

## Kiútkeresés az Európai Unióban

**Az Európai Unió fennállása óta a legnehezebb időszakát éli. Ahhoz, hogy megbirkózzon az előtte álló kihívásokkal, kétség kívül rendszerszintű változtatások szükségeltetnek. De vajon mik a lehetséges alternatívák, és mik a realitások?**

Amikor a kontinens jövőjét illető kérdések kerülnek szóba érdemes egy olyan több tényezős *ábrát* felállítani, amiben külön tudjuk választani a jelenlegi akut problémákat. Ennek a *válságóc* *halmaznak* jelen esetben egyik oldalát a külső (globális) feltételek és trendek, másik oldalát az Európán belüli tagállamok belső szándékai, s végül harmadik oldalát az európai intézmények (Európai Bizottság, Európai Parlament, stb.) törekvései és cselekvési scénáriói alkotják. A következőkben megpróbáljuk értelmezni mindhárom területet.

A pénzügyi/gazdasági, migrációs krízis olyan szociális problémagócok egyvelege, amiknek köszönhetően gyengülni látszik az Unió legitimitása, és az eddig stabilnak és markánsnak semmiképpen sem nevezhető összeurópai identitás is egyaránt. Ahhoz, hogy az Európai Unió felülkerekedjen mind ezen, egy egységes krízismenedzsment szükségeltetne.<sup>1</sup> Az utóbbi évek tapasztalataiból azonban az látszik, hogy eltérőek a válság megoldására adott válaszok. Jean-Claude Juncker az Európai Bizottság vezetője a problémák megoldása során általában azt kéri a tagállamoktól, hogy adjanak több jogosítványt az európai intézmények kezébe. A Bizottság

alapvetően abból indul ki, hogy a rendellenességek megoldásához több Európa kell. Donald Tusk az Európai Tanács elnöke ugyanakkor arra figyelmeztet, hogy a nagyobb központosítás könnyen az EU ellen fordíthatja az állampolgárokat, mint ahogyan a Brexit esetében ez meg is történt.<sup>2</sup> Úgy tűnik, ezek az eltérő vezetési modellek képezik a központi vita tárgyát legfőképp az uniós tagállamok, és Brüsszel között. Meg kell jegyezni ugyanakkor azt is, hogy a különböző vezetési modellek nem új keletűek az Unió történetében. Az egymással versengő struktúrák közül a nyolcvanas években például a bizottsági struktúra volt az, ami leginkább meghatározta Unió irányvonalát, ezzel szemben a kilencvenes években, már az egyes nemzetállamok által képviselt irányvonal dominált. Fontos hangsúlyozni, hogy az akkori kihívásokra adott válaszok mára már nem elégségesek az új krízisek kezelésére. Az akkori vezetési modellek ugyan a korábbi kihívásoknak megfeleltek, mostanra azonban a kor és az új globális kihívások meghaladták mindkettőt. Ezt jól szimbolizálja a 2008-ban begyűrűzött gazdasági világválság és az azt követő időszak. Az a fajta közösséget, és közös valutát hangsúlyozó német irányvonal, ugyanis okkal vetett fel olyan aggodalmakat egyes országokban, amely a nemzeti hatásköröket megcsorbítását jelenthette. Bár a német válaszok ugyan segítették stabilizálni Európa szerte az országok helyzetét, ám az ezzel járó politikai

kevésbé szolgálta a tagállamok belső gazdaságának érdekeit. Ez pedig sok európai uniós tagállam nemtetszését eredményezte, elég, ha csak a hónapokig tartó görög válságra gondolunk.<sup>3</sup> Hasonló mód eltérőnek bizonyultak azok az álláspontok is, amit a 2014-től kezdődő menekültválság hozott magával. A legnagyobb kontraszt ebben a kérdésben az Európai Bizottság, és a visegrádi országok között rajzolódott ki. A fő gócpontok itt elsősorban a betelepítési kvóták, és a terrorizmus, bevándorlás közti kapcsolatokat esetleges összekapcsolása.

