

Az EU-csatlakozás magyarországi kérdései

AGRÁRIUM

KÖRNYEZETVÉDELEM ÉS INTEGRÁCIÓ

RENDSZERVÁLTOZÁS:

PIACGAZDASÁG, TÁRSADALOM, POLITIKA

TUDOMÁNYPOLITIKA

TERÜLETFEJLESZTÉS

ÉLETMINŐSÉG

KÖZLEKEDÉS

NEMZETI KULTÚRA

DUNA-VÖLGYI RÉGIÓ

TECHNOLÓGIAI FEJLESZTÉS

KISEBBSÉKKUTATÁS

INFORMÁCIÓS TÁRSADALOM – JOG

FÖLDTUDOMÁNYOK



Az EU-csatlakozás magyarországi kérdései

Összeállította:
Bárány Zoltán

Az EU-csatlakozás magyarországi kérdései

Összeállította:
Bárány Zoltán

Budapest 2003

MTA Társadalomkutató Központ

Magyarország az ezredfordulón
Stratégiai tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián
Műhelytanulmányok

Sorozatszerkesztő
Glatz Ferenc

Programvezető
Kulcsár Kálmán

Olvasószerkesztő
Péterfi András

Magyarország az ezredfordulón

Stratégiai tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián

Műhelytanulmányok

KULCSÁR Kálmán: Az EU-csatlakozás előfeltételei	7
---	---

KULCSÁR Kálmán: Az Európai Unió és Magyarország a 20–21. század fordulóján	15
--	----

Az Európai Unió – politikai intézmények vagy főirány 16 • Globális rend vagy európai rend 22 • Az „új európai rend” és Magyarország 30	
--	--

Az EU-csatlakozás magyarországi kérdései	57
---	----

GÁLLO Béla: A regionalizmus és az EU-csatlakozás néhány politikai problémájáról	81
---	----

Regionalizmus és integráció – elméleti kérdések 81 • Az Európai Unió régiópolitikája – szerkezeti elv vagy „szegzítő” politika? 86	
--	--

HÉBGEDŰS István: Európai eszmék, uniós intézmények, politikai döntéshozatal, magyar csatlakozás	103
---	-----

Eszmék és viták – politikai pártok – Európai Parlament 103 • A sajátos európai intézmények 107 • A Miniszterek Tanácsa 109 • Nemzeti érdekek és kis országok 113 • Közös kül- és biztonságpolitika 116 • A média és az Európai Unió 118 • A magyar közgondolkodás változása 121 • A felvétel időpontja 124 • Európai Unió – magyar média és magyar mentalitás 126 • Néhány következtetés 132	
--	--

HÜLVÉLY István: Magyarország politikai struktúrájának illeszkedése az Európai Unióhoz	139
---	-----

Törésvonalak és fejlődési irány 139 • Környezeti követelmények 154 • Infrastruktúrafejlesztés 158	
---	--

BALOGH István: Európai csatlakozásunk a posztindustrializmus modernizációja	161
---	-----

Helyünk Európában

Budapest 2003

MTA Társadalomkutató Központ

A kötet az 5/047. számú NKFP program támogatásával készült.

© Balogh István, Galló Béla, Hegedűs István, Hülvely István,
Kulcsár Kálmán, Lévai Imre, Simon János

ISBN 963 508 402 1

ISSN 1419-1822

Kiadja az

MTA Társadalomkutató Központ

Kiadásért felel: Glatz Ferenc, a Nemzeti Stratégiai Kutatási Program elnöke

Borító: Abinéri Gábor

Szedés, tördelés: AbiPrint Bt., Budapest

Nyomdai munkálatok: Áldási és Németh Nyomda Bt., Budapest

Felelős vezető: Áldási Pálné

Megjelent 14 A/5 ív terjedelemben 500 példányban

Tartalom

KULCSÁR Kálmán–LÉVAI Imre: Bevezetés Különbségek és kivételek 7 • Konvent Európa jövőjéről 10	7
KULCSÁR Kálmán: Az Európai Unió és Magyarország a 20–21. század fordulóján Az Európai Unió – politikai melléktermék vagy főirány 16 • Glo- bális rend vagy európai rend 22 • Az „új európai rend” és Magyar- ország 39	15
HÜLVELY István: Az európai integrációs folyamat egyes összefüggései	57
GALLÓ Béla: A regionalizmus és az Európai Unió néhány politológiai problémájáról Regionalizmus és integráció – elméleti kihívások 81 • Az Európai Unió régiópolitikája – szerkezeti elv vagy „kiegészítő” politika? 96	81
HEGEDŰS István: Európai eszmék, uniós intézmények, politikai döntéshozatal, magyar csatlakozás Eszmék és viták – politikai pártok – Európai Parlament 103 • A sa- jatos európai intézmények 107 • A Miniszterek Tanácsa 109 • Nemzeti érdekek és kis országok 113 • Közös kül- és biztonság- politika 116 • A média és az Európai Unió 118 • A magyar közgon- dolkodás változása 121 • A felvétel időpontja 124 • Európai Unió – magyar média és magyar mentalitás 126 • Néhány következte- tés 132	103
HÜLVELY István: Magyarország politikai struktúrájának illeszkedése az Európai Unióhoz Törésvonalak és fejlődési irány 146 • Korrekciós követelmények 154 • Illeszkedési feladatok 158	139
BALOGH István: Európai csatlakozásunk: a „posztklasszikus modernizáció” példája Helyünk Európában 162 • Tradíciók és modernizációk 166 • Agenda 2000 170 • Centrum és periféria 174	161

SIMON János: A magyar politikai elit a kilencvenes évek végén

177

Politikai kultúra: kutatás és módszertan 177 • A képviselői tevékenységek és képviselői szerepek megítélése 180 • A parlamenti képviselők ideológiai tagozódása 192 • A parlamenti képviselők viszonya az európai integrációhoz 204 • Az euroatlanti integráció esélyei és hozadéka 209 • Európai értékek és azonosulások 213

A kötet szerzői

223

Bevezetés

Az Európai Unió a 2002-ben megtartott koppenhágai csúcson döntött tíz európai állam: *Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia* felvételi tárgyalásának befejezéséről. Lényegében már az unió Nizzában tartott csúcstalálkozóján elhatározták az unió szerkezetének újragondolását, szervezeti, jogi, intézményi és közgazdasági szabályainak modernizálását. Létrehozták az ún. Konventet is, amelynek feladata az *EU alkotmányának* kimunkálása. (Elnöke Valéry Giscard d'Estaing, korábbi francia köztársasági elnök lett, aki a francia televízió egyik adásában az Európai Uniót „függetlenségi nyilatkozat” tételére hívta föl.)¹ 2003. április 16-án azután aláírták az említett 10 állam belépéséről szóló okmányt, amelyet 2004 júniusáig kell ratifikálni. A törvényerőre emelésig azonban világossá kell válnia, hogy a Konvent munkájának végeztével az EU irányító szerveinek és a belépő országoknak még jónéhány feladatot meg kell oldaniuk.

Különbségek és kivételek

Az EUROSTAT Yearbook és a World Trade Organization 2000-re számított adatai szerint az EU 15 tagállama, valamint az USA és Japán főbb gazdasági adataival összehasonlítva az újonnan csatlakozó 10 állam adatai az 1. táblázat szerinti képet mutatják.

A csatlakozó államok gazdasági helyzete több szempontból is különböző, amiből az is következik, hogy a felvételi tárgyalások során kialakított anyagi feltételek sem azonosak. (Egyébként a korábban fölvetett tagállamok adatai sem mutatnak minden szempontból hasonló képet.) A most betagozódó államok termelési szerkezetében mutatkozó legfontosabb különbségeket – a termelés ágazati megoszlása alapján – a 2. táblázat mutatja.

A táblázathból világosan levonható következtetés, hogy – jöllehet a most fölvetett államok bizonyos mértékben közeledtek az EU átlagához – a „tízek” mezőgazdaságának és feldolgozóiparának súlya még mindig átlag fölött van. Mint Pitti Zoltán tanulmánya megállapítja, „a korábbi húzóágazatok elvesztették szerepüket, ám az újak még nem alakultak ki.”² Ezen túlmenően még egy összehasonlító táblázatot idéznünk kell ahhoz, hogy a korábban és a most csatlakozó EU tagállamok gazdasági helyzetének eltéréseit világosan lássuk (lásd a 3. táblázatot).

1. táblázat

Az EU-15 tagállamok, a csatlakozó országok és a legfőbb versenytársak jellemzői, 2000

Megnevezés	EU-15	Csatlakozó országok	EU-25	USA	Japán
Népesség (millió fő)	374,2	74,9	449,1	168,0	126,5
Részesedés a világban (%)	6,6	2,3	8,9	4,7	2,3
GDP, Mrd EUR (folyó áron)	8 525,4	355,5	8 880,9	10 708,9	5 145,4
GDP/fő (USA=100,0)	79,6	28,6	59,1	100,0	71,7
Export, Mrd EUR	2 480,2	131,5	2 611,7	694,5	519,8
Részesedés a világban (%)	38,6	1,9	40,5	13,5	6,7
Import, Mrd EUR	2 489,6	168,8	2 658,4	1 010,5	411,8
Részesedés a világban (%)	37,6	2,3	39,9	17,6	5,7

Forrás: Pitti Zoltán: Versenytársakból útitársak. A teljes jogú EU-tagságig vezető út. Európai Tükör. VIII. évf. 3. sz. 6.

2. táblázat

A nemzetgazdasági ágak hozzájárulása a GDP előállításához a csatlakozó országokban, 2001 (%-ban)

Ország	Mezőgazdaság	Ipar, építőipar	Kereskedelem, szállítás, távközlés	Egyéb szolgáltatás	Összes
Ciprus	4,6	21,9	26,4	47,1	100,0
Csehország	3,8	36,8	23,2	36,2	100,0
Észtország	5,2	25,6	28,7	40,5	100,0
Lengyelország	3,0	29,0	26,5	41,5	100,0
Lettország	6,3	31,1	26,2	36,4	100,0
Litvánia	10,1	31,5	22,9	35,5	100,0
Magyarország	4,4	34,3	24,2	37,1	100,0
Málta	2,0	23,2	18,9	55,9	100,0
Szlovákia	4,1	29,0	25,9	41,0	100,0
Szlovénia	2,7	32,6	19,8	44,9	100,0
Összesen	4,0	32,5	25,2	38,3	100,0

Forrás: Pitti Zoltán: Versenytársakból útitársak... 15.

Általánosságban megállapítható, hogy az unióba korábban fölvelt, a többivel összehasonlítva kevésbé fejlett országokba irányuló tőkebefektetések jelentősen emelkedtek. (A legnagyobb mértékben Írországra.) Megállapítható az is, hogy „a külföldi befektetések meghatározó szerepet játszottak az átmeneti országok strukturális átalakulásában, majd gazdaságuk stabilizálá-

3. táblázat

A külföldi tőkebefektetések állománya (a GDP %-ában)

Ország	1985	1990	1995	2000
Csehország	0,0	3,9	14,1	42,6
Lengyelország	0,0	0,2	6,2	21,3
Magyarország	0,2	1,7	26,7	43,4
Szlovákia	0,0	0,5	4,4	24,2
Szlovénia	0,5	3,8	9,4	15,5
Görögország	20,2	9,4	11,2	11,1
Írország	12,5	7,2	24,4	68,2
Portugália	18,7	14,8	17,1	26,5
Spanyolország	5,2	12,8	18,7	25,8
EU átlag	9,2	10,6	12,9	30,3

Forrás: Pitti Zoltán: Versenytársakból útitársak. A teljes jogú EU-tagságig vezető út. Európai Tükör. VIII. évf. 3. sz. 13. és 26.

sában”, ugyanakkor „a külföldi tőkebefektetők számára az előttünk járó országok nem a csatlakozás előtti időszakban voltak célterületek, hanem a beilleszkedést követően váltak tőkevonzó térséggé.”³ Az idézett tanulmány röviden összefoglalja azt is, hogy milyen területeken és milyen mértékű fejlődést kell produkálnunk, hogy az EU jelenlegi 15 tagállamának átlagát elérhessük. Rámutat, hogy „2004–2006. évekre biztosított EU-s támogatási keretek – önmagukban – nem érik el a mögöttünk hagyott évtized külföldi tőkebefektetéseinek értékét, ezért a növekedési ütem fenntartásához, illetve a remélt gyorsuláshoz szükség lesz a belső tőkefelhalmozási folyamat gyorsítására, az elhasználódott vagyon ütemes pótlására, a technikai és technológiai jellegű modernizációra, de ezzel együtt szükség lesz a külső tőkevonzás további erősítésére is. Az előttünk járó országok tapasztalatai azt mutatják, hogy az EU-tagság ezt a vonzerőt képes megteremteni.”⁴

Az EU-hoz újonnan csatlakozó országok gazdasági céljainak megfelelő konkrét feladatok – fejlettségi színvonaluk számottevő különbségei folytán is⁵ – jelentős mértékben eltérőek és többrétűek. Összességében véve azonban megállapítható, hogy a tíz ország nagyjából és egészében eleget tesz az EU által tíz évvel ezelőtt meghatározott követelményeknek, s mindegyikük működő piacgazdasággal rendelkezik. Ha a csatlakozási tárgyalások tárgyát képező 31 fejezet célkitűzéseit tekintjük, kiderül, hogy például Magyarország 10 esetben kapott átmeneti mentességet a meghatározott szint elérése alól, illetve fogadott el átmeneti korlátozásokat az unió részéről. (A már lezártnak tekintett témakörökben is sikerült egyes esetekben jobb feltételeket kialakítani,

mint pl. a külföldiek földvásárlására vonatkozó moratórium három évvel történő meghosszabbítása Magyarország esetében.)

Vessünk egy pillantást a tárgyalófelek által elért, az EU részéről ajánlottaknál némileg kedvezőbb eredményekre. A mezőgazdaság területén a tagjelölt országoknak a folyamatos tárgyalások során sem sikerült az eredetiekkel szemben valóban jelentősen kedvezőbb feltételeket elérniük. Mind az EU, mind pedig a tagjelöltek szempontjából végül mégis legalább elfogadható eredmény született. A megállapodásban ugyanis nem csupán a jelenlegi tagállamok átlagos termelői agrártámogatásának 25%-a szerepel, hanem az első évekre plusz 5%, később pedig évente 10%-os többlet is. Így módon a csatlakozó országok 2013-ban érnék el a teljes támogatás összegét. Ha pedig 2006 után a közösségi támogatások csökkennének, akkor az átmeneti időszak is lerövidülhet. Magyarország az átmeneti időszakot kihasználva azt is elérte, hogy ún. nemzeti kiegészítés címén, tehát a saját költségvetéséből a támogatást a közösségi szint 40%-áig kiegészíthesse. (Később sikerült ezt a támogatást az első évre, tehát átmenetileg 55%-ra emeltetnie.)

Más területeken is sikerült az országnak további kedvező változást „kiharcolnia”. Így például a korábbi rendelkezések szerint a beruházó vállalatok (meghatározott összeghatáron felül) tízévi mentességet kaphattak a társasági adó megfizetése alól. Ez nyilvánvalóan vonzóerőt gyakorolt a külföldi beruházókra, de azzal is járt, hogy ennek a kedvezménynek a lejártával az adófizetési kötelezettség hatályba lépett. Minthogy azonban a beruházókat másutt – különösen a fejlődő világban – kedvezőbb feltételek (főleg jóval alacsonyabb munkabér-fizetési lehetőségek) várták, bekövetkezett egyes külföldi nagyvállalatok áttelepülése. Az új megállapodásnak megfelelően azonban az adókedvezményt a beruházások értékéhez viszonyítják, mégpedig az unióban alkalmazott ún. támogatás-intenzitási mutató alapján. A magyar tárgyalófél egyébként a fizetési kedvezmények területén további eredményeket is elért.

Az említett tárgyalási eredmények természetesen csak példák. Nem térhettünk ki az egyezménynek mind a 31 pontjára, még azokra sem, amelyekre nézve jelentősebb kedvezményeket vagy halasztást lehetett biztosítani. Különösen jelentős lépés volt azonban az Unió jövőbeli szerkezete, vezetése, a tagállamoknak a vezetésben való demokratikus részvétele reformjának irányába a már említett *Európai Konvent* létrehívása.

Konvent Európa jövőjéről

Az Európai Konvent létrehívását az Európai Tanács 2000. évi, Nizzában tartott találkozóján (*Nizzai Nyilatkozat az Unió jövőjéről*) és az EiT 2001. december 14–15-i, Laekenben megtartott tanácskozásán elfogadott nyilatkozatban határozták el. Ezek alapján hívták össze azt a 105 tagú konferenciát, amely az

EU alkotmányának létrehozásáról szóló szerződés kimunkálására, az első tervezet elkészítésére volt hivatott. A Konvent munkájában a tagjelölt államok képviselői is részt vehettek, így a magyar küldöttek (egy kormányzati és két parlamenti képviselő) is bekapcsolódtak a munkába.

A tanácskozás menetét három szakaszra osztotta a 13 tagú elnökség. Az első szakasz, amely lényegében tájékoztató jellegű volt, 2002 júliusában zárult le. A második, elemző szakasz 2003 januárjában ért véget, a záró harmadik szakasz pedig 2003 júliusában az európai alkotmányt létrehozó szerződés tervezetének előterjesztésével fejeződött be. A szerződéstervezet – 11 munkacsoport vitáinak eredményeire támaszkodva – felváltaná és egyesítené az Európai Közösséget létrehozó 1957-es római szerződést és az Európai Uniót létrehozó 1992-es maastrichti szerződést, sőt magába foglalja az Alapvető Jogok Kartáját is.

Az alkotmányos szerződés tervezete négy részből áll:

1. az első rész tartalmazza az unió alkotmányos rendszerének leírását;
2. a második rész az unió alapvető jogainak kartáját foglalja magában;
3. a harmadik rész az uniós politikákat és a működési módot írja le;
4. a negyedik rész az általános és záró rendelkezéseket tartalmazza.

A bevezetőben említettük Giscard d'Estaing nyilatkozatát az EU „függetlenségi nyilatkozatáról”. Ez a gondolat meglehetősen nagy ellentéteket támasztott már korábban is az Unió tagjai között, de még inkább aggályosnak tűnik a – különösen az iraki háborúval kapcsolatos – „differenciált” európai állásfoglalások ismeretében. Nem tartható valószínűnek, hogy az EU tagállamainak egy része a volt francia elnök nyilatkozatát kizárólag az iraki háború miatt tartják – finoman szólva – kifogásolhatónak. A szövetségben belül változatlanul működnek olyan erők (gondoljunk csak a brit állásfoglalásokra és az angol nyelvű szakirodalom tekintélyes képviselőire), amelyek (akik) az unió „függetlenségéért” egyáltalán nem lelkesednek. Az Unióból való kilépés útja és módja fölötti vita is bizonytalan szövegezést eredményezett.⁶

Giscard d'Estaing tervei egyébként is heves ellenreakciókat váltottak ki az EU több befolyásos személyiségénél is. Egy érdekes elemzés szerint⁷ Romano Prodinak, az Európai Bizottság elnökének gondjai vannak az új státussal és Giscard esetleges ambícióival, míg mások szerint⁸ – éppen azért, mert a nemzetállamok nem lehetnek az európai demokrácia egyedüli forrásai és legitimálói – a népeknek olyan szupranacionális intézményeket kell biztosítani, amelyeket megérthetnek, valamint valódi hatalmat, amellyel ellenőrzik ezeket az intézményeket és amelyet gyakorolni is óhajtanak, ám mindez tíz éven belül aligha várható.

A vita tovább tart. Giscard a kidolgozott alkotmányos szerződés leglényegesebb részének „széttépéséről” beszélt, ha a tagállamok visszautasítják a vita újbóli megnyitását. Kilenc állam – köztük az Egyesült Királyság, Spanyolország és Lengyelország – ugyanis visszautasította a nizzai egyezménynek az

intézményekről szóló része újratárgyalását. A vita azonban több vonatkozásban is folyik, különösen az új szervezet vezetésével – főleg szerkezetével és hatáskörével – összefüggésben.

Az „európai alkotmány” megalkotására hivatott júniusi értekezlet előtt a *The Economist* című tekintélyes angol hetilap a tervezett szabályrendszer elemzésének a következő címet adta: „Rendbetétel vagy zsarnokság?”.⁹ Peter Hain, a brit kormány képviselője „rendbetételi gyakorlatnak” nevezte az elkészült több mint 200 oldalnyi okmányt, ám a *Daily Mail* még „ráfejelt”, mondván, hogy az „a zsarnokság tervezete”. Ezek után már aligha várható, hogy a brit vélemény – ahogyan az az EU korábbi elemzéseiből is kiviláglott – lelkesedéssel vagy jóindulattal fogadta volna a tervezetet. Az imént hivatkozott Hain egyébként azt is kijelentette, hogy az háromnegyed részben nem több mint a korábbi egyezmények összefoglalása, amelyeket az EU már régen elfogadott. Ám mi lenne az, amit az egyezmény tervezete újonnan bevezetne? Ezek többségéről kiderült, hogy az Egyesült Királyság aligha értene egyet velük. (Hozzátehetjük: jó néhány más országgal együtt.) Csak példaként idézzük Gijs de Vries, a holland kormány képviselője egy kitételét: a nemzeti büntetőjog többségét harmonizálni kell, mégpedig viszonylag rövid idő alatt, a nemzeti jog harmonizációja azonban nem korlátozható a kölcsönös segítségnyújtásra a bűnüldözés terén. A nem szándékolt mellékhatás az, hogy a jogharmonizáció szinte mindig kihat a büntetőjog egyéb vonatkozásaira is. A büntetőjog rendszere minden társadalom központi elemét képezi és tükrözi a nemzeti karaktert, amit szintén meg kellene változtatni az új rendszerben.

Példaként tekintsünk át néhány további problémát. A bírálatok szerint a tervezett egyezmény túlságosan sok jogot (emberi és állampolgári jogot) tartalmaz, és ebből több probléma is adódik. Egyes országok jogrendszere – például az Egyesült Királyságé és Írországé – a *common law* tradíciójára épül fel, amely a jogi precedensen, valamint egyes cselekedetek jogi szabályozásának hiányán alapul. A britek azért is aggódnak, mivel az alapjogok listája oly mértékben kibővül, hogy a bizonytalanul megfogalmazott szociális jogok végrehajtását – ideértve például a munkához való jogot – aligha lehet majd biztosítani.

Igen sok vita zajlott le a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatban is, visszaemlékezve az iraki háborúval kapcsolatos eltérő állásfoglalásokra. Az unió tervezett külügyminiszteri posztjának hatásköre például részben bizonytalanul megfogalmazott, másrészt pedig nem tisztázott a nemzeti vétő kérdése, ami különösen az Egyesült Királyság és Írország számára jelent problémát. Külön vitatémát jelent a kis államok szerepe a döntésekben. A szavazatok lakosságárányos számítása például akár három nagyobb lélekszámú ország számára is lehetővé teheti, hogy a többi tagállam ellenében eldöntsenek egyes vitás kérdéseket.¹⁰

Az EU keleti bővítése és ezzel összefüggésben az intézményi reform kapcsán ismét felvetődik a szubregionális („csoport”) együttműködés igénye,

alapvetően kisállamok részéről, minthogy a többségi szavazás elvének kiterjesztése, illetve a lakosságszám-arányos szavazati súlyok megállapítása közvetlenül érinti érdekeiket. Ismert, hogy a Benelux együttműködés az utóbbi években megújult, s az északi államok is intenzív számításokba kezdtek a tekintetben, hogy a reformok után milyen koalíció-alakítási lehetőséget nyílnak, milyen várható eredményességgel.

Általában megállapítható, hogy az intézményi reform szubregionális csoportosulások kialakulásának fog kedvezni, sőt az eddig is létező és gyakorolt *kiszavazás (opt-out)* mellett a Nizzában elfogadott és az alkotmányos szerződésben kodifikált *megegyeztetett együttműködés (enhanced cooperation)* elve is – hasonlóan a KGST gyakorlatából már megismert és akkor általánossá vált *érdekelte tagországok* elvéhez – intézményesült, amire azóta a jelen szerkesztő-szerzők egyike több írásában is mint az EU „KGST-sedésének” (*Comeconisation*) jelenségére hívta fel a figyelmet.¹¹

Kulcsár Kálmán–Lévai Imre

Jegyzetek

1. Spinant, Dana: Giscard's sonstitution is the key to true independence for Europe. *European Voice*. Vol. 9. No. 13. 3–9 April, 2003. 11.
2. Pitti Zoltán: Versenytársakból útitársak – A teljes jogú EU-tagságig vezető út. *Európai Tükör*. VIII. évf. 3. sz. 15.
3. Uo. 13. és 25.
4. Uo. 32.
5. Mint köztudott, az egy főre jutó bruttó hazai termék tekintetében az Európai Unió jelenlegi 15 tagállamának átlagától Ciprus mindössze 23%-kal, Litvánia viszont 67%-kal marad el. A Visegrádi 4-ek esetében ez a mutató sorrendben a következő: Csehország 43%, Magyarország 49%, Szlovákia 52%, Lengyelország 60%.
6. Spinant, Dana: Giscard forum set to unveil controversial EU 'exit clause'. *European Voice*. Vol. 9. No. 13. 3–9 April, 2003. 1.
7. Coss, S.: Prodi's case against EU president wins backing from Delors and policy watchdogs. *European Voice*. Vol. 9. No. 19. 2003. 14, 24.
8. Wiles, J.: Blair strategy on Europe sunk by deception, dishonesty and debial. *European Voice*. Vol. 9. No. 19. 2003. 11.
10. Uo. 27–28.
11. Lévai Imre: Európai szubrégiók és az Európai Unió keleti bővítése. In: Beszteri Béla–Lévai Imre (szerk.): *Régiók Európája*. Tanulmánykötet. Budapest Fórum, Budapest 2002. 57. p. Lévai Imre: Sub-Regional Integration of East European Small States in the European Union: Political Economy of Eastward Enlargement of the EU. *Central European political Science Review*, Budapest, 2002. Vol. 3. No. 8. 69–70.

Az Európai Unió és Magyarország a 20-21. század fordulóján

Az Európai Unió *modern* eszméje a huszadik század politikai gondolkodásának terméke. Amidőn a második világháború végére *politikailag is időszerűvé* vált, már támaszkodhatott a két világháború között felbukkant gondolatokra, eszmei kísérletekre, sőt politikai mozgalmakra is. Ezek közül a legismertebbé a *Richard Coudenhove-Kalergi* eszméire épült mozgalom vált (hogy más forrásokat és mozgalmakat ezúttal ne említsek). Így a háború kiküszöbölése, a konfliktusok békés megoldása – mint politikai eszme – a második világháború vérzivataros időszakára már készen állt arra, hogy alaposabban kimunkált elméletek formájában megjelenjen, sőt gyakorlati politikai elgondolások is épülhessenek rá.

A második világháború befejezése alatt, de különösen után, ilyen eszmék, sőt „mozgalmi kísérletek” közvetlenül is politikai szerephez jutottak. *Winston Churchill* nevezetes beszédeiben már 1945 második felétől kezdődően az *Európai Unió* mint politikai megoldás gondolata nem csupán megjelent, hanem „történelmi” hangsúlyt kapott. Sőt az unió gondolata a háború után kialakult Európa gyakorlati-politikai problémáinak kezelésében – e keretek között – már jelentős szerepet szánt a legyőzött Németországnak is.

Winston Churchill vonatkozó írásait olvasva meglepőnek tűnhet, hogy az Egyesült Királyság jóval később csatlakozott az Európai Közösséghez, mint ahogyan az *Churchill* szónoklatai alapján várható lett volna. Anélkül, hogy a probléma részleteit elemezném (ideértve a brit birodalom bonyolult szerkezetét, felbomlásának folyamatát, a nemzetközösség sajátos struktúráját, az anyaország több évtizedes politikai bizonytalanságát), végül is a világpolitikai helyzet alakulása és az 1966. évben létrejött ún. *luxemburgi kompromisszum* tette lehetővé az Egyesült Királyság csatlakozását. A luxemburgi kompromisszum ugyanis intézményesítette a tagállamok „nemzeti vétóját”, s ezzel világossá tette a Közösség visszavonulását (az Egyesült Királyság számára azóta is elfogadhatatlannak tűnő) *transznacionális szemléletől*.

Ma nehéz lenne megállapítani, hogy a Közösség ilyen alakulásában mennyire játszott közre a Szovjetunió akkori katonai potenciálja és Európa fenyegetettségérzésének nagysága. Alapos elemzésre szorulna annak feltárása is, hogy e szövetségi rendszer kialakulásában mennyi szerepe volt a *Szovjetuniótól való akut politikai és katonai veszélyeztetettségnek*, valamint hogy

egyáltalán részt kapott-e benne, s ha igen, milyen mértékben, a *hosszabb távú* – talán nem túlzás azt mondani – *történelmi méretű politikai gondolkodás*.

A Szovjetunió perspektivikus gyengülésének, lassú átalakulásának jelei, vagy éppen *bukásának lehetősége* akkor még nagyon kevés politikus vagy kutató gondolkodásában jelent meg. (Nevezetes kivétel volt *Zbigniew Brzezinski*, aki a hatvanas évek második felének kezdetén már felismerte a Szovjetunió „túlvállalásából” eredő bukásának lehetőségét.)¹ Ezért a NATO-n – mint katonai szövetségi rendszeren – túl a *Nyugat politikai szervezetének kiszélesítése*, a struktúra hagyományosabb vonásainak megtartása mellett is, nagyon jelentős volt.

Az Európai Unió – politikai melléktermék vagy főirány

Az elmúlt tíz esztendő ismeretében azonban új kérdés fogalmazható meg: vajon a második világháború után Európában létrejött politikai és katonai szövetségi szervezetek: az Európai Unióvá fejlődött Európai Közösség, illetőleg a NATO „csupán” a 20. század második felének politikai és katonai viszonyai által teremtett jellegzetes politikai és katonai szervezetek lennének, vagy többről és másról van szó?

Ha igen, akkor legfeljebb lassú hanyatlásra számíthatnak, mielőtt ezek a szervezetek formálisan is megszűnnének. Illetőleg – és éppen ellenkezőleg – ezek a korábbi, s bár hosszabbnak feltételezett, mégis rövidebb lejáratúnak bizonyult politikai és ideológiai viszonyok között *létrejött* szervezetek, túlélvén az őket megteremtő körülményeket, *éppen a 21. században kibontakozó nemzetközi viszonyok között számíthatnak tartós működésre*.

Röviden fogalmazva: ezek a szervezetek *egy szituációhoz kötődő politikai „melléktermékek”-e*, vagy az *európai politikai fejlődés főirányát* jelentik?

Az *első válaszlehetőséget* maga a NATO támaszthatja alá, tehát egy szervezett katonai szövetségi rendszer kronologikusan elsőként való megszületése. Bizonyos fokig ezt a választ erősíthetik a későbbi események is. Nevezetesen elsősorban az, hogy a szovjet vezetésű katonai szövetségi rendszer meggyengülésével, majd megszűntével a Szovjetunió mint egységes államszervezet is megszűnt. Ennek első visszahatása a NATO szerepének csökkenése, sőt a szervezet bizonyos fokú gyengítése volt. Ezt a gyengülő (vagy legalábbis fontosságát időlegesen leértékelt) szövetségi rendszert a szervezetnek (illetőleg tagjainak) a későbbi válsághelyzetek feloldásában való katonai részvétele erősítette meg. Ilyen eredménnyel járt a szövetség tagjainak az Irak ellen irányuló, közel-keleti háborúban (ha nem is a NATO „zászlaja alatt”) és a balkáni katonai akciókban egyes államoknak már NATO-tagállamként való részvétele.

A második variáció logikailag valószínűbbnek tűnik. A tartós, a jövőre is irányuló történelmi mozgás – bár nagy távlatokban értékelhetően – mégis megjelent. Jelen van bizonyos, akár napi politikai szinten mutakozó összefüggésekben is. S ha ezek az összefüggések, illetőleg mozgásaik nem is mindig mutakoznak „egyenes vonalúnak”, mégis létrehozhatnak azonos vagy bizonyos vonásokban hasonló jelenségeket és tendenciákat is.

Az ilyen mozgások azonban többnyire lassan kiteljesedő irányokban és ellentmondásokban mutakoznak meg. Megvalósulásukat a már kialakult és megszilárdult jelenségek, sőt formák is jelentősen – és pedig az adott kultúráktól, érdekektől és hatalmi viszonyoktól is függően – befolyásolják. Ha az Európai Uniót a fentebb említett második variáció által adott perspektívában fogjuk fel – s a magam részéről hajlok erre –, akkor a jelenlegi és a jövőbeni tagállamoknak elvileg is túl kell lépniük a szuverenitás klasszikus értelmezésén. (A gyakorlatban ez – sok összefüggésben – amúgy is megtörtént már, elméletileg csupán formális gondolkodással őrizve a szuverenitás teljességének fikcióját.)² Ám úgy tűnik – főleg az egyes tagállamok vonakodásával megkötve –, hogy az unió, illetőleg az elmélet is, rendkívül nehezen, ha egyáltalán képes túljutni a szuverenitás hagyományos értelmezéséből fakadó korlátokon.

Legutóbb szinte mehökkentő példát adott erre a felfogásra Timothy Garton Ash az oxfordi St. Anthony's College professzora a *Foreign Affairs* 1998. évi március–áprilisi számában megjelent cikkében.³ A cikk lényege röviden: a liberális rend, s nem az egység az európai politika helyes stratégiai célja, azaz nem a Helmut Kohlhoz kötődő idealista elgondolások.

Ám valószínűleg nehéz lenne már teljesen visszalépni (maga Ash sem találná kivitelezhetőnek) az unió tagállamaként már elfogadott gazdasági kötelezettségvállalásoktól. Bár jelentős mutató, hogy Ash az eurót – az unió egységes pénznemként való bevezetése ellenére – nem látja hosszú távra is fenntarthatónak, és pedig különösen Németországban nem. Kétségtelen, ha Ash jóslata valóra válna, azaz Németország visszalépne az eurótól mint egységes pénznemtől, és/vagy például az Egyesült Királyság az elért halasztás után sem szánná el magát a valutareformra, az EU helyzete oly mértékben meginoghatna, hogy elkezdődhetne a földrajzi vagy szervezeti visszafejlődése.

Egyelőre azonban – közvetlenül az eurónak tizenegy országban való bevezetése, és olyan tagállamok tartózkodása után mint az Egyesült Királyság s néhány más ország – az új valuta nem csupán életképesnek, hanem az Európán kívüli pénzügyvilágban is jól fogadottnak tűnik.

Ebből következően csak ismételhetem, hogy – meggyőződéseim szerint – az Európai Unió, bármennyire is sajátos nemzetközi helyzetben jött létre, mégis hosszú távú, az európai államfejlődést, s ebből következően az európai politikát lényegesen érintő történelmi tendenciák szervezeti-intézményi megjelenése.

Egyes politikusok és elméleti szakemberek – saját politikai hagyományaik, elkötelezettségük és tapasztalataik alapján – mind a mai napig viszolyognak az unió újfajta, a szuverenitást erősebben is érintő kötöttségeinek elfogadásától. *A kontinens politikai sorsa mégis* – nagy valószínűséggel – *fordulópont előtt áll*. Éppen ezért érthetők azok a kétségek és bizonytalanságok, amelyek az unió szerkezetét és jellegét érintő reformelgondolások elfogadását kísérik és hátráltatják.

Ennek az elhúzódó és nem is rejtett habozásnak a tényezőit nem csupán kisebb vagy nagyobb s rövidebb vagy hosszabb távú (esetleg nem is elsődlegesen a helyesen vagy helytelenül felmért) *érdekkülönbségekben* kell keresnünk. Az egyes államok közvéleményében, a politikai döntéshozói magatartásban a hosszú múltra visszatekintő *gyakorlat beidegződöttsége* és az *ismeretlen újtól való tartózkodás* – az eddigi tapasztalatok ellenére, vagy akár a tapasztalatok eltérő értékelése miatt – jelentős szerepet játszik. (Túllépve az unió jelenlegi keretein, a jövőben az esetleg még a frissen vagy nemrégiben függetlenné vált országok *természetszerű idegenkedésével* is számolni kell.)

Ilyen és ezúttal nem említett, de a szakirodalomban bőven elemzett problémák is befolyásolják az unió jövőbeni szervezetének alakulását.⁴ Nem hagyható figyelmen kívül az eltérő szokásoknak és tradícióknak az „újjal” való szembenállása sem. A változás ugyanis gyakorlati kérdésekké, érdek-összeütközésekké válva, kétellyel fogadtathatja a problémák új alapokon való *megoldhatóságát* is.

Az Európai Unió jelenlegi gyakorlatának egyik sajátossága, hogy – bár a kezelendő problémák nem csupán sokasodnak, de egyre inkább változnak is – a megoldások sajátos „nemzetközi jogi” tradíciót követnek. A politika alkotói általában jobban szeretik a rendet a káosznál, az előreláthatót a bizonytalan-nál, a megszokott környezetet a „személtáda” bizonytalanságainál (ahogy a *garbage-can* kifejezés „polgárjogot” nyert a politikatudományi irodalomban). A tárgyalások technikája tehát különböző. Egy üzleti csoport megbeszéléseivel összehasonlítva például: az Európai Unió 1996. évi tárgyalásain az uniót *meg kellett volna újítani*,⁵ a szervezet struktúráját és működését a *tagállami szuverenitás csökkentésével kellett volna hatékonyabbá tenni*. Nem csodálható, hogy a tárgyalások ebből a szempontból *kevényt* hoztak, hiszen a tét óriási, ha úgy tetszik, *történeti méretű*. „Bizonytalanságaival” pedig – különösen a tradicionálisan is a megszokotthoz ragaszkodó tagállamok – nehezen néznek szembe. Így azután a szervezet továbbfejlődése helyett a tárgyalások elhúzódnak.

Az unión belüli egyeztetések elhúzódása természetesen *lassítja az új tagok felvételét*. Valóban, a jelenlegi gazdasági és politikai keretek között is még nem kevés probléma vár meg tárgyalásra és megoldásra. Ezek vitája ugyan lefolytat-

ható, a megállapodások jó része elérhető és megköthető az unió jelenlegi szervezete által nyújtott feltételek között, illetve működésének jelenlegi alapelveire támaszkodva is. Mégsem feledhető, hogy olyan kérdések várnak választ, amelyekben a felmerülő problémák megoldása (vagy éppen a megoldások elmaradása) később szintén jelentősen befolyásolhatja a már elfogadott egyezmények működését.

Az a tény, hogy Csehország, Lengyelország és Magyarország a NATO tagjává vált, bizonyos értelemben *közelebb viszi ezeket az országokat az unióhoz is*. (Kétségtelen azonban, hogy az olyan szerencsétlen lépés, amellyel a magyar ellenzéki pártok – egyébként az unióval össze nem függő kérdések miatt – lelassították a csatlakozáshoz szükséges kétharmados többség kialakulását az országgyűlésben, s mindeddig nem született meg az eredeti elgondolásnak megfelelő döntés, nem használ az ország tekintélyének és megbízhatóságának sem a NATO szervezetében, sem a tagállamok körében. Tekintettel azonban arra, hogy éppen ezek a politikai pártok korábban sokat tettek az országnak a szövetségi rendszerbe való belépése érdekében, majd a csatlakozást megszavazták, továbbá 1990 óta jól bevált, s már hagyománnyá szilárdult gyakorlat Magyarországon a *külpolitika elválasztása a belpolitikai problémáktól, végül is lehetővé vált a kérdés konszenzussal való kezelése*. Remélhetően mindkét fél józansága eléri azt a fokot, hogy a közeljövőben valóban megszilárdulhasson ez a gyakorlat, s lehetővé váljon az említett és hasonló problémák technikai megoldása is.)

A NATO-hoz való csatlakozás azonban – jöllehet elkötelezi az országot a nyugati szövetségi rendszer mellett – nem azonos az Európai Unióba való felvétellel. Ez napjainkban bizonyos mértékig új körülmények kialakulása folytán történhet meg. 1998-ban Németországban az unió gyors kibővítését hangoztató Helmut Kohl kancellár elvesztette a választásokat, s a parlamenti többséghez jutott Szociáldemokrata Párt a „zöldekkel” együtt alakított kormányt. A Szociáldemokrata Párt – tekintetbe véve az unión belüli politikai nézetkülönbségeket, s e különbségek mögött meghúzódó törekvéseket (emlékezzünk Timothy Garton Ash fentebb röviden ismertetett tanulmányára) – döntésre kíván jutni. Azaz az új német kancellár minél előbb, lehetőleg addig, amíg az unió német „vezetés” alatt áll, tisztázni kívánja az eltérő nézetek összeegyeztethetőségét, és megegyezésre törekszik az unió politikai „formátumában”, jellegében, s kormányzati szerkezetében.

Kétségtelen, hogy 1996 óta (az új német kancellár szerint a szervezet belső problémáinak megoldatlansága miatt) az Európai Uniónak nem sikerült lényeges és vitatott kérdésekben valódi döntésre jutnia. Így sürgetővé válik legalábbis az elvi megegyezés, még akkor is, ha a megoldás gyakorlati kimunkálása és a tagállamok általi elfogadása a tervezettnél hosszabb időt, akár több évet is igénybe vehet. A leginkább neuralgikus problémák – például a mezőgazdaságiak – megoldatlansága azonban, úgy tűnik, kevés esélyt ad a politikai ter-

mészetű egyetértésnek. Az unió tagországainak miniszterelnökei, illetőleg külügyminiszterei végül 1999. március 26-án Berlinben tartott tanácskozáson elfogadták az *Agenda 2000* című határozatot, amely hét esztendőre megszabta a tagországok költségvetését, s ezzel támogatási politikáját is (ismét egységbe fogva a tagországok divergáló elképzeléseit). Mindez feltehetően új lendületet ad az új tagok felvételével összefüggő tárgyalásoknak is.

A tagállamok szuverenitása

A problémák megoldatlansága mögött a tagállamok szuverenitásának kérdése, a szuverenitás történeti helyének, funkciójának és mai – egyre inkább változóként felsejlő – politikai szerepének helyes felismerése, értékelése és kezelése húzódik meg.

Ám meglehetősen nehéz attól a gondolattól szabadulni, hogy a *legutolsó években már sok tekintetben „formai” kérdéssel álltunk szemben*. Formáljogiilag az egyes országok „saját akaratukból” elfogadott nemzetközi szerződések beiktatásával korlátozták a szuverenitásukat, de ugyancsak formáljogiilag a szerződéseknek megfelelő módon meg is szüntethetik vállalt kötelezettségeiket, s lemondhatnak az esetleg így szerzett és biztosított jogaikról is. A valóságban azonban a probléma jóval bonyolultabb. Ha nem csupán merő *formalitásról* – s ennek folytán tartalmilag súlytalan s gyakorlatilag semmire vagy alig valamire kötelező megállapodásokról – van szó, akkor aligha tagadható, hogy a szerződések és megállapodások alapján a *jogok és kötelezettségek olyan hálózata jött létre, amely egyre inkább feloldhatatlanná válik*.

Ezek segítségével ugyanis az unió kiterjedt gazdasági, technikai, kommunikációs, közlekedési, jogszabályi stb., s egyik legfőbb törekvése szerint – ahogyan ez a 21 századra szinte töretlenül valósággá is vált – egységes *valutáris hálózattal fogja össze a tagállamokat*. Erre a hálózatra ennek megfelelő *kormányzati és adminisztrációs rendszer, jogrendszer, bírói, katonai, rendőrségi, pénzügyőri stb. szervezet* – hogy csak a legfontosabbakat említsem – épül. Ez a szervezetrendszer, ha bizonyos – éspedig nem kis mértékig – *állami* (pontosabban: tagállami) *szintű is marad*, sőt a másik oldalról közelítve: *regionális jellegűvé is válik, már nem felel meg a korábbi „szuverén” állam tartalmi és formai jegyeinek*.

