

FRANZ HAMBURGER

EURÓPAI SZAKÍTÓPRÓBA

Az Európai Unió fejlődése – és benne különösen az euró helye – konfliktusoktól és ellentmondásoktól terhes, erőteljesebben, mint valaha. A politika és a gazdaság kapcsolata oly mértékben elágazott, hogy az egyensúly modellje végérvényesen ideológiának bizonyult. A pénzpiacok diktálják az eseményeket, továbbra is finanszírozzák a nemzetállamok eladósodottságát, és azok adóból finanszírozott költségvetéséből megszerzik azt a nyereséget, amelyet magából a termelésből már nem tudnak elérni. S ha a „rendszerszintű fontosság” monopolizálása sikerült, minden további nélkül zsarolhatják az államokat, és kockázatos értékpapírjaikat átengedhetik nekik. A „rossz” bankokat az állami költségvetések vásárolják fel.

Eközben a szociális állam egyes alkotórészeinek finanszírozási stratégiái is nehéz helyzetbe kerülnek a bevételi oldalon. Mivel a finanszírozási stratégiák a pénzügyi tranzakciókra kivetett illetékek és a megemelt vagyonadó segítségével is csak lassan és nagyon erőtlenül jönnek mozgásba, ha egyáltalán, a mozgásterek egyre szűkülnek. Egyidejűleg gond nélkül lehet a kevés nagyon gazdag országtól a digitális pénzügyi kapitalizmus rendszereibe euróbilliókat áttolni Európában. Az EU semmit sem változtatott ezen a rendszeren; egy sokkal inkább nagyobb keretben stabilizálta, miután a nemzetállamok szűk határai a tőke áramlása számára már nem jelentenek akadályt.

A bankok megmentése Európában

A mainzi helyi újság fogalmazta meg a lényegét 2012. július 10-én. A „Gyorssegély a spanyol bankok részére” című cikk bevezetőjében az alábbiak álltak:

„A felettébb ideges pénzpiacok megnyugtatására az eurózóna államai még júliusban milliárdos nagyságrendű segílyt nyújtanak a spanyol bankok számára. A legfeljebb 100 milliárd eurós segílyprogramról szóló megállapodást július 20-án írják alá.”

A *Lehman Brothers* befektetési bank 2008. szeptember 15-i összeomlása óta a pénzügyi válságok egymást érték, a banki és államháztartási válságok váltakozva. A köznyelv egyszerű életbölcsessel fejezi ki az ilyen válságok okát: „Erejükön felül költek.” A bankok ügyfeleik pénzével spekuláltak, és olyan tervekre nyújtottak hitelt, amelyeknél esély sem volt a kölcsön visszafizetésére.

Mértéktelenül teheték, mert a kölcsönösszegek csak néhány százalékát követelték meg önrészként. És az államok ezt azért teheték meg, mert a remélt gazdasági növekedés ígérete állt minden államkötvény visszafizetésének ígérete mögött. Most azonban már mindenki számára nyilvánvalóvá vált a politika korlátlan függősége a pénzügyi szektortól. A tőke kezében tartja az államot.

A különös és tipikusan európai az újságcikkekben az utalás a várt cselekvések gazdasági feltételeire, valamint a politikai szereplőkre. Az „ideges pénzpiacok” a globálisan áramló tőkemozgásokat jelentik, melyek áramlását bankok és bank-szerű szervezetek tartják mozgásban és irányításuk alatt. A gyengélkedő bankok tehát annak a rendszernek a részei, amely a problémáikat okozta. Amikor segítséget nyújtanak nekik, azzal a szörnyet táplálják. A politikai szereplők, a nemzeti kormányok vagy azok képviselői, amelyek az államháztartásaik biztosítását szolgáló államkötvények iránti szükségletükkel nem tehetnek mást, mint az „ideges pénzpiacok” igényeihez igazodnak. Valójában lényegtelen, hogy döntéseik bírnak-e demokratikus legitimitációval, vagy sem.

Az európai politika többszintű rendszerében a politikai cselekvés ezen feltételei sajátos módon éleződnek ki. Hiszen Európa maga is, mint központi politikai irányítás nélküli „gazdasági közösség”, egy deregulációs projekt; az euró rész-Európája tökéletesen kifejezi ezt. A piaci erőknek a nemzetállamok szűk határaitól nem akadályozva kell kibontakozniuk. Az „ideges pénzpiacok” ennyiben az európai egységesítési politika célja lettek még akkor is, ha ez nem egyértelműen, hanem az „emberek és áruk, szolgáltatások és a tőke szabadságaként” fogalmazódott meg. A korábbi időszak európai integrációs folyamatának ambivalenciája meglepően tisztán mutat rá a mai problémákra.

A kétarcú Európa

Az európai belső piac ténylegesen 1993. január elsején jött létre a 10 százalékos rekordszintű munkanélküliségi ráta árnyékában. Nemcsak a kibővített piac előnyei, hanem annak hátrányai is kísérték az Európai Gazdasági Közösség alapításának első ízben a Római Szerződésben megfogalmazott és 1957-ben még utópisztikusnak tűnő célja elérését. A '90-es évek közepére Európában a munkanélküliek száma 18 millióra nőtt, míg a szegényeké 52 millióra. Az európai valóság nyilvánvalóan más minőségű volt, mint annak pusztá gondolata.

Az európai valóság tehát már első pillanattól kettészakadt: egyre növekvő szociális problémák álltak szemben a gazdasági és politikai integrációval. A kapitalista piaci társadalom létrejötté mindig együtt jár a társadalmi integráció, a kockázatok leküzdése és a gazdasági biztonság mechanizmusainak újjáalakulásával. A kibővült európai piacon is szemben állnak a „modernizáció nyerteseinek” hasznai a „modernizáció veszteségeinek” veszteségeivel, ami a kompenzációs mechanizmusok és stratégiák intézményesítése útján orvosolható. Ezt erősíti minden olyan bővítési hullám, amely elsősorban az Európai Unió elmaradott régióinak számát

növeli. A mindenkori új tagállamok rendszerint gazdasági modernizáció előtt állnak, melynek során a várható gazdasági növekedést folyamatosan növekvő állami eladósodás útján lehet elérni. A növekedést azonban a hagyományos gazdasági feltételek „alkotó rombolása” (így hangzik Joseph Alois Schumpeter klasszikus elnevezése) révén azért nem lehetett elérni, mert a gyarmatosítás Európa központi régióinak gazdasági erőin keresztül a növekedést rendszerszinten behatárolta.

