

AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZPOLITIKAI RENDSZERÉNEK ÁTTEKINTÉSE: AZ UNIÓS KÖZPOLITIKA ÉS AZ UNIÓS POLITIKA PARADOXONJAI

Ágh Attila

(egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem)

ÖSSZEFOGLALÁS:

Az EU folytonosan megújuló, jövőre irányuló definíciójának lényeges eleme a politika és a közpolitika viszonyának állandó átalakulása. Ez a kettős, aszimmetrikus viszony paradoxonok sorozatán keresztül jelentkezik az Unióban. Jelenlegi helyzetét az uniós közpolitikai rendszer viszonylagos felbomlása, átmeneti átrendeződése és kaotikus állapota jellemzi. Az Unió mostani, jövőre irányuló definíciójában azonban 2020-ra már felvázolták az EU alternatív jövőképét, ami a jelenlegi kaotikus állapotot az uniós közpolitika egy újabb rendszerezett állapotába vezetheti.

Kulcsszavak: Uniós politikai és közpolitikai rendszer ■ Régi Európa és Új Európa ■ globális és transzformációs válság ■ kreatív válság ■ uniós stratégiai tervezés

BEVEZETÉS: AZ EU DEFINÍCIÓJA ÉS A KÖZPOLITIKAI RENDSZER DINAMIKÁJA

Az EU mindenkori definíciója egy jövőre irányuló definíció, mint az uniós mozgó célpont meghatározása, mert az Unió egy állandó mozgásban lévő szervezet, amely magát az „egyre növekvő integráció” fogalmával határozza meg. Az EU olyan, mint egy sebes sodrású folyam, maga alakítja a medrét és partvidékét, ezért is nevezik „sui generis” szervezetnek. Az Unióba belépő országoknak tudomásul kell venniük az egyre növekvő integráció elvét, tehát azt, hogy nem egy „végleges”, hanem egy magát folytonosan átalakító szervezetbe lépnek be, vagyis eleve el kell fogadniuk a változások sodrását. Az EU egész szabályozási rendszere ennek a feszültségnek megfelelően egyfelől a tényleges helyzetre irányul ugyan, de egyben normatív is, vagyis másfelől már jelzi az átalakulás irányát és tempóját is.¹

Most zajlik a „Koppenhága” téma újragondolása, tehát az a felvetés, hogy a koppenhágai kritériumok a belépéshez már nem elegendőek, illetve biztosí-

tani kellene, hogy a tagállamok a belépés után is betartsák a vállalt játékszabályokat (lásd például Tavares, 2013: 62. §). Ez az igény már jelentkezett Bulgária és Románia kapcsán is a némileg megváltozott csatlakozási feltételekben, s még inkább Horvátország csatlakozása során. De teljes erővel voltaképpen csak a globális válság vetette fel azt a problémát, hogy számos tagállam intézményrendszere nem eléggé versenyképes, mert nem eléggé európaizált (Kahn-Nisser, 2010), amit az OECD új keletű elemzése is kimutattak (OECD, 2012). Az EU újradefiniálása tehát a tagság újbóli megerősítését is kiváltja, mind a vonakodók tekintetében, mint a lebegtetett brit kilépés (Brixit), mind pedig a lemaradók vonatkozásában, mint a déli és keleti tagállamok intézményi deficitje.

Az EU jövőre irányuló definíciója következtében az Unióban erőteljesen érvényesül és intézményesül a stratégiai gondolkodás. Ezért az Európai Bizottság stratégiai tervező részleget működtet és stratégiai tervezési megbízásokat ad ki a nagy brüsszeli közpolitikai intézeteknek. Az Unióban az EB apparátusán kívül is folyik jelentős stratégiai tervező munka, akárcsak a tagállamokban, mert az Uniónak a jövő a jelene. Ez megmutatkozik a hét évre szóló „többéves pénzügyi perspektíva” és a tíz évre szóló távlati programok révén (Lisszaboni Stratégia és EU2020 Stratégia), amelyek megszabják a tagállamok stratégiai tervezését is (az alapvető dokumentumokat lásd az **I. Függelékben**). Ezek a korszakos stratégiai tervek a közpolitikai rendszer nagy változásait jelzik, de az Unió közpolitikailag mindennaposan is újradefiniálja magát. Most éppen az uniós közpolitika eddig példátlan mértékű átalakítása zajlik, ami rendkívül erőteljesen felveti a politika és a közpolitika viszonyát és jellegzetes paradoxonjait az EU-ban.²

POLITIKA ÉS KÖZPOLITIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

A standard kézikönyvek az Uniót azzal a kettős címmel mutatják be évtizedek óta, hogy a „politika és közpolitika az Európai Unióban” (lásd a **II. Függelék**). Ennek a kettősségnek a bemutatása, a politika és a policy kontrasztja az Unió definíciójának lényeges mozzanata, bár ennek a kettős arculatnak az elemzése a szakirodalomban jobbra már csak a bevezető részekben bukkan fel, mivel a politika és a policy tárgyalása egyre inkább önállóvá, sajátosan elkülönült diszciplínává válik az Unióban. Ám a bevezető elemzések magja változatlanul az, hogy a tagállami struktúráktól eltérően az Unióban aszimmetrikus rendszer van, azaz nagyon sarkosan fogalmazva: az EU-ban nincs politika, csak policy, míg a tagállamokban nincs policy, csak politika. Magyarán, uniós szinten nem „politikai” kérdésekről döntenek, hanem „közpolitikai” ügyekről, míg a „politikai” kérdésekről ugyan a tagállamokban történik a döntés, de a legfontosabb „közpolitikai” ügyeket az Unió maga dönti el.

Ez a megfogalmazás leegyszerűsített ugyan és egyre kevésbé jogos, mert az Unió közös politikai értékek alapján jött létre és működik, s mindjobban beavatkozik a politikai kérdésekbe is, sőt manapság éppenséggel az átpolitizálódás (politicization) irányába indult el. Ezért paradoxonok sorozatát írhatjuk le a politika és a közpolitika viszonyrendszerében, bár alapvetően a fenti szembeállítás mégis kiemeli a lényegét, vagyis azt, hogy az Unió alapvetően még most is közpolitikai rendszerként funkcionál, s ezen elsőbbség mindkét rendszer egyszerre erősödése után is, a jövőben is fennmarad. De az is tény, hogy minél messzebb megyünk vissza az EU történetében, annál inkább érvényes a közpolitika dominanciája a politika felett, és minél jobban előretelünk, annál erősebb lesz az EU politikai dimenziója is, ám anélkül, hogy ezt a dominanciát megkérdőjelezné. Bár 2014-re már megfogalmazták az EP-választások átpolitizálását az Európai Bizottság (EB) elnökének, mint „miniszterelnöknek” a megválasztásában, de most még nagyon messze vagyunk attól, hogy az Uniót valamiféle „állami-kormányzati” szervezetnek tekinthessük a politikai rendszer működése tekintetében. Már csak azért is, mert ugyanakkor az uniós válságkezelésben a közpolitika rendszerének kiépítése még nagyobb rohamléptekkel halad előre, olyannyira, hogy a „gazdasági kormányzás” már jelentős mértékben intézményesült (Liddle et al, 2012).