A társadalom politikai szervezetei kiépülésének eddigi tanulságai szerint az ilyen igazgatási-hatalmi egységesítés erősítésére irányuló törekvéseket rendkívül nehéz megállítani. Ez a nehézség nem csupán s nem is elsősorban a szervezetrendszerek vagy éppen a politikai egységek (például a tagállamok) szándékán múlik. A *„körülmények hatalma”* olyan önmozgást teremt, amely *pozitív és negatív következményeivel együtt a legjobban kiépített hatalmi struktúrával vagy jogrendszerrel sem mindig irányítható*. Ezeknek a rendsze-

reknek a környezeti változásokra, szükségletekre adott válaszadási képessége gyakran erősebben, sőt hatékonyabban nyilvánul meg közvetlenül, mint például a jogalkotáson keresztül.

A jogalkotáson itt azonban elsősorban a nemzeti jogalkotást értem. Valóban elfogadható az a megállapítás, hogy a legújabb időkig a nemzeti politika aktorainak – ezek politikusok, köztisztviselők, érdekcsoportok – gyakorlatilag döntő súlyuk volt a politikai kérdések megoldásában. Az egyes országokban általában nemzeti szinten igyekeztek meghatározni, milyen problémákkal néznek szembe, és milyen módon közelítik meg ezeket.

Napjainkra azonban a *konvergencia* már több összefüggésben is felismerhető.

Konvergenciára mutat például, hogy a *problémák meghatározása, a döntés lehetséges kereteinek megvonása egyre több vonatkozásban európai szinten történik*. Különösen szembetűnő ez a *mezőgazdaságban*,⁶ s nem ilyen látványosan, de csaknem ugyanez a helyzet a *környezetvédelem* területén is. Ilyen és hasonló problémákban a döntés és a politika alakítása egyre inkább az unió szintjére kerül.

A konvergencia második formája az érdekviszonyokhoz kapcsolódik. A kilencvenes évekre Brüsszelben a *„képviselőknek” teljesen új formái* jelentek meg, ami főként a lobbik egyre növekvő számában (1992-ben is már néhány ezerre becsülhető) mutatkozott meg. Ez az egyre erősebbé váló jelenség nyilvánvalóan *összekapcsolódik az európai politikai „agenda” átalakulásával*, ha a változás nem is mindig fejeződik ki a jogszabályok módosulásában vagy éppen új jogszabályokban. Az új *„játékszabályok”* azonban lépésről lépésre érvényesülnek: egyrészt az államok és az érdekcsoportok közötti, másrészt a nemzeti és kormányközi tárgyalásokon.⁷

A nemzetközi kapcsolatok területén több mint két évszázada kialakult gyakorlat, az e gyakorlatot kodifikáló normák s az ezzel összefüggő elvek mindenképpen óriási erőt képviselnek. Ez az erő könnyen kihasználható valódi vagy vélt, de megszokott érdekek védelmére. Aligha csodálható tehát, hogy az Európai Unió szerkezeti és funkcionális átstrukturálása nehezen halad előre a *„formalizált szinten”*.

Az európai politikaalkotók nehezen szakadnak el a kialakult és megszokott gyakorlattól, illetőleg az elszakadásokat igyekeznek a már megszokott elvekkel értelmezni. J. C. Schmitter írta a közelmúltban: a jelenkori politikatudomány egyik legnagyobb gyengéje, hogy szótára teljesen el van torzítva azzal a feltevéssel, miszerint az aktorok a szuverén nemzetállamok által behatároltan, illetőleg az általuk létrehozott államközi rendszerben cselekednek. Márpedig felismerhetjük, hogy a szuverén nemzetállamot különböző irányokból támadják, a határaikon belül és kívül...⁸

Ha az államot vagy a régiót, illetőleg a globális viszonyokat hangsúlyozó verseny ma is folyik,⁹ mégis el kell fogadni Schmitter következtetését: „a nem-

zetállam és a szupranacionális autoritás valamilyen formája közötti verseny talán véget ért, de nem vagyunk bizonyosak abban, hogy a győztes milyen attribútumokkal rendelkezik. Ameddig ezt nem tudjuk, nagyon nehéz lenne megjósolni, kik lesznek az európai politika formálói, s milyen módon lesznek alkalmasak arra, hogy kialakítsák és legitimálják döntéseiket.”¹⁰

Az elméleti viták ma is nehezen függetleníthetők különböző politikai álláspontoktól és törekvésektől. Ezt bizonyos értelemben és bizonyos fokig akár még kedvezőnek is tarthatjuk. Hiszen így minden álláspontot alapos kritika érhet, s ezt a kritikát mások igyekeznek megcáfolni. Az érvek harcából kialakuló győztes álláspontoknak – s ne feledjük, ez a harc nem csupán elméleti szinten folyik – *a valóságos folyamatok kemény kritikáját kell kiállniuk*. Ez a kritika adott esetben korrekcióra, továbbfejlesztésre készíti a gyakorlatot és a gondolkodást is.

Globális rend vagy európai rend

A világ „politikai regionalizálódásának” alaptényezője a *földrajzi-geopolitikai* egységek léte. Ezeket az egységeket a földrajzi és történeti tényezők együttesen alakítják ki, nagyon lassan változnak, történetileg szinte mozdulatlanak tűnnek. Politikai elhelyezkedésük esetenkénti megváltozása a legtöbb esetben erőszak hatására történik és időleges. Még akkor is, ha – mint például a Magyarország jelentős részét hatalmában tartó török uralom – százötven évig tartott.

Tanulságos egyébként a hosszabb távra is kialakult politikai egységek tartós geopolitikai formációban való létének vizsgálata. Ezek a vizsgálatok ugyanis felszínre hozzák az ilyen egységek tartósságában közreható tényezőit. Románia Erdélyen túli tartományai, Bulgária, Albánia a volt Jugoszlávia egyes tagállamai, sőt bizonyos értelemben (a klasszikus múltja ellenére) Görögország is, *geopolitikailag sajátos területté alakultak*. Ennek tényezői a bizánci kultúrkörben létrejött görögkeleti egyházhoz való tartozásból, a hosszú török uralom következményeként egyeseknek a mohamedán hitbe és kultúrába való beépüléséből következnek. Ezen országok többsége – más okok folytán is – politikailag Oroszországhoz is közelített.

A második világháború után kialakult politikai helyzet erős hatását jelzi, hogy míg ezeknek az országoknak a többsége – más, e kultúrkörbe *nem* tartozó néhány országgal együtt – a Szovjetunió szövetségi rendszerébe került, addig egyeseket a történelem a tőlük „kulturálisan” idegen, nyugati szövetségi rendszerhez sodort.

Ha ezeket a tényezőket és történelmi elemeket tekintetbe vesszük, akkor a szocialista szövetségi rendszer felbomlása után csaknem egy évtizeddel úgy tűnik, hogy elsősorban a nyugati katonai szövetségi rend, a NATO (most már

Csehországgal, Lengyelországgal és Magyarországgal kiegészülve) *gyakorlatilag* magában foglalja a *történetileg és kulturálisan egységes Európát*. Igaz ugyan, hogy ennek az egységnek néhány tagja – mint például Ausztria vagy Szlovénia – egyelőre kívül maradt ezen a szövetségi rendszeren, de csatlakozásuk feltehetően csak idő kérdése. Az is igaz, hogy a szervezet tagja lett Törökország, és pedig az erősödő iszlám fundamentalizmus ellenére. Ám ha ez fundamentalizmus a *Kemal Atatürk* teremtette szekularizált országot nem is hagyja érintetlenül, politikailag és katonailag egyelőre kitart a Nyugatról vezérelt szövetségi rendszer mellett. Az országot hosszú ideje erős gazdasági, politikai és katonai kapcsolatok kötik a Nyugathoz, amelyek rendszerét nehéz volna megbontani, s valószínűleg tragikus következményekkel is járna. Törökország magatartásában – az említett problémák ellenére – egyelőre éppen az ellenkező tendencia mutatkozik. Belső ideológiai és politikai problémái ellenére nem elhagyni kívánná a NATO-t, hanem inkább az Európai Unióba való felvételére törekszik.

A politikai és katonai szövetségi rendszerekkel foglalkozó szakértők – jelenleg szinte kizárólag – csak az *Európai Uniót* és a NATO-t (az utóbbi esetében az USA és Kanada tagságát is figyelembe véve) tekintik töretlenül és ténylegesen működő, *hatékony regionális nemzetközi szervezeteknek*.¹¹

Differenciáltabbnak látja a helyzetet a problémával *perspektivikus szemlélettel* foglalkozó nemzetközi politikatudományi irodalom.

A második világháború megrázkódtatásait kiheverve, egy-két évtized után, a kutatói érdeklődés legalábbis tekintélyes része a világot egészében átfogó (ám az ENSZ struktúrájától jelentősen különböző, így ennek a szervezetnek a működését legalább „hallgatólagosan” bíráló) megoldások felé fordult. Amíg a kutatások (bizonyos mértékig korábbi hagyományokat is folytatva) először államszövetség vagy szövetséges állam jellegű, globális méretű nemzetközi szervezetek létesítésére, működésük kulturális, történeti feltételei felvázolására, sőt kimunkálására törekedtek,¹² addig napjainkban a kutatói érdeklődés inkább a *regionális megoldásokban* látja a jövőt.¹³

Ezek az elgondolások természetesen különböző tényezőket vesznek számba, eltérően értékelik és súlyozzák napjaink jelenségeit, más és más szemmel látatják a mai erőviszonyok jövőbeni alakulását, az egyes régiók és uralkodó kultúrájuk szerepét, illetőleg lehetőségeit. Ám abban szinte egyetértenek, hogy kevés szerepet szánnak olyan mai nemzetközi szervezeteknek, mint például az Egyesült Nemzetek Szervezete.

Az egyik legfrissebb elemzés szerint például a világon *három régió bontakozik ki: Európa, továbbá Amerika* (az utóbbi a NAFTA, illetőleg a ráépülő, erősen védelmi jellegű szövetségi rendszer kereteivel), végül az *Ázsia és a Csendes-óceán térségében kialakuló gazdasági kooperáció* (APEC).¹⁴

Ennek a megközelítésnek valóban indokoltan megfogalmazott első kérdése: vajon az ilyen regionalizálódás mennyiben jár együtt a konfliktusok hasonló megalapozódásával?

A válasz szerint nem feltétlenül. Az idézett bevezető tanulmány és a ráépülő kötet többi írása komolyan veszi a regionalizálódást, sőt a benne rejtőző hegemoniára való törekvést is. De sokkal inkább állami stratégiának tekintik, amely a területi viszonyokat meghatározott politikai és gazdasági vonalaknak megfelelően kívánja alakítani, mintsem a leglényegesebb normatív jellegzetességnek. Így azután nem meglepő, hogy ez a nézet is elfogadja Cox¹⁵ felfogását a *globalizálódás és a regionalizmus* tendenciáinak együttéléséről.

A globalizálódásnak és a regionalizálódásnak a *nemzetközi rend* alaptényezőiként történő elfogadása azonban sajátos problémához vezet. A globális tendenciák érvényesülése ugyanis aligha szorítható csupán a technikai és gazdasági szférára. Továbbá a nemzetközi életben, mindenekelőtt az ENSZ-ben és más működő nemzetközi szervezetekben kifejeződő legáltalánosabb elvek sem mindig találkoznak a gyakorlatban, akár az ENSZ-tagállamok tényleges cselekvésével sem. Természetesen a világ különböző régióiban kibontakozó új, régiócentrikus nemzetközi rend elvei és szabályai – az esetleg szavakban, illetve deklarációkban való elfogadottságuk ellenére – sem mindig válnak tényleges magatartássá, sőt akár általánosan elfogadott magatartásszabályokká sem.

Innen adódik, hogy ma már aligha tagadhatnánk: az általánosan és legalább szavakban elfogadott *nemzetközi normák az egész világon valóban elsősorban európai elvekre épülnek. Ám azt sem állíthatjuk, hogy ezek a normák minden kultúrában valóban, azaz a gyakorlatban is elfogadottak lennének* (a nemzetközi szervezetekben – adott esetben – történő rájuk való hivatkozáson túlmenően). Elegendő csupán a legutóbbi események közül a Ruandában és Burundiban lezajlottakra gondolni.

A nemzetközileg szervezett világ jórészt *európai elvekre* épül. Ám nyilvánvaló, hogy *az államok cselekvése sok esetben – már csak a „kulturális” kötöttségeik miatt sem – nem felelhet meg ezeknek az elveknek és eszményeknek.* Ezek az elvek egyébként – valljuk be – sehol sem érvényesülnek mindig és maradéktalanul. Gondoljunk csak az egykori Jugoszlávia felbomlásával (ami mellesleg még ma sem fejeződött be) kapcsolatos népiirtásokra és más bűncselekményekre, amelyek elkövetői közül vajmi kevesen kerültek a nemzetközi törvényszék elé.

A nemzetközi szervezetek, az aláírt nemzetközi egyezmények tehát *nem feleltethetik* (ha adott esetben el is takarják) a *valóságot*. A valóságos viszonyok ugyanis ma a világ jelentős részén gyakran még formailag sem engedik érvényesülni azokat a liberális és humanitárius elveket, amelyekre ezek az egyezmények épülnek. Aligha cáfolható, hogy ezeknek a kifejezetten a nyugati kultúrkör ideológiai és politikai eszméire épülő, jelentős mértékben e kultúrkör államai belső viszonyait is korlátozottan szabályozó rendelkezéseknek

a tényleges érvényesülése nehezen várható el az egyezményeket szülő civilizációs viszonyoktól gyakran merőben különböző társadalmaktól.

Az utóbbi években érezhető is, hogy alapvetően a nem európai értékekre és tradíciókra épülő ún. harmadik világ országaiban az olyan európai politikai alapelvekkel szemben, mint a politikai pluralizmus, az individualizmus, a jog uralma, az emberi jogok egyre nagyobb fenntartás, sőt ellenállás is kibontakozik. Éppen ezért – például az emberi jogokkal kapcsolatos nemzetközi dokumentumokban – mindinkább súlyos kompromisszumokkal teli, igen általános, többféle értelmezésnek teret engedő fogalmazások jelennek meg. Ebből a szempontból az emberi jogokról 1993-ban, Bécsben az ENSZ által szervezett világkonferencián jelentős visszalépések történtek az Emberi Jogok 1948. évi Általános Deklarációjához képest. Ezt alapozta meg a világkonferencia előtt két hónappal az ázsiai országok képviselőinek előzetes értekezletén elfogadott nyilatkozat. E nyilatkozat szerint az emberi jogokat „a nemzeti és regionális sajátosságok, valamint a különböző történelmi, vallási és kulturális hátterek ... kontextusában kell elfogadni”.¹⁶ A konferenciát egyébként a nyugati civilizáció „vereségként” értékeli. A „vereséget” annak idején az ázsiai országok gazdasági fejlődése, Kína tekintélyének növekedése és a nyugati országok ama illúziója váltotta ki, amelynek alapján azt hitték, hogy a „demokratikusan választott kormányok” Nyugat-barát politikát folytatnak az ilyen elvi kérdésekben is.¹⁷

Az 1996. évet követő események – elsősorban az Ázsiában gyors fejlődést mutató országok (Japánt is ideértve) megtorpanása, némelyiknek, mint például Indonéziának látványos és politikai zavarokra is vezető visszaesése – hirtelen kétségeket ébresztettek az ázsiai térségek, elsősorban az ún. „kis tigrisek” gyors gazdasági fejlődésének stabilitása iránt. Ezek a jelenségek, legalábbis első reakcióként és egyes érintett országokban felértékeltek a fejlett nyugati országok gazdasági és politikai szerepét. Kérdés azonban, hogy ez a visszaesés meddig tart (a japán pénzügyi válságból már megindult a kibontakozás), s végül is milyen gazdasági és politikai formáció kialakulását segíti elő. Úgy tűnik azonban, hogy hosszú távra és fő vonalakban kevésbé befolyásolja azokat a világtendenciákat, amelyek a válságjelenségek előtt kiformalódni látszottak.

Annak érdekében azonban, hogy az Európai Unió helyzetére, perspektíváira megalapozottabb következtetéseket vonhassunk le, célszerű áttekinteni legalábbis azokat a legfontosabb elméleteket, amelyek a kilencvenes évek eseményeinek elemzése alapján kiformalódva (értékesítve természetesen a korábbi tapasztalatokat is) arra vállalkoztak, hogy felvázolják a következő évtizedek várható tendenciáit.

Még akkor is érdemes ezt megtennünk, ha tudjuk: a valóság (ahogyan az eddigi elméleti modellek és az események történeti alakulása jelzi) általában nem felel meg (mindenben és pontosan) egy-egy teória vagy előrejelzés logiká-

jának. Ám – legalábbis egyes összefüggésekben – az így született tételek vagy hipotézisek mégis képesek megragadni a várható tendenciákat.

Huntington világképe

Történeti konkrétságát is figyelembe véve, és tekintettel a meglehetősen széles körű ismertségére, valamint a bírálatokban is (amelyek közül egy-két példára visszatérek) kifejeződött érdeklődésre, *Samuel P. Huntington történelemelemzése* tűnik olyannak, amely leginkább adekvát módon ragadja meg a századvégtől a 21. századba vezető időszak *világpolitikai viszonyait* és a legvalószínűbben kialakuló *tendenciáit*.

Huntington legutóbbi munkái¹⁸ alapján, s a művek megjelenésének évszámaiból látható, hogy folyamatosan rajzolt meg egy új világképet a *Szovjetunió felbomlása után*. Ez a világkép, ha nem is teljesen letisztult, és egyes tételei vitathatók is, mégis többnyire logikusan ragadja meg az eddig megjelent tendenciák várható következményeit. (Idevezető, korábbi munkásságából különösen fontos a fejlődő országok modernizációját elemző könyve.¹⁹)

A röviddel ezelőtt lezárult évtizedben már megjelent és a közelítő jövőben kiteljesedhető *világképének alapjait* – röviden és leegyszerűsítve – a következőkben foglalhatjuk össze:

1. Napjainkban új időszak kezdődik a világpolitikában. A modern kori konfliktusok világában ugyan a *nemzetek* játsszák még a főszerepet, de e konfliktusok egyre inkább a *civilizációk között* bontakoznak ki. Ehhez járul, hogy a gazdasági modernizálódás és a társadalmi fejlődés a világon mindennütt megfosztja az embereket a régi, a helyi identitásuktól. Ezzel *meggyengítik az identitás „forrásául” szolgáló nemzetállamokat*. Helyükben megerősödnek a vallások és pedig egyre inkább fundamentalista formájukban is.

2. A civilizációs tudat fejlődését a nyugati világ kettős szerepe is erősíti. Egyrészt a Nyugat hatalma csúcán van, másrészt – éppen emiatt és visszahatásként – a nem nyugati társadalmakban észlelhető a törekvés „a gyökerekhez való visszatéréshez” is. A *kulturális jellemzők és különbségek* azonban sokkal kevésbé változnak, kevésbé alkalmasak a kompromisszumok kötésére. Ráadásul a gazdaság is *regionalizálódik*. Mindebből következik, hogy a civilizációk két szinten is összeütközhetnek egymással. Egyrészt és mindenekelőtt a *civilizációk közötti törésvonalak* vezethetnek akár véres harcokra is, másrészt az *ugyanazon civilizációkhoz kötődő államok versenyezhetnek* a saját politikai, vallási érdekeik érvényesítéséért, a nemzetközi intézmények ellenőrzéséért.

3. Huntington elméletének kiindulópontja és alapfogalma a *civilizáció*. A történelem folyamán – írja – a civilizációk nyújtották a legtágabb azonosulási kereteket az emberek számára. A civilizáció és a kultúra megkülönbözteté-

se – amely véleménye szerint csak a német tudományra jellemző (ez persze, nézetem szerint, erősen vitatható) – megtévesztő. Mindkettő egy adott nép életmódjának egészére utal, *egyetlen alkotóelemük sem érthető meg teljesen az egészsre való vonatkoztatás nélkül*. A civilizációk *halandók*, bár alakulnak, alkalmazkodnak, dinamikusan fejlődnek is, s élettartamuk igen hosszúra nyúlhat. A civilizációk azonban – lévén *kulturális és nem politikai entitások* – nem tartanak fenn törvényes rendet, nem szolgáltatnak igazságot, nem háborúznak, röviden: nem csinálnak semmi olyat, ami a kormányok dolga. Egyetlen civilizáció egy vagy több politikai egységet is tartalmazhat.

4. A hidegháború utáni időszak, kb. 184 állam, *hét vagy nyolc „fő civilizáció” világa*. Ezek: a *kínai*, a *japán*, a *hindu*, az *iszlám*, az *ortodox (keresztény)*, a *nyugati*, a *latin-amerikai*. Esetleg idesorolható az *afrikai civilizáció* is, amelyet azonban a legnevesebb kutatók – *Fernand Braudel* kivételével – nem ismernek el önálló civilizációnak.²⁰

Az egyes civilizációk elemzése során Huntington keresi azokat az elemeket, amelyek *összetartó erőként* működhetnek, vagy amelyek legalábbis csökkenthetnék a civilizációs összecsapások veszélyét. Módszertanilag is érdekes, ahogyan megkísérli egy „multikulturális” társadalom életében – mint amilyen a szingapúri – meghatározni azokat a jellemző értékeket, amelyeket a helyi etnikumok és vallási közösségek együttesen vállaltak, megteremtve a *szingapúri kultúrát a nyugatitól és az eredeti közösségektől is megkülönböztető vonásokat*.

Vannak azonban *azonos értékek* a nyugati és a keleti kultúrákban, a világ nagy vallásaiban, amelyek egy majdani *univerzális kultúra* kialakítását elősegíthetik. Ezek erősítése csökkentheti a civilizációs összecsapások veszélyét. Kérdés azonban, hogy a történelem „természete” a *lineáris vagy a ciklikus vonalat követi-e?* Az emberiség a modernizáció és az erkölcsi fejlődés révén a civilizáció magasabb szintjére jut-e, vagy a különböző társadalmak a civilizációs fejlődés különböző fázisaiba kerülve – e fázisokra épülő – eltérő utakat követnek.

Ha azonban – állapítja meg Huntington – az emberiség egyszer majd egy univerzális civilizáció kialakulásán fáradozik, akkor a *létező civilizációk közös jellemzőit* kell megtalálnia, és ezekre kell építkeznie. „Így az önmegtartóztatás és a közös közvetítés törvénye mellett, a multicivilizációs békének harmadik feltétele a *közös jellemzők* törvénye lesz. Majd: minden civilizációnak meg kell keresnie azokat az értékeket, intézményeket és gyakorlatokat, amelyek vagy amelyekhez hasonlók más civilizációkban is megtalálhatók. Így csökkenteni lehetne a civilizációs összecsapások veszélyét, és az egységes, egyedi Civilizáció ... megszilárdítása valóra válhat.”²¹

Ez a fejlődési vonal – mint perspektíva – kétségtelenül vonzó. Huntington egész munkásságának logikájából következik azonban a *kérdőjelek felállítás*a. Ezek megfogalmazása elől nem is kíván kitérni. E kérdőjelek közül elegendő

néhányat idézni ahhoz, hogy gondolatmenetét követhessük. Lássuk tehát a kérdéseket.

Milyen tendenciák érvényesülnek a civilizáció fejlődésében? Van-e valamilyen általános irányzat, amely – bizonyos szelekciót is teljesítve, s az egyedi civilizációkon túllépve – az individuális civilizációktól a (hangsúlyozottan nagybetűvel írott) Civilizáció magasabb szintje felé tart? Ha igen, vajon a modernizáció teremti-e meg ezt?

Kérdések sokasága adódik még, s azokat is figyelembe véve Huntington újra megfogalmazza az alapproblémát. Vajon a történelem természete lineáris vagy ciklikus vonalat követ-e? Elképzelhető, hogy a lineáris fejlődés révén az emberiség a Civilizáció magasabb szintjére jut. Az is elképzelhető azonban, hogy a Civilizáció szintjei csak a civilizációs fejlődés evolúciós fázisait követik. A civilizációs fejlődés – éppen a civilizáción belüli versengés lanygulása révén – létrehozhat egy egyetemes államot is. Ám az sem kizárt – s hozzáteszem, történeti példát is említhetnék –, hogy az egységes, magas fejlettségű Civilizáció alacsonyabb szintű civilizációk támadása folytán eltűnik. Folytathatnám Huntington kérdéseit, utalhatnék a civilizációk elbukásának víziójára – amelyet „egyedül a civilizációk segítségével létrehozott nemzetközi rend” háríthat el.²² Ám attól tartok, e záró fejtegetéseivel, a „vizionális” lehetőségek felvázolásával Huntington már elhagyta a gondolkodás azon kereteit, amelyeket könyvének első felében a mai civilizációk felvázolásával és a történeti helyzetük elemzésével még nem lépett túl.

Nem lehet célom Huntington munkájának részletes elemzése. Már csak azért sem, mert túlhaladná ennek az írásnak rendeltetését és kereteit is. Röviden mégis meg kell emlékezni fogadtatásáról.

Könyve alapgondolatainak a *Foreign Affairs* korábban idézett 1993. évi számában megjelent változatával szemben bírálói három alapkérdést fogalmaztak meg:

- Az összeütköző civilizációk modellje valóban új paradigmának tekinthető-e?
- Mennyire érthetőek meg belőle a hidegháború utáni világ konfliktusainak okai?
- Valóban ez-e a legjobb paradigma az említett probléma elemzése számára, vagy vannak ígéretesebb elméletek is?

A bírálat e kérdések megválaszolása kapcsán abban csúcsosodik ki, hogy Huntington civilizációs tipológiája csupán önkényes konstrukció. Ez pedig annál is súlyosabb megállapítás, mert a modern antropológia már *különbséget tesz a kulturális tradíció és az ideológia között*. A bírálat-szerzői egyébként elismerik, hogy a tradíció nyersanyaga felhasználható az alternatív „civilizációk” rendkívül széles körének konstruálására. A kreatív folyamatokat azonban

elsősorban nem annyira a tradíció kondicionálja, hanem a *helyi és a globális környezet*, amelyben a kultúra fejlődik. A civilizációs választások sorát pedig nem kötik meg oly mértékben a hagyományos értékek, ahogyan azt Huntington feltételezi.²³

Huntington bírálói hangsúlyozzák, hogy egy paradigma annak a képességének megfelelően „áll vagy bukik”, ahogyan *leírja, előre látja és magyarázza az eseményeket*. Kérdés tehát, hogy a bírált elmélet mennyire képes a létrejött nemzetközi rendszer konfliktusainak és e konfliktusok okainak magyarázatára.

Bírálói szerint helyesen értékeli azt a nemzetközi trendet, amely hosszú távon *elvezet az államoktól, mint a nemzetközi politika első számú cselekvőitől*. Abban is igaza van, hogy az államok (esetleg feltételezett) kulturális közösségekre kívánnak „pánnemzeti” blokkokat építeni. Ám teóriájában három jelentős hibát látnak:

- a) Nem ismeri fel, hogy az etnikai közösségek éppen úgy *ellenállnak* egy multinacionális civilizációs blokkba való beépítésüknek, mint annak idején a gyarmati hatalmak által megkísérelt beolvasztásnak.
- b) Megerősítve a kulturális tényező fontosságát a nemzetközi politikában, a liberális és a marxista redukcionizmust a feje tetejére állítja, mondván, hogy a kulturális különbségek a nemzetközi konfliktusok elsődleges megkönnyítójévé válnak.²⁴
- c) Huntington elhanyagolja a nemzetközi konfliktusok más forrásait. Márpedig napjainkban a konfliktusok éppen úgy inter-, mint intracivilizációs jellegűek, s ötven százalékuk például etnikai természetű.²⁵

Kemény bírálat érte Huntington teóriáját legújabb változatában is, abból kiindulva, hogy elmélete alaposan kimunkált, ám legutóbbi könyvében is ellentmondásos, inkonzisztens jellegű.²⁶

Bírálója szerint ennek az inkonzisztenciának jó példája a *konfucianizmusnak és az iszlámnak újabb kezelése* a korábbi műveiben – elsősorban a *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*²⁷ című könyvében – kifejtettekhez képest.

Huntington ugyanis a Third Wave-ben még *elveti* azt a szemléletet, amely szerint az említett két kultúra *áthághatatlan akadályt jelentene a demokratikus fejlődés előtt*. Elismeri ugyan, hogy mindkét kultúrának vannak olyan vonásai, amelyek összeférhetetlenek a liberális demokráciával. A konfucianizmus például a *csoport elsőbbségét* hangsúlyozza az egyén felett, az iszlám pedig *nem tesz különbséget* a vallási és a politikai közösség között. Mégis a Third Wave még szkeptikus a vallási determinizmussal szemben, s a kultúrákat olyan dinamikus és komplex jelenségeknek tekinti, amelyek *összeférhetnek* a demokráciákkal.²⁸

Ezek a megállapítások azonban – ha egyáltalán – már csak halvány visszhangot kapnak Huntington új, fentebb már röviden bemutatott könyvében. Ebben már alig található utalás arra, hogy például Kínában a politikai pluralizmus és a gazdasági fejlődés összefüggésének egymással. A konfucianizmus és az iszlám pedig mint egy-egy monolitikus civilizáció jelenik meg, amelyeket elháríthatatlan kulturális és történelmi erők állítanak szembe a Nyugattal. Már nincs szó olyan kulturális tulajdonságokról, amelyek összeférhetnének a liberális demokráciával. *Az iszlámot már nem az esetleges „fundamentalizmusa” választja el a Nyugattól, hanem magának az iszlámnak a jellegzetességei.* Huntington korábbi könyvében még helye lehetett a demokráciáknak ezekben az országokban, most már csak a demokrácia „paradoxona” bukkanhat fel. Ám fennáll a veszély, hogy ezekben a nem nyugati civilizációkban a demokrácia a nem nyugati típusú nacionalizmust és a fundamentalizmust segíti hatalomra.

Huntington munkásságát elemezve Gershman az 1991-ben, illetőleg 1995-ben megjelent két könyv különbségeinek magyarázatát abban látja, hogy inkonzisztencia van a „hullámok” és a „szakaszok” (*waves and phases*) kifejezések között, és a történelmi fejlődésnek e két különböző mintája a két könyv különböző téziseit húzza alá.

Perspektivikusan azonban fontosabbnak tűnik Gershman ama megállapítása, amely szerint Huntington újabb könyvében azt sugallja, hogy a nyugati civilizáció már elérte a csúcspontját. Szembe kell tehát nézni a hanyatlás „megfordításának” problémájával. Ennek első feltételeként, a Nyugatnak és különösen az Egyesült Államoknak szakítania kell azzal az arrogáns hittel, hogy értékei univerzálisan relevánsak, és mindenütt vonzóak lennének. (Ebből a megállapításból világos, hogy a „nyugati civilizáció hanyatlása” nem azonos Oswald Spengler „Nyugat alkonyával”, aki magát a civilizációt tekinti egy kultúra elkerülhetetlen „lezárulásának, visszavonhatatlan végének”.²⁹

„A bíráló kemény Huntington logikájával szemben: a „hullámok” tézise azonban nem csupán inkonzisztens a civilizációs fázisok perspektívájának pesszimista, sőt riasztó implikációival. Ebből az álláspontból veszélyes illúzió következik: újra megerősíti a nyugati univerzalizmust, elhomályosítva ezzel az ázsiai és az iszlám kihívást, bátorítja az indokolatlan bizalmat a jövőben, megerősítve így a Nyugat önelégültségét és tétlenségét a belső válsaggal és a közelítő hanyatlással szemben”. Gershman azonban nem csupán ezt állapítja meg. Hozzáteszi: mindezt Huntington sohasem ismerné el, pedig az új könyve valójában támadás az eufória ellen, amely rövidesen elfogta a Nyugatot a szovjet birodalom összeomlása után, s figyelmeztet, hogy a Nyugat komoly új veszélyekkel néz szembe.³⁰

A Nyugat nemzetközi törekvéseit tehát hanyatló képességeihez kell szabnia, s arra kell törekednie, hogy egyedülálló kulturális örökségét megőrizze és továbbfejlessze. Mindenesetre veszélyes illúzió lenne a nyugati univerzalizmus újraerősítése, s ezzel az ázsiai és iszlám kihívás elhomályosítása. Ez iga-

zolhatatlan bizakodást teremtené a jövőre nézve, és megerősítené a nyugati „önelégtelenséget”. Ennyiben tehát ez a könyv *figyelmeztetés a Szovjetunió felbomlása utáni nyugati eufória ellen*.

Ez a figyelmeztetés – némi rezignációval párosulva – Huntington későbbi munkásságában is helyet kap. „Hat évvel az európai kommunizmus összeomlása után – írja – az euforikus pillanat elmúlt, s mi is szomorúbbak, de bölcsőbbek lettünk. Az egyetlen uralkodó ideológiai konfliktus utat engedett az etnikai konfliktusok sokféleségének, a bipoláris világ stabilitása pedig a multipoláris és a többcivilizációs világ zűrzavarának és instabilitásának, a globális nukleáris háború réme az etnikai tisztogatás napi rémségeinek.”³¹

A rezignáció határáig jutó „kijózanodás” a demokrácia terjedésével, tényleges lehetőségeivel kapcsolatban is megnyilvánul. Huntington bizonyos előfeltételek meglétéhez köti a sikerét. Ezek magukban foglalják a gazdasági fejlődés relatív magas szintjét, annak elterjedtségét, amit nyugati kultúrának és értékeknek neveznek, beleértve a nyugati kereszténységet. A nem keresztény és nem gazdag országok demokratizálódása (ld. India) nem teljesen lehetetlen ugyan, de igen nehéz. A gazdasági fejlődés azonban megváltoztathatja egy ország kultúráját, fogékonyá teheti a demokráciára. A gazdasági fejlődés tehát feltehetően ilyen hatással lehet majd az iszlám, a buddhista, a keleti ortodox és a konfuciánus társadalmakra is. Kelet-Ázsiától eltekintve azonban – folytatja Huntington – a gazdasági fejlődés nagyon nehezen bontakozik ki, s Kelet-Ázsiában a kulturális változás legalább ilyen nehéz folyamat. Ráadásul, a *demokratizálódás első két hullámát az ellenkező mozgás követte, amelyben jó néhány új demokrácia visszatért az autoritativ rendszerhez*. Egyes mutatók hasonló fordulatot jeleztek a *harmadik hullám* után is.³²

A harmadik hullám demokráciáit azonban nem a tábornokok vagy a forradalmárok fenyegetik, hanem magának a demokratikus folyamatnak a résztvevői. Ők azok, akik megnyerik a választásokat, átveszik a hatalmat, és azután úgy manipulálják a demokrácia mechanizmusát, hogy korlátozzák vagy elpusztítsák azt.³³

Általános tendenciának tűnik a harmadik hullám demokráciáiban, hogy valamiképpen mások lesznek, mint a hagyományos demokráciák. Ezt mutatja ki a Freedom House 1995-ben megjelent kiadványa (*Comparative Survey of Freedom*). Adatai alapján elmondható, hogy a demokratikus intézményeket már eddig is egyre több és több országban átvették, de a demokrácia maga egyre inkább különbözik az egyes országokban.³⁴

Jó néhány országban – a harmadik hullám új demokráciáiban is – érezhető a visszarendeződés, a demokráciával szembeni alternatíva keresése. Az alternatívák – mint például Szingapúrban – egy ideig sikerrel járhatnak. Ám ezek az autoritativ kormányok legfeljebb egy évtizedre lehetnek sikeresek, legfeljebb egy generációra hozhatnak „jó kormányt”. „A demokráciát (ugyanis) az

ember képessége az igazságra *lehetővé*, hajlama az igazságtalanságra pedig *szükségessé* teszi.”³⁵

Demokratizálódás és államközi szervezetek

Az állami szuverenitást „átlépő” államközi szervezetek vagy alakulatok – első sorban és tipikusan a NATO és az Európai Unió – valamennyire is tényleges hatékonysággal csak Európában (s hozzá kapcsolódóan Észak-Amerikában, az Egyesült Államokban és Kanadában) bontakoztak ki.

Am ez a megállapítás is pontosítást igényel.

Nem feledkezhetünk meg ugyanis arról, hogy a világ más részein is megjelentek – igaz, többnyire csak formailag létező – szövetségi vagy együttműködési rendszerek. Ezek egyrészt a *regionalitás* elvére épülnek, másrészt *igyekeznek függetlenedni az adott régióban hagyományosan jelentős befolyást gyakorló, nagy- vagy éppen szuperhatalomtól*.³⁶

A „szabadulási” törekvések ellenére – korábban széleskörűen és nyíltan (legtöbbször tagként is jelenvalóan) – az Egyesült Államok is részt vett ebben, a Szovjetunió ellenében létrejött és védelmet kereső szövetségi rendszerben. Ma azonban az USA politikája ebben a vonatkozásban változott. Vagy „finomabban” kifejezve, a háttérben van jelen. Esetenként inkább közvetett befolyással irányít, illetőleg nem is kíván részt venni ezekben a szerveződésekben. (Hozzátehetjük: a második esetben a résztvevő tagállamok nem is tartanak erre igényt.)

A legutóbbi, már tíz évet meghaladó időszak politikai és katonai erőviszonyainak módosulása – különösképpen a Szovjetunió katonai veresége Afganisztánban, a szovjet politikai és katonai visszavonulás a népi demokráciáknak nevezett országokból, végül a Szovjetunió felbomlása és Oroszország szinte katasztrofális gazdasági és alig valamivel jobb politikai helyzete – további változásokat hozott. A „harmadik hullám” kiteljesedése (és visszalépései) Európa (s bizonyos fokig és értelemben Ázsia egyes területei) mellett különösen *Latin-Amerikában* teremtetek olyan helyzetet, amelyben a demokratikus berendezkedés iránti állami törekvések észlelhetők.

Erre nézve talán a legtöbb tanulsággal *Gillermo O'Donnell* munkássága szolgál, aki elsősorban a latin-amerikai politikai folyamatokat, jelenségeket és lehetőségeket elemezve (de alkalomadtán európai összehasonlításához is folyamodva) jut el adott esetben szkeptikus következtetésekig is.

O'Donnell az új demokráciákat – legyenek azok latin-amerikaiak vagy európaiak – *Robert A. Dahl* amerikai politológus kifejezését³⁷ használva – *polyarchiáknak* nevezi.

Ezek az államok ugyanis – szerinte – a földrajzi távolság ellenére, történeti és politikai helyzetükből következően, gyakorlatilag azonos (vagy hasonló),

e kifejezés alá vonható sajátosságokat hordoznak. E sajátosságok Dahl későbbi felsorolásában a következők: 1) választott tisztviselők, 2) szabad és tisztességes választások, 3) ennek megfelelő választójog, 4) jog a hivatalért való versengésre, 5) a kifejezés szabadsága, 6) alternatív információ, 7) társulási autonómia, 8) választott tisztviselők, 9) a választott tisztviselők szabadsága, 10) pontosan meghatározott választási területek.³⁸

A polyarchia Dahl által adott jellemzőit O'Donnell gyakorlatilag szinte minden újabb munkájában lényegében csak olyan csekély változtatásokkal alkalmazza, amelyek a latin-amerikai tapasztalatok elemzéséből származnak. (Ilyen például: a fegyveres erők által – ahogyan ez az adott földrészen meg lehetőségen elterjedt volt – nem zárhatók ki a választott tisztviselők a politika területéről.)³⁹ Maga a kifejezés egyébként legújabb tanulmányaiban is elemzései *kulcsfogalmát* jelenti.⁴⁰

A polyarchia fentebbi meghatározása azonban – tartalmilag – nagyon is az amerikai politikai elmélet felfogását (véleményem szerint egyébként „tradicionális” változatát) jelenti. Éppen ezért a mai demokratikus értelmezéstől bizonyos értelemben eltér. Egyes tekintetben szélesebb, más vonatkozásban szűkebb tartalmú annál. O'Donnell azonban legújabban más szempontból is elemzi e fogalom érvényesülését. Vizsgálatai alapján arra a következtetésre jut, hogy működése az új demokráciák jelentős számában „kihagy”. A horizontális felelősségre vonhatóság például esetenként egyáltalán nem, más összefüggésekben pedig gyengén működik. Ez a megállapítás – mint írja – igaz szinte minden latin-amerikai országra, s olyan ázsiai polyarchiákra, mint a Fülöp-szigetek, Dél-Korea, Tajvan vagy India. Sőt hasonló jelenségek mutatkoznak az ún. posztkommunista országokban is (Horvátországot, Oroszországot, Szlovákiát és Ukrajnát említi). Végül kijelenti: a helyzet „talán olyan országokban is hasonló, mint a Cseh Köztársaság, Lengyelország és Magyarország.”⁴¹

E probléma elemzése kétségkívül izgalmas utakra és problémákhoz vezet.

Latin-Amerikáról szólva például nagy hangsúlyt kap a korábbi intézményrendszernek, valamint a formális, illetőleg nem formális gyakorlatnak az „új, demokratikus” intézményrendszerbe való átvétele és beiktatása. Ezekben az országokban ugyanis még él az a sajátos neorepublikánus és a hozzákapcsolódó neopatrimoniális gyakorlat is, amely magát a *jog fölé* helyezi.

Nem véletlen, hogy O'Donnell nagy súlyt helyez a bírák gondos kiválasztására és megfelelő fizetésére. A bírósági autonómia kényes probléma, írja. Azt jelentheti, hogy a „bíróságok felett egy politikai párt vagy koalíció, vagy éppen nagyon is nemkívánatos érdekek uralkodhatnak, illetőleg a bírák úgy alkalmazkodnak; saját hatalmuk és küldetésük képzetéhez, hogy teret hagynak az állam és a társadalom más hatalmai iránti felelősségnek.”⁴²

Ha mindazt, amire O'Donnell kapcsán utaltam, leegyszerűsítve kívánom kifejezni, azt kell mondanom, hogy *fenntartásokkal* figyeli mind a latin-ame-

rikai, mind a kelet-európai, sőt bizonyos fókig a kelet-közép-európai országok demokratizálódási folyamatát. Ő maga is utal rá, hogy a kutatóknak (beleértve saját *magát* is) meg kell szabadulni korábbi illúzióiktól. Magának a demokráciának is sokfajta jelentése van, a gyakorlata is különböző, mégis a múlttal összehasonlítva, mindig és minden formáját segíti a „soha többé”. A demokrácia iránti igény és követelés tehát ma is olyan erős, mint korábban, és ez a szkeptikusnak mondható írása is a múlt és a jelen tanulmányozásával a demokrácia gyakorlatát kívánja segíteni.⁴³

1996-ban egyébként – a már többször idézett *Journal of Democracy* számaiban – vitát is kibontakoztatott az „új demokráciák” perspektíváiról. A vitát részleteiben nem elemezhetem, de egy jelentős megállapítását érdemes idézni.

A konszolidált demokrácia olyan politikai rezsim, amelyben a demokrácia, mint az intézmények komplex rendszere uralkodik. A rendszer mintájába épített „serkentő és elrettentő” elemek váltak – sajátosan elterjedt amerikai szak kifejezést használva – „az egyetlen játékká a városban”. A magatartás oldaláról nézve: a demokrácia válik az „egyetlen játékká” a városban, amikor nincs olyan jelentős politikai csoport, amely komolyan megkísérelné a demokratikus rezsim megbuktatását. Illetőleg hiányzik hazai vagy nemzetközi erőszakot támogató csoport, amely el kívánná szakadni az államtól.⁴⁴ A Kelet-Közép-Európában létrejött demokratikus államokról szólva a szerzők megállapítják, hogy még a gazdasági helyzet romlása esetén sem szükségszerű, hogy ezek az államok hátat fordítsanak a demokráciának.

