy korábbi stációját valósítaná meg (a visszalépés helyett nagyobb a valószínűsége a centrifugális tendenciáknak). A második lehetőség a válsághelyzetek leküzdése érdekében megvalósítandó szorosabb intézményes együttműködés létrehozása (a föderalizáció programjával összhangban), ahol továbbra is hivatkozási alap a szubszidiaritás, de az egyes tagállamok egyre több szakpolitika területén preferálják a nemzetállamival szemben a közösségi cselekvést. Erre a forgatókönyvre viszonylag csekély esély mutatkozik, mivel több „alkatrész” hiányzik: az erős európai identitás, mint közösségteremtő erő gyengesége, az egységes politikai

³ Orbán Viktor is hasonló következtetésre jutott, amikor arról beszélt, hogy „az EU elvesztette globális szerepét”: <http://www.origo.hu/nagyvilag/20160721-orban-az-eu-elvesztette-globalis-szerepet-v4.html>

⁴ Az Európai Unió megbukott: <http://888.hu/article-az-europai-unio-megbukott>

⁵ A European Dream, Deferred: <https://www.stratfor.com/sample/analysis/european-dream-deferred>

akarata hiánya, az eltérő nemzetgazdasági érdekek (és teljesítőképesség), valamint a jövőre vonatkozó eltérő perspektívák. A harmadik út a „Nemzetek Európája”, ahol a közösségi szintű intézményes együttműködés addicionális, a döntéshozatal és politikai cselekvés fő plénumát a nemzeti kormányok és parlamentek alkotják. Az intézményes közösségi együttműködést ez a forgatókönyv sem zárja ki, ugyanakkor szűkre szabja annak kereteit. Az EU felbomlása – ez volna a hipotetikus negyedik lehetőség – ma még nehezen elképzelhető opciónak tűnik.

E-mail: kovacs.janos@iranytunteset.hu
Telefon: 06 20 2680028

Honlap: www.iranytunteset.hu
Facebook: www.facebook.com/iranytunteset