Mindmáig tehát jogosan szerepel az Unióval kapcsolatos elemzések címében és tartalmában rendszeresen a politika és a közpolitika aszimmetrikus kettőssége. Lényegében mindvégig arról van szó, hogy míg az egyes tagországok rendelkeznek centralizált kormányzati rendszerekkel, így politikai rendszereik közelebb állnak a „politika” megszokott fogalmához, addig az Európai Unió decentralizált, sokszintű és sokszereplős politikai rendszerének működése még bizonyosan sokkal inkább a közpolitika fogalmi struktúrája alapján magyarázható. Jóllehet az a kontraszt igen bonyolult és sokszínű, de a politika és a közpolitika viszonyát az EU-ban végső soron mégiscsak a gyengébb politikai kormányzat és az erőteljes közpolitikai kormányzás szembeállítása fejezi ki a leginkább. Az Európai Unióban ugyanis közismerten a nemzeti politikai intézmények, a kormány és a parlament megfelelői (még?) nem jöttek létre klasszikus formájukban. Hiszen az EB nem a nemzeti rendszerek módján felelős az Európa Parlamentnek (EP), és egyikük sem feleltethető meg közvetlenül a hagyományos végrehajtó és törvényhozó hatalomnak, akárcsak az EiT, avagy a szélesebb Tanács szervezete sem valamiféle „Felsőháznak”. Sőt, a vezető „politikai” döntéshozatali intézmények és azok együttese sem értelmezhető közvetlenül az állam vagy a kormányzat megszokott fogalmaival. A közpolitika-csinálásnak viszont egy hatalmas, többszintű és dzsungelszerű bonyolultan szerteágazó rendszere jött létre, ami semmiképpen sem írható le a politikai rendszer hagyományos kategóriáival.

Mindent összevetve, a hierarchikus, jogszabályokban rögzített és utasításokra épített kormányzati modell az Európai Unióban jóval kisebb szerepet

játszik, mint a tagállamokban. Még a lazább, „puha” jogi szabályozás (soft law) alkalmazási tere is viszonylag csekély, ezért félrevezetőek az Unióról a szokványos, pusztán jogászai megközelítésű leírások, amelyek az intézmények jellemzésében csupán a jogi dokumentumok elemzésén és a kompetenciák szigorú elhatárolásán alapulnak. Az Unióban ugyanis az informális alkufolyamatok a legfontosabbak, amelyeket sokszor csak nagyon megkésve vagy egyáltalán nem formalizálnak. Jellemző, hogy az EU legfontosabb döntéshozatali szerve, az EiT ténylegesen már a hetvenes évek elején is működött, de hatáskörének első jogi megfogalmazására csak az 1992-es Európai Unió Szerződésben és teljes intézményesítésére a 2009-es Lisszaboni Szerződésben került sor.

Az EU tehát rendkívül bonyolult képződmény, amelyben az ügyek sokasága kíván egyeztetés alapú döntéshozatali folyamatot, de a döntéshozatalhoz nem a nemzeti politikai rendszerekben megszokott formális, „kormányzati” intézmények jöttek létre, hanem egy rendkívül komplex közpolitikai rendszer, egy sajátos politikai „sapkával” a tetején. Ezt az uniós közpolitikai rendszert (European Governance) az jellemzi, hogy még a leginkább formalizált uniós kormányzati intézmények is hosszú alkufolyamatokra épülnek, és végső soron konszenzuális alapon működnek, vagyis addig tárgyalnak, amíg a minden tagország számára többé-kevésbé elfogadható kompromisszum meg nem születik. Ezért valójában az Unió központi intézményei mellett több száz informális, laza szervezettségű, hosszas alkufolyamatoknak keretet adó ügynökségek és bizottságok szerteágazó hálózata végzi a kormányzás nehéz és fáradságos feladatát. Az EU politikai rendszerét az elemzők hagyományosan „kormányzat nélküli kormányzásnak” nevezik. Igaz, hogy a kormányzat és a kormányzás kontrasztjában kifejezve, az Unió átpolitizálását javasoló tervezetek már azt is emlegetik, hogy az EU-nak az eddigi pusztán kormányzás helyett át kellene térni a kormányzatra is, vagyis a további integrációval (Politikai Unió) erőteljes politikai döntéshozatali centrumot is ki kellene építenie (Chopin, 2013, Chopin et al. 2013), éppenséggel a kormányzás hatékonysága végett.³

Végül, egyetértés van abban is, hogy a globális válság következtében az Unió sajátos közpolitika-centrikussága is még markánsabban jelentkezik a tagállamok fejlődésében, vagyis felerősíti azokban a közpolitikai intézményrendszer fontosságát és alakítja annak jellegét. Az uniós közpolitikában való részvétel elkerülhetetlenül visszahat a tagországok politikai rendszerének működésére is, ezért azokban is létrejönnek a szerteágazó informális alkuszervezetek. Így az Unió közpolitikai rendszerének döntő szerepe volt abban, hogy a közpolitikai megközelítés a hetvenes évektől kezdődően mindjobban Nyugat-Európa intézményrendszereiben is megjelent és egyre hangsúlyosabbá vált. A kilencvenes évektől pedig egyenesen közpolitikai fordulatot hozott, amit az „új kormányzás” összefoglaló fogalmával jelölnek, s ez mindinkább átfogja a jó kormányzás és a többszintű kormányzás (MLG) szabályrendszerét (Schendelen, 2012). Az új kormányzást a szereplők többé-kevésbé koordinált

sokasága és a döntéshozatali rendszer többszintűsége jellemzi. Ebben nagyobb szerepe van az informalitásnak, s az ezen alapuló „puha” szabályozásnak - az információk révén való befolyásolásnak és a „legjobb gyakorlatból” való tanulásnak - ami az együttműködés nyitott módszere néven híresült el -, mint a jogilag kötelezően előírt állami-kormányzati utasításos rendszernek.

A GLOBÁLIS VÁLSÁG ÉS A TRANSZFORMÁCIÓS VÁLSÁG

Az Unió történetében az átpolitizálódás kényszerét a globális válság hozta meg. Az Unió válságkezelésre, az új, globalizált világrendszerhez való alkalmazkodásra kényszerült, de a globális válság kezelése szükségképpen átvezetett az EU teljes strukturális átalakításának folyamatához, a jelenlegi transzformációs válsághoz, amelynek végét az Unió stratégiai tervezői 2020-re teszik. A globális világrendszer nyomása azonban már korábban is jelentkezett, hiszen a jóléti állam a maga közpolitikai rendszerével a hatvanas években még a nemzeti keretek között jött létre, így viszonylag legitim volt az újraelosztás a közpolitikai területek és a társadalmi csoportok között. A gyors gazdasági fejlődés, az „arany harminc év” (1960–1990) alatt kialakult a tömegtársadalom és a tömegfogyasztás, azaz a közszolgáltatások kiépítése és kiszélesedése, s vele a jóléti társadalom közpolitikai rendszere. Ezzel párhuzamosan lezajlott politikai szinten az átmenet a képviseleti makrodemokráciáról a részvételi, mezo- és mikrodemokráciára. A fokozódó globalizációval ez a kapcsolat az újraelosztó közpolitika és a részvételi politika között a fejlett országokban – leginkább az Unió tagállamaiban – egyre inkább diszfunkcionálissá vált. A tagállamok – legalábbis részlegesen – elvesztették a rendelkezést számos közpolitikai folyamat felett, amit az intenzívebb uniós integrációval próbáltak kompenzálni, de ez egyre inkább transznacionális redistribúcióhoz vezetett, ami viszont legitimációs válságot generált egy részvételi demokráciában.