Vajon, milyen változások szükségesek a különböző stratégiák közötti egyensúly megteremtésére, ezáltal az európai kormányzásra? Carlo Bastasin szerint, míg nemzeti szinten a kockázatsökkentés, addig közösségi szinten kockázatmegosztás lenne a célra vezető. A Brookings közgazdásza úgy véli, hogy ennek a két stratégiának kéz a kézben kellene haladnia. Az elmúlt években már láthattuk, hogy a bizalmatlanság, recessziót, és ellenállást generál az Unióval szemben. Görögországban az utóbbi időszak megmutatta, hogy ha egy súlyos gazdasági helyzetben lévő országban nagy társadalmi támogatással felruházott új anti-establishment politikai elit szembemegy a nemzetközi hitelezők követeléseivel, akkor elmaradnak azok a reformok, amik újból stabilizálni tudták volna az országot. A közvélemény kutatások azt mutatják, hogy a rossz uniós politika bizalmatlanságot szül. Az Eurobarométer tavalyi felmérése azt mutatja, hogy 2015 novemberé-

ben az európaiak csupán csak harmada bízott az Európai Unióban, miközben a többségük inkább nem bízott benne, ez mindenképpen visszaesés a korábbi adatokhoz képest. A kiváltó okok között elsősorban a tavalyi évet Európa-szerre meghatározó menekültválság áll.<sup>4</sup> A közelmúltbeli események történései ellenére lásd Brexit rámutatnak arra is, hogy a bizalmatlanság növekedés ellenére, a gazdasági helyzettel összefüggéssel hozható jóléti indikátorok olykor csalókák Mivel még az olyan országokban is tapasztalható bizalmatlansági válság, ahol erős gazdasági növekedés van (Lengyelország, Nagy-Britannia).<sup>5</sup>

Merre tovább Európa? 2017 vízválasztó lehet az Európai Unió életében, és most itt nemcsak a német parlamenti, és francia elnökválasztásra gondolunk, hanem a Római Szerződés aláírásának 70. évfordulójára is, ami egyben számvetés is lehet az eltelt időszak mérlegéről. De vajon mik a lehetséges forgatókönyvek? Az alábbiakban négy potenciális scénáriórt veszünk górcső alá:

*Tovább az eddigi úton:* Az EU működik tovább, anélkül, hogy bármiféle szignifikáns szerződésmódosításra vagy döntéshozatali reformra kerülne sor. A felmerülő közösségi problémákat megpróbálja kezelni, legyen szó a görög gazdasági krízisről, vagy a migrációs nyomásról. Folytatja az integrációt, és közösségi politikát, természetesen ott ahol az lehetséges. Ebben a forgatókönyvben, a lényeg, hogy az EU-t képessé kell tenni, arra, hogy megbirkózzon a válságokkal szemben. Fontos hangsúlyozni, hogy bizonyos területeken már történtek erre

vonatkozó lépések, pl: Európai Stabilitási Mechanizmus, vagy az Európai Központi Bank monetáris lazítása.<sup>6</sup>

*Kétsebességes Európa:* Az EU két részre szakad, létrejön egy erős integrációval rendelkező csoportosulás (mag-országok), valamint azon tagok összessége, melyek szabadon dönthetik el, hogy miben kívánnak részt venni az uniós politikában. Itt meg kell jegyeznünk, hogy a kétsebességes EU már létezik bizonyos területeken, elég, ha csak az eurózónára, és a schengeni övezetre gondolunk.

*Lazább, kormányközi struktúra:* további integrációra nem kerül sor egy ideig, ráadásul bizonyos területeken a szuverenitást érintő kérdések feletti döntés visszakerül a tagállamok hatáskörébe. A lazább szerkezet a későbbiek folyamán megkönnyíti a tagjelölt országok, mint például Törökország csatlakozását az Európai Unióhoz, de ugyanez igaz, a Nyugat-Balkáni, és más országok esetében is: Ukrajna, Grúzia.

*Szorosabb, integráltabb struktúra:* A Brexit, következtében csökkent a szorosabb integrációban érdekelt országok száma, ezáltal a bennmaradt tagok könnyebben tudnak politikai, gazdasági döntéseket hozni. Ez a formula valószínűleg viszont már nem támogatja a további bővítéseket.<sup>7</sup>