A *szociálpolitika* hagyományos feladatai közé tartozik a gazdasági fejlődés árnyoldalainak kezelése. Ez elsősorban a politikai követelések területén nyert teret, példának okáért az Alapjogi Charta létrejöttében (amelyet 2000 decemberében a nizzai csúcsértekezlet alkalmával fogadtak el) vagy az Európai Alkotmány tervezetében; az Európai Gazdasági Közösségben csak marginális eredmények születtek. A politikai eredmények gyakorlatba történő átültetése természetesen sokkal lassabban halad.

A 20. század végén, 21. század elején Európa és a világ katonai és politikai konfliktusai inkább eltűntették a közvélemény szeme elől a szociálpolitikai kérdéseket. A szociálpolitika sem mozog alapvetően új utakon, azonban követi a bővítés és együttműködés elmélyítésének európai elvét. A „Szociálpolitikai Cselekvési Program 1998–2000” egyrészt kiemeli az erős „szociális védelem” fontosságát az európai gazdaság világgpiaci cselekvőképessége szempontjából, azaz a szociálpolitika meghatározó szerepét, másrészt – a program szerint – a szociális védelemre irányuló szabályozásoknak a gyorsan változó világban a gazdaság optimális reakcióképessége érdekében „rugalmasnak” kell lenniük. A szociális problémák eközben várt kieleződését a valamennyi szinten megvalósuló kibővített képzési politikával és a kirekesztés elleni intézkedésekkel kell enyhíteni. Ezzel a „képzés” témája új jelentőséget nyert az európai politikai célok között; addig a téma mindenekelőtt az OECD területe volt, amely a gazdasági növekedés feltételeinek folyamatos korszerűsítésében érdekelt.

Az Európai Tanács 1999-es berlinben tartott berlini csúcstalálkozóján elfogadott „Agenda 2000” nevű dokumentum az EU strukturális és regionális politikájának reformjára tett végül javaslatot. Újrdefiniálták az egyes államok részét az évente újrafelosztásra kerülő 30 milliárd euróból, meghatározták a társadalmi össztermékre való tekintettel a strukturális politika terjedelmét, valamint előkészítették a keleti irányú bővítés szociálpolitikai modelljét. Az európai politika fontos feladatává vált, hogy megtalálja a kompromisszumot a déli és nyugati országok (Görögországtól Írorszáig terjedően), valamint az évezred első évtizedében csatlakozott szegény közép-európai országok támogatás iránti igényei között. A már az évtized kezdetére újra tudatosult egyenlőtlenségek a mai napig elkísérik az európai politikát. A további pénzügyi dereguláció erői azonban erősebbnek bizonyultak azoknál a figyelmeztető hangoknál, amelyek már akkoriban felismerték az egységes gazdasági és valutaövezetből származó irányítási nehézségeket. A nizzai csúcson (2000) nyilvánossá váló vita a különböző szereplők részvételéről a véleményformáló és döntéshozási folyamatban rámutatott a probléma bonyo-

lultságának elmélyülésére és a konszenzusépítés korlátozott képességére. Az európai politika nehézségei újra és újra felszínre kerülnek: a politikának, amennyiben szeretne valamelyest lépést tartani a gazdaság hálózatépítő sebességével, mindig össze kell szednie magát és újrakezdeni, mivel az államoknak „nincs más választásuk”. Csupán az egészen gazdag országok, mint Svájc vagy Norvégia, tudták megőrizni politikai önállóságukat, míg a többiek egyre élesebb küzdelemben versengenek egymással a tőkebefektetésekért és az államháztartások biztonságát szolgáló banki kölcsönökért, és ezért együtt kell működniük. Egyidejűleg számításba kell venniük – és ez a feladat a közös eurővezetben hatványozottan jelen van –, hogy az önálló államok többé már fel nem számolható módon összekapcsolódnak.

A befolyásolás lehetőségei azonban szisztematikusan eltorzultak. A gazdaságilag domináns ország, Németország, összekapcsolódott a konszernekkel és nagybancokkal, és ily módon megnövelte befolyását. A nemzeti érdekek és a tőke érdekei egyidejűleg lehetnek hatékonyak, példának okáért az autóparral szemben támasztott szigorúbb környezetvédelmi előírások megakadályozásánál.

A demokratikus legitimitás alapvető problémái

Az európai integrációs folyamat egyike a 20. évszázad mélyreható változási folyamatainak. Míg az évszázad első felét az Európában előidézett világháborúk határozták meg, a második felére, legalábbis Nyugat-Európában, „a növekedés, a jólét, a szabadság és a béke” időszaka nyomta rá bélyegét”, ahogy Jaques Delors híres meghatározása hangzik.

Az új Európa keletkezéstörténetében a közösség fogalma meglepő, de érthető szerepet játszik. A túlnyomórészt feudális és klerikális, majd nemzetállami és demokratikus különálló identitások évszázadaival szemben egy nagyobb egység új formációinak nehezebb helyzete alakult ki. A közösség fogalmának használatával, amelyet Ferdinand Tönnies óta a kis, átlátható, életvilágbeli megalapozottsággal bíró családi, baráti és szomszédsági hovatartozásra alkalmaznak, még az olyan technikai jellegű képződmény, mint az Európai Szén- és Acélközösség is jelzi az azonosság iránti nagyfokú igényét. Azóta a központi európai feladatok egyike lett a valahova tartozás iránti érzések felkeltése és erősítése. A nagy piac célszerűségén nyugvó Európa sikeres, azonban nem kötődik hozzá identitás és érzelm. Mindaddig, amíg Európa gazdaságilag sikeres, ez eleinte kielégítő önazonosságot biztosít. A kelet-európai kommunizmussal való szembenállás és az a vágy, hogy Európában ne legyen többé háború, már régóta az integráció alapvető legitimációs tényezőjévé vált. Miután a két elem egyike teljesen eltűnt, a másik pedig lassan elhalványult, az Európával való azonosuláshoz új kulturális modellekre van szükség, amennyiben az integráció meg akarja tartani demokratikus legitimációját. Hogy Európa egy civil társadalom, vagy azzá kell válnia – annak

civil vagy civilizált társadalmi értelmében is –, az európai önazonosság olyan lényeges elemévé vált, amely elem többé már nem hiányozhat egyetlen politikai beszédből sem.