Az Unióban kezdettől fogva éles konfliktust okozott az a kérdés, hogy mennyire legitim az újraelosztás, és – ezzel szoros összefüggésben – miről dönt az EU vagy az adott (tag)állam. De a globális válság kitörése után már kettős válság alakult ki az EU-ban és a tagállamokban ebben a kérdésben, mivel a gazdasági-pénzügyi válság egyfelől politikai-intézményi, másfelől közpolitikai-válságkezelési válságként jelentkezett, s végül legitimációs válságként kulminált. Ezzel felborult a korábbi társadalmi béke, és a politika–közpolitika új törésvonalai mentén felerősödött a populizmus és euroszepticismus. A globális válság kitöréséig a régi és új tagállamokban egyaránt optimizmus uralkodott a déli és a keleti periféria felzárkózását illetően, ám ez mindkét oldalon mély pesszimizmusba fordult át. Ennek megfelelően sajátos „déli” és „keleti” populizmus és euroszepticismus lépett színre, amelyek akadályozták mind

a közpolitikai, mind pedig a politikai válságkezelést, de egyben felgyorsították az Unió átpolitizálódását.⁴

A globális válság a felszínre hozta és kiélezte az Unió belső ellentmondásait, amelyek nemzetállami szinten az egyes tagállamok fejlettsége közötti ellentmondásként jelentkeztek (Stiglitz, 2013). Ezért a közvetlen reagálás, a globális válságkezelés néhány év után átfordult transzformációs válságba, azaz az EU hosszú távú és mély átalakítását célzó válságszakaszba. A nemzeti rendszerektől eltérően a válság az állandó „sodrásban” lévő Unió természetes állapot, hiszen ez az integráció, mint az egyre magasabb szinten való megszerveződés normális feszültsége és konfliktusmezeje. Jól dokumentálható, hogy az Unió színrelépése óta folyik a válságdiskurzus a politikusok, a közvélemény és a szakértők szintjén egyaránt. Évtizedek óta évről-évre ezerszámra jelennek meg nyilatkozatok és értékelések arról, hogy az EU mély válságban van, sőt arról is, hogy sohasem volt még ilyen mély válságban, mint éppen most. Arról is, hogy az EU most éppen „haldoklik” és bármikor felbomolhat (lásd ennek részletes dokumentációját Thies, 2012). Az EU most olyannyira „haldoklik”, hogy egyszerre gyorsan „mélyül” is és „szélesedik” is, azaz igen nagy sebességgel halad előre az integrációban. Kétségtelen azonban, hogy vannak időszakok az Unió történetében, amikor a „válság” – mint a fejlődés formája és hajtóereje – mélyebb a szokásosnál. Ilyen a mostani évtized is, amelynek kettős – közpolitikai és politikai – strukturális válságát a globalizáció provokálta, ezért a globális válság kreatív, transzformációs válságként folytatódott tovább. Az EU ennek megfelelően megy előre a magasabb szintű integráció felé, ami a közpolitikai rendszer stabilizálását és fejlesztését jelenti, éppenséggel az „átpolitizálás” eszközeivel, amelynek során a gazdasági kormányzás keményedik és intézményesül valamiféle gazdasági „kormányzattá”, s ennek nyomán az EU erőteljesen mozdul előre a Politikai Unió felé (Janning, 2012).⁵

A politika–közpolitika kettőségének történelmi titkát az Unióban a „high politics” (magas vagy kemény politika), illetve a „low politics” (alacsony vagy puha politika) Stanley Hoffman által a hatvanas években bevezetett kettőssége oldja fel. A nemzeti rendszerek a „kemény” politika mentén jöttek létre, s ezeknek a „kemény” politikai rendszereknek a feladása nélkül a „puha” politikák mentén – vagyis éppen az ellenkező oldalról – kezdődött meg az Unió szervezése. Az EU „kemény magja” még mindig a nemzeti rendszerek politikai jellegű egyezkedése, de ezt a „nemzetközi megállapodást” egyre inkább felülírja a közös közpolitikai szabályozás kényszere, és az EU nemzetközi szervezetből egyre inkább konföderális jellegű szervezetté válik. Az európai integráció a „puha” területeken kezdődött és gazdasági óriássá tette az integrált Európát, de paradox módon a közpolitika–politika kettőssége jegyében az EU sokáig – civil szuperhatalomként – politikai törpe maradt.

A komparatív közpolitika nézőpontjából tehát az EU sajátossága az, hogy a két végpontként a „Politikai Európa” fejletlensége és a Gazdasági Európa

fejlettsége jelentkezik, amit összeköt a Szociális Európa köztes fejlettsége. A kül- és biztonságpolitika gyengesége – a „biztonságpolitika bizonytalan-sága” és az uniós külpolitika zavaró sokarcúsága – is az EU aszimmetri-
kus jellegéből adódik. A Politikai Európa, mint az EU politikai rendszerének alulfejlettsége egyfelől születési adottság, másfelől az Unió közpolitikai rend-
szerének előtérbe kerüléséből következik, hogy „óriássá” vált a világgazda-
ságban, de sokáig politikai – s még inkább katonai – „törpe” maradt. Az Unió „megaregióvá” növekedett és globális, világkereskedelmi-gazdasági óriás lett,
ám legfeljebb az egyes tagállamai léptek fel katonai nagyhatalomként. Így ez a túlfeszített szólásmondás egy tényleges feszültséget takar, hiszen az EU ellent-
mondásos globális szerepe valóban a politikai-közpolitikai kettősség aszim-
metriájából adódik. Az EU ugyan gazdasági szuperhatalom, de a globális po-
litikai befolyása még most is jóval szerényebb ennél, s még kevésbé jelentős a
katonai-biztonságpolitikai súlya a globális világban. Markánsan különbözik
tehát a hagyományos angolszász nagyhatalmi modelltől, s nem is törekszik a
fenti területek közötti egyeztetésre, azaz a nagy katonai potenciállal rendel-
kező politikai szuperhatalom státusának elnyerésére. A belső feszültséget fo-
kozza a hagyományos angol és francia szerepfelfogás szembenállása is a né-
mettel. A diszharmónia az EU egésze és az egyes tagállamok magatartása kö-
zött itt a legnagyobb, Anglia és Franciaország még klasszikus nagyhatalomként
próbálnak viselkedni, Németország viszont gazdasági nagyhatalomként sze-
repel a világban, és centrális tagországgént az EU-ban. Az északi országok
pedig évtizedek óta globális orientációjú „kis ország politikát” folytatnak, ám
valójában ők diktálják a trendet az Unióban, hiszen az EU globális politikája
a fentiek eredőjeként az északi pozícióhoz van a legközelebb. A legfontosabb
feszültségmező a civil külpolitika és katonai biztonságpolitika ütközése, ami
állandóan újrafogalmazódik az EU és NATO közötti feszültségben is.⁶