Regionalitástól a globalizációig

Vannak olyan vélemények, amelyek szerint a globalizáció – mint politikai szerveződési probléma – történetileg tulajdonképpen megelőzte a nemzetállami vagy a regionális politikai elgondolásokat. Meglehetősen „agresszív” szellemi és politikai tevékenységgel végezte el a „nemzetépítő” munkát a nemzeti öntudatra ébredés és a nemzetiségi szerveződés időszakában (amely maga is jelentős részben összefogó, azaz különböző etnikumokat nemzetiségi szervező erőként működött – lásd *Pierré-Caps* gondolatait például a francia nemzet keletkezéséről⁴⁵ –, és így alkotta meg az új formációt erősítő ideológiát). Ez a munka háttérbe szorította mind a globalizáció, mind a regionalizáció eszméjét. A nemzeti szerveződés kétségtelenül az országok és a nagyhatalmak bizonyos felaprózódásával is fenyegetett ebben a folyamatban. Ezért a területi egységekre való törekvést egyrészt az *uralkodó nemzetbe* való beolvastatási törekvéssel, másrészt a gyarmati státus kimunkálásával oldották meg. (Ebből következően a nemzetiségi fejlődést el nem érőnek ítélt népek helyzete: politikai, közigazgatási, sőt társadalmi stb. *alsóbbrendű* státus. Ezért látszott elfogadhatónak a „nevelésüket” biztosító külső, civilizált hatalom uralma.)

Nyilvánvaló azonban, hogy ebben a kettős státusban olyan *ellentmondás* feszült, amely a második világháborúnak e folyamatot siettető hatása nélkül sem lett volna hosszú ideig fenntartható.

A második világháború utáni két évtizedben azonban újabb sajátos *ellentmondás* bontakozott ki. Egymás után lettek függetlennek – háborúk eredményeképpen vagy békés úton – a volt gyarmati országok. Független államok váltak ketté, például Brit India felosztása után az egyik „utódállam”, Pakisztán kelet-indiai része Bangladesh néven önálló állammá alakult stb. Évtizedek múltán elnyerte függetlenségét néhány olyan ország is, amely korábban államszövetségek (például a Szovjetunió, Csehszlovákia, a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság) tagjai voltak. (Napjainkban az Egyesült Nemzetek Szervezetének – s nem minden állam tartozik e szervezethez – több mint 140 tagja van.)

Úgy tűnik azonban, minél több új független állam jön létre, annál inkább erősödik – természetesen nem elsősorban az újonnan függetlenné vált országok között (bár esetükben sem kizárt) – az államok valamiféle szövetségének alkotására irányuló törekvés.

Korábban, s még napjainkban is – e munka keretei között is említettem már néhány ilyen példát – ezek a szorosabb kötelék alkotására irányuló törekvések elsősorban *regionális* jelleggel szerveződtek. Ezek a szervezetek azonban – az Európai Unió vagy a NATO kivételével – kevésbé hatékonyak, ha hatékonyságról egyáltalán beszélhetünk. Az Egyesült Nemzetek Szervezetén és ún. szaksított szervezetein túl azonban a nem regionális, hanem *globális jellegű és főleg politikai-igazgatási szervezetenként működő, mintegy „nemzetközi államnak” vagy ahhoz hasonló alakulatnak még a víziója is inkább csak néhány tudományos munkában bukkant fel.*

Ezek a tudományos munkák megkísérlik megtalálni azokat a gazdasági, társadalmi, esetleg kulturális folyamatokat, amelyek a *politikai globalizáció* alapját képezhetik. Aligha vállalkozhatnánk az adott keretek között az ezzel foglalkozó elméletek sokaságának elemzésére, így csupán egy-két egymástól különböző kiindulópontonra támaszkodó elméletet említek, mintegy példaként.

A legismertebb *Immanuel Wallerstein* gondolatmenete. Ő az európai és a világ gazdaság fejlődésének elemzésétől⁴⁶ jutott el ahhoz a következtetéshez, amely szerint a világ gazdaságban és a világpolitikában a kilencvenes évekre kitejesedett változások erre az időre olyan „mutációt” indítottak el, amely a *bizonytalanság* korához vezetett. A világrendszer természetesen működni fog – hangsúlyozza –, sőt valószínűleg jól működik majd, folytatja ötszáz éves tevékenységét. Folytatja – ahogyan eddig is tette – a tőke szüntelen felhalmozását, bár az eddigi, megszokott módon ezt már nem sokáig teheti. „A történelmi kapitalizmus, mint minden más történelmi rendszer, éppen sikerei miatt pusztul el, nem hibáiból következően.”⁴⁷

Ez a jóslat azonban nagyon általánosnak tűnik, ha történeti távlatokban nehezen is lenne – a folytonos változás értelmében – megkérdőjelezhető. Jóval közelebbi távlatokra utal azonban Wallerstein ama megállapítása, amely szerint a *NATO vége már közel van*. Ám – folytatja – ezt nem a világ vége értelmében kell felfogni. „Sokkal inkább egy lépés lesz a világon működő szövetségeknek abban a gigantikus újrendeződésében, amelynek teljes kikristályosodása akár harminc évet is igénybe vehet, s amelynek implikációi a huszonegyedik századra biztosan nehezen észlelhetők minden részletében.”⁴⁸

Nincs itt lehetőségem arra, hogy részleteiben is végigkísérjem Wallerstein gondolatait. Érdekes azonban röviden szemügyre venni elemzése végére kialakult s lehetségesnek tartott *alternatíváit* a világ politikai fejlődésére.

Alapvető tézise: Minthogy egyetlen létező történelmi rendszert ismerünk, három lehetőségünk van.

Az első, az egyetlen rendszer felbomlik és helyére több történeti rendszer lép, éspedig mindegyik a munkamegosztásra képződő társadalmi rétegekkel. Azaz elvileg visszaléphetünk ezerötszáz évet, illetőleg többet is. Ez azonban lehetetlennek tűnik.

A többi lehetőség magában foglalja a *jelenleg működő, a Földet átfogó történelmi rendszer átalakulását egy a maitól különböző fajtájú, a Földet átfogó történelmi rendszerré*. Ez a verzió Wallerstein számára nem csupán valószínűbbnek tűnik, hanem szerinte ez a folyamat már meg is indult. A kérdés ebben az esetben: *milyen alternatív jövőbeni lehetőségek állnak az emberiség előtt?*

Wallerstein szerint alapvetően két lehetőség van. Az első: a múlt és a jelen alapvetően hierarchikus, egyenlőtlen és elnyomó jellegű formáció. (Sokak szerint minden, a történelemben ismert rendszer ilyen.) Másfajta rendszert általában utópikusnak tartanak. Ám ha az utópikus egyúttal „társadalmilag lehetetlent” jelent, akkor Wallerstein ezzel nem ért egyet. Aligha tévedek azonban azt gondolva, ha a távoli jövő viszonyairól, e viszonyokat rendező elvekről igyekszünk képet alkotni, ingoványos talajra kerülünk. (Még ha képzeletünk termékei – mint az eddigi utópiák némelyikének példája mutatja – esetenként szinte „jóslatnak” bizonyulnak.) Maga Wallerstein is elismeri, ha a társadalom komplexitása koordinációt igényel – s ez aligha elkerülhető –, akkor ez *egyenlőtlenséget* is jelent. A sok „ha” és „talán”, amelyekre hivatkozik, s amelyek a már ismertekhez képest esetleg új megoldásokat hozhatnak, inkább gondolati játékok, mintsem megalapozott következtetések jelei.⁴⁹

A világrendszer-elméletnek azonban kialakult egy másik változata is. Ez a változat nem ötszáz, hanem ezerötszáz vagy éppen ötezer esztendőben méri fennállását.⁵⁰ A vita érdekes, ám aligha lehet e tanulmány feladata, akár csak az ismertetése is. Úgy vélem azonban, mégis meg kellett említeni, hiszen az alapjául szolgáló feltevések új nemzetközi rend hipotetikus kialakulására is vezethetnek.

Ezzel összefüggésben visszatérve Wallerstein (sok vitát kiváltó és időben is kiterjesztett) elméletéhez, nem tagadható, hogy instruktívan hatott a nagyobb történeti távlatokkal dolgozó politológusokra és szociológusokra is.

Hadd említsem itt – inkább példaként, mintsem alapos elemzésére vállalkozva – R. Robertson munkásságát.⁵¹ Szerinte a legfontosabb empirikus megközelítés a huszadik században nem mellőzheti a növekvő *akceleráció* problémáját, és pedig mind a konkrét globális interdependenciában, mind a globális egészre vonatkozóan. Robertson – ha hangsúlyozza is nézeteik különbségét – mégis elismeri, hogy rokonszenvezik Wallerstein elméletével, bár nem kíván megfeledezni a kettejüket elválasztó különbségekről sem.⁵²

Wallerstein elmélete ugyanis a *kulcstársadalmak* létének elismeréséhez vezet. Az a feltevése azonban – hangsúlyozza Robertson –, hogy az iszlám, a hindu-indiai s a kínai kultúra évszázadokig nem játszott komoly szerepet a modern világrendszer kulturális kialakításában, csak engedett a kulcstársadalmak hatásának, *elfogadhatatlan*. Más szavakkal, a világrendszer kiterjedése gazdasági és politikai vonatkozásban nem jelent szimmetrikus kapcsolatot a kultúra elterjedésével.⁵³

Robertson szerint egyébként a modern szociológia Janus-arcúvá vált, mert *egyszerre fordul a nemzeti és a globalizációs szempontok felé*. Sőt tulajdonképpen ennek a kettős vonzásnak a dilemmájából is fakad. Ám – bizonyos értelemben – ennek az áldozata is. A jellemző tendencia azonban – a különféle kulturális hatások ellenére – mégis a *globalizáció felé vezető út*. *Akár empirikusan is észlelhető, hogyan válik a világ globális egységgé*.

A globalizáció relatíve autonóm folyamat,⁵⁴ ha a civilizáció sajátosságai különböző összefüggésekben ragadhatók is meg. Ezek: az egyének, a nemzeti társadalmak, a társadalmak nemzetközi rendszere, végül – általánosan – az emberiség. A globalizáció önmagában nem korunk egyedüli legfontosabb folyamata, bár a *globalizációra való koncentrálás a megértés legfontosabb útja*, és pedig különösen a nyolcvanas években azonosított gazdasági és politikai triád-szcenárió: Kelet-Ázsia, Európa és Amerika keretében. Mindegyiken belül egy-egy domináns nagyhatalom is található, és pedig – sorrendben – Japán, Németország és az USA.

Ezt a triászt a kommunizmus (pontosabban a szocialista társadalmak rendszerének) összeomlása előtt a Szovjetunió némileg zavarta ugyan, ám maga a koncepció – szociológiai szempontból – ettől eltekintve is hiányos. *Hiányos, mert csak a világgazdasági trendekre koncentrál, és elhanyagolja a politikai és a szociokulturális kérdések jelentőségét*. Az iszlám például – s nem csupán a fundamentalista változata – masszív, ha nem is homogén jelenléte a jelenkori világban aligha hagyható számításon kívül. Márpedig a triád-koncepcióban sem a mohamedán országok, sem a harmadik világ, akár gazdasági szempontból sem jutnak megfelelő jelentőséghez. Találkozunk persze más változatokkal is. Egyes szerzők szerint kialakulóban vannak olyan etnokulturális körzetek,

mint például az euro-amerikai, az euro-szláv, az euro-iszlám. Ám vannak kötöttséget jelentő, az integrációtól tartózkodó országok is, mint Kína, esetleg Oroszország, sőt – bizonyos értelemben – akár Nagy-Britannia is.⁵⁵

Csak néhány koncepcióról szólhattam, amelyek elvi alapjai sokszor igen jelentős mértékben *különböznek* egymástól. Kétségtelen azonban, hogy az említett (s nem említett) felfogásokban *három régió* – nevezetesen: Európa, az Amerikai Egyesült Államok (a NAFTA országaival együtt), valamint valamilyen formában az ázsiai, csendes-óceáni kooperáció, ha nem is mindig azonos országokat magukban foglalva, ha némileg eltérő határokkal is – *mindenképpen megjelenik*. (Ld. például az eddig nem említettek közül Payne és Gamble elméletét.⁵⁶)

Miután bizonyosnak tűnik, hogy az *érdekösszefüggések sokrétűek* lehetnek, ezért a legfontosabb azoknak a tényezőknek izolálása és erősítése, amelyek elég tartósak ahhoz, hogy legalábbis néhány évtizedre képesek legyenek néhány egymásra utalt ország szervezeti *összetartására* is. A közös érdek tartós érvényesülése, és ennek a viszonyokat formáló ereje hosszabb távra is erősítheti a közös értékeket és érdekeket. Mindez hozzásegít azoknak a kulturális tényezőknek kibontásához, megerősítéséhez és tudatosításához, amelyek a *közös érdekeken alapuló összetartozást* életmódban, közös gondolkodásban, az azonos hagyományok, esetleg szokások összetartó erejében, végül *közös kultúra kibontásában és megerősítésében* tartósítják.

Nem kétséges, ez a folyamat még azokban az országokban sem automatikus, amelyek – elsősorban Európában, ha nem is csupán itt – a vallásban, a kultúrában, a politikai szervezetben, a jogrendszerben stb. jelentősen megőrizték, ha nem is kizárólagos hatással, a *latin hagyományokat*. Ez a körülmény azonban mindenképpen elősegíti e hagyományokra épülő kultúrával rendelkező országok politikai közösségalkotását. A félreértések elkerülése végett szeretném azonban hangsúlyozni, hogy a *római egyháztól elszakadt protestáns világ* kulturális értelemben – s ebből következően a politikai közösséget tekintve is – *Európa szerves része*. Ezzel szemben Rómától az ortodoxia értelmében eltávolodott kelet-európai kereszténység kultúrában, szellemiségben, és nem elhanyagolható mértékben *politikai tekintetben* is más hagyományokat őriz. Ebből következően a *társadalmi magatartás több területén is jelentősen különbözik a nyugati kereszténység világától*. (Bizonyos kezdeti lépések is történnek – most éppen Jugoszlávia, Oroszország és Fehér-Oroszország között – a politikai-szervezeti kapcsolatok kiépítése. Tegyük hozzá, e közeledés mögött most a NATO akciója elleni védekezés áll, de hasonló összefogás a Balkánon sem első a történelemben.)

Ha az iménti, részben zárójeles megjegyzésemhez képest – legalábbis első pillantásra – mindenképpen ellentmondásnak is tűnik, legalább hosszú távon *nem látom reménytelennek*, s ebből következően elvetendőnek sem azokat az Európai Unió egyes dél-európai tagállamaiban észlelhető törekvéseket, amelyek a *Maghreb országoknak az unióba való majdani bevonására irányulnak*.

A probléma nyilvánvalóan még nem a ma kérdése (ha egyes közelítő lépések aktuálisak is lehetnek). A mohamedán fundamentalizmus ugyanis, legalábbis eddig ezekben az országokban a legkevésbé sikeres. (Bár természetesen jelen van, egyes helyeken „eredményeket” is elér, sőt félelmetes terrorra is képes.) Ezek az országok azonban képesek a nyugati kereskedelmi, turisztikai és kulturális kapcsolatok ápolására. Ráadásul – a mohamedán országok közül – a legeredményesebben vesznek részt a nemzetközi szervezetek munkájában. Ezek az országok történelmi tetteik és kulturális eredményeik révén – ideértve a politikai és a kulturális kapcsolataik hatását is (gondoljunk csak a mai Spanyolország területén hosszú ideig élt mór „birodalomra”) – *az európai kultúrát is gazdagították*. Filozófiai, tudományos, művészeti s általánosabban: szellemi teljesítményük hatása Európán kívül is jelen van, elsősorban a közel-keleti és az afrikai kultúrákban.

Jósolni – különösképpen hosszabb távra – természetesen nagyon kockázatos. Ám éppen ilyen mértékben kockáztatnak azok az előrejelzések is, amelyek *a mohamedán világot szinte egyetlen tömbnek tekintve*, ebből a feltevésből csak riasztó következtetéseket vonnak le a jövőre.

Az „új európai rend” és Magyarország

Az eddig elmondottak alapján néhány – esetenként talán közhelynek is tűnő – megállapítást kell megfogalmaznom.

1. Európa leginkább fejlett országaiban *elvileg* elfogadott az a nézet, hogy a gazdasági, a politikai, sőt a kulturális viszonyok is egymásra tekintettel és a kiegyenlítődésre törekedve fejleszthetők a legcélszerűbben. Ebből következik, hogy ilyen szervezeti, kiegyenlítő finansziális tevékenység és mechanizmus kooperációs okokból is szükséges. Az egyes országokat tehát azonos alapelven működő, ám az államok közötti fejlődési különbségek harmonizálására törekvő, közös védelmi rendszerhez kapcsolódó, *regionális nemzetközi szervezetnek kell átfognia*.

2. Ma még azonban több szempontból is megoszlanak a vélemények. Nincs egyetértés például abban, hogy egy közös szervezet kialakítása és működése *milyen mértékben érintheti az egyes államok szuverenitását*. Egy közös szervezet milyen ügyekben és milyen terjedelemben veheti át például a döntési jogot a tagállamoktól. Vitatott, hogy milyen szabályok között érvényesülhet az egyes tagállamok akarata a döntés kialakításában; például szükség van-e az egyhangúságra a döntés elfogadása során stb.

3. Évekig tartó vita után született meg a döntés az Európai Unióban a *közös valuta* kialakításáról, de néhányan még mindig tartózkodnak bevezetésétől. A közös valuta (az euró) teljes elfogadásáig egy valóban hatékony közös gazda-

ság- és pénzügyi politika kialakítása, különösen annak érvényesítése nehézségekbe ütközik.

4. Az Európai Uniótól még elválasztva működik néhány, elsősorban Európára koncentráló, nemzetközi szervezet. Csak egyet említek: az Amerikai Egyesült Államokat, Kanadát, Törökországot és most már Csehországot, Lengyelországot és Magyarországot is magában foglaló NATO-t. E két s más, hasonló helyzetben lévő szervezetek szinkronba hozása (azaz, elsősorban az EU, az Egyesült Államok, Kanada – esetleg a NAFTA egésze – és a nem EU-tag NATO-államok *egységes szervezetbe való tömörítése*) racionális távlati célként szerepelhet, ha tudjuk is, hogy ez az elgondolás ma még aligha lenne megvalósítható.

A szélesebb értelemben vett „latin” kultúrájú Európa gazdasági, politikai, kulturális (s ahogyan a két világháború tapasztalatai intenek erre) *katonai* egyesítésével foglalkozó tárgyalások gyakorlatilag 1996 óta az EU jelenlegi koncepcióját több lényeges ponton meghaladó irányban folynak. Utaltam már arra is, hogy az EU jelenlegi német elnöke az ezzel kapcsolatos tárgyalásoknak még az elnökségi megbízása végéig való befejezésére törekszik, jöllehet az eddigi tapasztalatok ebben a tekintetben kétségeket ébresztenek. Hadd emlékeztessenek itt is T. G. Ash 1998-ban a *Foreign Affairs* március–áprilisi számában közzétett és már idézett tanulmányára.⁵⁷

Aligha szükséges arra utalni, hogy Európa, mint az államok leginkább fejlett és strukturáltságban is kiemelkedő, közös szervezettel rendelkező együttese további fejlődésének, ha nem is közvetlenül másolandó vagy másolható, de mégis jelentős mértékben *történelmi mintaértéke* van.

Európa jól strukturált nemzetközi régió volt negyven éven át – 1950-től 1990-ig –, a formális regionális integráció valóságos modellje, írja *William Wallace*. Az „integráció e modellje” az országok más csoportjai számára utánozandó kihívást, a *sikeres európai regionalizmus* demonstrálását jelenti. A nyugat-európai integráció azonban – folytatja *Wallace* – nem csupán a Nyugat kultúrájának és történelmének, illetőleg sajátos geográfiai viszonyainak köszönheti mai létét. Jelentősen közrehatott ebben a második világháború és következményei, nevezetesen az amerikai hegemonia és a szovjet fenyegetés valósága. A hidegháború vége, és ezzel az egyesült Európa eszméje nehéz kérdéseket hozott felszínre a nyugat-európai struktúrák és az integráció jövőjéről. Talán az egyik legfontosabb problémává a *politikai és a katonai kérdések, a specifikusan katonai és a politikai-gazdasági kérdések elválasztása* vált.⁵⁸

Jöllehet ezek a kapcsolatok eddig sem fedték egymást Európán belül sem, a gazdasági-politikai és a katonai szövetségek – a történelem menetétől függően – gyakran egymásba fűződtek. Mégis figyelemreméltó és sajátos, hogy az európai szövetségi rendszer valódi nyitása a huszadik század végén, a szocialista rendszerek felszámolása után (bár nem szeretném lebecsülni az eddigi ki-

nyitott „kapukat” sem) a *katonai* területen történt meg: Csehországnak, Lengyelországnak és Magyarországnak a NATO-ba való felvételével. (Többben az említett országokhoz hasonló helyzetben lévőknek látják Szlovéniát, Szlovákiát és a balti országokat is, amelyek felvételét az érintett országok belpolitikai problémái, illetőleg – a balti országok esetében – külpolitikai nehézségek akadályozzák.)

Az európai szövetségi rendszer *közép-európai, és pedig katonai nyitása* – különösen tekintetbe véve a balkáni problémákat, magán a szövetségi rendszeren belüli feszültségeket is (gondoljunk csak Törökország s Görögország viszonyára) – euro-stratégiai szempontból eléggé kézenfekvőnek tűnik. E nyitás – különösen, ha a szövetség kiegészül Szlovéniával és Szlovákiával, nemkülönben ha Ausztria is a NATO tagja lesz – katonailag olyan helyzetet teremt, amely a *szárazföld legfejlettebb részének hosszú távú együttes fejlődését harmonizáltan és biztonságosan megalapozhatja, s így tartóssá teheti.* (Ha csak a jelenleg is feszültségeket hordozó nézeteltérések az EU belső viszonyainak rendeződését végleg vagy hosszú távon meg nem akadályozzák, ahogyan ezt már évek óta teszik.)

A kilencvenes évek második felében, amikor az EU már készült az unió szerkezetének továbbfejlesztésére, de még nem dolgoztak azok a konferenciák, amelyek később felszínre hozták a tagországok közötti ellentmondásokat, a szakirodalom már a lehetséges jövő számbavételével próbálta a szervezetben várható változásokat meghatározni.

Általánosan ismert, hogy a leginkább szkeptikus hangok a brit szakirodalomban, még inkább a szigetország politikájában jelentek meg. Az is ismert ma már, hogy a munkáspárti kormány győzelméhez fűzött várakozások az EU kedvezőbb kezelését illetően *nem* váltak valóra. (Így az unió fejlesztésével szemben továbbra is messzemenően tartózkodó magatartás jellemzi az Egyesült Királyságot és mellette Dániát.)

A brit szakirodalom és politika – ha bizonyos hajlékonyságot mutatott is, azaz legalább nem minden képviselője látta eleve kilátástalannak a tagállamok szuverenitása jelentősebb részének az unió számára való átadását – általában tartózkodó az uniót erősítő, határozott döntéssel szemben. Ez a tartózkodás az unióval szimpatizáló kutatók esetében is érezhető. Jó példa a brit magatartásra *Keating* és *Hoodghe* 1996-ban írt tanulmánya a nemzetállam mellőzésének problémáiról (adatait ld. később). A regionalizmus és az európai integráció – írják az említett szerzők – fontos összefüggésekben megváltoztatta a nemzetállamot, ha nehéz is ennek a hatását elkülöníteni más olyan tényezőktől, amelyek hasonló irányban működnek. (Ilyenek például: a piacok nemzetközivé válása, a tőke mozgékonyasága, a transznacionális korporációk erősödése és a neoliberális ideológia hatása.) Ennek ellenére – az igazán integráns kormány és szervei mellett – ma még nem láthatók az EU-ban a valódi homogén, regionális kormányzatok sem. Megmaradtak a területi mobilizáció

különböző szintjei: a történelmi nemzetek, a nagy provinciális régiók, a federais vagy kvázi federais egységek, a városok és a városi régiók. A régiók maguk is különböznek társadalmi és politikai „alkotmányukban”. Esetenként a kormányzati struktúrákkal azonosíthatók, máskor a polgári társadalom vagy privát csoportok jóval fontosabbak náluk a regionális érdekek előmozdításában is. Nem látható az új territoriális hierarchia sem, *s nem mutatkozik a nemzetállam mellőzésének lehetősége Európa vagy egy régió javára*. Nincsenek még komoly jelei az új területi hierarchia kialakulásának, nem léphető át a nemzetállam Európa vagy egy régió javára, *s a nemzetállam maradt az elsődleges cselekvő az EU-ban*. Mindez azonban nem jelenti, hogy a politikaalkotás megmagyarázható lenne egyszerűen az államok közötti alkudozással. A kormányközi perspektíva az EU-s politikaalkotásban a nemzeti politikát zárt belpolitikai „játéknak” mutatja be, amelyben a nemzeti érdeket még azelőtt kialakítják, mielőtt a kormányközi alkura sor kerülne. Valójában azonban *a nemzeti politikába mégis behatol már az európai befolyás*, és pedig a jogi szabályozáson, a bürokratikus kapcsolatokon, a politikai alkun, a Bizottság (az EU egyik legfontosabb szerve – K. K.) szerepén át, a napirend megállapításában stb. *Tanúi vagyunk tehát a nemzeti politikaformálás europaizálódásának és regionalizálódásának.*⁵⁹

Alapos elemzés után a probléma egy másik brit kutatója tartalmilag hasonló eredményre jut. Megállapítja ugyanis, hogy *nem adható határozott válasz arra a kérdésre, vajon az EU-nak van-e saját külpolitikája?* Jó néhány megfelelően formált kérdésre kell még előbb válaszolni az EU nemzetközi tevékenységének természetével, akcióival és azokkal az összefüggésekkel kapcsolatban, amelyek ezeket megalapozzák. Ilyen válaszok azonban további elmélyült kutatásokat igényelnek.⁶⁰

Ugyancsak angol kutató – *Jeremy Richardson* – abból a problémából indul ki, hogy az EU-politika rendkívül komplex, s ez azt jelenti, hogy *meg kell tanulni különböző modellekkel dolgozni*, vagy legalábbis pontosan le kell írni a politikai folyamatokat. Az EU politikai folyamata nagyon eredményes a jogalkotási *output* értelmében. Úgy becsülik, írja, hogy az Európai Közösség szociális és gazdaságpolitikájának nyolcvan százalékát jogilag európai szinten határozzák meg.⁶¹ Nem feledhető azonban, hogy az EU politikai folyamatai valószínűleg közelebb állnak a „garbage-can” (már említett) modelljéhez, mint bármilyen racionális modellhez. Így azután egyelőre a politikai hálózat hagyományos fogalma bizonyos fokig hasznos *mind az EU mint politikai folyamat, mind pedig az EU és a tagállamok közti viszony megértésében*. Mindazonáltal nemzeti szinten is szembe kell nézni néhány komoly korláttal, amelyekben a politikai hálózatok visszahatása esetleg csupán a külsődleges változásokra korlátozódik. A jóval szofisztikáltabb megközelítések tehát több modellt is kombinálnak, így eredményesebbek is lehetnek.⁶²

A gyakran módszertani problémákba fúló elemzések azonban nem feledtetik az alapkérdést, amely szinte minden megközelítés kezdete és vége (mint említettem, főleg az angol irodalomban). Ez az alapkérdés természetesen megjelenik a demokráciával összefüggésben is a következők szerint: a „demokrácia az EU-ban szorosan kötődik a kormányzás két kritikus aspektusához, nevezetesen a *hatékonysághoz és a szuverenitáshoz*”.⁶³ A probléma a szerzők szerint is abban van – folytatják –, hogy ebben a dimenzióban *az EU nem lehet eléggé nemzetközi*.

Az EU a parlamentáris demokráciák tradícióján belül elvileg a *politikai rendszer új típusát* képviseli. Éppen ezért az EU számára most a legnagyobb kihívás olyan intézményi elgondolás megteremtése, amely demokratikus intézményt és eljárást teremt a szupranacionális politikaalkotás számára. Olyan intézményt és eljárást, amelyek a döntéshozatalban tekintetbe vehetők a formális és informális aktorokat, társulásokat, polgárokat és a társadalmi érdekeket.

A tradicionális nemzetállamban – folytatódik ez a gondolatmenet – a demokratikus folyamat és a szuverenitás ugyanannak az éremnek két oldala volt. Akkor is, ha a gazdaság és a politika fokozatos nemzetközivé válása aláásta azt a lehetőséget, hogy a problémák a nemzetállamon belül hatékonyan megoldást nyerjenek. A szupranacionális autoritás kialakulása és növekedése azonban magában foglalja a *demokratikus folyamat és a szuverenitás legáltalábbis részleges szétkapcsolódását*. Az EU-ban a szuverenitás áthelyeződött olyan intézményekbe, amelyeket nem ellenőriznek a nemzeti rendszerekhez hasonló demokratikus folyamatok. Ezt a rendszert többnyire a szupranacionális problémamegoldás elengedhetetlen feltételének tekintik. Az EU tagállamainak 1996. évi kormányközi konferenciáján azonban a *többség* a hatékony problémamegoldás és a tagállamok autoritásának *összeegyeztetése* mellett foglalt állást.⁶⁴

A probléma megoldása azonban – a demokrácia, a legitimitás és a hatékonyság összefüggésében – nehéznek tűnik. Az EU-n belül pedig a demokrácia kiterjesztése nehéz, ameddig a „föderális” elemek megerősödnek. Ez pedig a közeljövőben aligha történik meg.⁶⁵

Itt akár be is fejezhetjük az EU belső szerkezeti és hatékonysági problémáinak vázolását. Hiszen 1996 óta nem sok történt az alapvető problémák megoldása érdekében. Érdekes azonban röviden áttekinteni az unióval kapcsolatos – eddig már négy kiadásban megjelent (egyébként ugyancsak brit szerzőtől, Neill Nugenttől származó) – monográfiát, milyen perspektívában látja az EU fejlődését és jövőjét.

Az Európai Unió – hangsúlyozza a szerző – nem szemlélhető túlságosan szűk kontextusban. Nagyon sok tényező befolyásolja fejlődését. Különösen érdemes figyelmet szentelni a *modernizáció és az interdependencia* jelenség-

geinek, amelyek jelentősen hatottak az EU jó néhány legfontosabb vonására, akárcsak másutt is a világon, ha kisebb hatékonysággal is.

Az EU egyedi vonásai közül azonban hármat érdemes kiemelni.

1. Az EU sokkal fejlettebb és komplexebb intézményi struktúrával rendelkezik, mint bármilyen más nemzetközi testület.

2. Egyetlen nemzetközi szervezetnek sincs olyan *politikai felelőssége*, mint az EU-nak.

3. Az EU messze túlhaladta a legtöbb nemzetközi szervezet lényegében kormányközi és struktúrájában, működésében foglalt nemzetek feletti jellemzőt. (Mellesleg – jegyzi meg Nugent – ezért vonakodik elfogadni az Egyesült Királyság és Dánia bizonyos integrációs kezdeményezéseket.)

Ezek az alapelvek és a rájuk épülő szabályok azt a gyakorlatot voltak hivatva kialakítani, hogy a jelentős döntések az egyes államoktól az *európai intézmények kezébe* jussanak. A legfontosabb döntések azonban a tagállamok szintjén történnek, mind a mai napig. Az a feltételezés pedig, hogy a megosztott tapasztalatok és közös érdekek egy európai szellem kialakulására vezetnek, eddig túlságosan optimista várakozásnak bizonyult.

Új elem az EU-politikában Közép- és Kelet-Európa államainak – pontosabban néhány államának – esetleges integrálása az unióba. Egyelőre azonban ez a folyamat csupán bizonyos összefüggésekben és egyes szervezeteket illetően látszik megvalósulni.⁶⁶

Nugent könyvének utolsó kiadása óta megindultak a tárgyalások néhány, többnyire közép-európai országgal az unióba való felvételükről. Ezzel egy időben tárgyalások folynak a tagállamok között is az EU belső rendjének, szerkezetének, tagsági viszonyainak, vezetésének stb. átalakításáról. Az ismertté vált elgondolások szerint – ha a tárgyalások sikerrel járnak – az EU végül is túlléphetne a jelenlegi felemás, a gyakorlat által itt-ott már amúgy is kikezdett szerkezeten, s valóban eljuthatna az Európai Államszövetség egyik formájához.

Jóslásokba azonban nem szeretnék bocsátkozni. Az bizonyosnak tűnik, hogy az EU a jelenlegi formájában aligha maradhat fenn: *vagy előre, vagy pedig visszafelé kell lépnie*. Határozott döntés nélkül, válogatva a kötelezettségek teljesítése között – különös tekintettel a jelenlegi nemzetközi gazdasági és politikai kihívásokra – *a továbblépés elutasítása a szervezet lassú visszafelődéséhez vezet*. A határozott előrelépés ugyanis még mindig nem jelenti – s nem is jelentheti – a szervezet végső formába való öntését. Ám a határozott és világos politikai, valamint szervezeti változásokat bevezető döntés egyúttal világos és határozott politikai perspektívát is nyújthat. Kialakíthatja a szervezet „üzemképes” formáját, megszabadíthatja magát a már ma is érezhető túlbürokratizáltságtól, s megfelelő egyensúlyt teremthet a tagállamok

gazdasági lehetőségeinek kihasználásában éppen úgy, mint a népességnek a feltételek szabta racionális mozgásában.

Aligha kell hangsúlyozni, hogy ennek a röviden jelzett állapotnak a kialakítása (a „járulékos” igazgatási, szervezeti, a más, például technikai problémák megoldásával együtt) évekre szóló szervezeti és igazgatási munkát jelent. A szükséges politikai döntések elmaradása azonban nem egyszerűen a jelzett feladatok megoldását hátráltatja, hanem hosszú időre lehetetlenné teszi egy a történelem által megérlelt feladatnak a megoldását.

Nem kétséges, Európának ilyen politikai átalakulásával érintett országai – az EU jelenlegi tagjait sem kivéve – nincsenek mindenben azonos véleményen. Nem pontosan azonos elképzelésekkel rendelkeznek azok a politikai képviselők sem, akik jelen vannak, vagy éppen döntő befolyással rendelkeznek a tárgyalásokon. Számítani kell tehát a vitákra, a tárgyalások további elhúzására, kompromisszumokra, esetleg kudarcra is.

Az integráció főbb tényezői

Sok jel mutat arra a legfejlettebb demokráciákban is, hogy a politikai rendszer és a lakosság közötti távolság, illetve eltérő értékelés – még a „többségi” kormány és a lakosság között is – változik. Így van ez, akár egy kormányzati cikluson belül többször is, a nemzetközi problémák értékelése esetében is. Az európai integráció és szervezeti problémái – időről időre – másként jelenhetnek meg a politikai döntéshozók és az érintett lakosság körében. A lakosság magatartásában mutatkozó jelenségek befolyásolják a politikai percepciót, kérdés, hogy e percepció milyen tudatos politikai cselekvésre indít, erőssége esetleg mikor változtat a politikán.

Három, a politikai felfogásra, értékelésre ható tényező magyarországi helyzetét szeretném röviden vázolni, és pedig elsősorban az Európai Unióhoz való csatlakozásunk szempontjából. Mindhárom tényező bizonyos fokig összefügg intézményeink eurokompatibilitásával, vagy másképpen kifejezve az intézményi harmonizáció problémájával.

Előre kell bocsátanom azonban, hogy a nemzetközi kapcsolatok jelenlegi színterén működő szereplők több típushoz sorolhatók. Azaz nem csupán az államok és kormányaik, nem csupán a kormányakarattal vagy másképpen létrehozott nemzetközi szervezetek a nemzetközi színpad aktorai. Közvetlenül, és egyre erősödő hatással vannak már jelen egyrészt az államok *eredetileg nem kormányzati* és különösképpen nem külügyi kormányzati szervei, a parlamentek, másrészt azok a szervezetek, amelyek a politika „bázisszervezeteit” alkotják, s ma még elsősorban a politikai pártokra épülnek. Ma már a választásokon – akkor is főleg az önkormányzatok esetében – egyre jelentősebbek azonban a *civil szervezetek*, és ez mindinkább megmutatkozik főleg a regioná-

lis jellegű nemzetközi politikában is. A regionális és helyi önkormányzatoknak például éppen úgy van civil szervezeti, mint politikai arcukat. Sőt Magyarországon a legutóbbi önkormányzati választások adatai jelzik, hogy éppen az előbbi vonásaik erősödtek. A regionális vagy helyi önkormányzatok – különböző, az egyes országok között épülő közvetlen társulások révén – egyre inkább váltak nemzetközi aktorokká, de hasonló tendencia mutatkozik más civil szervezetek között is.

Azt hiszem, természetes, hogy minden politikai párt saját társadalmi, történeti fejlődésének tényezőit jeleníti meg. Bármennyire is különbözzenek azonban egymástól – például az angol konzervatív párt és a német keresztény konzervatív pártok, a Labour Party és a spanyol, a francia vagy skandináv szocialista pártok, a német, az angol vagy más liberális pártok, és pedig saját történeti hagyományaiknak megfelelően –, mégis vannak olyan vonásaik, amelyek egyrészt *saját eszmekörükben közelítik őket egymáshoz*, másrészt bizonyos mértékben valamennyien elfogadnak *egységes elveket*. Ezek az elvek *születettek eredetileg „klasszikus”* konzervatív, liberális vagy szocialista eszmekörben, de mára már a demokrácia klasszikus eszméinek számítanak valamennyi említett pártcsoporthoz. Ezek az elvek és intézmények a napi helyzetben és politika felfogásában kaphatnak különböző hangsúlyt az egyes pártokon belül. Ám ma már valamennyiben az „európai” politikai párt *alapjaiként* jelennek meg. Hadd említsem csupán a Rule of Law, a jog uralmának az eszméjét.

A mai magyar parlamenti pártok – s ez szinte közhely a magyar politikatudományban – nem, vagy nem maradéktalanul felelnek meg a nevük szerint lehetséges nyugati „eszmei partnerpártjaik” jellegének. Eszmei összetevőik szerint egyrészt azért nem, mert szűkebb értelmiségi bázison elindulva, eredetileg jórészt az adott politikai eszmekör *fundamentalista változatát* jelenítették meg. Ebből sajátos politikai türelmetlenség is fakadt, nagyon korlátozott kompromisszumkészséggel. A nyugati pártokban uralkodó modern felfogásokat már csak azért sem vehették át, mert a magyar hagyományok – amelyekhez kötődtek és kötődnek – eredendően sem pontosan az adott eszmekör nyugati változatában gyökereztek. Mai működésükbe tehát valamiképpen belejátszik a múlt, Európától elválasztó elemeivel együtt. Szervezetileg pedig azért nem teljesen eurokompatibilisek, mert kevés esetben írható körül az a társadalmi bázis, amelyet *valamilyen állandósággal képviselnek*. Ebből következően – egyebek között – a szerveződési elveik sem minden esetben tisztázottak. Működésük ennek folytán egyrészt *túlságosan ideologikussá*, másrészt pedig magukat másoktól mindenképpen megkülönböztetni akaróvá, a múlttal is összefüggést keresővé, a különbségeket hangsúlyozóvá, tehát kevésbé konstruktív jellegűvé vált. S minthogy a társadalmi bázisuk ingadozó és bizonytalan, a választásokon rájuk adott szavazatokban is kevésbé tükröződik valamilyen tudatos szavazóbázis. Egyelőre két sajátosság látszott kibonta-

kozni, legalábbis az 1998. évi magyar választásokon. Egyrészt a *büntetőjelleg*, másrészt a *felfokozott várakozás* a döntő. Mindez feltehetően átmeneti jellegű, összefügg a magyar politikai kultúra sajátosságaival, ám éppen a politikai pártok tehetnének sokat e politikai kultúra negatív összetevőinek – mint például a küldetéstudattal párosult türelmetlenség, az indulati és érzelmi elemek túlsúlya, a kompromisszumra való képesség ebből fakadó alacsony foka – konstruktív cselekvéssel, egymás elfogadásával való megváltoztatására. Ezzel a politikát érintő mentális tényezők átalakulása kedvező irányban változna és a politikai, valamint a „tárgyi” szakszerűség érvényesülése megerősödhetne.

A magyar parlamenti pártok legtöbbjét mindezek ellenére elfogadják ugyan valamilyen formában, akár tagként is az érintett eszmekörhöz tartozó európai pártok, illetőleg nemzetközi szervezeteik. Ez azonban még nem jelenti, hogy ezeknek a pártoknak a többsége valóban *eurokonform* lenne. Ha az európai integráció szervezeti jövőjét – például az Európai Unióra vonatkoztatva – abban a változatában fogjuk fel, amely az intézményi kiépítettség elmélyülésével, bizonyos nemzetállami szervezetek kiváltásával, vagy hatáskörüknek szűkítésével és az eurointézmények erősödésével jár, akkor perspektivikusan nem várható ki például az *európai alkotmány* megjelenése. Az unió törvényhozói testületének a mai nemzetállamokéhoz hasonló szerveződése és működése pedig a politikai pártok eurokonform jellegét és magatartását is megköveteli.

Az unió fejlődését vizsgálva ne feledjük azonban Ferdinand Braudel francia történész megállapítását a *szociális idő különböző dimenzióiról*. Braudel arra figyelmeztet, hogy egyszerre élünk hosszú távú folyamatokban, középtávú, esetleg néhány évtizedes vagy akár egy évszázados időviszonylatban és egy adott rövid lejáratú szituációban.⁶⁷ Ebből következően a csak az adott helyzethez kötődő, vagy akár csak a középtávú viszonyokra tekintő politikai döntés könnyen félrevezető lehet, mint ahogyan az is, ha csak a hosszú távú folyamatokat látjuk magunk előtt.

Az európai integrációnak vannak olyan közvetlen következményei is, amelyek a civil szerveződések magatartásában jelentkeznek. Az első ilyen következmény éppen a civil szerveződések sokasodása. Ha ugyanis az integráció szükségképpen vezet a *nemzetállamok jelentőségének relativizálódásához*, még akkor is, ha jelenleg és feltehetően a közvetlenül belátható jövőben is az integráció menetével kapcsolatos döntéseket az érintett államok, illetőleg megfelelő szervei hozzák majd meg, a politika egyrészt nemzetek feletti, másrészt szubnacionális szintre kerül. Ez utóbbi vonatkozásában egyrészt a regionális és helyi szerveződések válnak jelentőssé, másrészt azok a szervezetek, amelyek az élet egy-egy vonatkozását fogják át. Az integráció ilyen megjelenése tehát szükségképpen együtt jár bizonyos *depolitizálódással* is. Hiszen a regionális és helyi önkormányzatok már ma is Janus-arcúak ebből a szempontból. Azaz csak egyik aspektusukkal politikai természetűek, a szó teljes értelmében vett civil szerveződések pedig éppen nem politikai jellegűek.