A nemzetállami értelemben felfogott szociális munka és biztonság, valamint az oktatásügy egységesítő funkciót töltenek be, ugyanis egyrészt demonstrálják az állam kivétel nélkül minden polgárára vonatkozó gondoskodási elvét, másrészt az összetartozás érzéséhez szükséges kognitív összetartozás érzését is életre kell hívniuk. Ezáltal céljaik és módszereik tekintetében szükségszerűen bizonytalan-ná válnak. Az uniót európai keretekben kívánják bővíteni, anélkül hogy feladnák a nemzetállami keretet, amely éppen a szociális és oktatási ügyek tekintetében központi helyen marad. A társadalom és oktatáspolitikának egyidejűleg kell foglalkoznia az európai (folytatódó) nyitás által lehetővé tett mobilitással és a lakosság keveredésével, miközben egy további paradoxonnal szembesül: az oktatási rendszernek az értékessé váló jogosultságokat biztosító lehetőségeket oly módon kell szétosztania, hogy mind az állampolgárok különleges helyzete megmaradjon, mind pedig az újonnan érkezők esélyeit is garantálja.

A szociális munkának különösen azokkal van feladata, akik az európai és a globális nyitási folyamatok vesztesei. Szét kell osztania a szűkös javakat a szegényeknek, és egyidejűleg politikailag is támogatnia kell őket, nehogy alulról szűnjön meg az Európa Projekt legitimitása.

Ebben a helyzetben éppen a szociális és oktatásügy területén kell új gyakorlati és elméleti egyensúlyozási feladatokat elvégezni. Olyan személyek által elvégzendő egyensúlyozási feladatokról van szó – mint például az ápolók –, akik munkahelye veszélyeztetettnek tűnik, vagy akik hátrányos helyzetbe kerülnek a más országokból érkező illegálisan vagy legálisan foglalkoztatott ápolókkal szemben. Ez utóbbiak megjelenése közvetlenül a könnyített európai mobilitás számlájára írható, s ez egyúttal a szociális biztonság (pl. a munkajövedelmek vagy munkajogi védelem) eddigi színvonalának destabilizációját hozza magával. Az ellentmondások kiegyensúlyozása olyan szervezetek feladata is, amelyek a népek közötti megbékélés eszményét képviselik, összefognak a közös érdekképviselő céljából Brüsszelben, és ezzel egy időben a nemzetállami rendet védelmezik, mert ígéretük szerint megvédik azt az Európa-szintű versenytől.

A szociális szektor példáján bemutatott ellentmondás az európai orientációs szükségszerűség és a nemzeti szintű bezárkózás között járványszerűen terjed, s érinti a nemzetállamok költségvetését is. És éppen ez jellemzi az euróövezet legitimitációs problémáit, amelyek a kontinentális kapitalizmus válságában törnek felszínre. A periférikus modernizálási folyamatok Görögországban, Spanyolországban, Olaszországban és Írországban „gazdasági csodához” vezethetnek egy adott időszakban, s tőkeakkumulációt tesznek lehetővé elsősorban a társadalom egy szűk rétegénél. Az állam klientúra- és szociálpolitikáján keresztül biztosítja legitimitását. Válság idején a munkavállalók és családjaik szociális jogait csökkentik, míg a gazdagok pénzüket a biztonságos Svájcba vagy máshová vihetik. Mivel az európai rendszer a szegénység és gazdagság eloszlásán semmit nem tud és nem

akar változtatni, nem fognak intézkedéseket hozni ezen mechanizmusok ellen. Az eurózána gazdag országáiban, amelyek a válság előtt és annak folyamán folyamatosan profitálnak a periférikus országokba irányuló exportból (pl. fegyverexport Németországból Görögországba), az a benyomás keletkezik, és populista módon erősödik, hogy a szegény országokat támogatni kell, s ez a gazdag országokban is jövedelemkieséshez vezet. A gazdag államok az európai politika színterén ezzel egyidejűleg érvényesítik azt a politikai alapelvüket, hogy a szociálpolitika első-sorban a takarékoskodás területe legyen. A szegény országokban szükség esetén addig kell a választásokat megismételni, amíg egy Európa-orientált politikát – azaz a szociálpolitikai takarékoskossági programokat – végrehajtó kormány kerül hatalomra. Az európai alkotmányról szóló népszavazások ismétlődésével már kétszer is sor került a „tetszik – nem tetszik – ez van stratégia” alkalmazására a gyakorlatban. Mindkét országcsopórtban ezért kap lábra a nacionalista populizmus, melynek szórványos dühe első-sorban „az idegenek” ellen irányul. „Európát” a nélkülözéssel és problémákkal azonosítják.

A helyzetet mindenekelőtt az élezi ki, hogy egy már nem szabályozott gazdasági térben nemcsak a pénzügyi és gazdaságpólitikák közösségivé válása marad el, hanem a munkapiacok és azok feltételeinek fokozódó deregulációja a nemzeti szinten irányított szociálpolitikát is felszámolja. A munkaerőpiacon a munkaadói oldal akadálytalanul hasznosítja a megélhetési költségek óriási európai különbségeit, és tömegesen látja el magát olcsó munkaerővel. A vendégmunka volumene robbanásszerűen nő, és mivel a nemzeti szinten meghatározott társadalombiztosítási rendszerekbe nem igényel befizetést, azok sorvadásához vezet. A munkaerő kiküldetésének és átengedésének európai szinten bevezetett eszközei, valamint az alvállalkozások szabadságának szabályai a munkaadói oldal számára a legnagyobb rendelkezési szabadságot biztosítják, minimális költségek mellett. Nagyon rugalmas, individualizált munkaerő vonul végig Európán a megteremtett egzisztenciával, de csak addig, amíg a vándorló munkaerő a munkafolyamatban közvetlenül felhasználható. A „szabadság”, amit Karl Marx a munkaszerződéssel kapcsolt össze, most a munkaviszony előtt létezik, és a munkaszerződés egyre kevésbé részesíti szociális védelemben a munkavállalót. A jövőben, amikor harmadik országbeli munkaerők is alkalmazhatóak lesznek az Európán belüli munkarendszerben, egy svéd tulajdonban levő lengyel cég kínai építőmunkásokat fog alkalmazni Magyarországon, és senki sem fogja tudni, a munkásokat is beleértve, hogy milyen feltételekkel folyik a „verseny az összeomlásig” (Anke Hassel).