AZ UNIÓS KÖZPOLITIKA ÉS „EURÓPA ÚJRAEGYESÍTÉSE”

Európában a II. világháború után erőteljes integrációs folyamat zajlott le, ami
a nyolcvanas évek végétől a bipoláris világrendszer összeomlásával felerősö-
dött. Az Európa újraegyesítésének nevezett folyamatban – amelyet az érintett
„keleti” országok rendszerint Európába való visszatérésként emlegettek – az
integrációs folyamat fokozatosan kiterjedt és minőségileg is magasabb szintre
lépett. A szakirodalomban használatos kifejezéssel a nyolcvanas évek végétől
a „Régi Európát” felváltotta az „Új Európa”, s ez új lendületet adott a Nyuga-
ton már korábban megindult integrációs folyamatoknak is. Bár az európai kon-
tinens határai azóta is vitatottak, hiszen a kifejezés nem földrajzi, hanem po-
litikai-ideológiai vonatkozásban használatos, de annyi világos, hogy a kibővült
Új Európa a tulajdonképpeni „Kelet-Európa” kivételével már az egész konti-

nenst átfogja. A két új integrálandó térséget Kelet-Közép-Európának (KKE, ECE) és Balkánnak vagy Dél-Kelet-Európának (SEE) nevezik, bár gyakran felbukkan a teljesen kontúrtalan Közép- és Kelet-Európa (CEE) terminus is, ami azért használhatatlan, mert az elaggott „posztkommunista” jelzón túl alig van közös vonás az idesorolt országok között. Ráadásul Bulgária és Románia uniós felvételi folyamatának kontrasztjában a 2003-as Thesszaloniki Szerződésben a felvételre váró országokra az uniós terminológiában megjelent a korábban nem használt Nyugat-Balkán kifejezés is.⁷

A közvélekedéssel illetőleg a globális válság után elszaporodott elemzésekkel ellentétben a kibővítés jelentősen elősegítette és felgyorsította az elmélyítést, vagyis az uniós közpolitika megszervezését, akkor is, ha ez a kettős folyamat – mint minden más uniós folyamat – maga is az ellentmondásos fejlődés jegyében játszódott le. Az uniós közpolitika kiterjesztésének gyakorlatias lehetőségét és hajtóerejét Európa újraegyesítése adta meg, ezért az uniós közpolitika rendszerszerű kiépüléséről igazán csak a nyolcvanas évek végének fordulata alapján beszélhetünk, amit a sokat emlegetett Maastrichti Szerződés jelenít meg. Az alapvető uniós integrációs folyamatok az Új Európában az alábbiak:

Biztonságpolitikai: A NATO és a Varsói Szerződés szembenállásának megszűnésével az európai biztonságpolitikában egy transzatlanti integráció játszódott le, amelynek továbbfutó következménye a NATO-tagság révén a biztonságpolitika technikai, gazdasági, politikai és kulturális aspektusainak kiterjesztése. A biztonságpolitikai integráció kezdetben komoly szerepet játszott, de utána háttérbe szorult, illetve csak fenti, áttételes formában játszott fontosabb szerepet.

Politikai: A KKE-i és a balkáni országok elfogadták a demokrácia alapelveit, amelyeket az Európa Tanács (ET) alapokmányai rögzítettek. Az ET-tagság volt az uniós tagság előszobája, amit szélesebb és részletesebb feltételrendszer elfogadása és megvalósítása után az uniós tagság követett. A politikai integráció fő bázisa az EiT, ami különösen fontos szerepet játszott a globális válságkezelésben. A Lisszaboni Szerződés módosítása felmerült 2013 elején, és ez újra a középpontba állította a politikai integráció továbbvitelének kérdését.

Gazdasági: Az EU és a KGST szembenállásának megszűnésével és a keleti kibővítéssel végbement a gazdasági integráció, mégpedig három szinten. Egyrészt elemi szinten a tagságon (még) kívül maradt nyugat-balkáni és kelet-európai országokra irányuló uniós támogatási politikában, másrészt az eurózóna tagjai intenzívebb integrációjában, harmadrészt a nem „eurós” tagországok kevésbé intenzív együttműködésében. A jelenlegi transzformációs válságban a „gazdasági kormányzás” intézményesítésének kényszere az egész további integráció legfőbb hajtóerejévé (driver) vált.

Társadalmi: A bipoláris világrend felbomlása után az Új Európában monumentális népmozgások játszódtak le. Tízmilliós nagyságrendben mozdultak

„Keleten” és vonultak „Nyugatra”, ami etnikailag és szociálisan is az európai lakosság egységes szocializációja irányában hatott. Valójában az uniós társadalmi integrációval járó közpolitikai szabályozás fél milliárd ember mindennapi életét fogja át, ami sokkal szélesebb, de többnyire sokkal közvetettebb és észrevehetetlenebb is, mint a szoros gazdaságpolitikai szabályozás.

Kulturális: A fenti integrációs folyamatok összegeződéseként megindult az európai identitás új formájának kialakulása és elterjedése, valamint ezen túlmenően a szűkebb értelemben vett összeurópai kulturális folyamatok felgyorsulása és eseményeinek megsokasodása, illetve az oktatási szintek európaizálódása. Az Új Európában látszólag ez az integráció által a legkevésbé átfogott terület, mert itt maradt meg leginkább a tagállami kompetencia. Voltaképpen az áttételek sokaságán keresztül az integráció egyéb folyamatai nagyon radikálisan felgyorsították és minőségileg is átalakították a kulturális integrációt, amely egyben az uniós ellentmondások kifejeződésének és felszínre kerülésének a terepévé is vált, például a rendszeres Eurobarometer felméréseken keresztül.⁸

A bipoláris világrend összeomlásával megindult a legkülönbözőbb szinteken és csoportokban az új „önazonosság-építés” (identity-building). Nem véletlenül ez a szociális konstruktivizmus kedvenc terepe és példatára, hiszen Európában tömegesen ment végbe az önazonosság újradefiniálása. Felszabadultak „Keleten” nemzeti és kisebbségi vonatkozásban a régi tiltások, de Nyugaton is hasonló folyamatok érlelődtek az önazonosság átértékelésében (például a kelta ébredés, mint a bretonok Franciaországban), és őket is megszólította az új európai egység vonzása. A konstruktívizmus feléledése tehát természetes volt, hiszen Európában százmilliók definiáltak újra magukat, méghozzá egyszerre több vonatkozásban is, úgy hogy megerősödött a többszintű identitás-keresés és azok harmonizálásának törekvése is.⁹