Ez utóbbi megállapítás azonban nem jelenti azt, hogy nem hatnak a politika alakulására, sőt a politikai döntésekre is. Éppen ezért szükség volna Magyarországon is ennek szervezeti biztosítására, éspedig az országgyűlés második kamarájának létrehozásával...⁶⁸

Az integráció kifejeződései már jó néhány esztendővel ezelőtt is azok az együttműködési formák voltak, amelyek részben az önkormányzatok, részben más szervezetek akár gazdasági érdekekre is alapozott közbejöttével használtak ki bizonyos organikus adódó lehetőségeket, éspedig transznacionális régiókra építkezve. Magyarország és szomszéd államai egyes régióinak kezdeményezésére épült például az Alpok–Adria együttműködés, majd politikai jelleget öltve jelent meg a *Pentagonale*, később a *Hexagonale* és a Közép-európai Kezdeményezés. A példa azonban bizonyos szempontból rossz. A politikaivá váló fejlődés ebben az esetben ugyanis gyakorlatilag a legutóbbi időig „megölte” a regionális együttműködés spontaneitását, és jórészt kiüresítette a gazdasági és más organikus kapcsolatokra épülhető kezdeményeket. Máig is sajnálható, hogy – ha már politikai alakulatot öltött – miért nem maradt ez a kapcsolatrendszer legfeljebb a *Pentagonale* bizonyos régiókat még mindig *organikus összefogó* szintjén. S továbbra is nagy kérdés, miért kellett végül is gyakorlatilag semmitmondó, tartalom nélküli, a formáját is nehezen találó politikai alakulattá bővíteni.

Az integráció több folyamattal és tényezővel megalapozott. A leglátványosabbat, a gazdasági integrációt a *gazdasági kapcsolatok* mozdítják elő, s jórészt a transznacionális szervezetek építik ki azt az egyre sűrűbbé váló hálót, amely egy-egy ország gazdaságát bevonja a tágabb regionális és globális méretű összefüggésekbe. Az ezekből való kiszakadás nem csupán egyre nehezebb, hanem egyúttal a hosszú távú, ha nem éppen a végleges periferizálódás veszélyével is jár. A politika legfeljebb áttételesen a megfelelő politikai és jogi környezet megteremtésével segíti elő ezt a folyamatot, s ez természetesen nem kevés. A határokon túlnyúló civil szerveződések, vagy az ilyen szervezetek kapcsolatainak „sűrűsödése” az élet legkülönbözőbb szféráiban azonban az emberek sokaságát hozhatják közel egymáshoz, s erre igen nagy szükség is van. A főleg a gazdasági folyamatok által mozgatott integráció számára a politika formákat, szervezeteket, intézményeket, szabályokat teremt. Ezeknek természetesen van politikai tartalma, de sokszor eltérő érdekekkel, éppen ezért kompromisszumokkal telítve. Van bürokratikus tartalma is, amelyet ma sokan az EU bírálói közül talán túlterjedtnek és túlságosan hatalmasnak tartanak, mégis nélkülözhetetlen és jelentős összekötő erő.

A politikailag is kiteljesedő integráció *társadalmi tartalmát* azonban – s ez már jelentős politikai tényező is lehet – az integráció és szervezetei, például az EU iránt kibontakozó lojalitás adhatja meg. Nemrégiben egy amerikai szerző éppen abból kiindulva bírálta általában is a nemzetközi integrációkat, hogy *nem képesek igazi lojalitást teremteni*. Az emberek – mondja – országukért,

nemzetükért még ma is készek akár meghalni is, de nem a nemzetközi szervezetekért. Számukra ma is a nemzetállam az alapvető, a közösséget is kifejező szerveződés. A probléma szociológiai és pszichológiai összefüggései messzire vezetnek, de ennek az elemzését, ahogyan a másfajta politológiai jelenségek, összefüggések akárcsak felvázolását sem vállalhatom. Annyi azonban bizonyos, hogy a személyesen elsajátított értékekre, tapasztalatokra, sőt érzelmekre is épülő lojalitásnak igen nagy szerepe van bármilyen közösség vagy szervezet hatékonyságában, egyáltalán fennmaradásában is. S ez alól nem kivétel az Európai Unió sem. A lojalitás azonban megoszlik, és pedig az identitásérzetnek megfelelően. Az ember azonosulhat – hogy csak a területi szerveződéseknel maradjak – lakóhelyével (a lokálpatriotizmus nagyon is élő hagyomány), vidékével, országával, de mindez nem zárja ki, hogy azonosuljon még tágabb közösségekkel is.

S itt szeretnék rátérni az említett *harmadik tényezőre*. Európa első nagy szellemi (bár természetesen nem egyházi-szervezeti) egységét a zsidó–görög–keresztény kultúrkör alkotta, amely a nagy schizma, azaz a keleti-bizánci és a nyugati-római kereszténység elszakadásának történelmi méretűvé válásáig jelentős befogadó erőnek is bizonyult. Ez a befogadási készsége a szakadás után is megmaradt, de vallási elveinek, szervezeteinek, politikai szerveződésének, jogrendszerének stb. alapján már más és más kultúrkört bontakoztató ki. Nevezhetnénk a nyugatit – történeti perspektívában – *euro-atlanti*, míg a keletit – a további hatásokat is beszámítva – *euro-ázsiai kultúrkörnek* is. Ne bolygassuk most azt a kérdést, hogy a kétféle kultúrkör sajátos tradíciói (különösen századunkban az Európa kettészakításában rejlő politikai következményekre is gondolva) mennyire lesznek képesek egy teljes európai integráció megalapozására. Bizonyos azonban, hogy a nyugati kultúrkörhöz tartozó országok – s történelmileg ennek része Magyarország is – hagyományosan közös értékrendszerrel, a kontinenst más földrészekről megkülönböztető jogi és szokási renddel jellemezhetők. E vonások – különösen a második világháború kataklizmája és az azt követő szétszakítottság folytán – jelentősen megerősödtek. Ez az értékrendszer, ez a kultúra az Európa nyugati felétől – csaknem fél évszázadig és nemzetközi politikai okokból – elszakított kelet-közép-európai országok kulturális hagyományainak is alapja.

Éppen ezért talán nem is olyan nehéz ezeket a kulturális alapokat felerősíteni és tudatosítani. Igaz ugyan, hogy a közös vonások szinte minden országban a nemzetállam keletkezésében is közreható, s később az azt kifejező hagyományrendszer tükrében mutatkozó különböző szempontokat, eltérő hangsúlyokat, sőt másfajta értékeléseket is produkálva voltak jelen, időnként akár háttérbe is szorítva az azonos vonásokat. Mégis, talán nem is olyan nehéz felerősítve tudatosítani az alapvetően azonos vonásokat, és ezzel a *mindennapi életben is felszínre hozni azt a közös kulturális identitást, amely minden lojalitásnak jelentős összetevője*. Ebből következik, hogy az oktatásban, a

nevelésben is kiteljesíthető kapcsolatrendszerben erősíteni kell az európai kultúra közös alapjait.

Még egyszer hangsúlyozom, az európai kultúra *befogadó* jellegű. A nemzetállami keretekben továbbfejlődött kulturális értékek éppen úgy az európai kultúra részei, mint a közös alapok. Eddig szinte minden ország, minden régió saját kultúrkincseinek bemutatására törekedett, sokszor elfeledkezve az ezekben is jelenlévő közös alapokról. Az oktatás, a nevelés, a kultúraátadás területén most már nem feledkezhetünk meg az azonosság és a különbség együttes megjelenítéséről sem. Ha például minden ország Európa történetébe ágyazva képes saját történelmének szemléletére és bemutatására, és saját oktatási rendszerében törekszik egy integrált, egyben plurális jellegű európai történelem-, illetve irodalomtanítást érvényesíteni, máris *sokat tehet az integráció mélyén rejlő közös kulturális identitás tudatosítása érdekében*.

Az Európai Unióba való belépés hosszabb folyamat. Hosszabb, mert egyrészről az unió jelenlegi felépítése is bonyolult tárgyalásokat (binnenleértékelést) igényel a megegyezés előtt. Másrészt az unió jelenlegi „átmeneti” helyzete maga is változásokat igényel. Ezeknek a változásoknak a bevezetése – ahogyan az 1999. március hó közepének példája, az unió „kormányának” lemondása jelzi –, továbbra sem konfliktusmentes folyamat. Így a folyamatban lévő tárgyalások ellenére, még inkább nagyobb az értéke annak, hogy Magyarország, Csehország és Lengyelország már a NATO teljes jogú tagja.

Az a tény, hogy Magyarországnak – a Cseh Köztársasággal és Lengyelországgal együttes – csatlakozása a NATO-hoz már megtörtént, jelentős (bár nem szükségszerűen bekövetkező, mégis eleve eredményes) lépés az Európai Unióba való felvétel felé. (Nem szükségszerű, hiszen Törökország felvétele mindmáig nem következett be, a török kívánság ellenére sem.) E három országgal, továbbá Szlovéniával és Ciprussal folytatott tárgyalások – bár az eddigi tárgykörökön viszonylag gyorsan túljutottak – aligha fejeződnek be egy-két év múltán. Annak ellenére, hogy bizonyos alapvető témákban a közel-múltban jelentős megállapodásra jutottak, mindenben még az EU jelenlegi tagjai között sincs egyetértés.

Több EU-tagállam képviselője hangoztatta az utóbbi időben, hogy *nincs olyan sürgető szempont vagy olyan valódi „kényszer”, amely meggyorsítaná az új tagok felvételét*, különösen az unió új, belső rendjének kialakítása előtt. (Itt kell megjegyeznünk, hogy Magyarország vezetése – mindennek ellenére – továbbra is számít – legkésőbbi időpontként – a 2002. évi felvételre, s időnként egy-két tagállamtól biztatást is kap erre.) Egy jelentős elmozdulásra már sor került. Most már az a kérdés, hogy ez a megegyezés utat nyitott-e a teljesebb egyetértés megvalósulása előtt.

A hivatalos megnyilatkozások többnyire arra mutatnak, hogy – a viták ellenére – az EU már túllépett a „mélyítés vagy bővítés” alternatíváján.⁶⁹ A bővítés önmagában, hosszabb távra természetesen nem oldaná meg a szervezet min-

den problémáját a kialakuló európai és szélesebb összefüggésekben. A lényeges belső összefüggéseket érintő döntések nem születnek meg könnyen. A tagjelöltekkel folytatott tárgyalások eddig – s ez természetes is – nem léptek túl az unió jelenlegi struktúráját érintő kérdéseken. (A tárgyalási témákat röviden az Integrációs Stratégiai Munkacsoport 1997-ben megjelent kötete foglalja össze, ld. *EU-csatlakozásunk stratégiai kérdései*. A munkacsoport a kormányváltásig félszáz kötetet jelentetett meg, bár természetes, hogy az e kötetekben elemzett témák még nem mind kerültek a tárgyalóasztalra.)

A NATO-tagság tehát valószínűleg megkönnyíthette Magyarországnak, Csehországnak és Lengyelországnak az Európai Unióba való belépésével kapcsolatos tárgyalásait. Maguk az uniós tárgyalások még sok munkát igényelnek, s az unió feltehető szerkezeti, jogszabályi stb. változásaira is gondolva, nem kis mértékben bizonytalanok is.

Jegyzetek

- 1 Brzezinski, Z.: *The Soviet Political System: Transformation of Communism. Problems of Communism*, XV. 1966.
- 2 Valki L.: Az Európai Unióhoz csatlakozó államok szuverenitása. *Európai Tükör*. II. évf. 3. sz. 1997.
- 3 Ash, T. G.: The Threat to Europe. *Foreign Affairs*, March-April. 1998. pp. 51–65.
- 4 Andersen, S. S.–Eliassen, K. A.: *Making, Policy in Europe: The Europeanification of National Policy-making*. Sage Publication, London, 1993.
 Quermonne, J.-L.: *Le Systeme politique de l'Union européenne*. Montechrestien, Paris. 1994.
 Lesquesne, Ch.: *Paris-Bruxelles: comment se fait la politique européenne de la France*. Presses de la FNSP, Paris, 1994.
 Andersen, S. S.–Eliassen, K. A. (ed. by): *The European Union: How Democratic Is It?* Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1996.
 Richardson, J. J. (ed. by): *European Union. Power and Policy-Making*. Routledge, London and New York, 1996.
 Méry, Y., Muller, P. and Quermonne, J.-L. (ed. by): *Adjusting to Europe*. Routledge, London and New York, 1996.
- 5 Ludlow, P., Ersboll, F., Barre, R.: Preparing for 1996 and a Larger European Union: Principles and Priorities. *Centre for European Policy Studies*, Brussels, 1995.
- 6 Halmi P. (szerk.): *Az Európai Unió agrárrendszere*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 1995.
- 7 Méry, Y., Muller, P. and Quermonne, J.-L. (ed. by): *Adjusting to Europe*. Routledge, London and New York, 1996. pp. 9–13.
- 8 Schmitter, J. C.: Some alternative futures for the European unity and their implications for European public policy. In: Méry–Muller–Quermonne: *Adjusting to Europe*. 1996. 25. p.
- 9 Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár, K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998.
- 10 Schmitter, J. C.: Some alternative futures for the European unity and their implications for European public policy. In: Méry–Muller–Quermonne: *Adjusting to Europe*. 1996. 37. p.

- 11 Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár, K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998. pp. 30–34.
- 12 Jaspers, K.: *The Origin and Goal of History*. Yale University Press, New Haven and London, 1968.
Toynbee, A.: *Mankind and Mother Earth*. Oxford University Press, London, 1976.
- 13 Fawcett, L. and Hurrell, A. (eds. by): *Regionalism in World Politics*. Oxford University Press. Oxford, New York etc., 1995.
- 14 Payne, A. and Gambe, A.: I. Introduction. The Political Economy of Regionalism and World Order. In: Gamble, A. and Payne, A. (ed. by): *Regionalism and World Order*. Macmillan Press Ltd., London, 1996.
- 15 Cox, R. W.: *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. Columbia University Press, New York, 1987.
- 16 Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár, K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998. 41. p.
- 17 Huntington S. P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa Könyvkiadó, Budapest, pp. 1998. 318–324. (az angol nyelvű eredeti kiadás időpontja: 1996)
- 18 Huntington S. P.: Civilizációk háborúja. *Külpolitika*. 3–4. sz. 1995. (az angol nyelvű eredeti kiadás időpontja: 1993)
Huntington S. P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998. (az angol nyelvű eredeti kiadás időpontja: 1996)
Huntington, S. P.: Democracy for the Long Haul. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996a
Huntington, S. P.: After Twenty Years: The Future of the Third Wave. *Journal of Democracy*. Vol. 8. No. 4. 1997.
- 19 Huntington S. P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998. (az angol nyelvű eredeti kiadás időpontja: 1996)
- 20 Uo. pp. 48–62.
- 21 Uo. pp. 554–555.
- 22 Uo. 557. p.
- 23 Rubenstein, R. and Cracket, J.: Challenging Huntington. *Foreign Policy*. (Fall). 1994. 119
- 24 Uo. 120–121.
- 25 Uo. 122.
- 26 Gershman, C.: The Clash Within Civilizations. *Journal of Democracy*. Vol. 8, No. 4. 1997.
- 27 Huntington, S. P.: *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. 1991
- 28 Gershman, C.: The Clash Within Civilizations. *Journal of Democracy*. Vol. 8, No. 4. 1997. 165–166.
- 29 Spengler O.: A nyugat alkonya. A világtörténelem morfológiájának körvonalai. Első kötet. *Alak és valóság*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1994. 67–81. p. (első német nyelvű megjelenés: 1923)
- 30 Gershman, C.: The Clash Within Civilizations. *Journal of Democracy*. Vol. 8, No. 4. 1997. 167.
- 31 Huntington, S. P.: Democracy for the Long Haul. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996a, 4.
- 32 Uo. 5.
- 33 Uo. 8–9.
- 34 Uo. 10.
- 35 Niebuhr, R.: *Children of Light and a Critique of its Traditional Defence*. Charles Scribner's Sons, New York. 1950. XI p.
- 36 Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár, K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998. pp. 50–54.

- 37 Dahl, R. A.: *Democracy and its Critics*. New Haven, Yale University Press. New Haven. 1969.
- 38 Dahl, R. A.: *Democracy and its Critics*. Yale University Press, New Haven, 1989.
- 39 O'Donnell, G.: Illusions About Consolidation. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996. 33-35.
- 40 O'Donnell, G.: Horizontal Accountability in New Democracies. *Journal of Democracy*. Vol. 9. No. 2. 1998.
- 41 Uo. 112.
- 42 Uo. 123.
- 43 Uo. 34-51.
- 44 Linz, J. J. and Stepan, A.: Toward Consolised Dempracies. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996. 15.
- 45 Pierré-Caps, S.: *La Multination. L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*. Éditions Odile Jacob, Paris. 1995.
- 46 Wallerstein, I.: *The Modern World System*. Academic Press, New York, 1959.
Wallerstein I.: *A modern világgazdasági rendszer kialakulása*. Gondolat, Budapest, 1983.
Wallerstein, I.: *Geopolitics and geoculture*. Essays on the changing world-system. Cambridge University Press, Cambridge, New York etc., 1991.
Wallerstein, I.: World System versus world Systems. In: Frank, A. G. and Gills, B. (eds. by): *The World System*. Routledge, London and New York, 1993.
- 47 Wallerstein, I.: *Geopolitics and geoculture*. Essays on the changing world-system. Cambridge University Press, Cambridge, New York etc., 1991. 15. p.
- 48 Uo. 19. p.
- 49 Uo. pp. 224-230.
- 50 Frank, A. G. and Gills, B.R. (ed. by): *The World System*. Five hundred years or five thousand. Routledge, London and New York, 1993.
- 51 Robertson, R. (): *Globalization*. Social Theory and Global Culture. Sage Publications, London, Newbury Park, New Delhi, 1992.
- 52 Uo. pp. 8-13.
- 53 Uo. 69. p.
- 54 Uo. pp. 174-177.
- 55 Uo. pp. 183-185.
- 56 Payne, A. and Gambe, A.: I. Introduction. The Political Economy of Regionalism and World Order. In: Gamble, A. and Payne, A. (ed. by): *Regionalism and World Order*. Macmillan Press Ltd., London, 1996.
- 57 Ash, T. G.: The Threat to Europe. *Foreign Affairs*, March-April. 1998.
- 58 Wallace, W.: Regionalism and Europe: Model or Exceptio? In: Fawcett, L. and Farrell, A. (eds. by): *Regionalism and World Politics*. Oxford University Press. Oxford, New York etc. 1995. pp. 201-202.
- 59 Moravcsik, A.: A Liberal Intergovernmentalist Approach to the EC. *Journal of Common Market Studies*. 31, 4, Dec. 1993.
Keating, M. and Hooghe, L.: By-passing the nation state: Regions and the EU policy process. In: Richardson, J. (ed.): *European Union*. Routledge, London and New York, 1996. pp. 226-227.
- 60 Smith, M.: The EU as an international actor. In: Richardson, J. (ed. by): *European Union*. Routledge, London and New York, 1996. 260. p.
- 61 Richardson, J. J. (ed. by): *European Union*. Power and Policy-Making. Routledge, London and New York, 1996. 278. p.
- 62 Uo. pp. 20-21.
- 63 Andersen, S. S.-Eliassen, K. A. (ed. by): *The European Union: How Democratic Is It?* Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1996. 1. p.
- 64 Uo. 2. p.

- 65 Uo. 267. p.
- 66 Nugent, N.: *The Government and Politics of the European Union*. Third Ed. The Macmillan Press Ltd. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London. 1995. pp. 430-443.
- 67 Braudel F.: *A Földközi-tenger és a mediterrán világ II. Fülöp korában*. Első kötet. Akadémiai Kiadó – Osiris Kiadó, Budapest, 1996. pp. 4-5.
- 68 Kulcsár K.: Alkotmányozás Magyarországon, 1996. *Magyar Szemle, Új Folyam* V., 7-8. sz. 1996.
- 69 Dóra Sz.: Az 1996-97. évi kormányközi konferencia eredményeinek hatása a magyar csatlakozásra. In: Andréko G.-Boros F.-Dévai E.-Dóra Sz.-Farkas Gy.-Kővágó Á.-Szabó L.-Szemerényi R.: *EU-csatlakozásunk – Világösszefüggésekben és regionális nézőpontról*. Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport kiadványai, 49. Budapest, 1998. pp. 73-94.

Irodalom

- Anderson, R.: *Globalization. Social Theory and Global Culture*. Sage Publications, London, Newbury Park, New Delhi, 1992.
- Andersen, S. S.-Eliassen, K. A.: *Making, Policy in Europe: The Europeification of National Policy-making*. Sage Publication, London, 1993.
- Andersen, S. S.-Eliassen, K. A. (ed. by): *The European Union: How Democratic Is It?* Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi, 1996.
- Andersen, S. S. and Burns, T. L.: The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-parliamentary Democracy. In: Andersen, S. S.-Eliassen, K. A.: *The European Union: How Democratic Is It?* 1996.
- Ash, T. G.: The Threat to Europe. *Foreign Affairs*, March-April. 1998.
- Balázs P.: Integrációelméleti adalékok az Európai Unió közelgő keleti kibővítéséhez. In: Balázs P. és Maresceau M. (szerk.) *Az európai megállapodás végrehajtásának jogi és elméleti kérdései*. OMIKK, Budapest, 1995.
- Braudel F.: *A Földközi-tenger és a mediterrán világ II. Fülöp korában*. Első kötet. Akadémiai Kiadó – Osiris Kiadó, Budapest, 1996.
- Brzezinski, Z.: The Soviet Political System: Transformation of Communism. *Problems of Communism*, XV. 1966.
- Cox, R. W.: *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. Columbia University Press, New York, 1987.
- Dahl, R. A.: *Democracy and its Critics*. New Haven, Yale University Press. New Haven, 1969.
- Dahl, R. A.: *Polyarchy and Opposition*. Yale University Press, 1971.
- Dahl, R. A.: *Democracy and its Critics*. Yale University Press, New Haven, 1989.
- Dóra Sz.: Az 1996-97. évi kormányközi konferencia eredményeinek hatása a magyar csatlakozásra. In: Andréko G.-Boros F.-Dévai E.-Dóra Sz.-Farkas Gy.-Kővágó Á.-Szabó L.-Szemerényi R.: *EU csatlakozásunk – Világösszefüggésekben és regionális nézőpontról*. Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport kiadványai, 49. Budapest, 1998.
- Fawcett, L. and Hurrell, A. (eds. by): *Regionalism in World Politics*. Oxford University Press. Oxford, New York etc., 1995.
- Frank, A. G. and Gills, B.R. (ed. by): *The World System*. Five hundred years or five thousand. Routledge, London and New York, 1993.
- George, S.: *Politics and Policy in the European Community*. 2 nd. ed. Oxford University Press. Oxford, 1991.
- George, S.: The European Union, 1992 and the Fear of „Fortress” Europe. In: Gamble, N. and Payne, K. (ed. by): *Regionalism and World Order*. Macmilan Press Ltd., London, 1996.
- Gershman, C.: The Clash Within Civilizations. *Journal of Democracy*. Vol. 8, No. 4. 1997.

- Gombár Cs.-Hankiss E.-Lengyel L.-Várnai Gy. (szerk.): *A szuverenitás káprázata. Korridor*, Budapest, 1996.
- Halmai P. (szerk.): *Az Európai Unió agrárrendszere*. Mezőgazda Kiadó, Budapest, 1995.
- Holland, S.: *The European Imperative*. Spokesman, Nottingham, 1993.
- Huntington, S. P.: *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press, New Haven and London, 1968.
- Huntington, S. P.: *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. 1991.
- Huntington S. P.: Civilizációk háborúja. *Külpolitika* 3-4. sz. 1995.
- Huntington, S. P.: Democracy for the Long Haul. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996a
- Huntington, S. P.: After Twenty Years: The Future of the Third Wave. *Journal of Democracy*. Vol. 8. No. 4. 1997.
- Huntington S. P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1998. (az angol nyelvű eredeti kiadás időpontja: 1996)
- Jaspers, K.: *The Origin and Goal of History*. Yale University Press, New Haven and London, 1968
- Keating, M. and Hooghe, L.: By-passing the nation state: Regions and the EU policy process. In: Richardson, J. (ed.): *European Union*. Routledge, London and New York, 1996.
- Kulcsár K.: Alkotmányozás Magyarországon, 1996. *Magyar Szemle, Új Folyam* V., 7-8. sz. 1996.
- Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár, K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1998.
- Kulcsár K.: A nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle*. VII. évf. 1. sz. 1998a
- Lesquesne, Ch.: *Paris-Bruxelles: comment se fait la politique européenne de la France*. Presses de la FNSP, Paris, 1994.
- Linz, J. J. and Stepan, A.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore and London, 1996.
- Linz, J. J. and Stepan, A.: Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996.
- Ludlow, P., Ersboll, E., Barre, R.: Preparing for 1996 and a Larger European Union: Principles and Priorities. *Centre for European Policy Studies*, Brussels, 1995.
- Mérny, Y., Muller, P. and Quermonne, J.-L. (ed. by): *Adjusting to Europe*. Routledge, London and New York, 1996.
- Moravcsik, A.: A Liberal Intergovernmentalist Approach to the EC. *Journal of Common Market Studies*. 31, 4, Dec. 1993.
- Moravcsik, A.: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 3. No. 4. 1993:
- Newman, M.: *Democracy, Sovereignty and the European Union*. Hurst and Company, London, 1996.
- Niebuhr, R.: *Children of Light and a Critique of its Traditional Defence*. Charles Scribner's Sons, New York, 1950.
- Nugent, N.: *The Government and Politics of the European Union*. Third Ed. The Macmillan Press Ltd. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, 1995.
- O'Donnell, G.: Illusions and Conceptual Flaws. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996.
- O'Donnell, G.: Illusions About Consolidation. *Journal of Democracy*. Vol. 7. No. 4. 1996.
- O'Donnell, G.: Horizontal Accountability in New Democracies. *Journal of Democracy*. Vol. 9. No. 2. 1998.
- O'Donnell, G.-Schmitter, D. C.-Whitehead, L. (eds.): *Transitions from Authoritarian Rule Prospect of Democracy*. John Hopkins University Press, Baltimore - London, 1986.
- O'Donnell, G.: The Judiciary and the Rule of Law. *Journal of Democracy*. vol. 11. No. 1. 2000.

- O'Neil, M.: *The Politics of European Integration*. A Reader. Routledge, London, 1996.
- Payne, A. and Gambe, A.: I. Introduction. The Political Economy of Regionalism and World Order. In: Gamble, A. and Payne, A. (ed. by): *Regionalism and World Order*. Macmillan Press Ltd., London, 1996.
- Pierré-Caps, S.: *La Multination. L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*. Éditions Odile Jacob, Paris, 1995.
- Quermonne, J.-L.: *Le Systeme politique de l'Union européenne*. Montchrestien, Paris, 1994.
- Richardson, J. J. (ed. by): *European Union*. Power and Policy-Making. Routledge, London and New York, 1996.
- Robertson, R.: *Globalization*. Social Theory and Global Culture. Sage Publications, London, Newbury Park, New Delhi, 1992.
- Rubenstein, R. and Cracket, J. (1994): Challenging Huntington. *Foreign Policy*. (Fall)
- Smith, M.: The EU as an international actor. In: Richardson, J. (ed. by): *European Union*. Routledge, London and New York, 1996.
- Schmitter, J. C.: Some alternative futures for the European unity and their implications for European public policy. In: Mény-Muller-Quermonne: *Adjusting to Europe*. 1996.
- Schrecker, T. (ed. by): *Surviving Globalism*. The Social and Environmental Challenges. The Macmillan Press Ltd. Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, 1997.
- Spengler O.: A Nyugat alkonya. A világtörténelem morfológiájának körvonalai. Első kötet. *Alak és valóság*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1994. (első német nyelvű megjelenés 1923)
- Szűcs T.-Kende T.: Maastricht árnyékában. *Európai Tükör*. II. évf. 6. sz. 1997.
- Telo, M. et Magnette, P. (édité par): *Repenser L'Europe*. Editors de l' Université de Bruxelles, Bruxelles, 1996
- Torreblanca, P.: *The European Community and Central Eastern Europe*. (1979-1993): Foreign Policy and Decision-Making. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales. Madrid, 1997.
- Toynbee, A.: *Mankind and Mother Earth*. Oxford University Press, London, 1976.
- Valki L.: Mit kezd a szuverenitással a nemzetközi jog? In: Gombár, Cs.-Hankiss B.-Lengyel L.-Várnai, Gy. (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor, Budapest, 1996.
- Valki L.: Az Európai Unióhoz csatlakozó államok szuverenitása. *Európai Tükör*. II. évf. 3. sz. 1997.
- Wallace, W.: Regionalism and Europe: Model or Exceptio? In: Fawcett, L. and Farrell, A. (eds. by): *Regionalism and World Politics*. Oxford University Press. Oxford, New York etc., 1995.
- Wallerstein, I.: *The Modern World System*. Academic Press, New York, 1959.
- Wallerstein, I.: *Geopolitics and geoculture*. Essays on the changing world-system. Cambridge University Press, Cambridge, New York etc., 1991.
- Wallerstein, I.: World System versus world Systems. In: Frank, A. G. and Gills, B. (eds. by): *The World System*. Routledge, London and New York, 1993.
- Wallerstein I.: *A modern világgazdasági rendszer kialakulása*. Gondolat, Budapest, 1983.

Az európai integrációs folyamat egy- összefüggései

Az európai integrációs folyamat igazában csak történelmi mércével mérhető változást jelent Európa fejlődésében. Nem kevesebbet jelent mint azt, hogy Európa nem elszenvedi a nemzetállamok korszakának hanyatlását, hanem aktívan reagál a változások okozta kihívásokra. Igaz, erre minden oka megvan. A „világtörténelem” modern fejlődése közismerten nem kedvezett Európának. Stratégiai pozíciói rohamosan hanyatlottak az előző századfordulótól, s valójában Európa is beleesett a hegemon helyzetben levők általános hibájába: helyzetét túlságosan is természetesnek vette ahhoz, hogy időben válaszoljon. Pedig a figyelmeztetések időben érkeztek: *Tocqueville* például már a múlt század közepén arra a következtetésre jutott, hogy a következő század történetét többé nem Európa, hanem Amerika és Oroszország határozza meg. A kontinens nagyhatalmainak rivalizálásai – az egyenlőtlen fejlődésből eredő problémák és a mély strukturális átalakulások okozta bel- és külpolitikai viszásságok következtében – azonban elsődlegességet kaptak az európai összefogással és a problémákkal való reális és józan szembenézéssel szemben. A politika idődimenziói nem harmonizáltak a globális fejlődés követelményeivel. Igaz, az európai nagyhatalmi rivalizálást utolsó korszakában akár az európai hegemoniáért való harcként is lehet értelmezni, ahogy ezt például *Barraclough* tette Németország vonatkozásában, de ennek a harcnak a tartalma már csak azért sem volt elfogadható, mert a problémák megoldását az európaiság egyik legfőbb sajátosságának, a nemzetállami pluralitásnak hatalompolitikai tagadásával kötötte össze. A német hegemoniakísérletek emellett olyan értékek tagadásával is együtt jártak, amelyek az európai fejlődés és általában a demokratikus fejlődés alapvető tartalmai voltak.

A végül is győztes nyugati riválisok européer válaszába azonban az is beletartozott, hogy csak a „második reakció” bizonyult progresszívnek. (Aligha túlzás azt állítani, hogy az európaiság jellegzetessége nem kis mértékben abból adódik, hogy a „második reakció” általában progresszív: az új tények és az új feltételek tudomásulvételén alapszik.) A második világháború utáni stratégiai váltás, amely a kiszorítás, az új hegemoniai helyzetteremtés törekvéseivel szemben az együttműködést és ezzel a kötődést helyezte előtérbe, mutatta, hogy immár a politikusok számára is megérett a helyzet a régi logikából, az

egyoldalú nemzetállami hatalmi törekvések köréből való kitörésre. A lerombolt Európa látványa kedvező helyzetet teremtett erre a váltásra, még ha ki is kellett egészülnie a világpolitikai konstelláció által gyakorolt jóindulatú és kevésbé jóindulatú nyomással is. A különböző Európa- és békemozgalmak törekvései végre a politikusok stratégiai gondolkodásának alapjaivá váltak. Ezzel ugyan sokat veszítettek idealizmusukból, annál többet nyertek viszont programszerű konkrétságban és gyakorlatiasságban.

Az európai integrációs folyamat ok-okozati rendszerének vizsgálata természetesen ismét csak az érdekek, az anyagi és szellemi tényezők bonyolult struktúráira világít rá. Különösen világossá válik ez a struktúra egy olyan politikai építkezésben, amely demokratikus alapelveken alapul, s minden fontos lépésnek át kell mennie a demokratikus többségi elv szűrőjén. A politikusok stratégiai elképzelése bizonyos értelemben csak átmeneti kiindulópont a konkrét folyamatok elindításához, amelyek a stratégiai érdekelttség perspektivikusabb dimenzióival szemben önmaguk logikáját követik. A nemzeti érdek (bármit jelentsen is konkrétan) stratégiai vonatkozásainak europaizálása csak akkor racionális és csak akkor vihető keresztül demokratikus körülmények között, ha

1. képes megerősíteni a konkrétabb nemzeti érdekartikulációkat, amennyiben a stratégiaváltás új feltételei mellett is perspektívát ígér számukra;

2. ennek lehetetlensége esetén kompenzációkat képes ígérni, és többségi támogatást tud elérni a közvetlenül nem érintettek oldaláról.

Bármelyik megoldás is mutatkozik járható útnak egy-egy területen és adott esetben, a játéknak pozitív összegűnek kell maradnia, különben elveszíti a „*rational choice*” értelmében vett racionalitását. Mindez azonban közismerten annyit jelent, hogy a stratégiai utat célba vevő politika időszávja, és a közvetlenebb materiális érdekek védelmét szolgáló magatartás, illetve gondolkodás időszávja között reális feszültség képződhet minden olyan esetben, amikor az egyszer már kialakult és megszilárdult érdekek (*vested interests*) s érdekszerkezetek nem hozhatók többé pozitív értelmű kapcsolatba az ezen a téren is változásokat igénylő stratégiai célkitűzésekkel. Köztudott az is, hogy minden társadalmi reformnak a célja és egyben nehézsége éppen abban rejlik, hogy a kialakult és konzervatívvá váló érdekcsoportosulásokat fellazítsa, és olyan új szerveződések indítson el, amelyek támogatják a változtatásokat.

A helyzetet természetesen nagymértékben bonyolítja, ha egy sokszereplős integrációs folyamatról van szó. Ebben az esetben a manifesztálódott érdekcsoportosulásoknak meglehetősen széles lehetőségük lesz arra, hogy ne maradjanak meg a pusztán materiális érvelés szintjén, hanem a nemzeti érdek *par excellence* kifejezőjének tüntessék fel magukat. Különösen ez a helyzet abban az esetben, ha ez alól az érvelés alól a politikusok sem vonhatják ki magukat, s mondjuk egyfajta nemzeti presztízskérdésévé válik például a francia paraszt, a portugál textilmunkás, a német vas- és acélipari munkás stb.

ügye, vagy éppen szubvencionált pozíciójának védelme. Az egységes piac stratégiai terve így kezdettől beleütközött a védett érdekek és területeik ellenállásába, s ez alól sokszor a politika sem tudta kivonni magát. A demokrácia aritmetikája meglehetősen kemény feltételként volt jelen kezdettől fogva a nemzeti belpolitikákban, s ez így is marad a szerveződés demokratikus jellegéből következőleg. A változások és reformok politikája mindenesetre többoldalú megerősítést követel ennél a rendszernél: a folyamatok realizálása a politikai tervezés és irányítás stratégiai rációja mellett a partikuláris érdekek és a közvélemény támogatását, illetve figyelembevételét is igényli. A változtatás szándékainak be kell hatolnia a társadalom legkülönbözőbb pólusaiba, s mivel ez különböző idősíkokban történik és alkalmi konfliktusoktól sem mentes, a folyamat szükségszerűen korszakos jelleget ölt magára. S valóban azt látjuk, hogy az integráció folyamata szabálytalan hullámmozgásban halad előre, ahol apátia és pesszimizmus éppen úgy található, mint időszakos eufória.

De éppen ezért optimális előfeltételnek számít a tagállamok esetében a modernitás jelenléte. Mégpedig a szónak abban az általános értelmében, hogy a modern társadalmakban viszonylag magas fokon intézményesült az alkalmazkodási képesség, s emellett olyan tartalékokkal is rendelkeznak ezek a társadalmak, amelyek révén nehéz pillanatokon is segíthetik magukat különösebb belső összeomlás vagy válság nélkül. Az európai integráció kezdeti nehézségeinek a leküzdésében ebből a szempontból feltétlenül perdöntő volt, hogy az integráció hosszú időn át többé-kevésbé azonos fejlettségű államok együttműködését jelentette, s ebben az értelemben közege meglehetősen homogén volt. Még a jelentése is korlátozott volt: a kezdeti célkitűzések „európaisága” nem jelentett többet a fejlett nyugat-európai összefogásnál, annak ösztönzésénél. A bővítés szelleme igazában később szállta meg, s nem is maradt következmények nélkül: megtörte a tagállamok fejlettségbeli közelségét, s ezzel olyan problémacsomagot teremtett, amelynek érezhető hatásai vannak a belső egységre és a további bővítésre nézve is.

Minél inkább előrehaladt a bővítés menete, annál bonyolultabbá váltak a belső viszonyok, s annál világosabbá vált, hogy számos megválaszolatlan kérdés merül fel folyamatosan, amelynek feldolgozása éppen úgy hozzátartozik a folyamat továbbviteléhez, mint a konkrét feladatok megoldása. A nyolcvanas évek végéig az integrálódás mozgatórugói azonban tartósan ugyanazok maradtak: a világgazdasági kihívás által megkövetelt összefogás az európai pozíciók gyengülése miatt; Németország integrálása a demokratikus Európába és a biztonságpolitikai szempontok figyelembevétele. Mai szemmel nézve ennek az időszaknak a jellegzetessége abban rejlik, hogy a gazdaságpolitikai és biztonságpolitikai stratégiai szempontok meglehetősen hangsúlyozott helyet kaptak a közvetlen érdekcsoportosulásokkal és a közvetlenebb nemzeti érdekekkel szemben. Hogy ebben rendkívüli szempontok is szerepet játszottak, ahhoz elég Németország integrációs tehervállalására emlékeztetni. De nem-

csak erről van szó, hanem arról a mai szemmel nézve meglehetősen alacsony belépési küszöbről is, amely Görögország és Portugália felvételét lehetővé tette. A politikai-stratégiai szempontok hangsúlyozott elfogadottsága és jelenléte nélkül ez aligha lenne érthető.

Ma már abban mindenki egyetért, hogy az integrációs folyamat igazi területe a gazdaság volt és maradt egészen Maastrichtig (vagy még tovább is), mint olyan terület, amelyben a nemzeti érdekek racionális átgondolása a legkönnyebb volt, s ahol a nemzeti függetlenség, illetve szuverenitás kérdése a leginkább háttérbe szorulhatott a globalizálódás új szakaszába lépő világgazdasággal és követelményeivel szemben. (Innen ered a szakirodalomban a „*low politics*” és a „*high politics*” megkülönböztetés.) Ma már szinte közhelyszerű a megállapítás, hogy miközben az EU célkitűzései története során elsősorban politikaiak voltak, addig az általa választott eszközök ismételten, elsődlegesen gazdasági jellegűek voltak. A gazdasági kérdések akut jellege és bizonyos fokú elsődlegessége már a globalizálódás okozta helyzet miatt is hosszú távra biztosított. A bővítés korábbi szakaszában, amikor a politikai-stratégiai szempontok a mainál erőteljesebben számítottak, a bővítés folyamatában ez a „centrális paradoxon” (Duchene) nem sértette a gazdaság elsődlegességének elvét, hiszen a bipoláris világban rejlő összefüggés, illetve politikai egymásra utaltság és a meglehetősen hasonló szintű országok gazdasági érdekei könnyen harmonizálhattak egymással. Csak a nyolcvanas évek jelentettek eltérést, amikor 1981-től Görögország, majd 1986-tól Spanyolország és Portugália váltak az Európai Közösség tagjává. Kétségtelen, hogy – ha eltekintünk a korábban, 1973-tól felvett Írország speciális esetétől – ez a felvétel gazdaságilag fejletlenebb országokat érintett. A politikai-stratégiai megfontolások azonban nagymértékben támogatták még ebben az időszakban is a bővítés irányát, s kiegyenlítették a felmerülő gazdasági nehézségeket, nem álltak útjában egy ma már nagyvonalúnak számító közösségen belüli redisztribúciónak.

A tényleges változást – vagy ha tetszik: az említett paradoxon inadekvát-ságát – ebben a vonatkozásban a keleti bővítés felmerülésének igénye jelzi. Ugyan minden bővítésre jellemző volt a nyolcvanas évek közepéig, hogy többé-kevésbé érintette az integráció belső feltétel- és intézményrendszerét, de a problémák felhalmozódása a nyolcvanas évek végére, a kilencvenes évek elejére meglehetősen új helyzetet teremtett. A Single European Act és a maastrichti szerződés tető alá hozásán fáradozó tagállamok és integrációs intézmények egyre nagyobb külső nyomás alá kerültek az újonnan jelentkezők oldaláról, amit a kelet-európai kommunista rendszerek összeomlása tetőzött be. Az integrációs egyensúly, amelyet már hosszabb ideje a *mélyítés* és a *bővítés* relációján mértek, először került komolyabb veszélybe, amikor valóságos sorban állás kezdődik a tagságért való vetélkedésben. Ahogy *Martin Holland* írja: „Az egységes piac által remélt gazdasági prosperitás csábítása és a kelet-nyugati konfrontáció összeomlása, párosulva egymással, a közösséget ellen-

állhatatlan mágnessé változtatta számos különböző állam számára.”¹ Ilyen körülmények között – folytatja – „...az évszázad hátralévő időszakában a bővítéshez való alkalmazkodás alkotja a közösség legnagyobb kihívását a sikeres integráció számára: az így kibővített közösség a föderális vagy *communaautaire* vonalak mentén szervezett integrációnak az árán – igaz, formalizált keretben – visszatérhet az intergovernmentalizmushoz.”² Már az is figyelemre méltó, hogy a keleti bővítéssel együtt egyfajta visszalépés veszélye is együtt járhat.