A lehetséges opciók, egyaránt tartalmaznak különböző forgatókönyveket (első kettő), s eltérő scenáriókat (utolsó kettő). Ha esélyeket kell latolgatnunk, csak azt mondhatjuk, hogy a közelmúlt tapasztalata alapján az első forgatókönyvre van a legnagyobb esély. Ezt a

verziót a helyben járás, a stabilizálásra, és kollektív biztonságra való törekvés jellemzi. A második alternatíva, amely a kétsebességes Európa víziójáról szól, erős megfogalmazással élve, alapvetően a perifériára szorult országokkal szembeni elhatárolódásra hajaz. Ez egyértelműen a mag országoknak kedvezne, míg a periférián rekedteknek gazdaságilag inkább hátrány, mintsem előnyükké válna. Jogi aspektusból nézve pedig ahhoz, hogy ez megvalósulhasson, rendkívül sok szerződésmódosítás szükségeltetne, ami akár 5-6 évet is felemésztené. Ráadásul európai szakjogászok közül vannak, akik úgy vélik, hogy ez a formáció eleve jogilag aggályos.<sup>8</sup> Az utolsó két lehetséges forgatókönyv pedig talán, abból indul ki, hogy az Európai Unió, vagy akár minden európai ország szükségképpen olyan alternatívákat ötvözhet, amely a jövőt eltolja a *paradigmaváltás felé*. Érdeemes arról is szót ejtenünk, hogy tényleges európai alternatívákról nincs a mai napig nyilvános összeurópai diskurzus. Az európai emberek így gyakran nem tudják, hogy a válságoknak milyen a természete, s milyen megoldások között választanak. Márpedig ha az alternatívák világosak lennének, akkor lehetne ezekről európai népszavazáson dönteni, s nem melleleg megnőne az Unió iránti bizalom is. Így többek között arról dönthetnének az uniós állampolgárok, hogy mely területeken működnek együtt, vagy mely tagállami hatáskörökről mondanak le. Ebben az integrációs formulában az Európai Unió, amely elsősorban gazdasági integráció, alapvető vívmányai – így például az egy-

séges belső piac és az ehhez szorosan tartozó négy alapszabadság – érintetlennek maradnának.

Az utóbbi évek tapasztalatai rendre azt mutatják, hogy az Unió jövőjét illetően inkább kérdések, mintsem válaszok fogalmazhatók meg, vagyis a problémák inkább halmozódnak, mint megoldódnának. Európa jelenlegi helyzetét kétség kívül ma közvetlenül az uniós vezetési, gazdasági, migrációs krízis teszi bizonytalanná. Ezek a „fő” kihívások. Minden más válság, kezdve az ökológiai válságoktól az egyes országokban tapasztalható demokrácia deficitekig, úgy gondoljuk csupán csak másodlagosak, de kétség kívül nem elhanyagolhatóak. A fentebb említett fő problémagócok megoldatlansága egyre nagyobb méreteket ölt. Jelenleg e problémák kezelési módozatai állítja szembe egymással az uniós országokat, és bontja meg az uniós egységet. Mindez növeli ez által a társadalmi bizalmatlanságot, és az euroszeptícizmust. Ami tanulságként mindebből levonható, az az, hogy egy rendkívül bizonytalan jövővel kell szembenéznünk, és nagyon úgy fest, hogy a legkülönbözőbb eshetőségekre is fel kell készülnünk, mint például, további EU tagságról szóló népszavazások, szélsőséges erők megerősödése. Európa – kontinensként és Unióként – számos útkereszteződésben áll, gyakran úgy,

hogy kevés fogalma van az útválasztás kényszeréről. A zavaros, ideges korszak és értelmezési helyzet azonban *nyitottabbá és szabadabbá* teheti a gondolkodást, és segítheti a jelenre és jövőre vonatkozó *új felvetések befogadását*.

**SZUOK DÁVID**

Jegyzetek

1. [http://meltanyosság.hu/content/files/félresiklott%20európai%20kísérlet\\_20130814.pdf](http://meltanyosság.hu/content/files/félresiklott%20európai%20kísérlet_20130814.pdf)
2. <http://www.cer.org.uk/publications/archive/bulletin-article/2016/how-brexite-changing-eu>
3. <http://szazadveg.hu/foundation/kutatas/szazadveg-otletmuhely/az-europai-unio-problemaira-a-nemzeti-hataskorok-bovitese-a-megoldas>
4. <https://pcblogger.atlatszo.hu/2016/01/04/jelentosen-visszaesett-az-europai-unio-iranti-bizalom/>
5. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/07/12/its-not-europe-its-national-democracy-thats-dysfunctional/>
6. <https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2016-10-17/europe-s-ugly-future>
7. <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R44249.pdf>
8. <http://europaidemokraták.hu/jogilag-lehetes-e-e-ketsebessege-europa-a-vagy-a-nemzetkozi-szerzodesek-kotelezo-ereje/>