Valójában tehát nemcsak az EU definiálja újra meg újra önmagát, hanem az uniós polgárok is, ami válasz az európai integráció kihívására, de egyben az állandóan mélyülő integráció bázisa is. Hiszen a továbbiakban éppen ezen az új alapon folytatódhatott az integráció és működhetett az uniós közpolitika, mégpedig a mikro-, meso- és makroszinteken egyaránt (helyi, csoport vagy kisebbségi és nemzeti identitások rétegei). A „kik vagyunk” és „hogyan viselkedünk” politikai és közpolitikai dimenziói formálták az Unió társadalmi terét. Az „európaiak vagyunk és európai módon viselkedünk” elve vált a széles politikai és közpolitikai uniós bázissá a nyolcvanas évek vége óta az Új Európában. Míg a demokratizálás az általános kereteket alakította, az európaizálás sokkal inkább a részletes és konkrét szabályokat, s ezért jobban behatolt az emberek mindennapi életébe, anélkül, hogy azt tudatosították, megélték volna. Az (új) európai identitásnak tehát két oldala vagy dimenziója van. Az egyik szimbolikus és politikai, a másik gyakorlatias és közpolitikai. A különböző tagállami nemzetek állampolgárai egyrészt a szimbolikus mezőben európai

polgárnak (is) meghatározzák magukat az általános európai értékek szellemében (demokrácia és az emberi, politikai, szociális jogok), másrészt a gyakorlatias mezőben európai szereplőként járnak el az üzleti-gazdasági, politikai-társadalmi és kulturális-művészeti világban. Más megközelítésben tekinthető ez a „magas” és „alacsony” politika síkjai felől is, hiszen a kemény politikai döntések a szimbolikus mezőben történtek, a mindennapos puha közpolitikai döntések pedig a fenti területek gyakorlatias világában.¹⁰

A politika tulajdonképpen az „ünnepekről” szól, a közpolitika pedig a „hét-köznapiokról”. Az uniós közpolitika szabályrendszere már teljesen átfogja az emberek mindennapi életét, akkor is, ha ez nem tudatosul bennük, azaz az uniós szabályozási térben mozgó állampolgárok ezt általában nem is veszik észre, mivel csak a nagyobb méretű konfliktusok esetén döbbennek rá az uniós szabályokra. Az EB pedig a szabályzórendszerével és a jelentéseivel közvetlenül is egyre nagyobb szerepet játszik a tagállamok és az uniós állampolgárok életében. Ugyanakkor a globális válságkezelés nyomán még dűl a gazdasági nacionalizmus, amelynek folyományaként a transzformációs válságból fakadó „differenciált tagság – differenciált integráció” elve azt jelzi, hogy az Unióban átmenetileg megbomlott az egység európaizációs paradigmája. Egyre elterjedtebbé válnak a különböző, ütköző nemzeti szabályozások, ami már rövid távon is erodálhatja az EU hatékonyságát. Vidám káosz kavarog, ezért most már mindinkább közpolitikai válságkezelésre van szükség.¹¹

KONKLÚZIÓ: A VIDÁM KÁOSZ VESZÉLYEI

Az EU a transzformációs válság súlyos konfliktusokkal terhelt időszakában van, ami megroppantotta a közpolitikai rendszerét is. Általában a jól ismert J-görbét használják ennek az ellentmondásos szakasznak a jellemzésére is: amikor egy korábbi, viszonylag stabil kormányzati rendszer felbomlik, akkor egy kaotikus kormányzási szakasz következik és a rendszer hatékonysága csökken, majd az új kormányzási rendszer újjászerveződésével először lassan, majd mind meredekebben emelkedik. A J-görbe működik az autoriter rendszerekből a demokráciába való átmenetnél, de ezt figyelhetjük meg jelenleg az uniós közpolitikai rendszernek a globális válságkezelést követő átalakulása során is. Görögországtól Lettorszáig tombol a vidám káosz, és korábban képtelennek, netán nevetségesnek vélt szabályozások és gyakorlatok terjednek el. A maga módján minden tagország „szabadságharcot” vív, például a legnagyobb pénzügyi válság idején is a köztisztviselők 14. havi fizetésért, vagy akármi más hasonlóért. Esetleg éppen kereken kimondja, mint Anglia, hogy viszsza akarja repatriálni az uniós kompetenciákat.¹²

A vidám káosz kavarog még egy ideig, aztán a kép majd letisztul, és 2020 környékén a politika és a közpolitika újabb aszimmetrikus egysége alakul ki.

Az uniós politika, az egész uniós intézményrendszer minél erőteljesebb átpolitizálása éppenséggel a közpolitikai szabályozás eminens érdeke, mert csak az uniós kormányzat jelentős fejlődése teljesítheti ki és működtetheti sokkal hatékonyabban az uniós közpolitikát, mint kormányzási-partnerségi rendszert. Ez az uniós politika és az uniós közpolitika jelenlegi paradoxonjának végső lényege és összefoglalása.

JEGYZETEK

- ¹ Ez a tanulmány az EU „definíciójából” kiindulva, tovább folytatja a korábbi, a Politikatudományi Szemlében megjelent közpolitikai elemzéseket (lásd Ágh, 2011/a, 2011/b és 2012). A témában a legutóbbi tanulmányom az Unió jelenlegi közpolitikai reformjaira koncentrált (Ágh, 2013c), a bevezetésben kapcsolódom ehhez a tanulmányhoz is.
- ² Az Unió közpolitikai tervezésének főbb dokumentumait egy különálló, első Függelékben mutatom be, míg a történelmi áttekintés végett az uniós politika és közpolitika szakirodalmának alakulását egy második Függelékben foglalom össze. A Progress Reportban nagy adatbázison áttekintettem nyolc új tagállam helyzetét a globális válság után (Ágh, 2013a), és másutt feldolgoztam az Unió stratégiai forgatókönyveit is (Ágh, 2013b). A legutóbbi két szerkesztett kötet nemzetközi szélességben mutatja be a globális válságról a transzformációs válságra való átmenetet (Ágh, 2011 és Ágh–Vass, 2013).
- ³ Az „európai kormányzás” (European Governance) témaköre a kilencvenes években vetődött fel és a 2010-es évtizedben kiterjedt kutatási témává vált, ami külön tárgyalást igényel. Ebben a témakörben Tanja Börzel (2010) tanulmánya tekinthető a legtöbbet hivatkozott alaplúnak.
- ⁴ Lásd az euroszeptikizmusról szóló széles nemzetközi kapcsolódású, magyar szakirodalmat, például Krekó, Juhász és Molnár (2011), illetve Boros és Vasali (2013). Az összeurópai áttekintésről lásd Torreblanca and Leonard (2013), az uniós identitás jelenlegi válságáról Zalc (2013). Az elemzők szerint a „politika átrendeződése” (relocation of politics) a tagállami rendszerekben többször is végbement, mivel az EU, majd azon belül az MLG belépett (Hupe and Edwards, 2012: 179.).
- ⁵ Immanuel Wallerstein rámutatott arra, hogy a Kondratyev-ciklusok felfelé ívelő szakaszában nincsenek érdemi reformok, csak gyors mennyiségi növekedés, míg a recessziós periódusban viszont minőségi átalakulás játszódik le. Most éppen ebben a reformszakaszban vagyunk.
- ⁶ A komparatív közpolitika azt jelzi, hogy minden „megarégió” (vagy ilyen méretű nagy ország) közpolitikai rendszere az egyes területek más és más kombinációját alakítja ki (lásd Pacheco Pardo, 2012). Itt csak jelezni lehet, hogy a közpolitikai felmérések sokasága elérhető minden kérdéskörben, lásd például EBRD (2013), Eurobarometer (2013), EUI (2013), European Commission (2013a, b, c) és idehaza főleg TÁRKI (legutóbb 2013). Az egyes intézmények versengenek is egymással a felmérésben, az uniós közpolitika tekintetében 2012-ben a Bruegel kapta a díjat (Prospect, 2012).
- ⁷ Az EU voltaképpen a 2004 után kialakult helyzetben a szomszédságpolitikájában (ENP) „definiálta” Európát, mint kontinenst. Megjelölte azt a hat országot (Belorusz, Ukrajna, Moldova, Grúzia, Örményország és Azerbajdzsán), amelyiket bevette a Keleti Partnerség (EaP) program-