A problémák halmozódását és főleg újfajta jellegét a keletnémet belépés sajátosságain mérhették fel a szervezeten belül. A másság megjelenése az integráción belül nemcsak tényszerűségében érdekes, hanem pszichikai hatásában is. Spanyolország és Portugália esete ezért ehhez képest sokkal kisebb jelentőségű eseménynek számított. A gazdasági és politikai rendszerbeli eltérések nemcsak a valóságban, hanem a politikai nyelvezetben és képzetvilágban is a kelet-európaiaknál kulmináltak. A keletnémet példa pedig messze-menő következtetésekre adott lehetőséget: „Habár a bővítésnek nem egy jogi értelemben vett példája (mivel nem volt új szerződés a közösségbe való belépésről), az egyesülés tapasztalata révén felmerült társadalmi, gazdasági és politikai nehézségek azt sugallják, hogy a kevésbé fejlett kelet-európai gazdaságok EU-ba való betagozása nehéz és hosszas folyamat lesz. A feladat rendkívüliségét (*enormity*) nem szabad alábecsülni.”³

Bővítés és integrációs fejlődési tendenciák

Az integráció bővítésének szaporodó nehézségei mögött azonban nemcsak a gazdaságtól a politikai kultúráig terjedő különbségek és a „mátság” ebből eredő eltérő objektív és szubjektív konnotációi állnak. A „kivüllét” és a „belüllét” legalább ekkora probléma. Különösen azáltal, hogy az integrációs folyamat egy sajátos építkezés, amelynek eredményeképpen bonyolult belső viszonylatok és struktúrák alakulnak ki; mégpedig olyan viszonylatok és struktúrák, amelyek maguk is megnehezíthetik és meghosszabbíthatják a bejutás folyamatát, hiszen egyfajta tanulási és alkalmazkodási képességet igényelnek a belépésre számítókkal szemben. Minél messzebb jut előre a folyamat, annál jobban szétválhat a mélyítés és a bővítés problémája, vagy legalábbis egyre áttételesebbé válik az összekapcsolás lehetősége. U. Sedelmeier és H. Wallace ezt a problémát a következőképpen látja például Maastrichttal kapcsolatban: „Eredményeit tekintve... Maastricht inkább arra irányuló kísérlet volt, hogy a meglevő tagság eltérő szükségleteit és az egyesült Németország súlyát menezselje, mintsem az új Európához való alkalmazkodását. Az *aquis* szándékolt kiterjesztése a tizenketek számára csak további akadályt jelenthetett mind a közép- és kelet-európai országokkal való közvetlen kooperáció, mind pedig potenciális befogadásuk szempontjából... A közép- és kelet-európai verseny

által fenyegetett belső EU-szektorok szűk gazdasági érdekei elsődlegességhez tudtak jutni a közép- és kelet-európai országokhoz nagylelkűbb hozzáállást biztosító politikai preferenciákkal szemben.”⁴ Ha optimistábban szeretnénk is látni az integráció e térségbeli jövőjét, nem kétséges, hogy a bővítés során lévő programja jelentős belső előkészítést igényel már pusztán szervezetiileg, az egyre fontosabbá váló „közpolitikák” vonatkozásában is – nem is beszélve az integráción belüli érdekek érintettségéről.

Az integrációnál maradva azonban, az új tagokkal bővülő és heterogénebbé váló közösség maga is ösztönöz a belső továbbépítkezés értelmében vett változásra. A szupranacionalitás és föderalizmus (vagy *communauteaire-izmus*) ellentéte ugyan permanensnek tekinthető, s aligha szűnik meg egyhamar (hiszen a legerősebb államok tradíciói mondanak ellent egymásnak ebben az alapvető kérdésben), a bázis azonban, amelyen a vita folyik, alapvető változásokon megy át az idők folyamán. Már a hetvenes évektől megfigyelhető, hogy kialakul egyfajta közép-re tartás a tagállamoknál. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint ha összehasonlítjuk *de Gaulle* tábornok vagy az angol miniszterelnököt, *Margaret Thatcher* szembefordulását az integráció akkori fővonalával. Noha *Thatchert* a *gaulle-ista* tradíció reinkarnációjának is nevezik, a nyolcvanas évek atmoszférája már nem volt alkalmas a *de Gaulle*-hoz hasonló rebellio keltésére az EK-n belül. És nemcsak azért, mert Anglia még mindig nem foglalta el a megillető helyét az integrációban, hanem azért is, mert erre az időszakra már kiderült, hogy a szupranacionalitás és az intergovernmentalizmus nem feltétlenül egymást kizáró alternatívákat jelentenek. A hetvenes évektől – különös tekintettel a világgazdasági helyzet megváltozására, a világgazdaság strukturális válságára és az ebből eredő gazdasági és politikai fordulatokra – a megkezdett munka folytatásának sürgető igénye jelentkezett. A hetvenes évek közepén születő *Tindemans*-jelentés föderalista jellege mellett a későbbi Európai Unió legfontosabb komponenseit előlegezi meg hat pontjában:

„1. Az EU maga után vonja, hogy egyesült frontot képezünk a külső világgal szemben.

2. Az EU elismeri államaink gazdasági prosperitásának interdependenciáját...

3. Az EU ahhoz, hogy hatékony és megfelelő legyen, igényli népeink szolidaritását.

4. Az EU érezhetővé teszi magát a nép mindennapi életében.

5. Hogy ezeket a célokat elérje, az EU-t szükséges hatalommal rendelkező intézményekkel kell ellátni, hogy meghatározzon egy közös, koherens, mindent átfogó politikai nézetet, s meghatározza a cselekvéshez szükséges hatékonyságot, a demokratikus ellenőrzés számára szükséges legitimitást.

6. A közösséghez hasonlóan, amelynek céljait követi és amelynek eredményeit védelmezi, az EU-t fokozatosan kell felépíteni.”⁵

Ha nem is beszélhetünk Tindemans – és vele a „föderalizmus” – győzelméről, arról igen, hogy a magas politikának is szóló jelentése jelezte az új helyzet új lendületét s egyúttal az építkezés fokozatosságát és időigényességét is. De nemcsak ezt. Az Európai Unió demokratikus megalapozottságának szükségességét hangsúlyozva, felveszi a kesztyűt a technokraták Európájának víziójával szemben, kiemelve, hogy az EU nem egyszerűen egy technokratikus álom, hanem olyan növekedési pálya, amely tiszteletben tartja az emberi értékeket és szükségleteket is.

A dolgok menete azonban valójában nem is annyira a politikusok kijelentésén múltott, mint azokon a problémákon, amelyek éppen az integrációs fejlődésből adódtak. A belső piac építése, a kapcsolatok ezzel párhuzamos közös alapokra helyezése az intézményesülés folyamatát új utakra terelte, amelyekről nem nagyon volt visszaút. Már nem az volt a kérdés, hogy meg kell állni, vagy tovább kell menni a folyamatban, hanem az, hogy milyen irányt vegyen az építkezés, mit vállaljon a formálódó közösség, és miről mondjon le a haladás érdekében. A dilemmák ugyanakkor nagyon is belső dilemmák. Az európai integrációs célkitűzések vállalása és teljesítése ugyanis két nagyon különböző dolog, különösen, ha arra gondolunk, hogy a vállalt célkitűzések nem feltétlenül támogatják egymást, ahogy ez mindig is lenni szokott a modern piaci társadalmak általános kondicionáltságából, versenyhelyzetéből eredően. Az európai civilizáció pillérei – a szabadság és egyenlőség – nagyon is labilis egyensúlyon alapulnak, ami könnyen meginog, s amit ismételten újra kell építeni. Az európai integráció mind alapelveiben (alkotmányában), mind pedig konkrét célkitűzéseiben ennek az európai civilizációnak a megőrzésére és pozíciójának erősítésére vállalkozott, amikor a gazdasági felemelkedést összekötötte a demokratikus szabadságjogok kiszélesítésével és a szociális kérdések napirenden tartásával. A fejlődés különböző fázisaiban azonban nagyon is különböző helyzetben találta magát. A nyugat-európai jóléti államok dinamikáját azok válsága váltotta fel, és mindez megkérdőjelezte a korábban kialakított társadalmi kompromisszumokat, elosztási elveket. Az európai civilizáció megőrzése ilyen körülmények között sokkal nehezebbé vált, és ez a nehezebb helyzet maga is arra ösztönzött, hogy Európa nagyobb erőfeszítésekre szánja magát.

Az integrációs folyamatban – az erők összesítésén túl – kezdettől benne volt egyfajta „dologi” ösztönzés, amennyiben a belső piac kialakítása önmagában is nagyobb versenyre inspirált, s fontos alapja volt annak, hogy a „szerzett jogok” nemzeti keretekbe ágyazódott struktúrái fellazuljanak. A világgazdaság bizonytalanságai és a jóléti állam keynes-i politikáját felváltó monetarizmus azonban túlságosan is drasztikus alkalmazkodást követelt az európai társadalmaktól ahhoz, hogy ne érintse a társadalmak szociális egyensúlyát és a jólétiség általuk elért szintjét. A *negatív* és *pozitív integráció* körüli viták jól mutatják a követendő alternatívákkal kapcsolatos nézeteltéréseket. Az integ-

ráció negatív és pozitív jellegének a megkülönböztetése ugyan az integráció immanens eleme, a történések körülményeiből adódóan azonban ezen túlmenően is kitüntetett szerepet kap az integráció eme két oldalának egymáshoz való viszonya. A hetvenes évektől bekövetkezett világ gazdasági változások és ezek következtében a háború utáni jóléti társadalmak, illetve jóléti rendszerek válsága ugyanis egy egyedülálló helyzetnek vetett véget. *Fritz W. Scharpfsz* -aival élve: „a kapitalizmus történetében a második világháborút követő évtizedek szokatlanok voltak annak fokát tekintve, ahogy a területi államok határai egybeestek a tőke, a szolgáltatások, az áruk és a munka számára szolgáló piacok határaival.”⁶ Mindez olyan mozgásteret teremtett a nemzetállamok számára, amely elég volt ahhoz, hogy sikeresen menedzseljék jóléti programjaikat, illetve azok nemzeti variánsait. A világ egyébként is a bőség világának tűnt, a tudomány és technológia ünneplése pedig árulkodott a közvélekedésről: csak élni kell az elvileg korlátlan lehetőségekkel.

Hamarosan kiderült azonban, hogy a fejlődés adott trendje beleütközik a rendelkezésre álló nyersanyagok és energiák szűkösségébe, s még inkább a környezetszennyezéssel és világszegénységgel összefüggő problémák halmozódásába. A dolog természetéből eredően a nemzetállamok mutatkoztak statikusabbnak a reagálással. A tőke viszont a nemzeti keretek elhagyásával válaszolt. Felborult az egyensúly, amely a politika nemzeti kerete és a gazdaságpolitika nemzeti irányíthatósága között fennállt. A tőkés piacok globalizációja, az áruk és szolgáltatások piacainak transznacionális integrálódása fokozatosan beszűkítette az utóbbi lehetőségeit. Ilyen körülmények között bármi volt is az integráció eredeti célja, a megváltozott helyzet új ösztönzőként kellett, hogy fellépjen az integráció vonatkozásában. A kérdés azonban az volt, hogy milyen tartalommal tegye ezt. *Paul Kapteyn* három scenárió⁷ rajzol fel a jövőre vonatkozóan a negatív és pozitív integráció figyelembevételével. Az első a lefelé tartó spirálé (*down-wards spiral*) scenáriója. Ennek lényege, hogy az integrációban benne lévő nemzetállamok mintegy megadják magukat, s hagyják, hogy a negatív és pozitív integráció közötti rés egyre szélesebbé váljon. A monetáris politika logikájának megfelelően a piac mind szabadabbá válik, a nemzetállamok pedig egyre jobban visszavonulnak az ellenőrzés feladataitól. A következmény nemcsak az lehet, hogy az európai civilizáció visszalép a szociáldarwinizmus felé, hanem az is, hogy az általános kiábrándulás megtöri az integráció folyamatát, s a nemzetállami bezárkózás új, minden eddiginél reménytelenebb korszaka következik el.

A második scenárió az előbbivel ellentétben a szuverenitás nagymértékű leadása lehetne. Egy szupranacionális politikai entitás vállalná magára valamilyen szinten azokat a feladatokat, amelyeket korábban a nemzetállam vállalt magára az európai civilizáció érdekében. A politika mintegy utánamenne a globalizálódott tőkének, hogy regionális szinten teremtsen újjá azt az egyensúlyt, amelynek megteremtését korábban a nemzeti politika vállalta magára.

A politika oldaláról nézve azonban ez az út meglehetősen hipotetikus. Az államok csak akkor mondanak le szuverenitásukról, ha kényszerítik őket; de még ha nem így lenne is, a politikai közösség nemzeti kereteinek lebomlása és új legitimációs keretek felépítése aránytalanul hosszabb időt feltételez a töke dologi folyamatainak globalizálódásához képest.

Kapteyn szerint a harmadik scenárió az államok közötti kooperáció. Együtt a legvalószínűbb út, amely az európai integrációs jövőt meghatározza. A negatív integráció (a nemzeti korlátok és védelem lebontása) és a pozitív integráció (új, közös korlátok és védelem kiépítése a globális piac és verseny romboló hatásaival szemben) egyensúlyát eszerint mindenekelőtt kormányok közötti tárgyalások révén biztosítanák. „Talán ez az az út, amely megállíthatja a lefelé menő spirált, annak ellenére, hogy ennek a szintjét és az egyezségek hatókörét még meg kell határozni. Itt nincs magasabb autoritás, és ha minden pártnak van védeni való érdeke, akkor lehet, hogy a probléma csak papíron oldódik meg, miközben a valóságban tovább létezik.”⁸

A jövő nyitottságának érzékeltetése mellett is világos, hogy az integrációs folyamat mai szakaszának a sajátossága csak a globalizáció következményének és az európai civilizáció védelmének kettősségében értelmezhető adekvá-
tan. A technokratikus eszmének és az állampolgárok Európájának feszültsége csak így oldható fel, de minden bizonnyal így lazítható fel az a mentalitás is, amely a szerzett jogokra hivatkozva fenyeget elzárkózással, a keretek indokolatlan leszűkítésével.

Az integrációs rendszer struktúrája

Az integrációs folyamat fejlődése nem csak azzal jellemezhető, hogy szükség-szerűen járt együtt az integrációs intézményrendszer bonyolultabbá válásával. Ennek értelmezéséhez elég lenne az institucionalista vagy a funkcionista megközelítések különböző válfajainak tekintetbevétele. Az európai integráció sajátossága azonban – hasonlóan minden más integrációhoz – mindenekelőtt a meghozott politikai kompromisszumok jellegzetességeiben, az érdekek összekapcsolódásának mikéntjében rejlik. Mivel részben demokratikus építkezés, részben pedig öröklött tradicionális értékekkel és mentalitásokkal telített szereplők ügye, amelyek évszázadok óta versengtek egymással, teljesítményei legalább annyira nyugszanak politikai innovációkon, mint logikusnak tűnő modellek követésén. Egyszerre teljesít optimálisan és az optimum alatt. A túl optimista leírások és elvárások vele szemben sorra kudarcot vallottak. *Michel O'Neill* ennek alapján állítja szembe egymással a klasszikus paradigmákat (funkcionista és neofunkcionista szupranacionalizmus, államközpontú realista paradigma) és a szinkretikus megközelítést. A szinkretikus paradigma a „mind a folyamatra, mind pedig a végeredményre vonatkozó bizonyossá-

gok helyett, amelyek a klasszikus paradigmákat kezdték jellemezni, a kétértelműség nyelvét helyezi előtérbe, és a bizonyosságot a paradoxszal helyettesíti. Mindenekelőtt az európai integrációnak ez az utóbbi elméleti értékelése választja azt az utat, hogy az EU-t olyan hibridként szemlélje, amely nemzetközi és hazai változókból komponálódott; olyan folyamatként; amelyet vegyes motívumok hajtának különböző irányokba és változó sebességgel. Az európai integráció ily módon egy feltételes folyamat, amely a napirenden levő kérdésektől, a vezetés jártasságától és azoknak a szupranacionális és hazai ágenseknek a konfigurációjától függ, amelyek kapcsolatban állnak a politika alakításával. ...A nemzetközi változás folyamatai sem nem egyenes vonalúak, sem pedig teleológiaiilag meghatározottak; ehelyett az impulzusok mixtúrájához és az érdekek közötti versengéshez vezet, amely érdekek nagyon különböző elképzeléssel rendelkeznek a nemzetközi együttműködés céljairól és lehetőségeiről.”⁹

A szinkretikus megközelítés ily módon „az integrációt olyan folyamatként határozza meg, amelynek hajtóereje sem az államcentrikus modell logikájával, amelyben az államférfiakat kizárólag a hazai környezet által rájuk erőszakolt kényszerek motiválják, sem pedig a szupranacionális paradigma verziói által használt teleologikus feltételezések által nem értelmezhető. Az integrációnak ez a hibrid számvetése valamennyi szinten jelentkező résztvevőt összekapcsol, függetlenül összeegyeztethetetlen elvárásaiktól és egymással versengő politikai célkitűzéseiktől, amelyekben nagymértékben felismerhető egy összekapcsolódó, de nem – vagy legalábbis még nem – közös vállalkozás. Az EC ebben az értelemben funkcionáló, de inkább korlátozott mint organikus közösségként működik; inkább *Gesellschaft* mint *Gemeinschaft*; de mindenestre olyan, amelyben az integráció tény, mégpedig egy növekvően átható és jelentős tény.”¹⁰

Az európai integráció jellegzetessége ily módon mindenekelőtt abban összegezhető, hogy a különböző hatásokra és kihívásokra kikényszerített reakciók első jelentkezésükben az empirikus sokféleség és a heterogenitás akár reménytelennek is tűnő látszatát mutatják: nemzeti, regionális és nemzetek feletti ágensek jelentkeznek egymást keresztező érdekeikkel és jogaikkal, valamint ezekből eredő célkitűzéseikkel, amelyek szemmel láthatóan nem elégíthetők ki többé a régi konstellációkhoz hasonlóan. A „békétlenség” meghaladásához és a kompromisszumra való hajlam kialakulásához szükséges idő mármost azon múlik, milyen mély a törés, milyen komoly az érdekek és pozíciók veszélyeztetettsége az adott körülmények között, s ennek megfelelően mennyire nehéz a kompromisszumok új rendszerét kidolgozni a megváltozott körülmények számára. Nemcsak az a probléma, hogy nehéz kérdésekben az olyannyira jellegzetes alkutechnikákat – *package deal*-eket stb. – is nehezebb összehozni, hanem az is, hogy a helyzet jellegéből adódóan a nagyobb engedékenység és kompromisszumkészség könnyen hátrányos helyzetet teremthet a „kemény nyakúakkal” szemben. A döntéshozatalban ezért elengedhetetlen

a szembenállás és keménység, valamint a kompromisszumképesség egyensúlyának egyidejű kialakítása is. Ez a probléma ugyanakkor az egyik legnehezebben analizálható kérdése az integrációnak: különösen nehéz helyzetekben feltételezi a politikai kultúrák egyfajta közösségét, a bizalmat és az azonosak vagy közel azonosak közötti beleérzés és szolidaritás jelenlétét. Ahogy *Paul Taylor* írja a közösség történetének értékelésekor: „De bármelyik állam, amelyik nem értette meg, hogy hol húzódik a határ az önmagával való elfoglaltság és a közösség támogatása között, veszélyes partner volt ebben a vállalkozásban. Meglehet, tévedtek azok a szomszédok, akik úgy gondolták, hogy ellenségek közötti sötét civakodásról lenne szó. A veszélyes partnerekkel nem az volt a baj, hogy saját érdekeikkel és saját államaik túlélésével voltak elfoglalva – ez valamennyi államra jellemző volt. Inkább az volt a probléma, hogy nem értették meg a közösség történetét, s azzal a malíciával kezelték tagországokat, amelyet már feledni kezdtek.”¹¹ A közösség története ebben az értelemben egyúttal a közösség megfelelő ágenseinek, azok kiformalódásának története is. S korántsem meglepő, hogy ez a fejlemény az identitáskérdés formálódását is maga után vonja. A befelé tartás egyúttal elhatárolódás a külsőktől. A benn lévők számára az integráció eszerint tanulási folyamat, amely egyfajta átalakulást eredményez, függetlenül az eredeti szándékoktól, amely vezérelte őket. Ugyancsak Taylor a szuverenitással kapcsolatos felfogás változását hozza fel példának, amely az integráció hatására következett be a kilencvenes évekre, s amely más régiókhoz képest a nemzeti önrendelkezés új felfogására vezetett: „Az történt, hogy a szuverenitás utilitáriánus mozzanata félig levált a nemzeti önrendelkezés elvéről. Nyugat-Európában ezzel lehetővé vált, hogy kritikus feladatokat magasabb szinten menedzseljenek anélkül, hogy ebben a nemzeti autonómiával szembeni kihívást lássák... De még a külpolitika és a védelem is, amit korábban a szuverenitás lelkének tartottak, alkalmasnak tűnt arra, hogy félig leválasszák a nemzeti autonómia elvéről. Ami orvosolta a helyzetet, az természetesen az volt, hogy az államok mondhatni, inkább összeadták szuverenitásukat, mintsem lemondtak róla, és egyre kifinomultabb utakat kerestek közös vállalkozásaik menedzselésére, hogy védelmezzék ezt az elvet.”¹² Taylor még hozzáteszi, hogy a szuverenitás elvének ez az átértékelése Nyugat-Európát a világ és benne Kelet-Európa szuverenitás értelmezésének élére állította azzal, hogy bebizonyította: a nemzeti autonómia elve igenis leválasztható a kizáró utilitarizmusról. A nemzeti autonómia melletti kiállás többé nem jelentett befelé fordulást és a külvilágtól való elfordulást, ellenkezőleg: az autonómia a külvilághoz való viszonyulás eszközévé vált. Valójában a politika mozgásterét növelte meg azzal, hogy döntési mentalitássá vált az EU-n belül. Így a feladatok megoldásának legfőbb kritériumává nem a kizáró nacionalizmus, hanem egyfajta technikai kritérium vált, amely a feladatok megoldásához szükséges legmegfelelőbb szint megtalálását jelentette mindenekelőtt.

Az integrációs építkezés szubjektív és objektív oldalának a kibontakozása azonban ismét csak nem egyenes vonalú folyamat, s kompromisszumképeség híján a döntéshozatal természetesen nagyon könnyen elmaradhat vagy elnapolódhat, különösen akkor, ha nincs tartós külső nyomás, amely kikényszeríthetné. A kérdés természetesen felmerülhet: mikor nincsen? Valóban, inkább intenzitási fokokról beszélhetünk, amelyek különbözhetnek egymástól. Egyben azonban feltétlenül közösek, nevezetesen abban, hogy az integráció folyamata az érdekek ellentmondásosan összekeveredett halmaza mellett mindenkor magában foglalja a politikát (politics) és a politikától várt innovatív és konstitutív szerepet.

A flexibilitás követelménye

Már a fentiek alapján is kézenfekvő, hogy az integrációs folyamat meghatározásánál különböző összefüggéseket kell elkülönítenünk. Ma már egyre világosabb, hogy az integráció belső struktúrájának és érdekvilágának köre egyre inkább leválzik a környezet világának problémáitól – növelve egyúttal a befelé fordulás esélyeit. Ezt az új helyzetet jól példázza a mélyítés és a bővítés viszonyának egyre differenciáltabbá és közvetettebbé válása. Minden bővítés együtt jár a rendszeren belüli diverzitás növekedésével és azzal az igénnyel, hogy ehhez alkalmazkodjanak. Mára a *flexibilitás* fogalma a *demokrácia*, *hatékonyság*, *kohézió*, *transzparencia* és *szubszidiaritás* mellett külön tematikus tárggyá vált az EU-n belül.¹³ A probléma gyökere abban rejlik, mennyiben képesek vagy hajlandók a különböző tagállamok bizonyos integrációs lépésekben részt venni. Ez a probléma különösen Maastricht után, a gazdasági és monetáris unió felgyorsulásával vált fontossá, amikor az integrációs együttműködés egyrészt nagyobb internacionális szolidaritást, másrészt pedig nagyobb teljesítményt követelt a tagállamoktól. Mint ismeretes, a német konzervatív pártok már 1994-ben felvetették az úgynevezett „gyökérországok” és a gyengébbek tagoltságának, illetve a többsebességes EU-nak a kérdését. A helyzetmagyarázat azután folytatódott az angolok lazább (*John Major: Europe a la carte*) integrációs elképzeléséhez kapcsolt flexibilitásértelmezéssel és a franciák (*Balladur*) „koncentrációs körök” elképzelésével. Világossá vált, hogy az uniós teljesítmények fenntartása, az előrehaladás üteme nemcsak a nemzeti ellenállás és ellenkezés miatt akadhat el, hanem a tényleges teljesítőképeség egyenetlensége, valamint az ezzel kapcsolatos időeltolódások miatt is. A helyzetet csak bonyolítja, hogy az integráció demokratikus jellege következtében a korábbi – ma már idejétmúlttá vált – kompromisszumok mögött tagolt érdekcsoportosulások tartják sakkban a nemzeti pártokat és politikusokat, akiknek rendkívül leszűkül a cselekvési tere abban a pillanatban, ahogy a rendszer támogatási vagy hozzájárulási rendszerének átalakítása merül fel. Ezzel magyarázható, hogy az utóbbi időben a megszo-

ritott politikusok nemegyszer bizonytalanodtak el korábbi álláspontjukkal kapcsolatban, s nemegyszer korrigálták nézeteiket. Ez még olyan EU-elkötelezett politikussal is megesett mint *Helmut Kohl*, aki az amszterdami csúcstól még erősen kiállt a minősített többségi szavazás intézményének szélesebb alkalmazása mellett, magán a csúcson azonban – elsősorban saját tartományainak nyomását érezve – maga is ellene szólt egy ilyen változtatásnak.

A *flexibilitás* kérdésének a fontossága tehát részben abból adódik, hogy intézményesen is biztosítani kell a további előrehaladást az integráción belül olyan körülmények között is, amikor a fejlődésbeli és nemzeti különbségek alkalmi vagy éppen tartós felértékelődése miatt növekedhet a nemzeti vétók veszélye egyes radikális lépésekkel kapcsolatosan. Az integrációs formák növelik a követelményeket az egyes országokkal szemben, s ez újabb és újabb problémákat jelent az egyes országok számára. Az eredmény pedig egyfajta funkcionális hierarchizálódás, a teljesítőképességnek vagy akaratnak különböző idődimenziókra bomlása. Mindez óhatatlanul a belső feszültségek fokozódásával és az akaratok szóródásával jár. A döntési eljárások mai formái és technikái ilyen körülmények között nem felelnek meg többé a követelményeknek. Különösen a leglényegesebb döntéseket érintő egyhangú vélemény kialakítása tűnik egyre bonyolultabbnak és vetíti előre újabb és újabb vétók veszélyét. A flexibilitás növelésének az igénye – ebben az értelemben – mindenekelőtt új keretek biztosítása az előrehaladásra a megnövekedett heterogenitás körülményei között.

Az egyhangú döntések (*unanimity*) nehézkessége és a velejáró vétóproblémák mellett a flexibilitás egyfajta kompromisszumos megfontolás eredménye is, amennyiben hangsúlyosságát nem kis mértékben annak köszönheti, hogy az egyhangúság követelményét nem sikerült a többségi, illetve minősített többségi szavazás (*QMV – qualified majority voting*) eszközével meghaladni. A flexibilitás elve ennek alapján akár a minősített többségi szavazás intézményével szembeni ellenállás áthidalására irányuló kompromisszumnak is nevezhető. Ennek a kompromisszumnak a célja az, hogy a lassúbb vagy éppen ellenkező partnerek ne akadályozhassák az élenjáró dinamikus tagállamok integrációs haladását, az integráció mélyítését. A flexibilitás elve lehetőséget teremt arra, hogy a tagállamok legdinamikusabb csoportjai legálisan is olyan lépésekre szánhassák magukat, amelyeket mások hosszabb-rövidebb ideig nem tudnak vagy nem akarnak követni.

Kétségtelen ugyanakkor, hogy a flexibilitás által követelt intézményes változtatásnak nagy jelentősége van a bővítés szempontjából is. Ha az érvelés már ma is – tizenöt tagállam léténél – lényegi intézményes változásokat igénylő döntéshozatali telítettségre utal, akkor érthető, hogy a további bővítés mennyiségi és minőségi problémái a jövőbeli bővítés perspektívájából még inkább kiélezik a belső intézményes reform országonkénti teljesíthetőségének, a teljesítés egyidejűségének problémáit.

A flexibilitás elvének intézményes rendezése természetesen maga sem problémamentes. Mivel az elv a heterogenitással és a többsebességű integrációval történő szembenézés eredménye, olyan formulát kellett találni, amely utat nyit a többsebességűség számára és legitimálja azt. Végül is a „szorosabb együttműködés” (*closer co-operation*) fogalmának intézményesítésével kapott nevet és megoldási alternatívát a probléma. Csakhogy a szorosabb együttműködés önmagában véve meglehetősen kétértelmű lehetőség az integrációs haladás szempontjából, hiszen nemcsak előre, hanem visszafelé is mutathat, amennyiben elvileg bomlaszthatja is az integrációt. Ebből eredően mindenké előtt biztosítani kellett, hogy a szorosabb együttműködés ne bomlassza az integrációs rendszer kereteit, miközben használja annak lehetőségeit és eszközeit. Az Amszterdami Egyezmény ezzel kapcsolatban nyolc általános kritériumot, illetve feltételt határozott meg a flexibilitás érvényesítésénél.¹⁴

1. a szorosabb együttműködésnek az unió céljait kell előmozdítania, és érdekeit kell védelmeznie és szolgálnia;
2. a kooperációnak tiszteletben kell tartania a szerződések elveit és az unió egységes intézményes keretét;
3. a szorosabb együttműködés csak végső megoldásként jöhet számításba, amikor a szerződések kívánt eredményei nem érhetők el a bennük lefektetett releváns eljárásokkal;
4. a szorosabb együttműködésnek tekintettel kell lennie a tagállamoknak legalább a többségére;
5. nem érintheti az *acquis communautaire*-t és a szerződések rendelkezéseit;
6. az együttműködés nem érintheti a nem résztvevő tagállamok kompetenciáit, jogait, kötelezettségeit és érdekeit;
7. az együttműködés minden tagállam számára bármikor nyitva áll, amennyiben teljesítik annak alapvető határozatait és az együttműködés keretében hozott határozatokat; végül
8. pótlólagos feltételeket ír elő az első és a harmadik pillér esetében a szoros együttműködés alkalmazhatóságával kapcsolatban.

Összességében az egyezmény – írja *Philippart* és *Edwards* – „valójában a flexibilitás három típusát tartalmazza: szabályok általános rendszerét minden olyan szorosabb együttműködés számára, amely megfelel bizonyos előfeltételeknek; előre meghatározott flexibilitás, azaz egyes területeken speciális egyezkedéssel (többször via „protokolizáció”) folytatott szorosabb együttműködés; és esetről esetre szóló flexibilitás konstruktív tartózkodás vagy távolmaradások révén.”¹⁵

Azonban az elv pontosítására, tartalmi és alkalmazási egyértelműsítésére tett kísérletek sem tűntethettek el bizonyos kétértelműségeket a szorosabb

együttműködés elvével kapcsolatban. A már idézett *Paul Gillespie* a nagyobb flexibilitás előnyei közé sorolja, hogy kifejeződik benne a még többfélébbé változott és kiszélesült unió realitásainak, valamint a tagállamok között az európai projekt hatályát és irányát érintő alapvető egyet nem értésnek az elismerése; lehetővé teszi továbbá azoknak a tagállamoknak a számára, amelyek tovább akarnak haladni az integrációban, hogy ezt tegyék. De megváltozhat a napi-rendek és a politikai fejlődés dinamikája is, amennyiben a flexibilitás növelheti a rendszeren belüli egyetértés szintjét. (Ebben a vonatkozásban a szerepe hasonló a tanács minősített többségi szavazatának intézményéhez: hasonlóképpen a vétő elkerülésére szolgál.) A flexibilitás ugyanakkor talán az egyetlen mód arra, hogy az integráció mélyítése és a földrajzi szélesítés együtt történhessen. Végül, egyrészt megakadályozza, hogy államok alcsoportjai szerződésen kívüli megoldásokhoz és stratégiákhoz folyamodjanak, másrészt pedig eszközt biztosít a legeltökéltebb államok számára föderális terveik továbbviteléhez.

Az elv hátrányait viszont ugyancsak *Gillespie* a következő veszélyekben látja: „Előfordulhat, hogy a flexibilitás elve inkább centrifugális, mintsem centripetális erőként hat majd, azaz inkább fragmentálja mintsem integrálja az unió politikai és alkotmányos dinamikáját. A szorosabb együttműködés konszenzusából kimaradó államok emellett félig kiszakadtnak érezhetik magukat az unióból, mivel tagságuk minősége gyengül, s ez végső soron olyan nyomás jelentkezésével párosulhat, amely a szervezet elhagyására irányulhat. De a nagyobb flexibilitás az EU-n belül olyan helyzetet is eredményezhet, hogy az államok két ellentétes csoportja találja magát egymással szemben: az egyik csoport az államok olyan csoportja, amely a legszélesebb és legmélyebb értelemben kötelezi el magát a politikai integráció és az intézményes tagság mellett, a másik csoport viszont másodrendű államok csoportjából állana. A helyzet tehát egy *de facto*, ha nem éppen egy *de jure* központhoz (*core*) vezetne, ami egyúttal azt is jelentené, hogy a flexibilitásban a hatalom rendszere fejlődne ki. Ennek megfelelően a szorosabb integráción kívül maradó államok nem egy soksebességű (*multi-speed*), hanem egy kétszintű Európában éreznék magukat. De akadhatnak jogi és intézményi problémák is, mivel egy differenciált integráció jogi és intézményi problémák sorát vetheti fel, amelyekre ráadásul sohasem találhatók kész és elérhető megoldások.”¹⁶

A horizontális tagoltság

A flexibilitás és a vele összefüggő szorosabb együttműködés azonban – minden jelentősége ellenére – maga is csak példa az európai integráció alakulásának történetéhez, még inkább szerveződésének sajátosságaihoz és általános logikájához. A fejlettségbeli különbségekből és az érdekek ütközéséből adódó

növekvő tagoltság azonban még korántsem meríti ki az intézményrendszer összetettségét. Ha az eddig említett különbségeket egyfajta vertikális tagozódásból adódó különbségeknek tekintjük, akkor említést kell tennünk az intézményszerveződés horizontális összetevőiről is. Az európai integrációs rendszer ugyanis többszintű rendszer, amely három fontos összetevőből áll: a nemzetállami, az integrációs és a regionális intézményesülés komponenseiből. Ez egy szélesebb összefüggés, amely maga is befogadásául szolgál az integráció mélyülését és bővítését kísérő tartalmaknak. A flexibilitás növelésének akarata és az intézményesülésnek, valamint döntési rendszerének a konzisztenciája éppen az intézményesített rendszer rétegzettségének a vizsgálatában demonstrálódik. A probléma megfogalmazása a döntési helyzetekkel kapcsolatos; nevezetesen azzal, hogy ez az egyre komplikáltabb rendszer nem vezet-e szükségszerűen olyan átfedésekre, amelyek beszűkítik a rendszer teljesítőképességét. A régiók jelentőségével kapcsolatban *Arthur Benz* megfogalmazásában mindez így hangzik: „Az Európai Unió egy olyan többfokozatú politikai rendszerré fejlődik, amelyben a régiók a szimbolikusan nagyobb jelentőségre tesznek szert. Az európai politika mégsem kerül ily módon kényszerűen egyre közelebb a politikának olyan átfogó egybefonódásához, amely csökkentené teljesítőképességét. A regionalizálódással létrejött európai többszintű rendszerben az egybefonódás intézményesült struktúrái korlátozottak, a koordináció messzemenően informális kapcsolatok révén történik, mi több, ebben a kormányok mellett köz- és magánszereplők is részt vesznek. Ezek a feltételek kedveznek a flexibilitásnak és a saját dinamikával rendelkező strukturálódási folyamatoknak. Emellett vertikálisan és horizontálisan differenciált tárgyalási rendszerek keletkeznek, amelyek csak lazán kapcsolódnak össze egymással. Ezeket kommunikációs kapcsolatok, valamint moderátorok és támogatók kapcsolják össze, s lehetőséget adnak a küzdőterek közötti innovációt stimuláló versengésnek. A laza kapcsolódás formái változnak mind a regionális politika problémáinak területei, mind pedig a tagállamok intézményes struktúrái szerint.”¹⁷

Az európai intézményrendszer ebből a szempontból pozitív példának számít a többszintű rendszerek működőképességének igazolása szempontjából. A szakirodalom által leírt variációk – hierarchikusan elrendezett tárgyalási arénák, illetve szimultán operáló tárgyalási arénák – közül az utóbbi érdekes számunkra. A szimultán operáló tárgyalási arénák rendszerében a kapcsolódást nagymértékű szabadság jellemzi. Ezt nevezi *Weick* „laza kapcsolódásnak”¹⁸. „A rendszerelméletben a laza kapcsolódás (*lose Kopplung*) azt jelenti, hogy az egyik részrendszerben hozott döntések a másik részrendszerben a döntés nem valamennyi, hanem csak egyes premisszáit határozzák meg. Szereplőelméleti szemantikába átültetve ez azt jelenti, hogy a kényszertárgyalásokat elkerülik. A küzdőterek kapcsolatai végrehajtási mandátumok helyett tárgyalási mandátummal ellátott képviselőkn, formális eljárások helyett

informális kapcsolatokon, döntési premisszákat helyett információk közvetítésén keresztül történnek. Vétőpozíciókkal ellátott közös döntési eljárások helyébe érveléseket befolyásoló információs kapcsolatok lépnek. Míg a szoros kapcsolódás (*enge Kopplung*) a különböző küzdőtereken hozott döntési folyamatokat *connected game*-mekké teszi, amelyben az egyik játék szereplőinek stratégiáit más játékok eredményei határozzák meg, a laza kapcsolódás *embedded game*-ekre vezet, amelyben az egyes játékok a többiekre kontextu-sokként hatnak.¹⁹

Ugyancsak Benz az integrációs kapcsolatokban alkalmazott „laza kapcsolódás” előnyeit abban látja ugyanitt, hogy

1. nincsenek előzetesen eldöntött olyan tárgyalási pozíciók, amelyek döntési kényszereket és kötődéseket jelenthetnének, mivel a részfolyamatok kapcsolódása a küzdőterek között informális befolyás gyakorlásán alapul;

2. azok az új szereplők, akik képesek feltörni a berendezkedett érdekkartelleket, könnyebben integrálhatóak;

3. a meggyőzőképes eszméken nyugvó érvelések a hatalmi stratégiáknál eredményesebbek;

4. könnyebben juthatnak vezető szerephez olyan szereplők, akiket intézményes kényszerek helyett például szakmai kompetencia segít; s végül

5. a különböző területi átfedések eredményeképpen az egyes küzdőterek között az együttműködés mellett a versengés olyan elemei is kialakulhatnak, amelyekből innovatív folyamatok indulhatnak el.²⁰

Ha el is kell vonatkoztatnunk a modellezéssel együtt járó mindenkori idealizálástól, az feltétlenül hozzátartozik az európai integrációhoz, hogy „az európai többszintű rendszerben (*Mehrebenesystem*) a hierarchikus strukturálódás csak sovány szerepet játszik, mivel a nemzeti és regionális kormányzatok érdekeivel szemben nem vihető keresztül.”²¹ Mindez természetesen nem zárja ki azt, hogy a tagállamok struktúráiban ne lenne jelen a hierarchizálódás. Ez a tapasztalat is azt mutatja, hogy a kapcsolódásnak ez a laza formája elsősorban olyan decentralizált szereplőknek felel meg, akiknek elsődleges érdekük fűződik ahhoz, hogy a centrális helyeken hozott döntések részesei legyenek.²²

Az integráció ereje

Összegezve az eddig mondottakat, mindenekelőtt két dolgot állapíthatunk meg. Az egyik, hogy a belső fejlődés kihívásaira és bonyodalmaira adott válasz az EU esetében a fokozódó intézményesítés. A másik, hogy az európai politikai döntési rendszer kiépülésének az iránya messzemenően decentralizált és

ennek megfelelően demokratikus, amelyből az imént elemzett előnyök származnak, s amelyek – a mondottakon túl – messzemenően lehetetlenné tesznek bármiféle európaiak által európaiak ellenében gyakorolt nagyhatalmi politikát.

Az első sajátosságához: „Az európai integráció kulcsjellegzetessége – írja *Brigid Laffan* – az intézményekbe irányuló folytatódó befektetés. A világon található regionális együttműködésnek egyetlen más rendszere sem gyökerezik ilyen erősen együttműködő intézmények komplex és sűrű rendszerén. Ez a helyzet az európai kormányzás lazán kapcsolódó és toldozott-foldozott formáját hozta létre. Tartós feszültségek rejlenek a rendszerben a kormányzás európai és nemzeti szintjén, és azok között, akik nagyobb kapacitást és autonómiát támogatnak EU-szinten, valamint azok között, akik akkora nemzeti autonómia fenntartását részesítenek előnyben, amekkora csak lehetséges. Néhány európai politikai erő a rendszer szupranacionális jellegzetességeinek növelését favorizálja, míg mások a nagymértékben intergovernmentális megoldásokat támogatják. Mindezek mögött tartós feszültség húzódik meg: az unió mint a problémamegoldás megosztott formája és egy olyan politikai rendszer keresése között, amelyet legitimáció és nem csupán teljesítőképesség támaszt alá.”²³

A folyamat belső tagozódása és fokozódó differenciálódása a jogosítványok „közösítésével” és a bővítésekkel egyfajta rendszerjellegzetet ölt, amelynek megvannak a maga törvényszerűségei és fejlődési lehetőségei. Minél tovább halad ez a folyamat, annál érzékenyebb lesz a további változtatások – mindezekelőtt a bővítések – okozta befolyásokra, hiszen egy tagolt és egy meg lehetőségen labilis egyensúlyon alapuló rendszer sokkal érzékenyebben reagál az újabb kihívásokra, mint például egy egyszerűbb kooperációt biztosító államközi szervezet. Példának talán a NATO-t vehetnénk, amelynek viszonylagos „one issue”-jellege s ebben az értelemben az EU-integrációnál messze átláthatóbb szerkezete „technikailag” sokkal problémátlanabbul lehet kész a bővítésre, mint ez utóbbi.

Noha ma sincs teljes egyetértés az integráció értékelésében, az irodalomban növekszik annak a véleménynek a támogatottsága, amely az integráció sikerét abban látja, hogy az integrációnak sikerült túllépnie a nemzeti szuverenitás régi dogmáján, amely a háború előtti Európát hierarchikus nagyhatalmi rivalizálás és békétlenség terévé tette, s ahol a nagyok megbékélése legtöbbször a kisebbek rovására történt. Ma újra egyre több elismerés éri az alapító atyák éleslátását, amikor az európai múlt e két nagy problémájának elkerülésére törekedtek. (*Paul-Henri Spaak*, amikor az Európa Tanács Konzultatív Gyűlésének elnöki tisztéről lemondott, kiábrándulva állapította meg: „Önök valóban egy szupranacionális európai autoritás megteremtése nélkül kívánják építeni Európát, és Önök valóban úgy kívánják építeni Európát, hogy közben fenntartják nemzeti szuverenitásukat? Ha ez az Önök célja, többé nem vagyunk egy véleményen, mivel azt hiszem, hogy Önöket leküzdhetetlen aka-

dály fogja leblokkolni; egy új Európát teremteni és ugyanakkor érintetlenül hagyni a nemzeti szuverenitást nem más, mint kísérletet tenni a kör négyesítésére.”²⁴) Az integráció történelmi jelentőségét ebben az értelemben az adja, hogy a régi nacionalista dogmatizmus és hierarchikus hatalmi törekvések érvényesülésének helyére a nyitottság és az egyenlőség elvét helyezte. *Youri Devuyt* a közösség eljárását (*Community-Method*), illetve az eljárás innovatív jellegét kilenc pontban foglalja össze: „lépésről lépésre történő közeledés egy, mind szorosabb együttműködés’ felé; szolidaritáson keresztüli integráció; a tagállamok jogai és kötelezettségei közötti egyenlőség; az intézmények közötti funkcionális hatalommegosztás; kísérlet az egyhangúság csapdájának a meghaladására; nem hegemonikus döntéshozatal; demokratikus döntéshozatal; kötelező közösségi jog teremtése és szabályokra épített politikaalkalmazás.”²⁵

A felsorolást *Devuyt* maga is ideáltipikusnak tartja, s egyetért *Alberta Sbragiaval* (1993) abban, hogy az „EU politikai rendszere olyan, egyensúlyozó tevékenységen’ alapul, amelyet erőteljes területi (vagy nemzeti) dimenzió jellemez.”²⁶ Ugyanakkor azonban úgy gondolja, hogy „a területi dimenziót egy nem-területi (vagy szupranacionális) dinamika egyensúlyozza ki, amely részben elkerüli a tagállamok közvetlen kontrollját.”²⁷ S bár ekörül mindig vannak viták, mint ahogy akörül is, hogy az egész kiegyensúlyozó aktus mennyiben jogosult és mennyiben sérti a nemzeti érdekeket. (Különösen Franciaország és Németország kritizálja Brüsszel független ellenőrzéseit a tagállamok jogi és gyakorlati eljárásának vonatkozásában.) Az időről időre újratermelődő feszültségek azonban nem léphetik túl a tagállamok egyenlőségének és szolidaritásának bizonyos határait.