Divergencia konvergencia helyett

Az európai társadalmat már a '90-es évek vége óta növekvő dezintegrációs folyamatok jellemzik. Ez a tétel mindenekelőtt a társadalom „munkatársadalmi” karakterére vonatkozik, amelyből, legalábbis részben, elfogy a munka. Míg 1970 és 1980 között az Európai Közösségben a munkanélküliség 4,2 százalékos volt,

a rákövetkező évtized folyamán 9,3 százalékra emelkedett és a 90-es években már nem maradt a 10 százalékos határ alatt. A századfordulót követően folytatódik a folyamat, mind Európán, mind az egyes államokon belüli különbségekkel. Az európai régiók az integrációs folyamat kezdete óta a legnagyobb egyenlőtlenségeket mutatják. A kítűzött célt, hogy a nagyobb európai piacon a termelékenységet jelentős mértékben növeljék, elérték ugyan, de a vele összefüggő munkaerő-felszabadító hatás is bekövetkezett. Ezzel párhuzamosan csak az 1988-as híres Cecchini-jelentéssel¹ egyoldalúan megígért nagy gazdasági hatásokat lehetett propagálni, a modernizálás veszteségeit azonban szisztematikusan elhallgatták. (Az EU és az USA tárgyalásait a szabadkereskedelmi egyezményről egyébként hasonlóképpen a foglalkoztatás növekedésének ideológiájával indokolják, mintha az egyik piaci résztvevő növekedése nem a másik lehetőségeinek csökkenésével függne össze.) A periférikus területek munkanélkülisége a „Cecchini-program” egy figyelmen kívül hagyott következménye. Amikor Európa néhány periférikus területén, így például Görögországban és Portugáliában, a (legalábbis a statisztikailag regisztrált) munkanélküliség hosszú időn keresztül az európai átlag alatt volt, akkor ez a még nem elégséges mértékben megvalósult európaisággal függött össze, mert a hagyományos társadalmi rendek és az árnyékgazdaságok a formális munkanélküliséggel szemben még kínáltak más megoldási módokat. Ezeket az integrált, habár gyakran bizonytalan életfeltételeket a modernizáció messzemenően felbomlasztotta. Négy dimenzióban konkretizálhatók a fejlemények.

(1) Az európai munkanélküliség problematikájában az előbbieken felül az a körülmény áll, hogy a tartós munkanélküliség aránya folyamatosan nő, és a periférikus régiókban a fiatalok munkanélkülisége 50 százalék felett alakul. A mögöttes ok a felnövekvő generáció tartós marginalizálódása és nem megfelelő integrációja. E problémák átmenetileg háttérbe szorultak, azonban válság idején ismét előtérbe kerülnek, rendszerint az érintettek tüntetései során. Haragjuk az európai uralkodó elit ellen irányul, akik személye és nemzeti hovatartozása a legegyszerűbben azonosítható. S mivel a tiltakozásuk hatástalan marad, haragjuk a kisebbségek és a lakosság más, gyenge csoportjai ellen fordul.

Ezeket a jelenségeket, tekintettel a gazdaság egyidejűleg fokozódó globalizációjára, különösen kritikus módon kell megítélni. A szabad világpiacon verseny, amely csak a '90-es években nyílt meg, a racionalizálás útján a termelékenység további növelésére és Európán kívüli befektetésekre kényszerít, ezért növelni fogja Európa munkaerő-piaci problémáit.

(2) A jövedelemelosztás dimenzióját tekintve az olló egyre inkább nyílik. Míg a lakosság 10 százaléka rendelkezik a jövedelmek 40 százaléka felett, a nettó fizetési arány a '60-as évek elejének szintjére süllyed, és a középrétegek aránya

¹ A közgazdász Cecchini 1987 előtt egy 16 kötet terjedelmű, a belső piacra vonatkozó előrejelzést állított össze. Az előrejelzések 16 ezer vállalathoz intézett kérdéseken alapultak. (A ford.)

a lakosságon belül lassan visszaesik. A társadalom alsó szintjén ezzel egyidejűleg nő a szegénységben élők aránya, ami már a lakosság ötödét-harmadát érinti. Különösen a bevándoroltak szegénysége nagy. Míg Görögországban például a lakosság egy részének elszegényedése növekszik, a magánpénzek Görögországból Németországba utalása csúcspontot döntött.

(3) A helyzetet súlyosbítják a demográfiai változások. Az ipari társadalom életszakaszai megváltoznak, mindenekelőtt a hosszú időskori életszakasz hoz magával szociális problémákat. A nyugdíjellátás jelenlegi mechanizmusai (nyugdíjak, magas szintű társadalombiztosítási szolgáltatások, kiegészítő szolgáltatások) az idősek egy aránylag gazdag osztálya számára jó életszínvonalat biztosítanak, de a generációk közötti törésvonalakhoz vezethetnek. Bár az elmúlt évtizedekben az időskor képe modernizálódott, és „megszabadult” (ha problémás módon is) negatív aspektusaitól, mégis számolni kell a tendencia megfordulásával és az időskor leértékelődésével. Előbb-utóbb meg kell teremteni az öregségi ellátás előreláthatóan bekövetkező vagy már bevezetett megnyirbálásainak a jogi alapjait a törvényhozás szintjén. Ezzel egyidejűleg a gyermekekre és fiatalokra fordított összkiadások csökkennek, ami különösen azért visszás, mert az oktatás az európai társadalmak különleges „helyi tőkét” jelenti.

(4) Negyedik tendencia az orvosi géntechnológia fejlődésével függ össze. Jelenleg a kollektív biztosítási rendszerek az egyéni kockázatok (öregség, betegség, rokkantság, munkanélküliség vagy ápolási szükséglet) kiszámíthatatlanságán nyugszanak. Az emberi élet biológiailag nem irányítható volta mégis fokozódó mértékben relativizálódik, mert a „markerekről” szóló felismerések egyre inkább a kockázatok egyéni fokának megjósolhatóságát eredményezik. A biztosítási kockázatok személyre való lebontása következőképpen lehetővé teszi a járulékok és a szolgáltatások iránti igények újrafelosztását és az életesélyek mélyreható megkülönböztetését. A biztosítási rendszerekben levő szolidaritás megkérdőjeleződik.