- ba. Ezen túlmenően Oroszországgal folytat az Unió „európai” politikai és közpolitikai egyeztetési tárgyalásokat. A Thesszaloniki Szerződés tízedik évfordulójáról lásd Fouéré (2013).
- ⁸ Az uniós közpolitikában a legpontosabban szabályozott és ellenőrzött terület a gazdaságpolitika, amelynek a területe és átalakulása a szakirodalomban pontosan feldolgozott (Liddle, et al., 2012; Rácz, 2012; Sobják, 2013 és Stiglitz, 2013). Az eurozóna ellentmondásos hatásáról lásd Fernández-Villaverde et al., 2013. Sokkal kevésbé szabályozott, ellenőrzött és egyben feltárt terület a társadalmi és a kulturális integráció, ezért különösen fontos ennek a jellegét megvilágítani.
- ⁹ Ahogy a cseh szerzők könyve is mutatja (Guasti, Hronesová and Mansfeldová, főleg 2011: 12.), a KKE-i országokban felerősödött az identitáskeresés és közösségsszervezés. Ez erőteljes kutatási irányzattá vált nálunk is, lásd Koller (2012). A magyar csatlakozás krónikájáról lásd Hargita (2012).
- ¹⁰ A politika és a policy összefüggése más oldalról a demokrácia és a jó kormányzás viszonyaként vetődik fel, vagyis a demokrácia és a versenyképesség kapcsolataként is vizsgálandó, ahogy Pippa Norris (2012: 3.) teszi globális szinten a legutóbbi könyvében. Európát illetően a bevezetőben megjegyzi, hogy az északi országok szakirodalmában a demokrácia és a jó kormányzás szoros kapcsolatát állítják előtérbe, míg másutt – így a „posztkommunista” országokban is – általában még elhanyagolják a demokrácia és a versenyképesség kapcsolatának feltárását.
- ¹¹ Egyre több szakértő úgy érvel, hogy a jelenlegi többsebességes integráció mindenkinek jó. Az élen haladóknak azért, mert nem akadályozzák őket, a lemaradóknak pedig azért, mert nem készítetik őket kellemetlen kötelezettségek felvállalására (Jensen and Slapin, 2012: 779.). Igaz, de így éppen az Unió egysége a vesztes.
- ¹² Jellegzetes értékelés nemcsak a szakirodalomban, hanem a világsajtóban is, hogy a globális válságra a KKE-i országok a közpolitikai rendszerük megroppanásával (transition backlash) reagáltak, lásd Buckley (2013).

IRODALOM

- Arató Krisztina és Koller Boglárka (2009): *Európa Utazása: Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat, 278.
- Ágh Attila (2011a): A közpolitika változó paradigmái: Az érdekcsoportoktól a többszintű kormányzásig. *Politikatudományi Szemle*, XX. évfolyam, 2011/1, 31–48.
- Ágh Attila (2011b): A kormányzati rendszer és a globális versenyképesség. *Politikatudományi Szemle*, XX. évfolyam, 2011/3, 37–53.
- Ágh Attila (2012): Demokráciakutatás a politikai és közpolitikai elemzés keresztútján: A demokráciák minősége és teljesítőképessége. *Politikatudományi Szemle*, XXI. évfolyam, 2012/2, 55–72.
- Ágh Attila (2013a): *Progress Report on the New Member States: Twenty Years of Social and Political Developments*. Budapest: Together for Europe Research Centre, 104.
- Ágh Attila (2013b): *Alternative European Futures in the post-crisis world: Perspectives for the New Member States*. In: Ágh and Vass (eds): 31–68.
- Ágh Attila (2013c): A többemeletes Európa perspektívája: perifériára szorulás vagy felzárkózás Kelet-Közép-Európában. In: Ágh Attila, Kaiser Tamás és Koller Boglárka (szerk.): 37–78.

- Ágh Attila (ed.) (2011): *European Union at the crossroads: The European perspectives after the global crisis*. Budapest: Together for Europe Research Centre, p. 337.
- Ágh Attila–László Vass (eds) (2013): *European Futures: The Perspectives of the New Member States in the new Europe*. Budapest: Together for Europe Research Centre, 473.
- Ágh Attila, Kaiser Tamás és Koller Boglárka (szerk.) (2013): *Többemeletes vagy többsebességű? A differenciált integráció változatos formái az EU-ban*. Budapest: Together for Europe és Zsigmond Király Főiskola, 37–78.
- Bache, Ian, Stephen George and Simon Bulmer (2011): *Politics in the European Union*. Oxford University Press, 650.
- Bale, Tim (2008) *European Politics: A Comparative Introduction*. London: Palgrave-Macmillan, 404 (Chapter 3, From Government to Governance).
- Bevir, Mark (ed.) (2011): *The Sage Handbook of Governance*. London: Sage, 576.
- Börzel, Tanja (2010) European Governance: Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy. *Journal of Common Market Studies*, March 2010, Vol. 48, No. 2, 191–219.
- Buckley, Neil (2013): „Transition backlash” in Eastern Europe sets off alarms. *Financial Times*, 13 March 2013, 2.
- Caramani, Daniele (ed.) (2011): *Comparative Politics*. Oxford University Press, 640.
- Castles, Frances et al. (eds) (2010): *The Oxford Handbook of Welfare State*. Oxford University Press, 876.
- Chopin, Thierry, Jean-Francois Jamet and Francois-Xavier Priollaude (2012): A Political Union for Europe. Fondation Robert Schuman, 24 September 2012, http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-252-en.pdf.
- Chopin, Thierry (2013): Towards a Genuine European Executive Power: from Governance to Government. *European Issues*, No. 274, 16 April 2013, http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-274-en.pdf.
- Cini, Michelle and Nieves Pérez-Solórzano Borragán (eds) (2010): *European Union Politics*, Oxford UP, 485.
- EBRD (2013): Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations. May 2013, <http://www.ebrd.com/english/downloads/research/REP/rep-may-2013.pdf>.
- Eurobarometer (2013): European Union Citizenship, Flash Eurobarometer 365. February 213, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf.
- European Commission (2013a): The EU Justice Scoreboard. COM (2013) final, http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf.
- European Commission (2013b): In-depth review for Hungary on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Brussels, 10. 4. 2013, SWD(2013) 119 final, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp137_en.pdf.
- European Commission (2013c): EU Citizenship Report. May 2013 http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/2013eucitizenshipreport_en.pdf.
- EIU – The Economist (2013): Democracy Index 2012: Democracy at a standstill: A report from The Economist Intelligence Unit. <http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy-Index-2012.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex12>.
- Fernández-Villaverde, Jesús, Luis Garicano and Tano Santos (2013): Did the euro kill governance