A bővítés dilemmái: a bővítés mint kihívás

A kérdés azonban számunkra abban rejlik, hogy a mai feladatokkal szemben (Agenda 2000 stb.) és a belépő államok vonatkozásában mennyiben tekinthető stabilnak az az intézményes keret és eljárási módszer, amely az EU mai karakterisztikumát jellemzi, s mit követel mindazoktól, akik ennek részeseivé kívánnak válni.

Ha a változások irányára akarunk következtetni, akkor az EU története szolgáltatja az egyik legjobb útmutatót. Nevezetesen, hogy minden olyan pillanat ebben a történetben, amely egyfajta szűkösséggel és az érdekek újragondolásának ebből következő kényszerével párosult, a „közösségi módszerekkel” szembeni tartózkodással, a nemzeti szempont erősödésével társult. Már néhány eddigi példa is mutatta, hogy ez ma sincsen másképpen. Az eredmény nyilvánvalóan bizonyos ellentmondások felszínre kerülése, így a „szorosabb együttműködés” már elemzett összefüggésében az említett előnyök és hátrá-

nyok vagy éppen ambivalenciák nem kis mértékben a tagállami magatartások elmozdulási irányától függnének. A bővítéssel kapcsolatos újraelosztás vitái, a nehezen létrehozott kompromisszum és bizonytalan jövője szintén azt mutatja, hogy legalábbis időre van szükség ahhoz, hogy a tagállamok saját érdekeiket az új dimenziók között is progresszíven tudják végiggondolni. Amíg ez nem történik meg, addig a kompromisszumképesek magatartása is merevebbnek mutatkozik – már a tárgyalási pozíciók előzetes egyensúlyának követelményéből adódóan is. A példák azonban folytathatók. A QMV bevezetése például a kis államokat hozza jobb döntési pozícióba, ami ellen mind Franciaország, mind Németország kiegyensúlyozó intézményes reformokkal válaszolna. „Az Amszterdam utáni vita – írja ugyancsak Devuyst – a nagy államok azon vágya körül forgott, hogy a közösség projektjét alátámasztó, kritikusként számító elvek felvizezésével növeljék közvetlen befolyásukat az EU politikai rendszerére. Ahelyett, hogy a QMV általánossá tételével tartották volna fenn az esélyt az integráció számára, az amszterdami tárgyalók a szorosabb együttműködés formuláját választották, hogy elkerüljék vétőjoguk feladásának szükségességét. Ahol félénk lépések történtek a többségi szavazás irányába, mint a CFSP esetében, az egyezmény – először az EU történetében – lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy legálisan „a nemzeti politika fontos és hangsúlyos érdekeire” hivatkozva kérjék az egyhangú döntéshozatalt. Franciaországban az EU politikacsinálásában való felülkerekedés vágya olyan javaslatokat eredményezett, mint a tanács szavazatainak a nagyobb tagállamok javára történő újraszűzítése, egy kisebb bizottság létrehozása és a nemzeti parlamentek nagyobb szerephez juttatása... Sőt még olyan, tradicionálisan föderális gondolkozású országokban is mint Hollandia és Ausztria, az Európa-politika a hazai politikai küzdelmek tárgyává vált, maga után vonva a tradicionálisan EU-párti elitek befolyásának csökkenését. Tehát, amikor az EU arra kényszeríti a kormányokat, hogy olyan témákról nyilatkozzanak, mint adózás, harmadik országgal folytatott légi szállítás vagy szociális törvénykezés, a tagállamokban folyó EU-s politika előkészítése fokozatosan kikerül a külügyminisztériumok kontrollja alól a specializált nemzeti bürokráciák hasznára. Ezek kevésbé látszanak arra hajlani, hogy az európai integráción keresztül keressenek megoldásokat, és inkább arra törekszenek, hogy a cselekvésükre szolgáló hazai közeget megőrizték a külső beavatkozástól. Mi több, olyan tagállamokban mint Németország és Belgium, a régiók növekvő mértékben válnak harciassá az EU-beavatkozással szemben saját kompetenciájukon belül. Ezek a tények új tagállamok felvételével kapcsolódnak össze, amely csak intergovernmentális intézményekben funkcionált korábban.”²⁸

Nagy kérdés, hogyan alakul mindez a monetáris unió és a bővítés soron levő feladatainak összefüggésében. A belépés napirendjénél maradva, az időeltolódás nagymértékben valószínűsíthető, mint ahogy az is, hogy a belépési küszöb elérésének meghatározásában aligha számíthatnak a belépésre váró

országok az egyes tagállamoktól bármiféle nagyvonalúságra. Ahhoz az imént jelzett trendnek kellene rövid távon megváltoznia.

Ám az EU mindenkori belső problémái sem mentenek meg bennünket attól, hogy következtetéseket vonjunk le saját feladatainkra vonatkozóan. Az EU belső szervezetének jellemzett sajátosságai meglehetősen figyelmeztető jellegűek jelenlegi állapotaink szempontjából. A rendszernek a problémák ellenére is meglevő karakterisztikus jellege, a „közösségi eljárás” összetett és mégsem hierarchikus jellege a sikeres kapcsolódás feltételévé teszi, hogy az újonnan társuló ország a legkülönbözőbb szinteken kapcsolódóképesnek és kooperatívnak bizonyuljon. A belépés potenciális előnyei csak ekkor válhatnak valóságos előnyökké. Az erősen centralizált magyar politika aligha tekinthető megfelelőnek ehhez mai formájában, nem is beszélve az intézményesülés hiányairól, amely minden célkitűzést és megvalósulást leválaszt egymástól. A hiányosságokra utal a PHARE-pénzek felhasználását illető nehézség, huzavona és átláthatatlanság, a régiók közötti huzavona, az át nem gondolt intézkedések sora, amely még az előrelépéseket is kíséri. A szakszerűség túl gyakran párosul felesleges bürokráciával, a tervek gyakran ütköznek a nemegyszer elképesztően provinciálisnak tűnő pártérdekbe, megakadályozva, hogy a közszférák és magánszférák intézményesülése a maga szükséges horizontális és mélységi tagozódásába haladhasson előre. Mindennek pedig nagy lehet az ára, hiszen fennáll a veszélye annak, hogy végül is egy olyan elitakarat görgeti előre az integrálódás követ, amely a nagy szükségszerűségekre hivatkozva mond le lakosságának legalábbis egyharmadáról. Az analógia felállításával tehát nem érdemes várni: nemzeti, önkormányzati és regionális összefüggések gazdag és nem hierarchikus kibontakoztatására van szükség ahhoz, hogy álljuk az integrációval járó kihívást. Az óra már ketyeg, a nagy szólamok időszaka pedig már lejárt.

Jegyzetek

- 1 Holland, Martin: *European Integration – From Community to Union*. Pinter Publ. London, 1994. 50. p.
- 2 Uo.
- 3 Uo. 51. p.
- 4 Sedelmeier, Ulrich–Wallace, Helen: Policies towards Central and Eastern Europe. In: Helene Wallace–William Wallace: *Policy-Making in the European Union*. Oxford Univ. Press, 1996. 367, 371. p.
- 5 Vö. Holland, Martin: *European Integration – From Community to Union*. Pinter Publ. London, 1994. 62. p.
- 6 Scharpf, Fritz W.: Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States. In: Gary Marks–Fritz W. Scharpf–Philippe C. Schmitter–Wolfgang Streek: *Governance in the European Union*. Sage Publ. London etc., 1996. 16. p.

- 7 Kapteyn, Paul: *The stateless market*. The European Dilemma of Integration and Civilization. Routledge, London and New York, 1996.
- 8 Uo. 70. p.
- 9 O'Neill, Michael: *The Politics of European Integration*. A Reader London / New York, 1996. pp. 81–82.
- 10 Uo. pp. 82–83.
- 11 Taylor, Paul: *The European Union in the 1990s*. Oxford University Press, New York, 1996.
- 12 Uo. pp. 164–165.
- 13 Philippart, Eric-Edwards, Geoffrey: The Provisions on Closer. Co-operation in the Treaty of Amsterdam. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. 1999. No.1. 88 p.
- 14 Gillespie, Paul: The Promise and Practice of flexibility. In: Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997. pp. 55–57.
- 15 Philippart, Eric-Edwards, Geoffrey: The Provisions on Closer. Co-operation in the Treaty of Amsterdam. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. 1999. No.1. 91 p.
- 16 Gillespie, Paul: The Promise and Practice of flexibility. In: Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997. 54 p.
- 17 Benz, Arthur: Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle – Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem. *Politische Vierteljahresschrift*. Heft 3. 1998. 558.
- 18 Vö. uo. 565
- 19 Uo. 565.
- 20 Uo. 565–566.
- 21 Uo. 566.
- 22 Vö. uo.
- 23 Laffan, Brigid: The Governance of the Union. In: Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997. 29 p.
- 24 Devuyt, Youri: The Community-Method after Amsterdam. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. 1999. No.1.
- 25 Uo. 110.
- 26 Uo.
- 27 Uo.
- 28 Uo. 118–119.

Irodalom

- Amin, Ash-Tomaney, John: *Behind the Myth of European Union*. Prospect for Cohesion London and New York, 1995.
- Benz, Arthur: Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle – Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem. *Politische Vierteljahresschrift*. Heft 3. 1998.
- Devuyt, Youri: The Community-Method after Amsterdam. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. 1999. No. 1.
- Gillespie, Paul: The Promise and Practice of flexibility. In: Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997.
- Hedetoft, Ulf: The State of Sovereignty in Europe: Political Concept or Cultural Self-Image. In: Stefan Zetterholm (ed.): *Nations, Cultures and European Integration*. Berg, 1994.
- Holland, Martin: *European Integration – From Community to Union*. Pinter Publ. London, 1994.
- Inotai András: *Ütközben*. Magyarország és az Európai Unió Belvárosi Könyvkiadó. Budapest, 1997.

- Kapteyn, Paul: *The stateless market*. The European Dilemma of Integration and Civilization. Routledge, London and New York, 1996.
- Kulcsár Kálmán (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkiérletek*. MTA PTI, Budapest, 1998.
- Laffan, Brigid: The Governance of the Union. In: Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997.
- O'Neill, Michael: *The Politics of European Integration*. A Reader London / New York, 1996.
- Philippart, Eric-Edwards, Geoffrey: The Provisions on Closer. Co-operation in the Treaty of Amsterdam. *Journal of Common Market Studies (JCMS)*. 1999. No. 1.
- Pryce, Roy: The Maastricht Treaty and the New Europe. In: A. Duff-J. Pinder-R. Price (ed.): *Maastricht and Beyond*. London, New York, 1994.
- Scharpf, Fritz W.: Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States. In: Gary Marks-Fritz W. Scharpf-Philippe C. Schmitter-Wolfgang Streek: *Governance in the European Union*. Sage Publ. London etc. 1996.
- Sedelmeier, Ulrich-Wallace, Helen: Policies towards Central and Eastern Europe. In: Helene Wallace-William Wallace: *Policy-Making in the Europea Union*. Oxford Univ. Press, 1996.
- Taylor, Paul: *The European Union in the 1990s*. Oxford University Press, New York, 1996.
- Tonra, Ben (ed.): *Amsterdam*. What the Treaty Means. Dublin, 1997.
- Zibrandt von Dosenrode-Lynge, Sören: *Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ*. Verlag Rüegger. Chur/Zürich, 1993.

A regionalizmus és az Európai Unió néhány politológiai problémájáról

Regionalizmus és integráció – elméleti kihívások

A régió fogalmáról

A regionalizmus szó manapság egyike a leggyakrabban használt társadalomtudományi (és publicisztikai) fogalmaknak, noha jelentése talán még a szokásosnál is képlékenyebb. Anélkül, hogy bővebb etimológiai fejtegetésekbe bocsátkoznánk megállapítható, hogy a kifejezés tartalmi engedékenysége magából az alapszóból, a „régio” meglehetősen széles jelentéstartományából ered. „Táj, vidék, övezet”, illetve még általánosabban: „meghatározott területi egység” – olvashatjuk róla bármelyik értelmező szótárban, de ezzel rögtön fel is merül a kérdés, konkrétan minek az egysége a régió – országnak, földrésznek, világnak? Elkülönülése vagy elkülönítése milyen szempontok által meghatározott? Hiszen a lehetőségek igen sokfélék, mivel e térkategória tudományos meghatározása erősen diszciplinafüggő. Csupán a legkézenfekvőbb variációkat említve: léteznek földrajzi, politikai-földrajzi, történelmi, gazdasági, statisztikai, szociológiai, vallási, etnikai, művelődéstörténeti stb. szempontok szerint elkülönített régiók. Ezekről célszerű azonban elkülöníteni a politikai-közigazgatási-adminisztratív régiókat, amelyek – ha csak nem erőszakkal tákolódtak össze – történelmi hagyományok és új kihívások alapján létrejött egységes kereteit képezik a társadalmi, gazdasági és politikai élet sajátos intézményesülésének. Ugyanakkor nyilvánvaló, bármilyen régiófel fogásról legyen is szó, a földrajzi közelség, mint tényező, minden esetben különösen fontos szerepet játszik.

A nemzetközi politikai viszonyok elméletének szakirodalma négy elemet különít el a régió fogalmában. Szól a helyi közelségről (földrajzi elem), a közös érdekek, illetve problémák kovászáról (politikai összetevő), továbbá a nemzetgazdaság komplementaritásáról és a gazdasági autarkia lehetetlenségéről, mondván, hogy ezek fennállása esetén alakul ki a (gazdasági) régió. Végül pedig a politikai viselkedés hasonlósága, a kulturális és szociális homogenitás, valamint a gazdaságilag hasonló alapokon álló fejlettségi színvonal említhető: együttesük (történelmi) egységet hoz létre, melynek jellemzője a homogenitás és a kohézió.¹

Mivel a fenti elemek mindegyike lényeges összetevőket érint, s mert az Európai Unió minden szóban forgó elemmel kapcsolatba hozható, röviden tekintsük át a felmerülő összefüggéseket.

Régió-e az Európai Unió?

Nem vitás, Európa önmagában megálló földrajzi egység. Kontinens: északon és délen tenger, nyugaton óceán, keleten pedig az Ural határolja. Kérdés viszont, hogy az Európai Unió, a maga, Európa különböző részein található tagországaival, földrajzi régiót képez-e? A kérdés persze költői, mert a válasz egyértelmű: nem. Mitől olvadna ilyen egységbe mondjuk a délkeleti, mediterrán Görögország az északnyugati Nagy-Britanniával? Vagy Portugália Dániával? Pontosabb megállapítás tehát, hogy az EU csak akkor lehet egy földrajzi (nagy)régió intézménye, ha valóban – per definitionem – egész Európát jelenti majd, addig aligha.

Merőben más a helyzet a politikai és gazdasági ismérvekkel. Ezeknek az EU, úgy tűnik, már első pillantásra megfelel, lévén, hogy az integrációt annak idején kölcsönös és közös érdekek alapján hozták létre. Az erre utaló érték- és célkitűzéseket a szervezet alapító iratai és azóta keletkezett dokumentumai egyértelműen tartalmazzák, s az is világos, hogy a sokat emlegetett „mélyítés”, illetve „bővítés” megvalósítása csupán eme kívánalmak szem előtt tartásával mehet végbe. Ugyanakkor létező – ám itt és most nem vizsgálendő – probléma, mit is jelent valójában a „közös érdek”. Valamilyen szupranacionális legnagyobb közös osztót? Netán egyszerű tagi érdekösszeget? Vagy ami a legvalószínűbb: a tagállamok súlyozott érdekeinek eredőjét? Bárhogy is van, mindenesetre nyugodtan tarthatjuk magunkat ahhoz a későbbiek során okadatolt józan felismeréshez, mely szerint az EU-ban az alkukat mindig a nemzeti érdekek legkisebb közös többszörösén kötik, mégpedig olyankor és abban az esetben, ha az adott kérdésben a kormányzati elitek elképzelései legalább nagyjából egybeesnek, ami lényegében „a legjelentősebb – két vagy három – tagállam vezető politikai pártjainak gazdasági programjai közötti átfedéseket jelenti”.²

Még ennél is több kételkedésre ad okot a homogenitás és kohézió ismérve, másként fogalmazva az a kérdés, hogy az EU történetileg egységes régiót alkot-e? Az idevágó követelményeket szemügyre véve, leszögezhető: az EU leginkább a politikai viselkedés hasonlóságának kritériumait teljesíti. A tagországokban parlamentáris demokrácia van, szabad sajtó működik, érvényesül a hatalmi ágak szétválasztása, léteznek bizonyos politikaikultúra-standardok stb. Persze a politikai értékközösség kinyilvánításából mindez szinte logikusan következik, mondhatni ez a minimum – vagyis az integráció szükséges, de korántsem elégséges feltétele. (De itt is tegyük zárójelbe magának az integráció intézményrendszerének és döntéshozatali mechanizmusainak kér-

déskörét, ne firtassuk most a konkrét működés sokak által emlegetett demokrácia-deficitjeit.) Ami pedig a kulturális homogenitást illeti, nos, többé-kevésbé ez is érvényesül, ha ezen az egyneműsége az általános európai értékek egységes elfogadását értjük, amely egységen belül azonban éppen a kulturális sokféleség Európa igazi védjegye.

Sokkal illuzórikusabb viszont a szociális homogenitás feltételezése. A közhiedelemmel ellentétben nemcsak a felvételre váró (legtöbb) tagjelöltet és a (legtöbb) tagországot összevetve észlelhetők e téren feltűnő különbségek, nem is csupán a tagok között, hanem az egyes uniós országokon belül is. Hogy csak a homogenitás mérésének legegyszerűbb módjára, a szegénység-gazdaság viszonylatra hivatkozzam: az EU statisztikai irodája, az Eurostat felmérése szerint az unió tagállamaiban 23 millió háztartásban összesen több mint 57 millió szegény ember él. A jövedelemmegoszlás egyenlőtlenségét jelzi, hogy az EU-ban az összjövedelem egynegyedét a leggazdagabb tíz százalék birtokolja, míg a legszegényebb tíz százalékra mindössze három százalék jut. Ezek az adatok különösen annak fényében elgondolkodtatóak, hogy a szegények aránya – ugyancsak az Eurostat állítását idézve – húsz százalék fölött van, s a folyamat még korántsem állt meg. Mindezek tükrében aligha szorul magyarázatra, miért olyan fontos brüsszeli intézmény az EU-n belüli, kiegyenlítő jellegű, regionális folyamatokat leginkább támogató Strukturális Alap és az unió jövőjének miért az egyik legfontosabb kulcsdokumentuma a Szociális Charta.

A regionalizmus három szintje, viszonya a nemzetállamhoz és a globalizációhoz

A regionalizmus úgy viszonyul a régióhoz, ahogy a nacionalizmus a nemzethez, de a jelenség aligha érthető meg a nemzetállamhoz és a globalizációhoz való viszonya nélkül. Nemcsak arról van szó, hogy az előbbihez, mint politikai egységhez mérten érdemes a régiókat egymástól – nemzetállamokon belüli, nemzeteken túlnyúló: transznacionális és nemzetközi régiókra – elkülöníteni. Ez a felosztás a szakirodalomban általánosan elfogadott, hasonló ahhoz, amely immár a regionalizmus formáit illetően

1. az országon belül az állami központtól független regionális kapcsolatokat,
2. az államok szomszédos peremterületeinek szoros kooperációját,
3. az államinál nagyobb területi egységeken az állami adminisztrációk együttműködését különbözteti meg.³

Nem kétséges, hogy a regionalizmus mindegyik dimenziója magában foglalja a nemzetállam szuverenitásának, döntéshozói és újraelosztó képességé-

nek „kikezdését” vagy legalábbis annak lehetőségét, és ezzel elvileg új politikai egység kialakítását jelentheti mindhárom említett szinten.

Történetileg érdemes azonban megkülönböztetni a regionalizmusnak a globalizáció előtti, majd a globalizáció következtében belobbanó folyamatait. Globalizációnak ehelyütt – noha tisztában vagyok e kifejezés tengernyi egyéb meghatározásával⁴ – a jelenség lényegét képező technikai (telekommunikációs)-gazdasági (pénzügyi) folyamatokat nevezem, melyek következtében a regionalizáció ma aligha tekinthető területi bezárkózásnak, autarkiára törekvésnek, mint ahogy az a 20. század harmincas éveiben érzékelhető volt. Mi több, nemzetközi szinten éppenséggel a gazdasági és politikai hatalmi központok egymással versenyző nagytérési tömörülését jelenti, a beruházás, a kereskedelem, a tudástőke és a politikai befolyás terén egyidejűleg és egyaránt.⁵ Vagyis röviden, lényegre törően megfogalmazva: a regionalizáció a globális folyamatok területi értelemben vett nemzetközi mozgásformája.

Ugyanakkor ezzel látszólag ellentétes véleményekkel is találkozhatunk a vonatkozó legújabb hazai irodalomban. *Kulcsár Kálmán, S. Avineri* nyomán, mind a globalizálódás, mind a regionalizálódás jelenségét metaforaként értelmezi. A globalizálódás metaforája elsősorban a hallatlan méretű technológiai fejlődésen alapuló gazdasági jelenségekre, folyamatokra épül. Ez hozta létre – az (észak-amerikai) ideológia segítségével – a globális piaci integrációt, a globális gazdaságot, melyben a gazdasági szereplők, elsősorban a transznacionális vállalatok számára a nemzeti határok lényegtelennek válnak, nem utolsósorban azért, mert a világpiacon olyan fogyasztókért versengenek, akiknek az ízlése erős hasonlóságot mutat. Ráadásul az ideológia szintjén a globalizáció metaforája elvileg a gazdasági ésszerűséget képviseli, a hatalomért folytatott „régimódi” harc nemzetközi politikájának irracionalitásaival szemben. A regionalizálódás metaforájában viszont ez utóbbi a lényeges, azaz a politika uralkodik a gazdaság felett, regionális nagygységek versengenek a gazdasági, de végső soron a „geopolitikai” hatalomért, csupán az államok helyett most a régiók a fontosak. Ezzel együtt – a fenti megkülönböztetések ellenére – a szerző megállapítja, hogy e metaforák ténylegesen inkább szimbiózisban lévő, semmint egymással ellentétes reálfolyamatokat jelentenek.⁶

Más oldalról közelítve, de lényegében hasonló következtetésre jut *Balázs Péter* is. Ő úgy véli, hogy „a világgazdaság fejlődésében – különösen az 1980-as évektől – egyidejűleg van jelen egy erős regionalizációs és egy ezzel ellentétes, úgyszintén igen lendületes globalizációs tendencia. Az előbbire az immár monocentrikussá váló, az EFTÁ-t részben beolvasztó, illetve az EU „előszobájává” tévő és a széthullott KGST maradványait is magába szívó európai integrációs fejlődés, valamint az észak-amerikai szabad kereskedelmi övezet (NAFTA) kiépülése hozható fel példaként, az utóbbi a GATT uruguayi fordulójának új világkereskedelmi szabályalkotási eredményeiben öltött testet. Ma még nyitott a kérdés: melyik tendencia válik uralkodóvá. Mindkettő eltúlzása végletes

gazdasági jövőképet eredményez. A *regionális önzés* modellje a pesszimista változat. E variáns szerint a nagy blokkokra széthasadozó világgazdaság szegmensei folytatnak majd egymással agresszív párbeszédet, esetenként kereskedelmi háborút, kereskedelempolitikai védőfalaik mögé húzódva támogatásokkal injekciózzák fel hanyatló iparágukat és esztelen túltermelésbe hajszolt mezőgazdaságukat, eltorzítva az egészségesen szelektáló, „sportszerű” világgazdasági versenyt. Ezzel szemben a *globalizáció* győzelme idealizált képet fest a láthatárra: a világgazdaság különféle jellegű és fejlettségű szegmensei egy új, az ezredforduló realitásait tükröző szabály- és intézményrendszer keretében – a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) előírásait pontosan alkalmazva – gyümölcsözően működnek együtt, a gazdasági *fair play* szabályait érvényesítő rendet alkotva és azt továbbfejlesztve. Az ellentét közöttük azért látszólagos, mert valójában mindkét tendencia hat. Egyelőre erősebbek azonban a *regionális* vonzerők, miközben nehézkes, sőt időnként kilátástalan a globális egyezkedés. A két tendencia mindazonáltal nem egymást kizárva vagy kiszorítva tör fel, hanem összefüggésük ennél jóval árnyaltabb. A *globalizáció* jelensége ugyanis a *legfejlettebb* országokban és a *legdinamikusabb* ágazatokban mutatható ki. A *regionális integrációs* mozgások eredői is egyértelműen a világgazdaság *dinamikus centrumai* felé törnek utat, a perifériára szorítva a dinamikájukat veszített régiókat. A globalizáció által erősített regionalizációs vonzások ily módon a világgazdaság *három legdinamikusabb centruma* köré fűzik fel a hozzájuk tartozó régiók országait.”⁷

A globalizáció folyamatának a nagytérési koncentráción keresztül megvalósuló tényét a nemzetközi politikai viszonyok elmélete is megerősítheti. Ugyanis a világpolitika mai intézményrendszerét vizsgálva rögtön szembe-tűnik, hogy a gazdasági globalizációt leképező, annak megfelelő mozgásformát kínáló globális politikai intézményesültség gyakorlatilag nem létezik. Egy ilyen rend logikus alanyának tekinthető világállam, illetve világkormány kialakulásának még halvány jelei se láthatók, korunk államképződményei korántsem mutatnak hajlandóságot arra, hogy valamiféle globális egységgé oldódjanak fel vagy tömörüljenek össze. (Más kérdés, hogy egy ilyen fejlemény kívánatos-e, mint ahogy ugyancsak nem idetartozó ezredvégi probléma az egyetlen szuperhatalom által vezérelt világrend problémája. Sokak szerint a glóbusz egypólusúvá lett, az USA azzal, hogy egyedül maradt a szuperhatalmi porondon, betetőzte a Pax Americanát és máris kvázi világkormányként viselkedik. Lényegileg befolyásolja, többek közt, a globalizáció és regionalizáció viszonyát is: ahol és amennyiben nemzeti érdekei úgy kívánják, visszanyesi a vetélytárs erőközpontok számára kedvezőtlen „hajtásait”.⁸) De akár így, akár úgy, az ezredvég világpolitikai trendje éppenséggel az, hogy az elvileg univerzális nemzetközi szervezetek eljelentéktelenednek a regionális jellegű intézményekhez képest. (Lásd például az ENSZ és a NATO – s benne persze az USA – szerepét, döntési kompetenciáját a balkáni konfliktusban.) Ez a tény

aztán, ha tetszik, ha nem, egyértelműen geopolitikai jelleget kölcsönöz a nagytérégi regionalizációnak (mégpedig nemcsak a nagyrégiók közötti viszonyokban, hanem azokon belül is). Többek közt ez az egyik magyarázata a geopolitika új típusú „reneszánszának”⁹ és a nemzetállam szembetűnő szívósságának. A geopolitika főszereplője ugyanis – a regionális, integrációs politikai intézmények mellett vagy felett (ez mindig konkrétan eldöntendő kérdés) – értelemszerűen a nemzetállam.

Ám a globalizáció nem csupán a regionalizmus nemzetközi, hanem másik két szintjének folyamataiban is változásokat hozott. A második világháború utáni európai történelemből egyértelműen kiviláglik, hogy míg a regionalizációnak ezen a szintjein – legalábbis a kapitalista országokban – korábban az etnikai, szubkulturális mozzanatok voltak az erőteljesebbek, és a politikai célokat is meghatározták ezek a törésvonalak,¹⁰ addig az 1960-as évektől – a globalizáció kezdetétől – a hajtóerők között egyre hangsúlyosabbá váltak a gazdaságiak. (Az említett elemek persze csak az elemzésben választhatók el egymástól problémátlanul.) Világossá vált, hogy a regionalizmusnak létezik egy szeparatista és egy integratív irányultsága. Spanyolországban Baszkföld és Katalónia példája manapság jól mutatja a természetesen választható különbségeket. Mint ismeretes, Európa szőben forgó, egyik legrégibb nemzetállamában a reconquista óta egységes királyság tartományai sikeresen őrizték meg regionális azonosságtudatukat, és a Franco-korszak után keletkezett modern alkotmányban – igaz, harcos viták után – törvénybe is foglalták a régiók széles körű jogait. Ezután viszont – itt és most nem részletezendő okokból – Spanyolország két legfejlettebb tartománya, Baszkföld és Katalónia más-más régiópolitikát követett. A baszk változat továbbra is szeparatista, sőt szakadár jellegű maradt, félkatonai szárnya, az Euzkadi Ta Askatasoma (ETA) pedig egyenesen terrorista eszközökkel tartja folyamatosan napirenden a kiválás, az önálló állam igényét. (A baszk „modell” – minden sajátosságával együtt – az etnikai alapú, szakadár regionalizmus bizonyos általánosítható tanulságait is hordozza, amennyiben nem pusztán baszk történelmi hagyománynak, de a globalizáció kihívására adott erőszakos – és rossz – válasznak is tekinthető. Rossznak, mert az erőszak önmagában fennálló negatívuma mellett erősen kérdéses az így keletkező államok gazdasági virulékonyasága, sőt egyáltalán életképessége is.) Ezzel szemben Katalónia – habár a katalán etnikai, politikai és kulturális öntudat nem kevésbé lobogó, mint a baszk – inkább az áttételesebb, de tartósabb eredményekkel kecsegtető integratív regionális stratégiát, a transznacionális gazdasági összefonódást választotta. E vonatkozásban Katalónia a dél-francia régióval máris szorosabb kapcsolatban áll, mint a vele szomszédos bármelyik spanyol tartománnyal, és az Európai Unióhoz is főleg az előzőn keresztül kötődik.¹¹ A teljesebb igazság kedvéért ugyanakkor meg kell jegyezni: a katalánokat ebben a stratégiában igencsak segíti, hogy etnikailag, nyelvileg és kulturálisan eleve szervezettebben kapcsol-

lódhatnak Dél-Franciaországhoz, mint a sok szempontból egyedülálló, rokon-talan baszkok.

Összefoglalva az eddigieket: a globalizáció kihívása tehát két szempontból is érintette a regionalizmus folyamatait. Egyfelől maga a globalizáció is a nagytérési folyamatokon keresztül vált nyilvánvalóvá, és geoökonómiai, geopolitikai szempontból a világ három nagy magrégiójának, Észak-Amerikának (NAFTA), Nyugat-Európának (EC, EEA) és Kelet-Ázsiának a kialakulását jelentette, akár a beruházások, a kereskedelem, a tudástőke, valamint a politikai befolyás felől nézzük is az összpontosulást. Másfelől tény, hogy a globalizáció következtében nehezen kiküszöbölhető világpiaci versenyhelyzet megrendítette a nemzetállam közvetlen gazdasági, illetve a gazdaságot befolyásoló képességeit. Felerősítette a regionalizáció nemzeten belüli és a nemzethatáron áthatoló folyamatait, élesen megvilágította ezek szeparatív és integratív változatainak különbségeit.

A továbbiakban – bár a nemzetközi politikai viszonyok elmélete számára a szeparatizmus szintén számos vizsgálódási lehetőséget kínál – kizárólag a regionalizáció integratív típusát, s azon belül is csupán néhány, a nemzetközi és a transznacionális szinten felmerülő hosszú távú problémát veszek szemügyre.

A regionalizmus és az integráció pontatlan elméleti közelítései

A fent jelzett folyamatok a 20. század második felében kétségtől új világtársadalmi állapotokat teremtettek, aminek természetesen a nemzetközi politikai viszonyok elméletén belül is levonhatóak a következményei.

Mindenekelőtt megállapíthatjuk, hogy bármennyire megrendült is e fejleményektől a nemzetállam, mégse következett be a funkcionalisták azon korábbi jóslata, miszerint a nemzetközi viszonyok államközpontú modellje és egyáltalán az állami struktúrák fokozatosan átadják helyüket a nemzetek fölötti, technokraták által vezetett, globális hatósugarú szektorális-funkcionális szervezeteknek. Ezek – állítják a funkcionalisták – kezdetben a politikamentes (sic! *megjegyzés tőlem, G.B.*) területeken alakulnak ki, majd eredményeik, tapasztalataik átcsordulnak, átgúrnak (*spill over*) más ágazatokba is. Ezzel az állam iránti lojalitás és a lobbik tevékenysége lépésről lépésre átirányul a nemzetiből a nemzetek fölötti szférába, az új, a területiség hagyományos béklyóitól mentes központokba.¹² Csakhogy ez a territorialitás és a politikai hatalom csapdáit elkerülő alternatíva mindeddig nem jött létre, azaz nem alakult ki egy olyan globális közpolitika (*global public policy*), amely egyfelől a „kormányzást” (*governance*) elválasztja a nemzetállamtól és a kormánytól (*government*), másfelől a feladatokat olyan más szereplőkhöz utalja – mint a Világbank, IMF, valamint gazdasági, munkaügyi és nem kormányzati szervezetek –, amelyek a „globális közpolitikák” megvalósítására úgymond kedvezőbb lehetőségekkel rendelkeznek.¹³

De nem igazolódtak a neofunkcionalisták feltevései sem, noha ők, ellentétben a funkcionalistákkal, a globális nagyságrend helyett eleve regionális, integrációs keretekben gondolkodtak, és nem vetették el, hanem beszámították a nemzeti szereplőket is, mondván, hogy elitjeik előbb-utóbb ráébrednek hosszú távú érdekeik azonosságára. Ez utóbbi folyamat szerintük nem politikamentesen, ellenkezőleg, a politikai és az irányított *spill over*, valamint az úgynevezett *engrenage* útján megy végbe. A politikai *spill over* annyit tesz, hogy – az európai integráció példáját véve – a döntési hatáskörök Brüsszelbe telepítésével a szervezett érdekérvényesítő csoportok figyelme és lojalitása is egyre inkább ide irányul a nemzeti fővárosok helyett. Továbbá az irányított átgyűrűzés azt jelenti, hogy ezt a folyamatot nem lehet önműködőnek tekinteni, hanem szélesíteni és irányítani kell, beszámítani azt, hogy az integráció során az integrálódó társadalmak tanulási folyamaton esnek át, átfogó és szektorális szolidaritások alakulnak ki a tagtársadalmak elitjei között. Ami pedig az *engrenage* fogalmát illeti, ez arra utal, hogy a döntéshozó elitek az integrációs fejlődés folyamán mind fokozottabban egységesülnek, a nemzeti bürokráciák pedig europanizálódnak, ami kedvezően hat egyrészt a döntéshozatali folyamat gyorsaságára, másrészt lehetővé teszi, hogy az egymással személyközi kapcsolatba kerülő bürokraták a legbonyolultabb helyzetekben is megtalálják a megoldásokat.¹⁴ Mindent mérlegre téve azonban korántsem váltak be a neofunkcionalizmus várakozásai, a nemzetállamok elsúlytalanodása nem igazolódtott. Az Európai Unió példájánál maradva: az integráció intézményi rendjében, egyensúlyában nem következett be a szupranacionális szervek irányába történő elmozdulás. Ennek nem egyetlen, csupán az egyik legkézenfekvőbb bizonyítéka az, hogy mindmáig az Európai Tanács határozza meg az unió politikai agendáját, és a tanács – a maga kormányközi végrehajtó apparátusával – erősebb mint valaha.¹⁵

Ezek a tények értelemszerűen vezettek ahhoz, hogy a nemzetközi politikai viszonyok elméletén belül a regionalizmus, illetve az integrációs folyamatok szemléletében és vizsgálatában újra előtérbe került a tudományág egyik klaszikus irányzata, az úgynevezett realista (neorealista) iskola. Ennek lényege máig ható érvennyel legképletesebben a „biliárdgolyó” metaforában foglalható össze. Eszerint a nemzetközi politikai viszonyokban az államok biliárdgolyókhoz hasonlóan viselkednek, azaz csak külső felületeik ütköznek, találkoznak és érintkeznek egymással, belsejük eközben változatlan marad. Az érintkezések meghatározó, bár nem kizárólagos módja ily módon a konfliktus, az együttműködés csak sokkal kevésbé, és akkor is csupán felületes, tűnékeny módon, különböző szövetségkötések formájában jellemzi a biliárdgolyók világát.¹⁶ Ebből a szemléleti alapvetésből sarjad az európai integráció folyamatainak úgynevezett kormányközi megközelítése, amely az unió alkufolyamataiban a nemzeti érdek hangsúlyos jelenlétét érzékeli, és sziszifuszi jellegűnek tartja a nemzetállamot kiküszöbölni igyekvő globális, illetve regio-

nális, integrációs szervezetek létrehozására irányuló kísérleteket. Azt állítja, hogy az integrációs intézmények maguk is a nemzeti érdekek időszakos egybeesésének termékei, s amint valamely fél érdeke sérül vagy megváltozik, kétségessé válik az adott intézmény jövője is. A szóban forgó törekvések korántsem képesek tehát a nemzetállam működőképes alternatíváját felmutatni és a nemzetközi politika új intézményi rendjét megteremteni.¹⁷ Jól kivehető, hogy ez a felfogás az integrációs folyamatokat szinte problémátlanak tekintő neofunkcionalizmus ellenelmélete, amely figyelmen kívül hagyja a nemzetállamot korlátozó, számára merőben új környezetet teremtő tényeket, szereplőket és hatásokat. Nem számítja be például a kettős vagy többes kötődés (*cross-cutting cleavages*) jelenséget, azt ugyanis, hogy az integrációs alkuk során a nemzeti érdekek mellett gyakran ágazati transznacionális érdekek is működnek, s az ezeket megjelenítő bürokráciák nemzetközi szinten valóban közelebb kerülnek egymáshoz, mint saját nemzeti bürokráciájuk más ágazataihoz.¹⁸

Amíg tehát a neofunkcionalizmus az egyik, addig a kormányközi szemlélet a másik oldalról torzítja el a reálfolyamatokat azzal, hogy mindkettő kiemeli, illetve homályban hagyja a saját felfogásába jól illeszkedő, avagy abból makacsul kitüremkedő mozzanatokat.

Egy pontosabb értelmezési lehetőség: az interdependencia-elmélet

Ezeket az egyaránt pontatlan közelítéseket kerüli el az interdependencia-elmélet, amely – bár eredetileg a globális folyamatok elemzését tűzte ki célul – a leginkább ajánlható az integratív regionalizmus formáinak értelmezésére is.

E teória nem mellőzi a nemzetállamok fontosságának tényét, és az ezredvégi nemzetközi politikai viszonyok világát olyan küzdőtérenk írja le, amelyben a nemzetállam környezete hasonszórú szereplőkből és nem állami (*non-state*) aktorokból áll össze, az erőteret pedig ezek eredője képezi, regionális és globális szinten egyaránt. Egy-egy nemzetállam érdekérvényesítési lehetőségeit legtágabban a világrendszerbe való tagozódása, a nemzetközi hierarchiában elfoglalt helye és a számára a világhoz képest belső környezetként adódó nagytérség belső viszonyai határolják be. Ily módon az elmélet az integrációs erőfeszítéseket globális és regionális keretekbe helyezve értelmezi, azt állítván, hogy épp a nemzetállamok jobb világgazdasági pozícióinak, világpiaci versenyhelyzetének megteremtése miatt értékelődtek fel a regionalizáció különféle lehetőségei, vagyis az integrációs erőfeszítéseket is ez indokolja.¹⁹

Ez a szemlélet nem iktatja ki a nemzetállamot, csupán merőben új környezetet észlel körülötte. A külső környezet vonatkozásában az újdonság abban áll, hogy szociológiailag a nemzetközi viszonyok megértésében mindenképp elvetendő a realisták által alkalmazott, korábban érvényes biliárdgolyó-hasonlat, hiszen az ezred végi társadalmak érintkezései nem korlátozódnak a

politika szférájára, sőt mind több csatornásak, azaz ebben a vonatkozásban egyértelműen érzékelhető és bizonyítható az állam térvesztése. A transznacionális gazdasági szereplők, a kommunikációs forradalom megakadályozzák, hogy a politikát a kormányok monopolizálják, ennyiben tehát a neofunkcionalista elméletnek komoly érvényessége van. A világpiaci kihívások mellett éppen ezek az új típusú társadalmi mozgások okozzák, hogy kialakul és egyre nő az államok együttműködésre késztető kölcsönös függése (interdependenciája).

Politológiai értelemben viszont a nem állami szereplők növekvő fontossága nem jelenti azt, hogy eljelentéktelenednek a nemzetállamok, és a transz- illetve a szupranacionális aktorok vennék át tőlük a főszerepet. Annyi persze bizonyos, hogy a főszerephez tartozó klasszikus attribútumok (szuverenitás, territorialitás, kizárólagos politikai lojalitás) ma már nem érvényesek. Így például a szuverenitás fogalmának bármely klasszikus definícióját vesszük is elő, a ismérvek egyidejű fennállását aligha lehet már tapasztalni. A nemzetállami szuverenitás tartalma átalakulóban van, némely elemét a szupranacionális intézmények kapják meg, mert az adott állami szereplők, közös érdekből, átadják nekik. De ezzel együtt a nem állami aktorok sem írhatók le a hagyományos képlet alapján, hiszen nem tartalmazzák hiánytalanul azok elemeit. (Nyilvánvaló például, hogy az Európai Unió – mint azt később részletesebben is érinteni fogjuk – nem mondhatja magáénak a kizárólagos politikai lojalitás ismérveit. *Raymond Aron* klasszikus *bonmot*-ját idézve: angolt, franciát, németet, olaszt stb. mindenki látott már, de senki se látott még – ha csak a költő nem – európaikat.) Így azután, mindezt feldolgozva, az a szemlélet kínál hitelesebb képet, amely a klasszikus ismérvek helyett egyszerűen az önálló magatartást tanúsító politikai egységeket kívánja a nemzetközi politika résztvevőinek tekinteni, mondván, hogy csak így határozhatók meg azok az érdekek, amelyek hatást gyakorolnak a nemzetközi politikai viszonyokra.

De kit tekinthetünk a nemzetközi színpadon önálló cselekvőnek? A nemzetállamot, az Európai Uniót vagy mondjuk a Nemzetközi Valutaalapot?

Nemcsak az interdependencia-elmélet, hanem az egész diszciplína egyik legfogasabb kérdése éppen ez.