„Ha közös horizontra helyezük a strukturálissá váló tömeges munkanélküliség, a növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek, az ipari társadalmak életszakaszainak felbomlása és a szociális mentőcsomag kiüresedésének négy távlatát, felvetődik egy teljesen új szociális kérdés. Habár ezt a kérdést még nem tették fel kielégítő egyértelműséggel, egy dolog azonban már világos: az európai szociális állam már nem képes ezt a kérdést megválaszolni. Ezért az a szemrehányás, hogy a szociális állam túl drága, eleve tévútra vezet. A szociális állam teljes intézményrendszere elvesztette évszázados tartósságát, céljainak és forrásainak eddigi megalapozottsága már nem érvényes.” (Koch 1995: 645).

A népesség nagyobb csoportjai bizonyos értelemben „kirekesztődnek a társadalomból”, s e nagyobbá váló csoportok számára a modern társadalmakban már nem állnak rendelkezésre befogadó mechanizmusok.

Az európai társadalmi modell egyre inkább három szintre tagolódik, amelyekben a különböző környezetek színes képe és a sokszínű társadalmi helyzet a régi társadalmi modelleket feloldja. A földszinten a szociális segélyből és az egyéb korlátozott összegű átutalások biztosította minimális jövedelemből élő, ingyenkonyhákön étkező társadalmi réteg él. Itt különösen világosan jelennek meg a szolidaritás területén a differenciálást célzó megszorítások (fogyatékosággal élők, gyermeküket egyedül nevelők, menedékkérők juttatásai). Az első emeleten a biztosítottak kényszerszolidaritásában élők rétege lakik, akiknek agresszív módon vigyázniuk kell arra, hogy a hozzájárulásaikból származó csökkentett szolgáltatások ne a földszintre jussanak. A második emeleten pedig végül azok élnek, akik a piaci modell alapján magas bevételeiknek köszönhetően megengedhetik maguknak a magánbiztosítást.

Ebben a modellben – a jelenlegitől eltérően – a munkatársadalom iránti igényt feladták, ebben a szociális helyzetben a politikai demokrácia már nem talál társadalmi bázisra. A szociális állam, mint a munkaadók és a szakszervezetek bértárgyalásainak „tartókerete”, háttérbe szorul, az egyenlőségeket az egyenlőtlenségek váltják fel. Az európai integrációs folyamatban azonban éppen annak az ígéretnek van fontos szerepe, hogy az egyenlőtlenségeket (szociális és területi értelemben is) fel lehet számolni („Haladás a közelítés útján” – hangzik a varázsige a Római Szerződésben). A területi egyenlőtlenségek példája azonban a valóságban más irányú fejlődést mutat.

1950 és 1960 között a regionális egyenlőtlenségek az akkori Európai Közösségen belül 19 százalékkal csökkentek, mert az ipari fejlődés központjai felé irányuló munkaerő-migráció javította a kvótaértéket (egy főre eső bruttó hazai termék). A '60-as évek folyamán az egyenlőtlenségek változatlanok maradtak, hogy a '70-es években azután ismét erőteljes növekedésnek induljanak. Itt nem a nemzetek közötti összehasonlításnak van jelentősége (az egyenlőtlenségek aránya még mindig 1 : 6), hanem inkább a régiók közöttinek (1 : 10). A regionális egyenlőtlenségek mind gazdasági (társadalmi össztermék, munkanélküliség, alulfoglalkoztatottság, szegénység), mind szociális, kulturális és politikai dimenziókban is megmutatkoznak. Az 1975-ben létrehozott, regionális fejlesztéseket célzó Európai Regionális Fejlesztési Alap nem tudja a növekvő egyensúlytalanságokat megfelelően kiegyenlíteni. Az egész fejlődés szempontjából fontos figyelembe venni a növekvő egyenlőtlenségeket a periférián levő országokban, ahol a modern növekedési pólusok kitágulnak, és a gazdagok és szegények közötti különbségek tovább növekednek.

Az európai belső piac kialakulásával ezek a folyamatok folytatódtak. A társadalmi össztermék növekedésére gyakorolt sajátos belső piaci hatás Németországban, Belgiumban, Luxemburgban, Nagy-Britanniában és Írországbán különö-

sen magas volt. A belső piaci hatás munkahelyteremtő szerepe Németországban, Nagy-Britanniában, Luxemburgban és Belgiumban is különösen egyértelműen mutatható ki (Konle-Seidl 1991: 14). Húsz évvel a megállapítás után láthatjuk, hogy ezek a gondok a pénzügyi válság során teljesen nyilvánvalóvá váltak. További, nem elhanyagolható polarizáció következik be a belső piacon a magasan képzett munkaerő migrációja következtében:

„Az erősödő európai versenyben a növekvő képzettségi követelmények, az idősödő munkaképes korú lakosság és a kevésbé népesebb fiatalabb korosztályok erősíteni fogják a *szűkös számú szakképzett munkaerőért folyó Európai Közösség szintű versenyt.*” (Konle-Seidl 1991: 19, kiemelés az eredetiben)

Az Erasmus- és Socrates-programokkal maga az EU is hozzájárul a szakképzett munkaerő nemzetek közötti mobilizációjához.

Társadalmi dinamizálás

A társadalmi rend számára, ahogy ez a 19. század végén kikristályosodott, a nemzeti szociális állam szerkezete volt a mintaadó. Közte és a nemzetgazdaság között egy szűk sávú kölcsönös irányítási kapcsolat állt fenn, a bérből élők egzisztenciájának folyamatos biztosítása közös érdekük volt. A 20. század '50-es és '60-as éveiben ezért az iparosodott országokban stabil társadalompolitikai infrastruktúra jött létre. A század második felében ez a szociális szolgáltatások területére is kiterjeszkedett, az ifjúságvédelem és a szociális munka erősödése feltartóztatlanul megkezdődött. Bár megszakításokat és késlekedéseket többször is megfigyelhetünk, de a mai napig nem tapasztalhattunk a szociális államot veszélyeztető komoly tényezőket.