- in the Periphery? *Vox*, 30 April 2013, <http://www.voxeu.org/article/did-euro-kill-governance-periphery>.
- Fouéré, Erwan (2013): Thessaloniki ten years on. *CEPS Commentary*, <http://www.ceps.eu/book/thessaloniki-ten-years-injecting-momentum-enlargement-process-western-balkans>.
- George, Stephen (1996): *Politics and policy in the European Community*. Oxford University Press, 384.
- Guasti, Petra, Jessie Hronesová and Zdenka Mansfeldová (eds) (2011): *The nexus between democracy, collective identity formation, and EU enlargement*. Prague, Institute of Sociology, 193.
- Hargita Árpádné (2012): *Vissza Európába – rögs úton. Egy közreműködő szemével*. Budapest, Gondolat Kiadó, 765.
- Hix, Simon and Bjorn Hoyland (2011): *The political system of the European Union*. New York, Palgrave-Macmillan, 400.
- Hupear, Peter and Arthur Edwards (2012): The accountability of power: Democracy and governance in modern times. *European Political Science Review*, Vol. 4, No. 2, 177–194.
- Janning, Josef (2012): Political Union: Europe’s defining moment. *EPC Policy Brief*, 24 July 2012, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_2838_political_union.pdf.
- Jensen, Christian and Jonathan Slapin (2012): International hockey-pokey: the politics of multispeed integration in the European Union. *Journal of European Public Policy*, Vol. 19, No. 6, 779–795.
- Kahn-Nisser, Sarah (2010): *Drawing the line: The EU’s Political Accession Criteria and the Construction of Membership*. Jean Monnet Working Paper 07/10, www.JeanMonnetProgram.org.
- KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság (2011): Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia – Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Romák – (2011–2020). <http://romagov.kormany.hu/download/8/e3/20000/Strat%C3%A9gia.pdf>.
- Knill, Christoph and Jale Tosun (2011): Policy-making. In: Caramani (ed.): 373–388.
- Koller Boglárka (2012): Klubtagságok az EU-ban. *Politikatudományi Szemle*, XXI. évfolyam, 32–57.
- Krekó Péter, Juhász Attila és Molnár Csaba (2011): A szélsőjobboldal iránti társadalmi kereslet növekedése Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, XX. évfolyam, 2011/2, 53–79.
- Levi-Faur, David (ed.) (2012): *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University Press, 803.
- Liddle, Roger, Olaf Cramme and Renaud Thillaye (2012): Where Next for Eurozone Governance? *Policy Network*, 17 July 2012, <http://www.policy-network.net/publications/4222/Where-next-for-Eurozone-governance>.
- Magone, José (2011): *Contemporary European Politics: A comparative introduction*. London and New York, Routledge, 651.
- Moussis, Nicholas (2002): *Guide to European policies, Regional – Social – Conclusions*. European Study Service, 168–211, 427–441.
- Norris, Pippa (2012): *Making Democratic Governance Work*. Cambridge, Cambridge University Press, 281.
- OECD (2012): Nicolaidis, Kalypso and Rachel Kleinfeld: Rethinking Europe’s „Rule of Law” and Enlargement Agenda: The Fundamental Dilemma. OECD, Sigma Paper No. 49, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k4c42jmn5zp.pdf?expires=1363421538&id=id&accname=guest&checksum=B498F81E0A3A7975AE2E8C6BBBF24FDB>.
- OECD (2013): Knowledge is growth. <http://www.oecd.org/sti/knowledge-is-growth.htm>.
- Pacheco Pardo, Ramon (2012): Leadership, decision-making and governance in the European

- Union and East Asia: crisis and post-crisis. *Asia Europe Journal*, Vol. 9, Nos 2-4, March 2012, 77–90.
- Pollack, Mark (2010): „Theorizing EU Policy-Making” and „The European Policy Process in Comparative Perspectives”. In: Wallace, Pollack and Young (eds), 16–68.
- Prospect (2012): Think Tank of the Year Awards 2012. *Prospect Magazine*, 12 July 2012, <http://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/think-tank-of-the-year-awards-2012>.
- Rácz Margit (2012): Az eurózóna adósságválságának szabályozása és nyitott kérdései. *Európai Tükör*, Válságkezelés az Európai Unióban – Tematikus szám, XVII. évfolyam, 2. szám, 2012 Tél, 5–23.
- Schendelen, Rinus (2012): Machiavelli in Brussels: Public Affairs and the European Multilevel Governance System. Interview, EU-in-BRIEF, Number 3-2012, http://www.netzwerk-ebd.de/fileadmin/files_ebd/eu-in-brief/EBD_PUB_EU-in-BRIEF_3_2013_EN.pdf.
- Simon Zoltán (szerk.) (2013): *Döntéshozatal és jogalkotás az Európai Unióban*. Budapest, L'Harmattan, 326.
- Sobják Anita (2013): From the Periphery to the Core? Central Europe and the Economic Crisis. Polish Institute of International Affairs. *Policy Paper*, No. 7, April 2013, <http://www.pism.pl/Publications/PISM-Policy-Paper-no-55>.
- Stiglitz, Joseph (2013): The Lessons from the North Atlantic Crisis for Economic Theory and Policy. The IMF Blog, 3 May 2013, <http://blog-imfdirect.imf.org/2013/05/03/the-lessons-of-the-north-atlantic-crisis-for-economic-theory-and-policy>.
- TÁRKI (2013): Egyenlőtlenség és polarizálódás a magyar társadalomban. http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2012_teljes.pdf.
- Thies, Wallace (2012): Is the EU Collapsing? *International Studies Review*, Vol. 14, No. 2, 225–239.
- Torreblanca, Jose Ignacio and Mark Leonard (2013): The remarkable rise of continental Euroscepticism. *European Council on Foreign Relations*, 25 April 2013, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2013/apr/24/continental-euroscepticism-rise>.
- Wallace, Helen, Mark Pollack and Alasdair Young (eds) (2010): *Policy-Making in the European Union, Politics and Policy in the EU: The Challenge of Governance*. Oxford University Press, 597.
- Warleigh-Lack, Alex and Ralf Drachtenberg (2010): Policy Making in the European Union. In: Cini (ed.): 209–224.
- Zalc, Julien (2013): The Europeans’ attitudes about Europe: A downturn linked only to the crisis? Fondation Robert Schuman, *European issues*, No. 277, 3 May 2013, http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-277-en.pdf.

I. FÜGGELÉK

Unió közpolitikai stratégiák és jövőre irányuló definíciók

- BEPA, Bureau of European Policy Advisers (2010), http://ec.europa.eu/bepa/about/fresh-start/index_en.htm.
- BEPA, Bureau of European Policy Advisers (2012) Working plan 2012, http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/bepa_mp_en.pdf.