A döntésemélet akkor fogad el egy szervezett politikai egységet önállónak, ha az olyan magatartást képes tanúsítani, amely más szereplők vagy hatalmak viselkedéséből nem vezethető le. *Karl Deutsch* például azt tartja kritériumnak, hogy a szereplő reagálásai ne legyenek előre meghatározhatóak, és állandó, koherens döntéshozó apparátussal rendelkezzenek a saját „határain” belül.²⁰ Az önálló magatartás normatívájának értelmében egy autonóm módon cselekvő nemzetközi szereplőnek rendelkeznie kell független információadó, -fogadó, -feldolgozó, -szelektáló és arra reagáló kapacitással. Az utóbbi négy összetevő sorrendje alkotja a döntési folyamatot, amely a nemzetállamokon belül főleg a kormányapparátusban játszódik le. Kívülállók bármely behato-

lása ebbe a folyamatba az önállóság megsértését jelenti. Ha egy állam más állam hatalmi befolyása alá kerül, de formálisan megmarad szuverénnek, akkor a nemzetközi jog értelmében valóban az is, de az önálló magatartás döntésméleti kritériumai alapján ténylegesen kiszűrhető az autonóm szereplők sorából. Miközben tehát *de jure* minden állam szuverén, sok közülük *de facto* nem képes független döntéshozatalra vagy politikai határain kívüli hatékony cselekvésre, addig számos, klasszikus szuverenitásismérvekkkel nem rendelkező, nem állami szereplő viszont *de facto* nagyon is képes arra, hogy önállóan befolyásoljon más szubjektumokat. A mai nemzetközi politikai rendszer így módon nagyszámú, heterogén összetételű szereplőből áll, ezek kölcsönösen hatnak egymásra, illetve befolyásolják egymást, független döntéseikkel és politikájukkal ösztönzik, kikényszerítik partnereik reagálását. A szereplők közötti tranzakciók nagy száma és az interdependencia magas foka így módon azt eredményezi, hogy a szó klasszikus értelmében valóban nincs már teljesen szuverén aktor, pontosabban a szuverenitás klasszikus ismérvei a maguk vegytisztaságában már nemigen alkalmazhatóak.

Ugyanakkor – a másik oldalról nézve a dolgot – az is erősen kérdéses, hogy az új szereplők, a transz- és szupranacionális intézmények döntésméleti értelemben szuverénnek, önállóan tekinthetők-e? Mert habár a nemzetállamok kétségtelenül bizonyos szuverenításelemeket adnak le javukra, eközben – nagyjából az egymás közti egyenlőtlenség mértékében – megőrzik befolyásukat ezen szervezetek döntéshozatali mechanizmusaiban. (Azért nagyjából, mert az EU döntési folyamatai olyan alkuknak tekinthetők, amelyekben nem igen születhetik döntés a tagországok közötti koalíciók kialakulása nélkül. Ennek során a kisebb államok szavazatai némely esetben döntőek lehetnek, és így politikai befolyásuk – minden egyenlőtlenség ellenére – olykor meghaladhatja gazdasági vagy katonai potenciáljukat.) Vagyis: az új szereplők tényleges önállóságát a nemzetállamok a saját nemzeti érdekeiknek megfelelően korlátozzák, noha mindez végül is az adott szervezet *pro forma* önálló döntéseként jelenik meg. Mindezek következtében tehát az integráción belül is leképződik a korábbi egyenlőtlenségi viszonyrendszer, amely persze nem változtathatatlan, de mint állandó adottság az integráción belül is jellemzi az állapotokat. Ez persze kifinomultabb egyenlőtlenség, mint az integráción kívüli „nyers” viszonyok (és ráadásul a bent lévőknek előnyt jelent a kint lévőkkel szemben), de az új szereplők önállóságát, s ezzel párhuzamosan a nemzetállami szerep eljelentéktelenedését illetően, mégiscsak kételyeket vet föl. Már csak azért is, mivel a szupranacionális intézmények döntéshozatali szervezeteiben az arányokat a nemzetállamok nagysága alapján határozzák meg (ld. például az EU néhány fontos intézményének döntéshozatali struktúráját, mechanizmusait). Mindez persze nem jelenti azt, hogy a szupranacionális szereplők ne rendelkeznének semmiféle elkülönült érdekekkel és érdekérvényesítési lehetőségekkel. Nagyon is rendelkeznek! Éppen az EU-tagországok nemzeti bürokráciájá-

nak az úgynevezett „brüsszelistákkal”, vagyis az eurobürokratákkal vívott látsens küzdelme a bizonyíték erre. Az eurobürokrácia azonban nem bír olyan mélységű identitással és olyan mértékű mozgósítható politikai lojalitással, mint a tag (és a nem tag) státusú nemzetállamok. A politikai viszony tudniillik mindig természetes személyek és kollektív szubjektumok közötti reláció is, amit mindig a „mi” és nem az „én” identitása jellemez, azaz mindig valamilyen egyének feletti identitás. A politikai létezés szükségképpen és értelemszerűen együttlétezés: az ugyanazon közösséghez való tartozás tudata testesül meg benne. Más szóval egyfajta tömörítő, összetartó erő, amely kifejezi a közösség együtt élő tagjai, illetve a múlt, a jelen és a jövő nemzedékei közötti szolidaritást. Mély politikai identitástudat kialakulásához tehát többek között és mindenekelőtt idő, mégpedig bizonyos mennyiségű múlt idő kell, amely során az identitástudat – más feltételek teljesülése esetén – egyáltalán eséllyel kialakulhat. A szupranacionális szervezetek, mint a nemzetállamokhoz képest fiatal és csak kvázi politikai egységek, még nem rendelkezhetnek ezzel a szükséges múlt-időmennyiséggel, s ennek hiányát nem pótolhatja, pontosabban csak ideig-óráig pótolhatja bármi egyéb logika és szervezettudat. Még pontosabban: a szupranacionális intézmények politikusaiban, bürokrataiban kialakulhat az érdekek által motivált őszinte hűség munkaadó szervezetük iránt, de ez nem tévesztendő össze azzal a szerves identitástudattal, amit az integrációban részt vevő nemzetállamok polgárai a saját nemzetük iránt éreznek. Így aztán – erre a szerves identitástudatra, mint legitimációs bázisra támaszkodva –, az adott integráción belüli konfliktusok jobbra a nemzetállam logikáját követők kerekednek felül – megint csak a konkrét nemzetállami erőviszonyok logikájának megfelelően. Az EU eddigi története azt mutatja, hogy a tagállamok szuverenitásának legérzékenyebb elemeit érintő politikai integráció mindeddig olyan Rubiconnak bizonyult, amelyet inkább elkerülni, mintsem átlépni óhajtanak a tagországok. Az EU identitástudata – ha van ilyen – jobbra a kint lévőkkel szembeni érkemotivált magatartásban keresendő, és – minden verbális ígélet ellenére – további izmosodása is ezen a téren várható, ahogy azt az 1999 márciusában Berlinben elfogadott Agenda 2000 tüzetesebb elemzése is bizonyítja. Mindebben persze, az aktuális érkviszonyok mellett, a politika törvényszerű paradoxona is tükröződik: az egyik oldalon összetart és integrál, a másik oldalon pedig kirekeszt, és integráló energiáit gyakran éppen a kirekesztésből nyeri.

S van itt egy másik, teoretikusan még érdekesebb probléma, melyet azonban ehelyütt tényleg csak érinteni lehet. Arról van szó ugyanis, hogy az állam folytonosan figyelmezteti állampolgárait az érkükben gyakorolt külső állami funkció fontosságára. Ez a fontosság valóban igazolható, hiszen a nemzetközi viszonyok világa az ontológiailag fennálló és megszüntethetetlen szűkösség (*scarcity*) viszonyai között mindig konfliktusos világ, a konfliktus kiiktathatatlan, domináns jellemzője a nemzetközi viszonyoknak. Egy ilyen

világban az állam nem csak uralja, de óvja, védi is polgárait, vagyis az állam uralmának ebben a vonatkozásban az állampolgár roppant hasznos funkciót tulajdoníthat. Tudniillik egy ilyen világban sehová sem tartozni, egyik állam polgárának se lenni eleve hátrányos állapot, s ez a belátás magától értetődően szocializálja az egyént az állam fontosságának és hasznosságának belátására. Mármost nagy kérdés, hogy a szupranacionális aktorok – például az EU – mikor tudják ezt a funkciót átvenni, helyettesíteni, és tudják-e egyáltalán.

Ezekre a korántsem egyszerűen megválaszolható kihívásokra az interdependencia-elmélet úgy válaszol, hogy az integráció kialakulását éppenséggel magukkal a kihívásokkal magyarázza. Először is nem választja el egymástól a bel- és a külpolitikát és nem „ijed meg” sem a nemzetállam térvésztesétől, sem a nem állami szereplők megjelenésétől. Elismeri, hogy a gazdasági folyamatok transznacionalizációja miatt a nemzeti kormányok elveszítették korábbi kompetenciájukat az újratermelés ellenőrzése felett, és nem rendelkeznek teljeskörűen a választóik jólétét meghatározó anyagi bázissal sem. Az integráció legmélyebb indítéka pontosan ennek a folyamatnak a kompenzálása. A nemzetállamok kormány- és pártelitjei felismerik: az integráció jó eszköz arra, hogy a termelési tényezők transznacionalizálódása ellenére biztosítsák a maguk számára a jóléti tényezők feletti ellenőrzést, s így – akár szuverenitásuk néhány eleméről lemondva – fenntartsák belső uralmukat, a nemzetközi arénában pedig főszereplői mivoltukat. Az integrációs folyamatban azután egymásra utaltságuk, kölcsönös függésük tovább mélyül, egyfelől azért, mert a tagállamok közti interakciók és a kommunikációs lehetőségek száma ugrászerűen megnő (az integrációs interdependencia kvantitatív indexe), másfelől pedig az érintkezés korábbi hagyományos államközi formái helyett és mellett az egyes országok döntéshozói között a rendszeres együttműködés következtében hálózatok épülnek ki (kvalitatív index).²¹ Ezek azonban sose „fajulnak” odáig, hogy az integráció leginkább szupranacionális szervei (az EU esetében a bizottság és a tanács) vegyék kezükbe az irányítást.

Mindent összevetve: az integráció során létrejött szupra- és transznacionális intézmények fontosságának elismerése mellett továbbra is időtállóan tűnnek a nemzetközi politikai viszonyok egyik valóban klasszikus realista teoretikusának, *N. Spykman*nak szavai: „A nemzetközi szférában az ügyekben való részvételért és a hatalomért folyó harcnak a közösségi szerveződés egy különös típusa, tudniillik az állam a főszereplője, az állam bizonyul a kortársi politika közvetlen egységének.”²² Ez az állam ma már persze nem a biliárdgolyó-modell belül érintetlen, kifelé pedig csak ütköző magatartást tanúsító protagonistája, de nem is másodrangú tényező. Olyan szereplő inkább, amely a megváltozott körülményekhez alkalmazkodva, de cselekvőképességének lényegi feladása nélkül őrzi kitüntetett mivoltát, és konkrét tevékenységében mindig konkrét erőviszonyoknak van alávetve. Ezek az erőviszonyok azonban ma már nem pusztán politikai-katonai erőviszonyok, hanem mélyebb, struk-

turálisabb, történetileg beágyazottabb és egyenlőtlenül megoszló feltételrendszer jelentenek a nemzetállamok számára, vagyis nemcsak a szuverenitás klasszikus kritériumai szerint, hanem döntésméleti értelemben is megkérdőjelezhetik cselekvőképességüket. Bizonyítható továbbá, hogy a transznacionális szereplők és folyamatok, így az integratív regionalizáció is, az államközi viszonyok sajátos modelljeitől függenek, és a transznacionális szereplők azért voltak és azért képesek fontos szerepet játszani a világ ügyeiben, mert ez megfelelt, illetve megfelel a domináns hatalmak érdekeinek. Ahogy a nemzeti államok fellendülése és hanyatlása következtében változnak a politikai feltételek, úgy változnak a transznacionális folyamatok is, azaz bennük egyelőre sokkal inkább a ciklikusság, semmint – ilyen vagy olyan irányú – egyértelmű trend érvényesül.²³

Gyakorlati következtetések

Mindez az európai integráció lehetséges alakulására nézve azt jelenti, hogy a folyamatnak nincs egyértelmű forгатatókönyve. Az EU-t egyelőre sem elméleti, sem gyakorlati politikai értelemben nem lehet integrált politikai közösségnek tekinteni. Tény, hogy az elmúlt egy-két évtizedben a nagyrégiók közötti versengés globálissá válása felgyorsította az európai integrációt, s ehhez a világpolitika nyolcvanas évek végi történelmi fordulata – elvileg – kedvező nemzetközi politikai feltételeket teremtett. Gyakorlatilag azonban az EU, mint mindig, változatlanul a külső nyomások és a belső megosztottságok egyidejű hatása alatt áll, ami annyit tesz, hogy az európai integrációs folyamatban az alapminta a következő: „haladás mindig csak akkor történt, ha és amennyiben a nemzetállami érdekek egybeestek, legyen az a kül- vagy a gazdaságpolitika. Ezzel szemben, amikor olyan átfogó megoldásokat céloztak meg, amelyek egy politikai-eszmei össztervezet javára a konkrét állami érdekepozícióktól eltávolodtak, a megghiúsulás szinte előre jelezhető volt.”²⁴ Mindebből pedig egy csatlakozni kívánó ország számára elsősorban az következik, hogy lehetőleg minél pontosabban számítsa ki a külső nyomások és belső megosztottságok mindenkori eredőjét, s minél illúziótlanabbul, de egyúttal eltökélten mérlegelje a számára kínákozó cselekvési lehetőségeket.

Ami a külső tényezőket illeti, mindenekelőtt Európának, s benné főként az EU-nak a világgazdasági és világpolitikai fejlemények következtében bekövetkező érdek módosulásait kell folyamatosan elemezni, s ugyanezt elvégezni az egyes országok vonatkozásában is. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a változások nem egyformán érintik az egyes európai szubrégiókat, valamint az egyes államokat. Ezzel párhuzamosan mintegy fel kell térképezni a tagországok nemzeti bürokráciáinak a csatlakozásunkra befolyással bíró intézményes és személyzeti szereplőgárdáját, kiépítve velük a lehetséges formális és informális

kapcsolatokat. Valószínű tudniillik, hogy felvételünk és a csatlakozási tárgyalásaink során felmerülő konkrét politikai és szakmai (ágazati) problémák csak egy ilyen kapcsolatrendszer kiépítése révén oldódhatnak meg viszonylag zökkenőmentesen. Természetesen a brüsszeli szervezetekkel, a központi döntéshozókkal és döntés-előkészítőkkal történő up to date viszonyokat sem szabad elhanyagolni, mégpedig az EU-standardoknak megfelelően megkülönböztetve a szabályozási, az elosztási, az alkotmányos és a redisztributív rezsimeket.²⁵ Mindezek során a legfontosabb kritérium, hogy az EU-val kapcsolatos mindmáig jobbára tájékozódó jellegű információszerzésről, kutatásról és tapasztalatszerzésről át kell térni az operacionális tanulási folyamatra, ami az integrációval közvetlenül vagy közvetve összefüggő magatartási, szabályozási procedúrák és a politikai normacsoporthoz, vagyis az úgynevezett rezsimek „munka közbeni” tanulmányozását jelenti. Az ilyen típusú feladatok elvégzésére alkalmas kutatói, politikusi és szakembergárda tudatos és koncentrált felkészítését minél gyorsabban meg kell valósítani, mert ezen a téren a lemaradásunk igen tetemes. (Erre vonatkozóan érdemes például komolyan feldolgozni az idevágó – igen eredményes – spanyol tapasztalatokat. A spanyolok felkészülési intelligenciáját nemcsak felvételi procedúrájuk konkrét vizsgálata mutatja, hanem az, hogy felvételük után, friss tagságuk és országuk politikai súlyához képest szignifikánsan nagyobb arányban töltöttek és töltenek be alsó-, közép- és felsőszintű vezetői posztokat az európai integráció különféle intézményeiben.)

A nemzetállami bürokráciák és az integráció szervezeti mechanizmusainak megismerése mellett figyelmet kell szentelni az *engrenage* folyamataira is. A nemzeti bürokráciák közötti, illetve az egyes nemzeti bürokráciák és az integrációs intézmények közti kapcsolatrendszer, az alkurendszer elméleti és gyakorlati tanulmányozása, az alkutechnikák elsajátítása elengedhetetlen feltevése a saját érdekeink érvényesítését a lehető legkedvezőbb mértékben biztosító integrálódásunknak. Tanulmányozni érdemes továbbá annak lehetőségét, hogy sajátos nemzeti és ágazati érdekeinket, miként lehet már létező nemzeti és transznacionális lobbik, nyomáscsoportok érdekeihez csatolni, kedvezőbb esetben hogyan lehet ilyen csoportokat létrehozni.

S bár nem tartozik e tanulmány kompetenciájába, de végül fel kell hívni a figyelmet az NGO-szereplők fontosságára az integrációs folyamatokban.

Összefoglalóan: egyszerre kell tehát koncentrálni az EU globális helyzetének alakulására, a tagországok nemzeti érdekeire, valamint az integrációt de facto működtető formális és informális hálózatokra. Nyilvánvaló azonban, hogy ezt a komplex, sokféle látásmódot és multidiszciplináris eszköztárat kívánó feladatot csak egy átgondolt és célszerűen koordinált, összefogott, „integrációtudományon” alapuló politika oldhatja meg.

Az Európai Unió régiópolitikája – szerkezeti elv vagy „kiegészítő” politika?

Az EU-n belüli transznacionális, azaz a határokon átnyúló regionalizmus, még pontosabban a régiók határokon átívelő együttműködése történelmi folyamaton alapul: Európában a szomszédság, a tevékenységek bizonyos hasonlóságai és azonosságai alapján növekvő mértékű, majd minden határrégiót érintő, változatos szervezeti formájú együttműködés alakult ki. Létezik például államok közötti kooperációs forma (pentagonális, hexagonális, bilaterális stb. egyezmények), s igen gyakran a nemzetállamok részei kötnek régiók szintjei feletti megállapodásokat. Így jött létre többek közt a Basiliensis Regio (1963), a Moyenne Alsace-Breisgau Érdekszövetség (1964), az Alpok Munkaközösség (ARGE ALP, 1972), az EUROREGIO (1965, 1978), az Alpok-Adria Munkaközösség (1978), a Nyugat-Alpok Kantonjainak és Régióinak Munkaközössége (1982), a Pireneusok Munkaközössége (1983), a Jura Munkaközösség (1985), a Genfi-tó Tanácsa (1985) stb. Az együttműködés általában a piactegyesítéssel rendelkező demokratikus államok területei között alakult ki, de kivételesen különböző gazdasági és politikai szerkezetű területek testületei között is megteremtődött, lásd a már említett Alpok-Adria Munkaközösséget, az 1990-ben alapított Duna Menti Országok Munkaközösségét, valamint több közép-európai állam együttműködését a Pentagonáléban, illetve a Hexagonáléban.

Ugyanakkor ez a folyamat természetesen szorosan összefügg azokkal az európai integráció szerkezetére vonatkozó koncepcionális vitákkal, melyek az EU-t szinte a megalakulástól fogva jellemezték, s amelyek elméletileg a szubszidiaritás, föderalizmus, regionalizmus fogalmaiban ragadhatók meg és foglalkoztathatók össze. Mindezeket az itt és most nem részletezendő vitákat politikai értelemben legmélyebben az egyes tagállamok féltelme táplálta a centralizált politikai unióval szemben, s alternatívaként többek közt egy regionális szerkezeti elven alapuló Európa víziója is megfogalmazódott.

A vízió kifejezés nem véletlen, mert kimutatható, hogy a fenti féltelme ellenére az EU-ban mindmáig sem a szubszidiaritás, sem a föderalizmus, sem pedig a regionalizmus elve nincs rögzítve, és a centralizáció elleni védekezés sokkal inkább a hagyományos nemzetállami szerep jogosítványainak biztosításában észlelhető. Ami az integráció regionális komponensét illeti, megállapítható, hogy az unió jelenlegi régiópolitikájának – a Régiók Bizottságának nagy horderejű létrehozása ellenére – csupán kevés köze van hozzá. (A Régiók Bizottságának életre hívása kétségtelen összhangban áll a *Schuman*-i és *Delors*-i gondolatokkal, kiváltképp az európai integrációt három – önkormányzati, nemzeti és regionális – szinten felépíteni kívánó Delors-éval. A Régiók Bizottsága valóban egyik eszköze a szubszidiaritás elve megvalósításának, hiszen alapvető feladata, hogy szavaltolja a regionális és helyi testületek

részvételét az Európai Unió megvalósításában. A döntéshozatali folyamatokban és hierarchiában játszott, illetve betöltött szerepe mindazonáltal – hasonlóan a Gazdasági és Szociális Bizottsághoz – kizárólag konzultatív, tanácsadó jellegű. Megalakításában igen nagy szerepe volt *egyres tagállamok* jelentékeny gazdasági és politikai nyomásgyakorló potenciállal rendelkező, szubnacionális régióinak, amelyek elvileg egy, a nemzeti szintet kikerülő alternatív közösségi politikai színteret akartak létrehozni, noha paradox módon nemzetben belüli kötődéseik által magát a *nemzeti elvet* is képviselik, megjelenítik a szervezetben.²⁶ Az alternatív porond megteremtése azonban, a tényeket illúziótlanul szemlélve, egyelőre még nem sikerült. Annak ellenére sem, hogy az Régiók Bizottságát az Európai Bizottságnak és az Európai Tanácsnak számos előírt, a „Szerződés az Európai Unióról” cikkelyeiben rögzített esetben kötelezően meg kell hallgatnia, továbbá meghallgatandó minden olyan alkalommal, amikor ezt az Európai Bizottság vagy az Európai Tanács célszerűnek tartja.) Az unió a régiót *de facto* továbbra is csupán mint lehetséges segélyek és egyéb támogatásra szánt pénzek címzettjét tekinti, ami nem eredményezi azt, hogy a régiót mint az állam alatti (vagy transznacionális) közösségi szintet a közösségi joggal legitimálná. Csupán a „partnerség elvén” és a „komplementaritáson” alapuló új kooperációs formák tartalmazzák az első kezdeményezéseket az alacsonyabb szintű területi önkormányzatok és az unió szervei közötti közvetlen kapcsolatok kialakítására. De az, hogy a szubszidiaritás, a föderalizmus és a regionalizmus elvei belátható időn belül megkapják-e a nekik szánt szerepet (legitimáció, demokratizálódás, a hatékonyság növelése stb.) még mindig több mint kérdéses, hiszen csak programot meghatározó szerepük van, jogi természetük meglehetősen vitatott. Emellett nem tartalmaznak precízen megfogalmazott kritériumokat sem az unió és tagállamaik közötti vertikális kompetencia megosztásáról, sem pedig a közösségi hatalom kötelező érvényű decentralizálásáról és dekoncentrációjáról. Problematikus persze, ha mindez megvalósulna, nem vezetne-e – mintegy az eredeti Delors-i szándékok ellenére – az unió regionális alapú etatizálásához, ami lényegében a „cseberből vederbe” típusú, azaz a nemzetállamokat a „régióállamokkal” felváltó fejlemények kialakulását, nem pedig az EU regionalizálását, netán a „Régiók Európájának” létrejöttét jelentené. Ám ennek taglalása, minden politológiai érdekessége ellenére nem tartozik ide. (Azt viszont cselekvési konzekvenciái miatt is érdemes megjegyezni, hogy már a Régiók Bizottságának létrehozása is azzal az unióhoz csatlakozó országok számára hátrányos mellékhatással járt együtt, hogy kontinensünkön érezhetően csökkent az Európai Régiók Gyűlésének szerepe, jöllehet ez a szervezet igen nagy számban tömörítette a közép- és kelet-európai országok régióit, illetve különböző elnevezésű területi egységeit. Mindebből az következik, hogy az érdekelt országok kormányainak, tartományainak, megyéinek, vajdaságainak stb. törekedniük kell rá, hogy legalább a társult tagsággal bíró államok középszintű önkormányzatai a Régiók

Bizottságában társult tagi vagy legalább megfigyelői státust kapjanak, így folytatva az előzőekben már szóba hozott, a csatlakozáshoz nélkülözhetetlen „há-
lázati” tevékenységet.)

Mindezek következtében alighanem az a pontos megállapítás, hogy a regionalizmus egyelőre nem tekinthető az EU egyik, belátható időn belül kialakítható szerkezeti elvének, s ennek megfelelően az unió régiópolitikája pillanatnyilag sokkal inkább „kiegészítő” mintsem átfogó jellegűnek nevezhető.

Mint „kiegészítő” politika azonban a regionalizmus nagyon is gyakorlati kérdésekre próbál gyakorlatias feleleteket kínálni. Ilyen mindenekelőtt – a csatlakozni kívánó közép-európai országok szempontjából is kulcsfontosságú kihívás – az elmaradott és periférikus térségek (transznacionális és nemzeti szintű) problémája. Az ugyanis már az integráció automatikus kiegyenlítő hatásába vetett hit illúziójának hamar bekövetkező szertefoszlása után nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdasági integráció, az egységes belső piac – kellő védekező mechanizmusok kiépítése híján – csak elmélyítheti az egyenlőtlenségeket, akadályozhatja a homogenitást és a kohéziót, vagyis a problematikát a közösség egészének is kezelni kell. S habár az EGK-szerződés (1957) nem tartalmazta átfogó közösségi régiópolitika alapjait, a preambulumban – ennek ellenére – eleve a közösség feladatai közé sorolta a tagállamok nemzetgazdaságainak lépésenként történő egyesítését, harmonikus fejlődésük támogatását, valamint az egyes területek között fennálló különbségek és néhány terület hátrányos helyzetének csökkentését. Igaz, ezután épp harminc év kellett hozzá, hogy az Egységes Európai Okmány (1987) részletesen is kifejtse a gyakorlati jellegű regionális politika főbb elveit és eszközeit... Ezeknek az elveknek és eszközöknek a „kihasználása” azonban már nem csak politológiai elemzés kérdése.

Jegyzetek

- 1 Evans, G. and Newnham, J.: *The Dictionary of World Politics*. Harvester Wheatsheaf, New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore, 1992. pp. 281–282.
- 2 Moravchik, A.: Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. *International Organization*, Vol. 45. No. 1. Winter. 1991. 72 p.
- 3 Glatz F.: Új regionalizmus? *Kritika*, 2. 1994. 34–38.
- 4 Ágh A.: A globalizáció politikai aspektusai. In: Glatz F. (szerk.): *Globalizáció és nemzeti érdek*. MTA, Budapest, 1997. pp. 87–101.
- Palánkai T.: *A nyugat-európai integráció*. KJK, Budapest, 1981.
- Palánkai T.: Az EK-integráció alternatívái. Kényszerpályák buktatókkal. *Külgazdaság*, 2. 1993.
- 5 Mittelman, J.: *Global Restructuring of Production and Migration*. Paper presented to the conference „Changing World order and the United Nations System”, Kanagawa Prefectural Government and United Nations University, Yokohama, Japan, March 24–27. 1992.

- 6 Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA PTI, Budapest, 1998. pp.20–21.
- 7 Balázs P.: *Az Európai Unió kapcsolatai és Magyarország*. KJK, Budapest, 1996. pp. 268–270.
- 8 Wyatt-Walter, A.: Regionalism, Globalization and World Economic Order. In: Fawcett, L. and Hurrell, A. (eds.): *Regionalism in World Politics*. OUP, Oxford, New York, etc., 1995.
- 9 Galló B.: A geopolitikai gondolkodás történelmi hullámai. *BIGIS Papers* 6. BKE, Budapest, 1998. pp. 244–258.
- 10 Rokkan, S.-Urwin, D. (ed.): *Economy, Territory, Identity*. Sage, London, 1983.
- 11 Keating, M.: *Regionalismo, autonomia y regimenes internacionales*. ICPS, Barcelona. 1993.
- 12 Burton, J.: *World Society*. CUP, Cambridge, 1972.
- Mitrany, G.: *A Working Peace System*. Quadrangle, Chicago, 1966.
- 13 Reinicke, W. H.: Global Public Policy. *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6. 1997. 127–130.
- 14 Haas, E. B.: *The Uniting of Europe*. Political, Social and Economics Forces 1950–57. SUP, Stanford, 1968.
- Nielsen, T.: European Groups in the Decision-making on national policy-making. In: Ionescu, G.: *The New Politics of European Integration*. Macmillan, Oxford, 1972.
- 15 Keohane, R. O. and Hoffmann, S.: *The New European Community*. Westview, Boulder, 1990.
- 16 Wolfers, A.: *Discord and Collaboration*. Essays on International Politics. Johns Hopkins University Press, Baltimore, Md. 1962. 12 p.
- 17 Hoffmann, S.: Obstinate or obsolete? The fate of Nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*. 1966. pp. 862–915.
- Hoffmann, S.: The European Community and 1992. *Foreign Affairs*. 1989. 27–47.
- 18 Wallace, H.: National bulls in The Community China shop. In: Wallace, H., Wallace, W., Webb, C.: *Policy-making in the European Communities*. John Wiley and Sons, Chichester. 1977.
- 19 Keohane, R. O. and Nye, J.: Power and Interdependence. Little Brown, Boston, 1977.
- Nye, J. (ed.): *International Regionalism*. Little Brown, Boston, 1968.
- 20 Deutsch, K.: *The Analysis of International Relations*. Prentice Hall, Englewood Cliffs. 1968.
- 21 Rosenthal, G. G.: *The Men Behind the Decisions*. Heath and Co. New York. 1975.
- 22 Spykman, N. J.: Methodes of Approach to the Study of International Relations. In: Morgenthau, H. J., Thompson, K. (eds.): *Principles and Problems of International Politics*. Harcourt Brace, New York, 1956. 262. p.
- 23 Gilpin, R.: The Politics of Transnational Economic Relation. In: Maghroori, R., Ramberg, B. (eds): *Globalism versus Realism, International Relations' Third Debate*. Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.
- 24 Spath L.: 1992 *Európa álma*. KJK, Budapest, 1991. pp. 30–31.
- 25 Bulmer, S. and Wessels, W.: *The European Council*. Macmillan, Basingstoke, London. 1987.
- Wallace, W. (ed.): *The dynamics of European integration*. Royal Institute of International Affairs, London, 1990.
- 26 Loughlin, J.: Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions, In: Jeffery, C. (ed.): *The Regional Dimension of the European Union; Towards a Third Level in Europe?*, London and Portland, Or. : Frank Cass. 1997. pp. 147–165.

- Ágh A.: A globalizáció politikai aspektusai. In: Glatz F. (szerk.): *Globalizáció és nemzeti érdek*. MTA, Budapest, 1997. pp. 87–101.
- Balázs P.: *Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország*. KJK, Budapest, 1996.
- Bulmer, S. and Wessels, W.: *The European Council*. Macmillan, Basingstoke, London, 1987.
- Burton, J.: *World Society*. CUP, Cambridge, 1972.
- Deutsch, K.: *The Analysis of International Relations*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1968.
- Evans, G. and Newnham, J.: *The Dictionary of World Politics*. Harvester Wheatsheaf, New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore, 1992.
- Galló B.: A geopolitikai gondolkodás történelmi hullámai. *BIGIS Papers* 6. BKE, Budapest, 1998. pp. 244–258.
- Gilpin, R.: The Politics of Transnational Economic Relation. In: Maghroori, R., Ramberg, B. (eds.): *Globalism versus Realism, International Relations' Third Debate*. Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.
- Glatz F.: Új regionalizmus? *Kritika*, 2. 1994. 34–38.
- Haas, E. B.: *The Uniting of Europe*. Political, Social and Economics Forces 1950–57. SUP, Stanford, 1968.
- Hoffmann, S.: Obstinate or obsolete? The fate of Nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*. 1966. pp. 862–915.
- Hoffmann, S.: The European Community and 1992. *Foreign Affairs*. 1989. 27–47.
- Keating, M.: *Regionalismo, autonomia y regimenés internacionales*. ICPS, Barcelona, 1993.
- Keohane, R. O. and Nye, J.: *Power and Interdependence*. Little Brown, Boston, 1977.
- Keohane, R. O. and Hoffmann, S.: *The New European Community*. Westview, Boulder. 1990.
- Kulcsár K.: A nemzetközi viszonyok a második világháború után. In: Kulcsár K. (szerk.): *Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek*. MTA PTI, Budapest, 1998. 7–58. p.
- Loughlin, J.: Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions, In: Jeffery, C. (ed.): *The Regional Dimension of the European Union; Towards a Third Level in Europe?*, London and Portland, Or. : Frank Cass. 1997. pp. 147–165.
- Mitrany, G.: *A Working Peace System*. Quadrangle, Chicago, 1966.
- Mittelman, J.: *Global Restructuring of Production and Migration*. Paper presented to the conference „Changing World order and the United Nations System”, Kanagawa Prefectural Government and United Nations University, Yokohama, Japan, March 24–27. 1992.
- Moravchik, A.: Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. *International Organization*, Vol. 45. No. 1. Winter. 1991.
- Nielsen, T.: European Groups in the Decision-making on national policy-making. In: Ionescu, G.: *The New Politics of European Integration*. Macmillan, Oxford, 1972.
- Nye, J. (ed.): *International Regionalism*. Little Brown, Boston, 1968.
- Palánkai T.: *A nyugat-európai integráció*. KJK, Budapest, 1981.
- Palánkai T.: Az EK-integráció alternatívái. Kényszerpályák buktatókkal. *Külgazdaság*, 2. 1993.
- Reinicke, W. H.: Global Public Policy. *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6. 1997. pp. 127–130.
- Rokkan, S.–Urwin, D. (ed.): *Economy, Territory, Identity*. Sage, London, 1983.
- Rosenthal, G. G.: *The Men Behind the Decisions*. Heath and Co. New York, 1975.
- Spath L.: *1992 Európa álma*. KJK, Budapest, 1991.
- Spykman, N. J.: Methodes of Approach to the Study of International Relations. In: Morgenthau, H., J., Thompson, K. (eds.): *Principles and Problems of International Politics*. Harcourt Brace, New York, 1956.

- Wallace, H.: National bulls in The Community China shop. In: Wallace, H., Wallace, W., Webb, C.: *Policy-making in the European Communities*. John Wiley and Sons, Chichester, 1977.
- Wallace, W. (ed.): *The dynamics of European integration*. Royal Institute of International Affairs, London, 1990.
- Wolfers, A.: *Discord and Collaboration*. Essays on International Politics. Johns Hopkins University Press, Baltimore, Md. 1962.
- Wyatt-Walter, A.: Regionalism, Globalization and World Economic Order. In: Fawcett, L. and Hurrell, A. (eds.): *Regionalism in World Politics*. OUP, Oxford, New York, etc., 1995.

Magyarországon újabb a politika útja, a média és a politikai közvélemény jelentős része szinte kizárólag gazdasági együttműködéseket fogja fel az európai integrációt, a közös intézményeket és a tagállamok közötti kapcsolatokat. Ez az értelmezés lecsökkent és eltorzítja azokat az eseményeket és célokat, amelyeket az „alapító atyák” egykor meghatároztak. A nyolcvanas évek közepe óta radikális lépéseiről lépéseire formálódtak – a Gazdasági és Monetáris Unió létrejövetele mellett – Európa új politikai dimenziója. Az európai állampolgárság megszületése, a belső határak lebontása, a közös kül- és biztonságpolitika önálló pillérként felállítása, a polgárok Európájának jelnyelve jelzik, valóságga válnak a belső konfliktusokat demokratikusan kezelni képes, mind egységesebb – bár kulturálisan sokszínű – Európai Unió világja. A politikai intézményrendszer és döntéshozatal folyamatos reformja pedig az újabb bővítés előtt nyitja meg a lehetőséget.

Amennyiben Magyarország tartózkodóan értékeli a tagállamok közötti tanácskorozások, a belső viták politikai normáit és játékszabályait, akkor könnyen csupán a gazdasági alkufolyamatok egyik, nem is túlságosan erős szereplőjévé válhatna – a teljes körű európai beilleszkedés helyett. A mai domináns, ártalmatlan és „europesszimultán” mentalitás mindenesetre nem segíti, hogy a magyar közgondolkodásban a közös európai jövő kérdései kerüljenek előtérbe.

Ismerős és újak – politikai pártok – Európai Parlament

Vajon előrelátó geopolitikai stratégiának, kivételes államfői nagyrágnak, gazdasági racionalitásnak, bízalmas történelmi tapasztalatoknak vagy idealista értelmiségieknek köszönhetően a Európa egységének, egységesülésének eszméjét? Magyarországon manapság alighanem az integrációban részt vevő tagállamok gazdasági érdekeit, az együttműködéstől remélt anyagi előnyöket tekintjük a legfontosabb szempontnak. A huszadik század történetében azonban a politikai eszmék pártatlanul fontos szerepet játszottak – akár csak a második világháború követően a nyugat-európai államok politikussáinak cselekedetei mögött meghúzódó európai gondolat.

Európai eszmék, uniós intézmények, politikai döntéshozatal, magyar csatlakozás

Magyarországon újabban a politikai elit, a média és a politizáló közvélemény jelentős része szinte kizárólag gazdasági együttműködésként fogja fel az európai integrációt, a közös intézményeket és a tagállamok közötti kapcsolatokat. Ez az értelmezés leszűkíti és eltorzítja azokat az eszméket és célokat, amelyeket az „alapító atyák” egykor meghirdettek. A nyolcvanas évek közepe óta ráadásul lépésről lépésre formálódik – a Gazdasági és Monetáris Unió létrejövele mellett – Európa új, politikai dimenziója. Az európai állampolgárság megszületése, a belső határok lebontása, a közös kül- és biztonságpolitika önálló pillérének felállítása, a polgárok Európájának jelszava jelzik: valósággá válhat a belső konfliktusait demokratikusan kezelni képes, mind egységesebb – bár kulturálisan sokszínű – Európai Unió víziója. A politikai intézményrendszer és döntéshozatal folyamatos reformja pedig az újabb bővítés előtt nyitja meg a lehetőséget.

Amennyiben Magyarország tartósan tévesen értékeli a tagállamok közötti tanácskozások, a belső viták politikai normáit és játékszabályait, akkor könnyen csupán a gazdasági alkufolyamatok egyik, nem is túlságosan erős szereplőjévé válhatna – a teljes körű európai beilleszkedés helyett. A mai domináns, türelmetlen és „europesszimista” mentalitás mindenesetre nem segíti, hogy a magyar közgondolkodásban a közös európai jövő kérdései kerüljenek előtérbe.

Eszmék és viták – politikai pártok – Európai Parlament

Vajon előrelátó geopolitikai stratégiának, kivételes államférfiúi nagyságnak, gazdasági racionalitásnak, fájdalmas történelmi tapasztalatoknak vagy idealista értelmiségieknek köszönhetjük-e Európa egységének, egységesülésének eszméjét? Magyarországon manapság alighanem az integrációban részt vevő tagállamok gazdasági érdekeit, az együttműködéstől remélt anyagi előnyöket tekintjük a legfontosabb szempontnak. A huszadik század történetében azonban a politikai eszmék páratlanul fontos szerepet játszottak – akárcsak a második világháborút követően a nyugat-európai államok politikusainak cselekedetei mögött meghúzódó európai gondolat.

Jean Monnet, az Európai Közösség szellemi alapító atyja 1948-ban, amikor a Marshall-terv megvalósítására létrejött az OEEC (az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete, az OECD elődje), úgy látta, hogy „az egyes országok erőfeszítései, a jelenlegi nemzeti keretek között ... nem lesznek elégségesek. Ráadásul az az elképzelés, hogy tizenhat szuverén ország hatékonyan együttműködik majd, illúzió. Hiszem, hogy kizárólag a Nyugat föderációjának megteremtése, Nagy-Britanniát beleértve, fogja megfelelő gyorsasággal megoldani problémáinkat és lehetővé tenni a háború elkerülését”.¹ Robert Marjolin (az OEEC főtákará) viszont az Európai Közösség 1957-ben történt megalakulása után sem hitt a nemzetállamok megszűnésében és az integráció belső logikájából következő Európai Egyesült Államok megszületésében. Szerinte „az egyetlen válasz arra, hogy a nemzetállamok miért a közös életet választották, az a felismerés: bármekkora is a közösségből származó hátrányuk, jobban járnak, ha bent vannak, mint ha kívül lennének”.²

A legtöbb európai politikus és szervezet számára ma is alapvető kérdés, hogy az Európai Unióban egyszerre meglévő nemzetek feletti döntéshozatalt, vagy a tagállamok kormányai közötti együttműködést kívánja-e megerősíteni. David Owen, volt brit külügyminiszter a *The Economist* című hetilapban (1998. január 24-én) például egyértelműen kifejtette: „Az Európai Közösség iránti elkötelezettségem ellenére soha, semmilyen mértékben sem voltam föderalista, vagy az Európai Egyesült Államok híve.” Vele ellentétben John Pinder az Európai Monetáris Unió koncepciója mellett érvelve úgy látta, hogy „mindenki, de elsősorban a britek járnának jól, ha teljes mértékben és teljes szívvel vennének részt az új vállalkozás elindításában és felfuttatásában”.³

Az ötvenes években még a gazdaság és a kereskedelem területére korlátozódott az integráció. Hamarosan kiderült, hogy illúzió az a funkcionalista elmélet által hirdetett elképzelés, miszerint az egységesülési folyamat ezekről a közösségi politikai területekről automatikusan átcsap majd a külpolitika, a védelmi stratégia, az igazságügy vagy az oktatás szféráiba. A hatvanas-hetvenes években egyenesen „euroszklerózisról” beszéltek az európai egység hívei. „Konrad Adenauer félelme, miszerint az Európai Gazdasági Közösség megalakítása elfordíthatja a figyelmet a főfeladatról, a Politikai Unió megteremtéséről”, találónak bizonyult.”⁴ 1982 és 1985 között a megújítási törekvések végül sikerre vezettek: „a tagállamok, saját magukat is beleértve, mindenkit megleptek, és elfogadták az EK történetének legnagyobb jelentőségű reformját”.⁵ Az újabb keletű teoretikus vitákban a fordulat magyarázataként a régi fel fogással szemben, amely a nemzetek feletti bizottság európai „motor” szerepét hangsúlyozta, inkább a kormányközi, institucionalista megközelítés vált népszerűvé: „az integráció első számú forrása a tagállamokban magukban található meg, abban a viszonylagos hatalomban, amelyet mindannyian Brüsszelbe visznek”.⁶

A kilencvenes évek elején ugyanakkor számos tagállamban erősödött az euroszeptikus közhangulat. Válaszként az unió egyre határozottabban hangsúlyozta a polgárközeliséget, illetve a közös intézmények átláthatóságának és elszámoltathatóságának követelményét. Az európai alkotmány szükségességéről és az európai intézményes döntéshozatal demokratikus deficitjéről szóló viták újra fellángoltak. „A technokraták és elitek által vezetett integrációs folyamat már nem tűnik megfelelő alapnak az EK kormányzásához”⁷ írta ekkor *Helen Wallace*. Az európai polgárok kollektív identitásának megszilárdulásához azonban éppen az európai eszmék megerősödése lenne elengedhetetlen. „A valódi probléma az egyértelműen politikai értelemben vett európai identitás, az intézményesíthető és intézményesített döntés- és cselekvőképesség, valamint az ehhez szükséges széles és biztos konszenzus- és lojalitásbázis.”⁸

Az európaizálódás folyamatát leginkább a politikai pártok, illetve az 1979 óta közvetlenül választott Európai Parlament képviselői vihetnék előre. Az eddigi kampányidőszakokban azonban a nemzeti pártok egymás közötti újabb küzdelmeiket a „nemzeti kontextusban folytatták”,⁹ s a választások nem váltak a közös európai kérdések megbeszélésének fontos eseményeivé. Az ideológiailag meglehetősen semlegesnek tekintett európai integrációval kapcsolatban sokáig nem alakult ki a tagállamokban a bal–jobb politikai törésvonalat tükröző vita. Igaz, a választópolgárok mozgósítását az is akadályozza, hogy az Európai Parlamentben nem a megszokott kormánypárti–ellenzéki szembenállás alapján politizálnak a képviselők.¹⁰ Ez sokáig abban is megmutatkozott, hogy a költségvetés elfogadásának kérdésében, amely minősített többséget igényel, a két legnagyobb frakció, „a szocialisták és a kereszténydemokraták megállapodtak az együttműködésben, annak a fontosabb célnak az érdekében, hogy növeljék az EP jelentőségét és hatalmát”¹¹ a többi európai intézményhez fűződő kapcsolatában. A választópolgárok érdeklődésének felkeltését az is hátráltatja, hogy „az európai választások nem vezettek közvetlenül kormányváltáshoz vagy a politikai döntések megváltoztatásához”.¹²

Összeurópai pártokról ugyanakkor a Maastrichti Szerződésig nem esett szó az alapidokumentumokban – ekkor pedig csupán a 138a cikkely erejéig. A kilencvenes évek elejéig csak lazább pártszövetségek jöttek létre európai szinten, annak ellenére, hogy a nagy nemzetközi pártcsaládokhoz tartozó képviselők az Európai Parlamentben világnézeti, tehát nem nemzeti alapon alkotnak frakciókat. A belső pártstruktúrában fennálló hierarchiát jól jelzi, hogy amennyiben az európai szinten tevékenykedő politikusok elszakadnának otthoni társaiktól, akkor „a nemzeti pártnak folyamatosan érzékeltetnie kell strasbourgi szatellitjével szemben, hogy az az alárendeltje, s nem követhet el fegyelemsértést. Franciaországban több nagyra becsült szocialista európai parlamenti képviselőt minden ceremónia nélkül új jelöltekkel váltottak fel, annak megfelelően, ahogy a párt belső erőviszonyai a nemzeti szinten megváltoztak.”¹³

Az Európai Parlament ugyanakkor a nyolcvanas évektől rendkívül dinamikus vett részt az intézményrendszer reformterveinek kidolgozásában. Már 1984-ben javaslatot tett az Európai Közösséget felváltó Európai Unió megteremtésére: az átalakulást sürgető tervezet, „a parlament által javasolt út forradalminak tűnhet”¹⁴ a kortársak szemében. A Maastrichti Szerződés fontos döntéshozatali jogkörökkel ruházta fel magát az Európai Parlamentet is. Az Amszterdami Szerződés értelmében az európai képviselők jogosítványai a kilencvenes évek végén tovább bővültek. Az évtized elején észlelt növekvő Európa-ellenesség, illetve az egységesülést elvető radikális-nacionalista politikai szervezetek megerősödése nyomán pedig felértékelődött az összeurópai témák súlya a tagállamok belső vitáiban. „A Maastrichti Szerződés ratifikációs folyamata fordulóponthoz vezetett ezekben az években: az EU a nemzeti politika területére lépett”, és már nem csupán külpolitikai kérdésként értelmezték a választópolgárok.¹⁵ A népszavazások, a nemzeti parlamentekben kibontakozó új küzdelmek, a nemzeti szuverenitás körüli – néha utcai tüntetésekkel járó – viták megmozgatták az európai ügyekkel mindaddig nem foglalkozó közvéleményt is. A végeredmény: „az európai választások már 1994-ben is számítottak, mégpedig ‘európai’ okokból”.¹⁶

Ekkor az európai pártok már liberális, szocialista-szociáldemokrata, konzervatív, illetve zöld összeurópai választási programmal indultak a – továbbra is nemzetállami keretek között lebonyolított – európai parlamenti választásokon. Parlamenti csoportjaik rendkívüli aktivitással készítették el reformjavaslataikat az 1996-ben megkezdett újabb kormányközi konferencia számára is. „Nem szabad alábecsülni az európai együttműködés hatását a nemzeti pártok vezető csoportjaira. Az (európai) politikai kultúra fokozatos kialakulása és annak tudatosodása ad impulzust a pártrendszer európaizálódásához, segítve ezzel az Európai Unión belüli integrációt is.”¹⁷ Az európai parlamenti frakciók tevékenysége, vitáik, állásfoglalásaik egyre jobban tükrözték az európai szintű bal-jobb politikai megosztottságot. A jövőben „a pártoknak az integrációs politikával összefüggő, érdekek vezette mobilizálódása, az Európa-politikában aktív elitiek polarizálódása és az integrációról szóló viták intenzívebbé válása valószínűsíthető.”¹⁸

A tanulmány elején feltett kérdésre visszatérve: aligha lenne kielégítő egy olyan válasz, amely szerint a Római Szerződés idején még meghatározó befolyású politikai eszméket felváltotta a mindennapok pragmatizmusa és az Európai Parlament másodlagos jelentősége is kifejezte. Valójában inkább arról van szó, hogy az európai egység híveinek addig a kedvező történelmi pillanatra kellett várniuk, amikor is az újabb nekilendülés – a nyolcvanas évek első felében – végül bekövetkezett. 1999 elején, amikor látványos politikai szerepet játszott az Európai Bizottság lemondásában, az Európai Parlament egyértelműen bizonyította, hogy leküzdötte korábbi hátrányát az európai intézményeken belül.