A társadalmi problémák szerkezetében és minőségében azonban mégis változások körvonalazódnak. A kulcsszavak: tartós munkanélküliség, tartóssá váló szegénység, a kockázatok kezelésének privatizációja. A háttérben a gazdaság és az állam elválnak egymástól, az európai belső piac például a gazdasági döntések új szintjeit hívta életre, amelyek a kisebb államegységektől elkülönülnek, így nem érvényesül a szakszervezetek szervezett ellenhatalma és a parlament demokratikus ellensúlyozó ereje.

A globalizáció, legyen akár realitás vagy akár a jóléti állam kényelmének megrendszabályozására használt érvelési furkósbot, a Világbank, a Valutaalap és a konszernnek kontinenseken átívelő rendszerének globális szintjét építi fel, mellyel szemben a demokratikus és társadalmi intézmények csak gyenge pozíciót tudnak kialakítani. Ebben a helyzetben a nemzetállam, amelynek a belátható jövőben szociális biztonságot kell garantálnia, nehéz helyzetbe került. Vonzó feltételeket kell teremtenie a világon átszáguldó pénzügyi tőke számára, aminek következtében oktatási és társadalompolitikai játéktere beszűkül. A társadalmi

integrációs folyamatok helyi szintre való hárítása ugyan a nemzetállamot lélegzetvételhez juttatja, a településeket azonban végtelen eladósodásba taszítja.

A kockázati társadalom másik oldalát szemlélve: már a jóléti állam '70-es évekbeli virágzása idején elindult az időközben elhíresült *hagyományos életformák eróziója*. A szociális állam a kiscsaláddal a nemek közötti tipikus hierarchia, a privatizált szaporodás és szocializáció bázisán, valamint az ingyenes gyermeknevelés, a fogyatékkal élőkéről és idősekről való gondoskodás keretében tudta kifejteni hatását. A szociális integráció megváltozása azokra nézve, akik keresőtevékenységgel nem tudnak maguknak önálló életvitelt biztosítani, a személyes szociális szolgáltatások iránti növekvő igényvel kapcsolódik össze. A demográfiai változás hatása előfeltétele és egyben következménye is ennek a folyamatnak, és nagyban erősíti azt. A szociális szükségletek és az állami cselekvési mozgáster közötti szakadék nő.

A jelenkori társadalomelméletek eltérő módon hangsúlyozzák és nevezik meg ezt a helyzetet. Ennek során nagy szerepet játszik a „poszt” előszó. A *posztmodern* megjelölés általánosan használatos, a *posztfordista* szó a jóléti állam kapitalista lényegére vonatkozik, a *posztipari* megjelölés a szolgáltató társadalommá való átalakulást emeli ki, „*poszt szocialista állapot*” mindenekelőtt arra mutat rá, hogy a nagy remények ideje végérvényesen elmúlni látszik. Ebben a helyzetben a szociális igazságossághoz mint vezető normához igazodó újraelosztási politika háttérbe szorul. Előtérbe lép a különbségekről szóló diskurzus, a különbözőségek elismerését folytató politikának, a feminizmus és a multikulturalizmus által hajtva, biztosítani kell a jogot mindenki számára saját identitásához. Kultúrpolitika lép a szociálpolitika helyére. Amikor társadalmi mozgalmak gondoskodnak saját identitásukról – és ez alkotja ennek a helyzetnek a harmadik ismertetőjegyet – a neoliberalizmus ideológiája aránylag háborítatlanul terjedhet. Mindaz, amit a legszélesebb értelemben véve a szociális államban az általános közellátás területére tartozónak és ezért állami szinten szabályozandónak tartanak, kérdésessé válik: áram- és vízellátás, tájékoztatás és kommunikáció, mobilitás és szállítás, nyugellátás és oktatás, már nem olyan egyértelműen állami szinten szabályozandó területek többé.

Az európai többszintű rendszer válsága

Az Európai Gazdasági Közösség 1957-es létrehozása óta az európai intézmények kontinentális és globális szinten is jelentős szereplővé váltak. Az alkotmány elhúzódozó ratifikálása ezen szereplők megerősödését csak hátráltatja, de alapvetően fel tartóztatni nem tudja. Az európai integrációs folyamat ugyanis már sok válságot átélt, mivel a lakosság többsége számára gazdasági előnyökkel jár. Franciaország egyszer az „üres székek” politikájával próbálta nemzeti érdekeit érvényre juttatni, Nagy-Britannia különösen az Európai Unió társadalmi haladását gátolta több alkalommal, Írországból és Dániából az unió bővítési és politikai koordináci-

ós és együttműködési folyamatának elmélyítését akadályozták népszavazásokkal. A 28 tagállam szerződéses egyesülése mellett létezik a schengeni megállapodás, az euroövezet, a bolognai folyamat Európája, valamint az Európa Tanács kulturális és emberi jogi Európája is. Az eltérő politikai folyamatok különbözősége lehetővé teszi a rugalmasságot és az eltérő sebességet – ám a belső piac az uralkodó egység. Minél gátlástalanabban dinamizálódik azonban, annál nagyobb a valószínűsége, hogy mobilizálódik a társadalmi, politikai és kulturális ellenállás a gazdasági gondolkodásmód dominanciája és annak az európai sokszínűsége gyakorolt hatása ellen.

Összességében ma egy ötfokozatú modelltől beszélhetünk, amellyel a politikai folyamatok összekapcsolódnak. *Globális* szinten a konszernek és tőzsdék, valamint az USA irányítása alatt a Világbank és Nemzetközi Valutaalap játsszák a vezető szerepet. A *kontinensek* szintjén cselekvőképes, hatékony egységeket találunk, mint például az amerikai szabadkereskedelmi övezetet, de például Afrikában nincsenek ilyen egységek. Európai szinten a *nemzetállamnak* továbbra is nagy politikai, kulturális, társadalmi, valamint korlátozott gazdasági súlya van. Fiskális és gazdaságpolitikai hatáskörének korlátozása hozza a döntő változást. A *régiók és helyi egységek* szintjei a területi fennhatóság és a polgári demokrácia európai hagyományaiiban általában ugyancsak jelentősek, különösen az infrastruktúrával való ellátás területén. Ebben a többszintű rendszerben adódnak eltolódások, amelyek a válságkezelés sajátos formáit is megmagyarázzák.