- Bertrand, Gilles, Anna Michalski and Lucio Pench (1999): *Scenarios Europe 2010*, European Commission Forward Studies Unit, Working Paper, July 1999, http://ec.europa.eu/comm/cdp/sce-nario_en.htm, and http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-mr/pbs/00/senarios_an.pdf.
- Bertrand, Gilles et alii and Jan Rood et alii (2000, 2007): *Scenarios Europe 2010–2020, Possible Futures for the Union*. <http://webhost.ua.ac.be/psw/pswpapers/PSWpaper%202000-07%20bertrand.pdf>.
- Biscop, Sven (2012): *Raiders of the Lost Art: Strategy-Making in Europe*, Egmont. *Security Policy Brief*, No. 40, November 2012, <http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB40.pdf>.
- ESPAS Report (2012): European Institute for Security Studies, *Global Report 2030. Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, 27 April 2012, <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/espas-report-global-trends-2030-citizens-in-an-interconnected-and-polycentric-world/?print=1>.
- ESPO (2000): *European Visions, list of scenarios until 2000*. http://www.mcrit.com/espon_scenarios/visions_european.htm.
- European Council (2000): *Presidency Conclusions*. Lisbon European Council, 100/1/00, 23 and 24 March 2000.
- European Commission (2001): *European Governance: A White Paper*. Brussels, 26. 7. 2001, COM(2001) 428, http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf.
- European Commission (2010a): *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussels, 3.3.2010, COM(2010) 2020 final.
- European Commission (2010b): *Part I of the Europe 2020 Integrated Guidelines*. Brussels, 27. 4. 2010, SEC(2010) 488 final.
- European Commission (2010c): *Part II of the Europe 2020 Integrated Guidelines*. Brussels, 27. 4. 2010, COM(2010) 193 final.
- European Commission (2012a): *Debate on the future of Europe*. http://ec.europa.eu/european-debate/index_en.htm.
- Future of Europe Group (2012): *Final Report*. 17 September 2012, <http://www.statewatch.org/news/2012/sep/eu-future-of-europe-report.pdf>.
- Future Lab Europe (2012): European Policy Centre. Newsletter No. 1, December 2012, www.epc.eu.
- Gill, Indermit and Martin Raiser (eds) (2011): *Golden Growth: Restoring the lustre of the European economic model*. The World Bank, p. 371.
- Global Futures Studies and Research (2012): *The Millennium Project (US)*. <http://www.millennium-project.org>.
- González, Felipe (ed.) (2010): *Project Europe 2030: Challenges and Opportunities* (A report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030). May 2010, the González Report, http://www.reflectiongroup.eu/wp-content/uploads/2010/05/reflection_en_web.pdf.
- Gros, Daniel and Felix Roth (2008): *The Post-2010 Lisbon Process: The Key Role of Education in Employment and Competitiveness*. CEPS Working Document No. 308, December 2008.
- Langer, Josep (2005): *Future scenarios for the European Union*. <http://www.europe2020.org/spip.php?article299>.

- Lisbon Council (2012): *The 2012 Euro Plus Monitor: The Rocky Road to Balanced Growth*. <http://www.lisboncouncil.net/news-a-events/417-new-publication-the-2012-euro-plus-monitor.html>.
- Metris Report (2009): *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe*. Brussels, DG Research.
- Monti, Mario (ed.) (2010): *A New Strategy for the Single Market, Report to the President of European Commission José Manuel Barroso*. 9 May 2010, http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf.
- Newsletter Europe 2020 with the Laboratoire européen d'Anticipation Politique (LEAP)*. <http://www.europe2020.org>.
- Saltelli, Andrea et al. (2010): *Indicators for European Union Policies: Business as usual?* European Commission, Joint Research Centre, Institute for the Protection and Security of the Citizen (ISPR), Social Indicators Research.
- Sapir, André (ed.) (2009): *Europe's economic priorities 2010-2015: Memos to the new Commission*. Brussels, Bruegel Institute.
- Smithsonian Institution (2012): *Annual State of the Future Reports since 1996, see the latest, State of Future Report*. <http://www.millennium-project.org/millennium/2012SOF.html>.
- Tavares, Rui (2013): *Draft Report on the situation of human rights: standards and practices in Hungary, European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, 2012/2130 (INI)*. 2. 5. 2013. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-508.211+02+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>.
- Van Rompuy, Herman (2012): *Towards a Genuine Economic and Political Union, in cooperation with José Manuel Barroso, Jean-Claude Juncker and Mario Draghi*. 5 December 2012. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.
- Az EU2020 most a közös uniós bázis a stratégia készítésben, lásd KIM 2011.

II. FÜGGELÉK

Politika és közpolitika fő irányai az uniós szakirodalomban

A kettős rendszert (kormányzat és kormányzás) persze külön-külön megjelentetett kézikönyvek is tárgyalják, de az átlagos elemzések kezdetben együtt ábrázolták a politika és közpolitika rendszerét. Jellemző, hogy Stephen George munkája *Politics and policy in the European Community* című munkája ezen a címen három kiadásban jelent meg, utoljára 1996-ban. A legutóbbi verzió, Ian Bache, Stephen George and Simon Bulmer *Politics in the European Union* (2011) már a Lisszaboni Szerződés eredményeit is tartalmazza. Míg számos korábbi mű két részre tagolódott – intézmények és közpolitikák -, addig az utóbbi könyv már négy nagyobb részre tagolódik: elméletek, az EU története, intézmények és közpolitikák. A politikai rendszert illetően standard munkának számít Simon Hix *The political system of the European Union* (először a St. Martin's Press kiadásában 1999-ben, majd a Palgrave *The European Union Series* sorozatában 2005-ben és 2011-ben) című könyve. Az uniós közpoliti-

kákat illetően négy standard kézikönyvre kell felhívni a figyelmet: (1) Helene Wallace változó munkatársakkal szerkesztett és megírt – Policy-Making in the European Union című - könyve dolgozta fel a legátfogóbban és számos kiadásban. De igen jó összefoglalást adnak az alábbi szerkesztett kötetek, sokak által használt kézikönyvek közpolitikai fejezetei is: (2) Tim Bale European Politics (2008), az interneten folyamatosan aktualizált kötete; (3) Daniele Caramani Comparative Politics (2011) című kötete és (4) Michelle Cini and Nieves Pérez-Solórzano Borragán (2010) European Union Politics című kötete. Jó áttekintést ad a politika-közpolitika viszonyról Magone Contemporary European Politics (2011) című munkája. A közpolitika tekintetében alapvető kézikönyvnek számít Bevir (2011), Castles et al. (2010) és Levi-Faur (2012) is. Említésre érdemesek Nicholas Moussis (European Study Service) évről-évre megjelenő konkrét összefoglalói is a közpolitikai változásokról. A hazai áttekintések közül kiemelkedik Horváth Zoltán Kézikönyv az Európai Unióról című, immár nyolcadik kiadásban megjelent munkája (hvgorac, 2011) az uniós intézményrendszerről. Az Unió történetét áttekinti Arató Krisztina és Koller Boglárka (Gondolat, 2009) Európa Utazása: Integrációtörténet című könyve, a közpolitikai aspektust pedig Simon Zoltán (szerk., 2013) című műve.