Az európai szint a négy szabadságjog szintje: a tőke, az áruk, a szolgáltatások és végezetül – noha a büntető törvénykönyv és a társadalombiztosítási törvénykönyv által még mindig korlátok közé szorítva – a személyek szabad mozgása. Ez utóbbi alatt a Római Szerződés (1957) óta a munkavállalókat értik. Az európai alkotmánnyal (2004) ezek a szabadságjogok elvárás jellegűek lettek. A belső piac a gazdasági terjeszkedés korlátját lebontotta, amely azóta a kibővült piac nagyságának megfelelően fejlődött. Az európai konszernek határozzák meg egyre inkább a helyzetet, és az ő beruházásaikért kell az államoknak, a régióknak és a helyi közösségeknek versenyezniük. Az egész Európára kiterjedő versenyképesség az a kényszerítő erő, amelynek az összes egyéb szándékot alá kell rendelni. Ez vonatkozik minden nem közvetlenül vagy közvetve a versenyképességet célzó kiadásra.

Az olyan elemek, mint a szociális igazságosság, a generációk közötti szolidaritás, a szegények javára történő újraelosztás, az életkörülmények egyenlősége és hasonlók ezért nehéz helyzetben vannak, a korábbiaknál is nehezebb helyzetben. Az új európai rend a versenyállamiság rendje (vö. Ziltener 1999).

A versenyben az erősebbek kerekednek felül. A válságban is. A válságkezelés feltételeit az európai központi kormányzatok diktálják a periférián található eladósodott országok számára. Eközben érvényre juttatják bankjaik érdekeit – amelyekben az államok nyugdíjalapjai és a szakszervezetek sztrájkpénzei is nyugszanak –, valamint saját gazdasági érdekeiket is. Teszik ezt azért, mert a szociális kiadások leépítése árán megcélzott adósságkönnyítést követően a szegényebb

országok ismét a gazdasági növekedés útjára lépnek, ami a központi államok exportkilátásait javítja. Exportképességük biztosítása érdekében még a virágzó államokban sem lehetnek a szociális programok túlságosan bőkezűek. Európa végérvényesen a társadalmi egyenlőtlenségek fennmaradását és növekedését szolgáló gépezetté vált.

Európa védelmében

Az első európai közösség, az 1952-es Szén és Acélközösség (ESZAK, Montánunió) azért jöhetett létre, mert a 2. világháború következményeként mutathatták be, és mert a nemzeti szuverenitási jogok átengedésétől – éppen egy katonailag fontos és támogató gazdasági övezetben – a világbékét támogató politikai hatást remélték. „Európa” ismét a háború következményei legyőzésének szimbólumává vált. Ez a kísérezene követte az Európai Gazdasági Közösség 1957-es megalapítását is, amely a jövőre gazdasági növekedést és jóléteket ígért. A „hidegháború” által kettészakított Európában az EGK-t a szabadság, a fejlődés és az emberi jogok mentváraként is ünnepelték. Valójában azonban nem beszélhetünk a történelmi folyamat egyetlen dimenziójáról. Már a kezdetektől fogva sokkal inkább erős gazdasági érdekek képviselői törekedtek a piacok liberalizációjára, noha az OECD már egy ilyen unióról vitázott (Bayer 2002). Az Európán belüli békét célzó remények és a gazdasági növekedés tapasztalatai, az utazás szabadsága és a rendszerverseny sikerei azonban egy olyan európai „identitásban” egyesültek, amely csak az európai integrációs válságokban ingott meg.

A 2009 utáni pénzügyi és állami válság idején megismétlődött ez a folyamat – de magasabb szinten. A kormányok azóta csúcstalálkozóról csúcstalálkozóra, válságkonferenciáról válságkonferenciára rohannak, és nem tudnak úrrá lenni az euróövezet pénzügyi válságán. A gazdaságilag gyengébb államok nemzeti kormányai az államháztartás gondjait államkötvényekkel tudták orvosolni. Ezt az utat, amely a Maastrichti Szerződés (1992) stabilitási kritériumait sérti, a domináns országok, Németország és Franciaország részéről rossz szemmel nézték, midőn ezen országok konjunkturális nehézségeiket – a szerződéssel szembemenve – egyre magasabb államadósság segítségével oldották meg. A globálisan szabadjára engedett pénzügyi kapitalizmus nem nézi ezeket a fejleményeket ölbe tett kézzel. Az állami hitelfelvételek céljára rendelkezésre bocsátott, látszólag korlátlan mennyiségű pénzüsszegekkel gyakorol nyomást rájuk, és profitját az általa irányított pénzpiacokon bekövetkező fejleményekre tett fogadások útján növeli. Ily módon az „ideges pénzpiacok” diktálják az állami beavatkozások időpontját és terjedelmét, mégpedig a garanciavállalás és a pénz biztosítása révén.

A lényege ennek az, hogy minden állami cselekvést az egyetlen járható útként határoznak meg, és többé nincs lehetőség tekintettel lenni a lakosság érdekeire, akkor sem, ha az államnak van demokratikus legitimitációja.

Mihelyst ellenállás mutatkozik, a legsötétebb forgatókönyveket vázolják fel, amelyek a jólét végét közvetítik a lakosság felé. További stratégia, amely a lakosságot arra kényszeríti, hogy vakon bízson meg mindenben, „Európa” név alatt fut, az a valamiféle rosszal való fenyegetés, amit a lakosság szeretne elkerülni. Így például a német és a francia kormány („Európa kulcsfontosságú országai”) meg egyezett abban, hogy „különleges helyzetekben” a határellenőrzések bevezetésére ismét lehetőség nyílik (Prantl 2012).

A határellenőrzés akár csak ideiglenes bevezetését meg is kell indokolni. Elképzelhetőek nacionalista érvelések vagy harmadik országbeli polgárok, különösen a menekültek, az illegális bevándorlók vagy bűnözők agresszív meggyanúsítása, mondván, ők visszaélhetnek az Európán belüli utazási szabadsággal. A határellenőrzések újbóli bevezetési szándékának pusztá bejelentése hatásos: egy olyan Európa képzetét vetíti előre, amely a nemzetállamok örökét veszi át a harmadik felekkel szembeni védelem identitási stratégiájában, és amelyet a kormányok „jól” irányítanak. A jobboldali dán kormány ezt a gyakorlatot 2011-ben példászerűen játszotta végig: polgáraik idegenekkel szembeni félelmére alapoztak. Pontosan ez a politika jut intenzív módon érvényre jelenleg az európai államokban az EU égisze alatt.

A nyilvános viták és a legitimáció, valamint a parlamentek szerepe azonban jelentősen megnehezítik a pénzpiacok „idegességére” adott gyors reakciók lehetőségét. Ezért az euróövezet kormányai (2012-ben) kitalálták az „Európai Stabilitási Mechanizmust” (ESM), amely jelenleg a befizetés jogszerűségét illetően a német Alkotmánybíróság alkotmányossági vizsgálata alatt áll. Még ha sor kerül is a szerződés módosításaira, az európai politika iránya egyértelmű: az eurózóna tagállamainak kormányai „kormányzókat” fognak alkalmazni, akik kinevezik majd az ESM „igazgatóit”. Ők fognak hiteleket adni az eurózóna tagállamai számára, valamint segítséget nyújtani pénzüzeteknek, hogy felvásárolhassanak államkötvényeket és dönthessenek új pénzügyi eszközökről. Az ESM tehát egyidejűleg állam és bank is. A rendszerint a költségvetési szuverenitás demokratikus előjogának ügyében illetékes parlamenteket megkerülik, ha azonban azok mégis részesei lennének a folyamatnak, a kormány addig magyarázza nekik, hogy a kormányzók döntéseinek nincs alternatívája, amíg azok engedelmessé válnak. Európa többé már nem a szabadság és demokrácia birodalma, hanem a napóleoni prefektusoké.

A demokrácia – a nép uralkodását értve alatta – vagy az utcán fog megvalósulni és/vagy a nacionalista egymásra mutogatásban fog megmutatkozni, amelyek a kényszertársadalmakban rejlő agresszív potenciált külső irányba vagy belső ellenségek („az idegenek”, „az iszlám”) felé irányítják.

Egy ilyen „Európa” ellen mozgósítani kell az új Európa alapításkori békeszerető és a békét támogató törekvéseit, a szabad Európa demokratikus ígéretét meg kell védeni, akkor is, ha az európai integrációs folyamat lassabban halad, akkor is, ha a profitráták lassabban és kisebb mértékben nőnek, és akkor is, ha a modernizálás lelassul. Az „ideges pénzpiacok” diktátumával csak a demok-

ratikus ellenállás segítségével és a kevesek kezében levő gazdagság mérhetetlen növekedésével szemben a politikum visszanyerése útján lehet szembeszállni. A demokratikus Európa, ahogy Jürgen Habermas fáradszótlanul érvel mellette, az egyetlen alternatíva a fékevesztett tőke feudalisztikus uralmával szemben.

Egy, az európai szociális munkáról szóló friss publikáció elemzései sok helyen rámutatnak arra, hogy a szociális ügyek megalapozása a helyi gazdaságok szerepének felértékelése útján lesz megvalósítható (Csoba–Hamburger–Großhoff 2014²). Ez nemcsak a termelő gazdasági tevékenységek folyamán megvalósuló értékteremtésben, hanem a politikai önszerveződés magas fokában is kitűnik. Habár a helyi szervezetek politikai megjelenése inkább defenzív jellegű, a szociális hálózatok erősségei megmutatkoznak a területükön.

A megfigyelő szemszögéből nézve természetesen mindig fennáll annak veszélye, hogy e folyamatok dinamikáját romantikusan szemléli, mert egyelőre a nehézségek pusztja leküzdésére törekszik. S e folyamatok minden eddiginél jobban kötődnek a globális gazdasághoz. Identitáselméleti szempontból nézve annak az „európai identitásnak” jelentik a produktív ellentétét, melynek legitimitása szétporlad. E két szint között a nemzetállami politika alapvető válságba került, mivel sem a pénzpiac globális jellegű kényszerítő erejét nem tudja elhárítani, sem a gazdagok pártolásán nem tud enyhíteni, mert a „rendszerfontosságú” tőkét ők birtokolják. Nemzeti szinten ezért erőre kaptak a propagandisztikus és populista mozgalmak és jelszavak, de ezek ürességét a polgárok nagyobb része felismeri. Európa sorsa múlik azon, hogy ezek jövőbeni sikerességének útját állja.

Amennyiben nem sikerül megvalósítani egy szociálisabb Európát – tehát egy olyan Európát, amely a tőke mohóságának gátat tud szabni és a nemzetállamok demokratizmusát meg tudja erősíteni abban az értelemben, hogy annak társadalmi gazdagságát igazságosabban osztja szét –, akkor a nemzeti ellentétek Európája fog ismét életre kelni.

Fordította Józsa László

² A tanulmányról recenzió olvasható Somogyi Ildikó tollából ebben a számban.

Irodalom

- Bayer, Nikolaus (2002): *Europäischen Wurzeln der Union*. Visionäre Realpolitik bei Gründung der Montanunion. Sankt Ingbert: Röhrig.
- Cecchini P., Mike (1988): *Europa '92*. Der Vorteil des Binnenmarktes. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Csoba, Judit – Hamburger, Franz – Großhoff, Gunther (2014): *Soziale Arbeit in Europa Diskurse der Sozialarbeit, Europäisierung, soziale Bewegungen und Sozialstaat*. Schwalbach am Taunus: Wochenschau Verlag.
- Koch, C. (1955): Kein Umbau. Perspektiven des Sozialstaates in Europa. In *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Heft 10, 641–652.
- Konle-Seidl, Regina – Walwei, Ulrich – Werner, Heinz (1991): Die Entwicklung der Arbeitsmärkte im Europäischen Binnenmarkt bis zum Jahr 2000. In Walwei, Ulrich – Werner, Heinz (Hrsg.): *Beschäftigungsaspekte und soziale Fragen des EG-Arbeitsmarktes*. *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 142, 7–19.
- Prantl, Heribert (2012): Europas blinde Sterne. *Süddeutsche Zeitung*, 20. Mai, 4.
- Ziltener, Patrick. (1999): *Strukturwandel der europäischen Integration*. Münster: Die Europäische Union und die Veränderung von Staatlichkeit.