A történelmi jelentőségű döntések meghozatalához szükséges bátorság és távlatos gondolkodásmód fokozatosan győzött az óvatosság és a tagállamok egymással szembeni bizalmatlansága fölött. Ahogy az Európai Gazdasági és Monetáris Uniót sem csupán a felismert gazdasági szükségszerűség hívta életre. A közös, sőt egységes európai valuta tervét a nyolcvanas években fel-elevenítő politikusok (mindenekelőtt *François Mitterand*, *Helmut Kohl* és *Jacques Delors*) sokáig a német és a brit központi bank elnökének ellenállásába ütköztek. A maastrichti kritériumokban megfogalmazott kemény gazdasági feltételek kidolgozása, illetve az unió egyéb szerveitől és a tagállamok kormányaitól független Európai Központi Bank felállítása végül elfogadhatóvá tette az egyedülálló monetáris vállalkozást a szigorú bankvezetők számára is. „Alig tíz esztendeje az az ötlet, hogy az Európai Unió nemzeti monetáris rendszereit egyesítsék, hóbortosnak tűnt”, írta a *The Economist* (1999. január 2-án), hozzátéve, hogy „senki sem állíthatja, hogy az EMU-t az események ereje kényszerítette rá Európa kormányaira”; az euró bevezetését igenis „rendkívüli ambíció kezdeményezte”.

A sajátos európai intézmények

Az Európai Unió nem nemzetközi szervezet, mint az ENSZ vagy a NATO. Intézményrendszere ugyanakkor meglehetősen eltér a megszokottól, a hagyományos liberális demokráciák alkotmányos-közjogi berendezkedésétől. A legjellemzőbb különbségek a következők:

1. Az Európai Parlament korlátozott körben vesz részt a törvényhozásban – a Maastrichti, majd az Amszterdami Szerződés életbelépése óta ugyanakkor az európai intézményes döntéshozatal fontos területein kapott ellenőrző funkciókat, illetve egyetértési jogosítványt. Az európai polgárok szavazataiért, mint erről már esett szó, nem összeurópai jelöltek indulnak, hanem nemzeti keretek között rendezik a választásokat (igen eltérő szabályok szerint), viszont a parlamenti frakciók nemzetköziek. Az Európai Parlamentben nincsenek kormánypartok és nincs ellenzék.

2. Az Európai Bizottság nem szabályos kormány: végrehajtó hatalmát mindenekelőtt a Miniszterek Tanácsának hasonló jogosítványai korlátozzák. Mint a leginkább összeurópai érdeket képviselő szereplő, némely közpolitikai területen nem, vagy csak korlátozottan vehet részt a döntések előkészítésében és végrehajtásában – ahogy erre a szerződések (különösen a maastrichti megállapodás) feljogosítják. Az Európai Unió második pillérét alkotó közös kül- és biztonságpolitika alakításába (egyelőre) nincs beleszólása.

3. A Miniszterek Tanácsa a tagállamok képviselőiből áll – ilyen szerv a nemzeti politikai színtereken nincs, akárcsak az Európai Tanács, amely az

állam- és kormányfők rendszeres csúcsértekezleteinek szerve. A nagyobb szabású reformokról a tagállamok kormányközi konferenciákon határoznak.

4. Az Európai Bíróság döntései – akárcsak a közös európai joganyag – kötelezőek minden tagállam számára, s elsődlegességet élveznek a hazai jogrendszerrel szemben.

5. Az unión belül keveredik a kormányok közötti és a nemzetek feletti döntéshozatal. Nem csupán az intézmények belső működési logikája tér el egymástól (az Európai Bizottság és az Európai Bíróság szupranacionális szerv, míg a tanács kormányközi), hanem a különböző szakpolitikai területeken, illetve a Maastrichti Szerződéssel létrehozott három pilléren belül is eltérően érvényesül a két elv.

6. Mivel a döntéseket több, egymással is egyeztető-vitatkozó uniós intézmény készíti elő, s mert a tagállamok nemzeti politikai színterén ütköző jelentősebb politikai nézetek, szándékok és érdekek részét képezik a rendszernek, az elemzők gyakran „kétszintű játékként” értelmezik az uniós politikai döntéshozatalt.

7. Eddig még nem született meg az Európai Unió alkotmánya.

8. Az intézményrendszer belső struktúrája nem nevezhető tartósnak: különösen a nyolcvanas évek közepe óta ment keresztül alapvető reformokon a döntéshozatal, illetve az egyes szervek közötti egyensúly is módosult. Az Európai Közpolitikai Rendszer – „*governance*” – a partnerség modelljétől a kormányközi működésen keresztül a versengő intézmények heterogén rendszerévé alakult át az elmúlt évtizedekben. (Ágh Attila¹⁹ ismerteti Helen Wallace terminológiáját.)

9. A közös európai közpolitika számos (korábban kizárólag nemzetállami fennhatóság alá tartozott) új politikai területre is behatol, így az uniós intézményrendszer szerepe, befolyása növekszik Európában. Az egységes Európa leendő formájáról, jövőbeni működési módjáról; az unió végső céljáról a szerződések ugyanakkor nem rendelkeznek.

10. Lehetőség van arra, hogy egyes tagállamok ne csatlakozzanak némely európai közpolitikai területhez. A flexibilitás elvének bevezetése azonban nem jelentheti, hogy bármelyikük kénye-kedve szerint – az uniós szóhasználatnak megfelelően: „*à la carte*” – válogathatna, melyik közpolitikai szférában kíván részt venni az európai szintű döntéshozatalban és szabályozásban.

Az Európai Unió intézményrendszerének sajátossága az európai vállalkozás egyedülálló jellegéből és a folyamatos reformkompromisszumokból fakad. A döntéshozatali eljárások bonyolultsága, a polgárközeliség hiánya, illetve a demokratikus deficit gyakran rontják le az unió általános megítélését az európai állampolgárok körében. A felületes külső megfigyelő, így a csatlakozni vágyó magyar „rácsodálkozó” az EU döntéshozatali rendszerét nem tudja gyorsan áttekinteni, s ezért hajlamos arra, hogy általános zűrzavart, a tag-

államok között a nemzeti érdekek állandó, éles konfliktusát, illetve Brüsszel túlzott centralizációját észlelje. A részletesebb elemzés alapján viszont nem ilyen egyszerű, s távolról sem ennyire kedvezőtlen az összkép.

A Miniszterek Tanácsa

A magyar csatlakozás szempontjából az unió intézményei közül leginkább a Miniszterek Tanácsát érdemes behatóbban vizsgálni. Ezen a szervezeten belül ugyanis – a szupranacionális elven működő Európai Bizottsággal ellentétben – valóban a tagállamok képviselői ütköznek egymással. A tanács jelentőségét mindenekelőtt az biztosítja, hogy „a közösség és mindmáig az unió is megőrizte a szuverén államok szerződéses alkotta közösségének jellegét. A szuverenitás egy részének átengedése a közös döntési szerveknek gyakorlatilag mind ez ideig komolyan még nem kérdőjelezte meg a tagországok végső döntési jogosultságát.”²⁰ Ez a felfogás a következményeket tekintve kissé túlzónak tűnik, hiszen egyetlen tagállam vagy gazdasági vállalat sem vonhatja ki magát az Európai Bizottság határozatainak fennhatósága alól, amikor például az európai versenyjog alapján hagyják jóvá vagy utasítják el cégek egyesülési terveit. Ugyanígy, az Európai Labdarúgó Szövetség sem vétőzhatta meg a nemzetek feletti Európai Bíróság döntését, amellyel a testület a szabad munkavállalás jogára hivatkozva megtiltotta, hogy korlátozzák a „külföldi” európai játékosok számát az EU-tagállamok futballcsapataiban. Igaz viszont: a bíróság csak azután foglalkozhatott így állást, miután a tagállamok előzetesen megállapodtak a belső piac teljes liberalizálásában, az áruk, a személyek (a munkaerő), a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának biztosításában. Az Európai Unió intézményrendszerén belül pedig „az alapvető döntések meghozatalának joga a tanács kezében maradt”.²¹

Ahogy *Fiona Hayes-Renshaw* és *Helen Wallace* írják, a tanács a legfontosabb és valószínűleg a leginkább félreértett európai intézmény, amely egyszerre törvényhozó és végrehajtó hatalom. Mindkét funkciójában osztozik más európai uniós szervvel: az egyik területen az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel, a másikkban megint az Európai Bizottsággal. A Maastrichti Szerződés által létrehozott mindhárom pilléren belül kulcsszerepet játszik. A tanács ugyanakkor folyamatosan ülésező, a tagállamok álláspontját felmérő és egyeztető fórum. Valójában egyszerre több tanácsról van szó, hiszen a külügyminiszterek mellett a szakminiszterek is rendszeresen találkoznak. Gyakran nagyköveti szinten tanácskoznak a tagállamok: a COREPER-nek rövidített testület (az Állandó Képviselők Bizottsága) maga is fontos döntéseket hoz, illetve készít elő. A tanácsnak ma már jelentős saját apparátusa, soros elnöksége, főtitkársága és főtitkára van. Ülésein többnyire az Európai Bizottság tisztviselői is jelen vannak – vagyis a bizottság, mindenekelőtt az első pillérhez

tartozó kérdésekben, bizonyos értelemben tizenhatodik tagállamként viselkedik –, kivéve, amikor a bizottság képviselőit kizárják a tereméből, mert uniós személyi kinevezéseket vitatnak meg. Mivel a tanács alapvetően a tagállamok küldötteiből álló kormányközi szervezet, amelynek ülései nem nyilvánosak, tagjai mindenekelőtt saját, otthoni nemzeti kormányaiknak és a hazai média érdeklődése alapján számolnak be politikai tevékenységükről.

A különböző szerződésben rögzített jogi és funkcionális feladatokat összefoglalva megállapítható, hogy „a tanács

- képviseli a tagállamokat az EU belső folyamataiban;

az első pillér esetében:

- az Európai Bizottsággal közösen eldönti, hogy mely (köz)politikai kérdéseket vegyenek fel a napirendre, illetve megtárgyalja az Európai Bizottság javaslatait és válaszol rájuk,
- dönt arról, hogy tagjai szavazással hozzanak-e határozatot – a döntéshozatal igényelhet egyhangú állásfoglalást vagy minősített többséget, illetve egyszerű többséget,
- jogszabályokat alkot az EU számára, általában az Európai Parlamenttel 'tandemben',
- mandátumot ad az Európai Bizottságnak, hogy az EU nevében tárgyaljon,
- munkáját rotációs rendszerű elnökség vezeti a főtítkárság támogatásával,
- a témának megfelelően különböző összetételben ülésezik,
- előkészítő bizottságok munkájára támaszkodik,
- többnyire zárt megbeszéléseket tart, tagjai közvetetten – a nemzeti politikai szintén – számoltathatóak el;

a második és a harmadik pillér esetében:

- fenntartja magának a 'napirend', a javaslatok és a (köz)politikai döntések végrehajtásának ellenőrzését,
- elnöksége meghatározott körben az unió kollektív képviselőjét is ellátja,
- a titkárság munkájára támaszkodik,
- alapvetően konszenzus alapján működik;

ezenkívül:

- konferenciaformában ülésezhet, ha az együttműködés mértékét előre rögzítették, illetve amikor a nemzetközi jog előírásait követve tanácskozik,
- 'informális' találkozót tarthat egyértelmű jogi háttér nélkül,
- fokozódó mértékben támaszkodik az Európai Tanács iránymutatósaira.²²

Mivel a Miniszterek Tanácsában a tagállamok képviselői ülnek, akik mindenekelőtt saját kormányaik álláspontját adják elő, a mélyebb európai együttműködés hívei gyakran az integráció fékezőjét látják az intézményben. Az ő szemükben a kormányközi alapon működő tanács akadályozza az európai politikai integráció kibontakozását, mivel tagjai szűk nemzeti érdekeket képviselve hatástalanítják a nemzetek feletti Európai Bizottság és az Európai Parlament távlatos elképzeléseit.

Fiona Hayes-Renshaw és Helen Wallace azonban megvizsgálták a tanács által egy év alatt hozott törvények mögötti szavazati arányokat 1993 decembere és a következő esztendő azonos hónapja között. Elemzésük nem támasztja alá azt a feltételezést, hogy a tanácsban kiélezett küzdelmet folytatnának a kormányok képviselői. A testület által hozott 261 határozat közül mindössze hatvannégy esetben nem konszenzussal hoztak döntést. Ezek közül 28 alkalommal ellenszavazatot nem regisztráltak, csak tartózkodást – ráadásul huszonhatszor csak egyetlen olyan tagállam akadt, amelyik nem voksolt igenel vagy nemmel. „A maradék 36 vitatott szavazás közül 11 esetben egy tagállam adott le ellenszavazatot, kilencszer egy ellenszavazat mellett egy másik tagállam tartózkodott, egy esetben egy ellenszavazat mellett ketten tartózkodtak, kilencszer pedig két ellenszavazatot számláltak, míg a további hat esetben három vagy négy tagállam együttesen állt ellen.”²³

Mindez azért is meglepő lehet, mert eközben igen erős vita bontakozott ki a tagállamok között arról, hogy növeljék-e a minősített többséget igénylő döntések számát. Persze lehet azzal érvelni, hogy a tanács ülésein a kevés tartózkodás és ellenszavazat úgy alakul ki, hogy a szavazás törvényei rejtve mindig benne vannak a rendszerben. Az esetleges veszélyek kiküszöbölése érdekében valóban többször változtattak már a szabályokon. Az egyik legizgalmasabb módosításnak a Ioanninában 1994-ben elfogadott kompromisszum tekinthető: ez a rugalmas megoldás megakadályozza a „blokkoló kisebbség” kialakulását. A három korábbi EFTA-ország belépése, 1995 óta a minősített többségi szavazatot igénylő döntéseknél – ekkor az eltérő súllyal szavazó tagállamok 62 voksára van szükség a lehetséges 87-ből –, amennyiben 23-25 ellenszavazat születne, a tanács tovább keresné a szélesebb körű megegyezés lehetőségét. Ez a megoldás sem biztos, hogy örök életű lesz: az 1997-ben megkötött Amszterdami Szerződéshez vezető kormányközi konferencián „az ülés utolsó óráiban, szerda hajnalban Spanyolország igen erős nyomással elérte egy olyan nyilatkozatnak az intézményi részhez csatolását, amelynek értelmében az első bővítés időpontja előtt sort kell keríteni Spanyolország speciális helyzetének rendezésére, vagyis gyakorlatilag a Ioannina kompromisszum újratárgyalására... Spanyolország ugyanis ezzel a „manőverrel” arra törekszik, hogy a bővítés bekövetkeztével második főbiztosuk elvesztése esetén a másik négy nagy tagállammal azonos számú szavazatuk legyen a tanácsban.”²⁴

A formális működési szabályzaton túl mégis az informális viszonyok, a hosszú évek során kialakított íratlan eljárási szokások és módszerek váltak meghatározóvá az intézmény életében. A szerv működésének belső dinamikája azért is fontos kérdés, mert a tanács munkáját biztosító „legitimáció nem csupán maguktól a szerződésektől függ, hanem a rendszerben meglévő politikai bizalom légkörétől is”.²⁵ A tárgyalásokra jellemző az a technika, hogy valamennyi delegátus részt vesz a vitában (*tour de table*). Az elnök szerepe meghatározó, hiszen részkérdéseket összekötve mindenkinek elfogadható megoldást kínálhat (*package-deal*), vagy segítheti a vitatkozókat azzal is, hogy „össze nem függő kérdések összekapcsolásával megkérhessék egy-egy engedmény árát (*linkage*)”.²⁶ „A tanács gyakran úgy hoz határozatokat, hogy formális szavazást nem tart, mégpedig olyankor, amikor az elnökség meggyőződött arról, hogy a megkövetelt többség kialakult.”²⁷

A tanácsban ülő diplomata és politikusok mindazonáltal közös célokat tűznek maguk elé – ugyan a tagállamok kormányainak képviselői, mégis szinte gyakrabban találkoznak egymással, mint otthoni kabinet társaikkal. „A Tanács tagjai közötti bizalom, kohézió, illetve konfliktus mértéke az idővel változik, az erőteljesebb kölcsönös bizalom időszakait olyan szakaszok tarkítják, amikor jelentős a feszültség. Ezeknek a „légköri viszonyoknak” jelentős hatása van arra, mi tárgyalható és mi nem.”²⁸ A leszavazott tagállamok álláspontjának ésszerűségét elfogadó empatikus hangulat, a testületi szolidaritás gyakran vezethet differenciált döntésekhez: kivételek, türelmi és átmeneti időszakok elfogadásához. „A kölcsönös kötelezettségek és a kölcsönös függőség tudomásulvétele nélkül nehéz lenne elképzelni egy olyan meglehetősen tekintélyes közpolitikai rendszert, amely képes a kisebbségek ellenkezését legyűrni és az egyezséget kikényszeríteni.”²⁹ A gazdasági konfrontáció elkerülése a többségnek is fontos, hiszen a viszálykodásban mindenkinek sérülhet az érdeke.³⁰

A tanácsban kialakult szellem a tagállamok kormányzati apparátusára is hatással van: a nemzetközi tárgyalások nyüzsgésébe bekapcsolódó hazai tisztviselők – mióta egyre több közpolitikai terület európaizálódott – maguk is szoros kapcsolatokat építettek ki hasonlóképpen gondolkodó „külföldi” kollégáikkal. A tanács munkájában részt vevő képviselőket ugyanakkor nagymértékben befolyásolja, hogy nemzeti kormányaik általában milyen nézeteket vallanak az összeurópai együttműködéssel, az európai intézményekkel kapcsolatban. Amennyiben az otthoni politikai elitekben nincs feszültség, gyakran az uniós döntéshozatallal szemben, a tagállamok képviselői is felszabadultabban, rugalmasabban tárgyalhatnak a tanács ülésein. (Elképzeltető, hogy egyetlen tagállam különvéleménye is megakadályozhatja vagy elodázhathatja a közös döntést, mint Franciaorszáé, amikor a francia kormány évekig ellenkezett az Európai Parlament Brüsszelbe költözését, vagy Nagy-Britanniáé: a Szociális Chartával szembeni brit álláspont a maastrichti szerződésben bizto-

sított kimaradás – „opt-out” – lehetőségének bevezetésével végül viszont intézményi innovációt eredményezett.)

A tárgyalások és alkudozások európai kultúrájának kialakulásához mindekelőtt az a felismerés vezetett, hogy a tanácskozások szereplői nem nulla-összegű játékokban vesznek részt – a döntések következményeként nincs értelme nyertesekre, illetve vesztesekre felosztani a tagállamokat. Amennyiben a tárgyalófelek egymást nem ellenfélnek tekintik, akkor gondolkodásmódjuk problémaorientálttá válhat, s úgy vélhetik, hogy „vita és meggyőzés révén a *status quo ante* javítható”,³¹ illetve az a felfogás szilárdulhat meg a csoporton belül, hogy az együttműködés több eredményt hozhat számukra, mint a különállás. „Aki „kőkemény” állásponttal érkezik a tárgyalásokra, illetve nem képes az elnökség vagy a bizottság kompromisszumos javaslatainak gyors átvételére, könnyen húzhatja a rövidebbet.”³² A kooperatív magatartás csak akkor szilárdulhat meg, ha a szereplők egyénisége, motivációja, eredményorientáltsága, viselkedési kultúrája megengedi, hogy a tényleges erőviszonyok figyelmen kívül hagyásával, egyenlő partnereket feltételező keretszabályokat fogadjanak el. A bővítés újabb hullámaiban felvett tagállamok illeszkedése ennek a politikai kultúrának az elfogadását is jelentette, miközben az új tagok is megtermékenyítően hatottak az uniós egyeztetések gyakorlatára: a dán közélet hagyományaiban fontos nyitottság és átláthatóság követelménye egyre hangsúlyosabbá vált az európai intézményeket érintő reformtörekvésekben. Kérdés ugyanakkor, hogy mekkora méretnagyságig lehet megőrizni a bizalmi viszonyokon nyugvó európai politikai döntéshozatal sikeres mechanizmusait.

Nemzeti érdekek és kis országok

A tagállamok együttműködését elősegítő játékszabályok és normák nem zárják ki, sőt kifejezetten lehetővé teszik, hogy különböző kérdésekben – éppen a fontosnak tartott ügy érdekében – változó összetételű szövetségek jöjjenek létre az intézményeken belül. Az unió egyes szervezetei között pedig egymást részben átfedő politikai játszmák folyhatnak, a tagállamok és az intézmények között a legkülönbözőbb koalíciók jöhetnek létre: „A strukturális kétértelműség hatásait nem lehet a politikacsinálás folyamatára korlátozni. Ez a bizonytalanság érdekeket, preferenciákat, szereplőket, intézményeket, lojalitásokat érint, aminek következménye egy rendkívül dinamikus, cseppfolyós állapotban lévő és megfoghatatlan döntéshozatali rendszer.”³³

Ennek a tág mozgástérnek is megvannak a maga határai: 1991-ben a spanyol kormány majdnem megvétózta a Lengyelországgal, Magyarországgal és Csehszlovákiával kötött társulási egyezményeket a spanyol acélipar érdekeire hivatkozva. Mindenesetre a nemzeti sajátosságokkal érvelő tanácsai képviselő álláspontjának megmerevedése mögött a hazai kormányzati apparátusban ki-

robbant személyi ellentétek, általános kapkodás és bizalmatlanság, a döntéshozatal összeomlása, illetve szektorális érdekek előtérbe kerülése is meghúzódott. Mindez párosult az uniós intézményeken belüli – így az Európai Bizottság vezérigazgatóságai közötti – rossz koordinációval, ami cselekvésképtelenséghez, a kérdés átpolitizálódásához, végül majdnem komoly válsághoz, a vétóval való fenyegetéshez vezetett. Ezt a veszélyt csak az a spanyol nyomásra elfogadott közösségi nyilatkozat hárította el, amely kimondta, hogy a három közép-európai országból származó acélimport harmonikus növekedése fogadható csak el a tagállamok számára.³⁴

Előfordulhat ugyanakkor, hogy a nemzeti érdek megtestesítőjének tekintett és rendkívül határozottan képviselt álláspontonról kiderül, hogy az a tévesen felfogott nemzeti identitás görcsös védelme, amit a választópolgárok feltételezett negatív reakcióitól való félelem váltott ki a politikai elitből: „Semlegesek maradtunk, rákényszerítettük akarataunkat a Nyugatra, érdemes volt kitartanunk, identitásunk a régi – sugároztak a politikusarcok Bécsben 1994 márciusában, amikor befejeződtek a tárgyalások... Lehet, hogy történelmi lehetőséget szalasztott el az osztrák kormány, midőn nem iratkozott ki teljesen az orosz érdekszférából, vagyis nem vonta vissza semlegességi fogadalmát, amikor könnyen megtehetette volna, mondjuk, 1991 és 1993 között?”³⁵

A közös döntéshozatallal szembeni állandó elégedetlenség, a félig kívülállás stratégiája hozhat ugyan sikereket (mint a különleges brit költségvetési visszatérítés kiharcolása 1984-ben), de vezethet kellemetlen következményekhez is: amikor 1990-ben egyedül *Thatcher* brit miniszterelnök utasította el a Gazdasági és Monetáris Unió megteremtéséről szóló határozatot a római csúcstalálkozón. A tizenegy másik tagállam a közös valuta helyett – amely használata a nemzeti fizetőeszközöket nem szüntetné meg – a radikálisabb változatot, az egységes, vagyis egyetlen európai valuta bevezetésének tervét fogadta el.

Az önálló nemzeti irányvonal valójában az adott kormányzat világnézetéből is fakadhat, s hatalomváltás nyomán átértékelődhet az ország Európapolitikája, mint ahogy a konzervatívok bukását követően az új Labour kabinet látványosan szakított elődje meglehetősen éles unióellenes retorikájával: *Tony Blair* bejelentette, hogy Nagy-Britannia aláírja a Szociális Chartát, valamint népszavazáson döntenek arról, hogy a szigetország csatlakozik-e a Gazdasági és Monetáris Unióhoz. A tizenötök belső vitáiban nemzeti érdekként felfogott egyéni álláspont gyakran „az egyes nemzeti fővárosokban előzetesen megvívott csata eredménye; ekkor dől el, hogy melyik otthoni partikuláris érdek kapjon prioritást” uniós szinten.³⁶

A kisebb tagállamok szempontjából az európai politikai és gazdasági együttműködés alternatívája csak valamely hegemon regionális hatalomnak való kiszolgáltatottság, a történelmileg bizonytalan kimenetelű semlegesség és a többi, erősebb szomszéd vagy szövetséges ország döntéseinek tudomá-

sulvétele, valamint a következmények kényszerű importja lehetne. Az európai tárgyalóasztalnál ülve ráadásul a méretesebb tagállamok véleményével szemben is elérhető siker: nem az a kérdés, hogy „a nagyobb hal megeszi-e a kisebbet, hanem az, hogy melyik hal a gyorsabb” (ahogy *Gregor Wischnagg* osztrák diplomata 1997-ben a budapesti Közép-európai Egyetem konferenciáján fogalmazott). Elvileg a rugalmasabb kormányapparátussal, a kevesebb belső társadalmi törésvonallal rendelkező közepes vagy apró méretű országok hamarabb és alaposabb érvekkel készülhetnek fel az uniós vitákra, mint az eltérő fejlettségű régiók és a többszintű kormányzati rendszer „lépcsőfokai” közötti hosszadalmasabb érdekegyeztetésre ítélt társaik.

Történelmi okoknál fogva a kis tagállamok közvéleményében gyakran erőteljesebb a gyanakvás az európai döntéshozatal eredményeivel szemben, mivel a nemzeti tudatba és a közös mitológiába az önállóságért vívott küzdelem, illetve az elszenvedett sérelmek érzete mélyen beivódott. Különösen így van ez az európai perifériákon, a szegényebb országok esetében. A kormányoknak egyszerre kell az uniós szintéren ügyesen manőverezniük, s közben a hátszország bizalmát sem szabad eljátszaniuk. „A populizmus természetes válasz a kívülről érkezett hirtelen változásokra; elleneltek könnyen felhasználhatják a problémát a ‚kozmozopolita’ vezetőréteggel szembeni fellépésre... A kétszintű játékok nehezek: nehezebb a kisebb játékosoknak, akiknek kevesebb forrás áll a rendelkezésükre, miközben a hazai közvélemény érzékenyen figyel a vezetői esetleges árulását, akiket elcsábított a kozmozopolita társadalom és a nagy hatalmak pártfogása.”³⁷ Ebben a helyzetben a politikai személyiségek szerepe döntő: ők győzhetik meg honfitársaikat hosszú távú érdekeikről, ők fogalmazhatják át a kérdéseket például úgy, hogy világossá váljon: az Európai Unió bővítése pozitív összegű játék. A fontos európai testületekbe küldött ismert és népszerű hazai politikusok szimbolikusan, az ország vezető elitje pedig a tanács soros elnökségét adva gyakorlatias, kezdeményező politizálással növelheti azt a nemzeti érzést, hogy beleszólásunk van az ügyekbe.

A húsz-huszonöt tagállamból álló majdani unióban a kisebb országok alighanem még könnyebben elszigetelődhetnek, ha nem keresnek koalíciós társakat, ha nem közvetítenek mások vitáiban, s ha a flexibilitás elvét rosszul értelmezve a közös döntéshozatal folyamatából számos közpolitikai területen önként kizárják magukat. A személyes kapcsolatok felértékelődhetnek: a megnövekedett létszámú testületekben „egy bevezető ‚tour de table’ azzal fenyeget, hogy a teljes nyitólülés idejét elveszi, s akkor megnő annak a valószínűsége, hogy a komoly ügyleteket a folyosón intézik el kisebb csoportokban”.³⁸

Az európai integráció gyenge pontjait bíráló elemzések az egységes és sikeres külpolitikai cselekvés hiányára szokták felhívni a figyelmet. Magyarországon is sokat idézik *Henry Kissinger* egykori mondását: „Ha Európával akarok beszélni, kit hívjak fel telefonon?” A hidegháború lezárultával, a kilencvenes években azután nyilvánvalóan bebizonyosodott: a kontinensen kialakult helyi, ám igen veszélyes feszültségek (például a Balkánon kiéleződött etnikai ellentétek) csillapításához, illetve a konfliktusok megelőzéséhez és a béketeremtéshez az unió egyelőre nem rendelkezik megfelelő intézménnyel és eszközökkel.

A mai Európai Unió védelmében a következő történeti-fejlődési folyamatot érdemes felidézni. Nyugat-Európában a második világháborút követően a gazdasági területeken – eleinte csak néhány iparágra szorítkozó – kibontakozó integráció mellett, a föderatív Európa híveinek elképzeléseivel ellentétben, nem jött létre a mélyebb együttműködést jelentő politikai és védelmi unió. A Nyugat legtöbb országa biztonságának megőrzését a legerősebb katonai hatalom, az Egyesült Államok részvételét is biztosító euroatlanti szövetségtől, a NATO-tól várta. „Ebben az értelemben Európa általában, az Európai Közösség pedig különösen, a kelet-nyugati konfrontáció áldozata volt.”³⁹ A közös európai külpolitikai cselekvés kezdetei így csak a hetvenes évek elejéig nyúlnak vissza, az intézményesedést pedig az Európai Politikai Együttműködés megteremtése hozta meg, az 1986-ban elfogadott Egységes Európai Okmánynak megfelelően.

A közép- és kelet-európai kommunista rendszerek összeomlása után a Maastrichti Szerződésben dolgozták ki az új közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) intézményrendszerét, amely az unión belül második pillérként éledt újjá. Az önálló külpolitikai mozgástér, a nemzeti szuverenitás megőrzése világpolitikai kérdésekben némely tagállam számára ugyanakkor annyira alapvető kérdés volt, hogy a nemzetek feletti Európai Bizottság a közös – és nem egységes – külpolitikai irányvonal kidolgozásában nem vehet részt: ez a pillér szinte teljes egészében kormányközi együttműködésre korlátozódik. Nem tartozik viszont a közös kül- és biztonságpolitikához a védelempolitika, amely nemzeti hatáskörben maradt, miután az unió negyedik pillérének felállítását elvetették, illetve a nem túl jelentős Nyugat-Európai Uniót nem építették be az Európai Unió intézményeibe. A hatékonyabb közös nemzetközi fellépést sürgető országok nyomására végül az Amszterdami Szerződésbe bekerült az európai külpolitikát megjelenítő „Mr. vagy Ms. CFSP” funkciója, amit a tanács – ebben az esetben a Külügyminiszterek Tanácsa – új főbiztosa testesít majd meg.

A reformok lehetővé teszik tervező-elemző részleg felállítását, közös külpolitikai stratégiák kidolgozását és közös akciók indítását – akár minősített többségű döntés nyomán is, amivel szemben csak különleges nemzeti érdeke-

ire hivatkozva fellebbezhet egy-egy tagállam az Európai Tanácshoz. A rugalmasabb döntéshozatal, „a CFSP-ről szóló új határozatok végül is, óvatos optimizmussal, az unió cselekvőképességének javítása érdekében tett előrelépésként írhatók le”.⁴⁰ Viszont „a tagállamok kormányközi alapon folyó együttműködése néhány tagállam, a bizottság és az Európai Parlament szándékai ellenére lényegében nem változott át föderatívabb jellegű mechanizmussá”.⁴¹ A kérdés még mindig az, hogy a várakozások és a lehetőségek közötti szakadék áthidalását a jövőben is megakadályozza-e „a politikai akarat hiánya, hogy egyértelműen az unió nevében cselekedjenek”.⁴² Az európai biztonsági és védelmi identitás megteremtését szorgalmazó, 1998 végén megfogalmazott brit–francia kezdeményezés mindenesetre az Egyesült Államokhoz fűződő szövetségi kapcsolatot kiegészítő, önálló európai politika intézményesítésére tett javaslatot. *Madeleine Albright* amerikai külügyminiszter lelkesen üdvözölte a nemzetközi porondon való növekvő európai szerepvállalás tervét a *Financial Times* 1998. december 7-i számában, hozzátéve, el kell kerülni azt a hibát, hogy a NATO és az EU leendő védelmi szervezete kettészakadjon, esetleg ugyanazokat a feladatokat fölöslegesen megduplázák, s egyik intézmény sem szorulhat háttérbe a másik mögött.

„Az Európai Uniónak nincs külpolitikája” típusú sommás ítéletekkel szemben joggal hozható fel, hogy a nyolcvanas–kilencvenes évek csatlakozási tárgyalásai, amelyek a bővítés újabb hullámaint eredményezték, az unió sikeres nemzetközi tevékenységéhez sorolhatók. A mélyítés vagy bővítés dilemmájára adott hivatalos válasz szerint a két folyamat kéz a kézben halad egymással: egyszerre kell az intézményrendszer reformjával a 15–20–26 tagú unió működésének feltételeit biztosítani, eközben az európai együttműködést új közpolitikai területekre kiterjeszteni, illetve a leendő tagállamoknak is fel kell készülniük az erőteljes verseny hatásaira. A kilencvenes évek döntéseivel persze nem mindenki értett egyet – *Timothy Garton Ash* a *New York Times*-ban (1998. május 3-án) így érvelt: „Még ha maga a monetáris unió működni is fog, meggátolhat minket annak a hatalmas feladatnak a végrehajtásában, hogy a liberális rendet kiterjesszük Európa egészére: a hidegháború vége után ezt a feladatot kellett volna első számú prioritásunknak tekinteni.” *Andrei Plesu* szerint pedig „a gazdasági kritériumokra helyezett túlzott hangsúly (amely még a demokratikus eredményeket is a második helyre minősítette le) és a képzelet hiánya, amely nem tette lehetővé árnyaltabb európai modell felállítását, az integráció folyamatát könyvelési gyakorlattá alakította át, ami alkalmatlan a közönség lelkesedésének kiváltására.”⁴³

Mivel a közép- és kelet-európai térségek lakói nem egyszerre fognak csatlakozni az EU-hoz, az elmúlt években felvetődött kérdés ma már az, hogy a posztkommunista államok közötti differenciálódás nem vezet-e új, tartós feszültséghez, amelynek következménye talán „nem az öreg kontinens egyesülése, hanem a történelmi régiók megosztó vonalainak újrarajzolódása

lesz”.⁴⁴ A balkáni válság egyelőre ennek a negatív forgatókönyvnek a megvalósulását támasztja alá – az etnikai tisztogatást folytató *Milosevics* jugoszláv elnökkel szembeni határozott fellépésre és a humanitárius katasztrófa elhárítására pedig ma még csak a NATO és nem az Európai Unió vállalkozhatott. Mindazonáltal az európai politikusok és a tagállamok politikai elitjei, „még szkeptikus brit konzervatívok is erős érdekeltségüket fejezik ki a világban fontos szerepet játszó Európa iránt”,⁴⁵ miközben a kontinensen belüli regionális konfliktusok kezeléséhez sincsenek meg egyelőre a sikeres közös cselekvés intézményes és pénzügyi feltételei.

Az összeurópai külpolitika – különösen a biztonság- és védelempolitika – azonban komoly fejlődés előtt áll. Az amszterdami szerződés reformcsomagja nyomán az Európai Parlament költségvetési ellenőrző szerepe itt is megerősödik, ami növelheti a tagállamok bizalmát a második pillérrel szemben. A brit kormány Európa-barát politikai fordulata felmérhetetlen jelentőségű. Ha a tagállamok jól választják meg a tanács Európát szimbolizáló új főbiztosát, egy kiemelkedő személyiség érzékletesebbé teheti az unió külpolitikai törekvéseit. „Izgalmas kérdés marad végül, hogy az új, korszakos jelentőségű integrációs projekt, a Gazdasági és Monetáris Unió harmadik szakaszának kezdete katalizátorként működve egyre inkább együttesen és aktívabb felelősség-érzettel kialakított politikát eredményez-e a CFSP területén is”.⁴⁶

A média és az Európai Unió

Feltűnő, hogy a kilencvenes évek végére nem jött létre a földrész politikai eseményeit alapvetően összeurópai szemszögből értelmező, meggyőző nézettséggel rendelkező, közös európai televíziózás. Az ötvenes-hatvanas években a monopolhelyzetben lévő, nyelvileg is többnyire elkülönült állami televíziók, bár már ekkor sem kizárólag hazai gyártású programokat sugároztak, még alapvetően nemzeti (állami) kulturális keretben-egységben működtek. Ahogy a demokratikus országok egyre nyitottabbá váltak egymás előtt, ez a meglehetősen homogén nemzetállami reprezentáció lassan felbomlott. A központi közszolgálati televíziózás csak addig lehet sikeres, ameddig „az emberek (többsége) nem kérdőjelezi meg az érték kiválasztó politikai és kulturális elit kompetenciáját”.⁴⁷ A közjó és a társadalmi integráció képviselőjének normáját a modern médiában lassan felváltotta – amerikai mintára – a szabad információáramlás elve. Ez a felfogás már nem nevelni akarja az állampolgárt, hanem nagykorú (az alternatív műsor kínálatból választani képes), piaci fogyasztónak tekinti őt. A nyolcvanas években bevezetett új médiaszabályozás – a technológiai fejlődéssel párhuzamosan – megszüntette az állami-közszolgálati televíziók monopolhelyzetét. A korszak neoliberális felfogásának megfelelően a bizottság a közösségi versenyjog előírásait az elektronikus médiára is kiterjesztette.

A kialakult szabad piaci versenyben néhány kereskedelmi műholdas tv-program összeurópai közönséget célzott meg, viszont működésüket pénzügyi csőddel zárták.⁴⁸ Az európai nyilvánosság megteremtését európai közpénzek felhasználásával is megkísérelték. A European Broadcasting Union, a tagállamok közszolgálati műsorszolgáltatóinak szövetsége és érdekcsoportja uniós forrásokra támaszkodva indította útjára európai közszolgálati programját. A Euronews azonban éppen az EBU-ban tömörült, gyakran finanszírozási gondokkal küszködő nemzeti közszolgálati televíziók versenytársa lehetne – ezzel is összefügg, hogy a műsor szerkezeti-tartalmi kezdetlegességein egyelőre nem változtattak. S mivel az EBU-tag nemzeti műsorszolgáltatók együttműködésére épül, „a hírprogram szemléletmódja nem is annyira páneurópai jellegű lesz, mint inkább *multinacionalis* és *transznacionalis*”⁴⁹ – a nehézséget már a csatorna soknyelvűsége is kifejezi. A politikai hírműsorok piacán ráadásul új versenytársként megjelent az Európában is fogható, földrészek feletti kereskedelmi vállalkozás, a CNN: a médiában az amerikanizálódás megelőzte az európaizálódást. A nyolcvanas-kilencvenes évek az Európai Unió tagállamaiban a tradicionális (nemzetállami) közszolgálati modell válságának, egyben az összeurópai televíziós tér megteremtésére tett nem túl eredményes kísérletnek és a kereskedelmi televíziók térhódításának időszaka. Az egységes európai audiovizuális piac létrehozása a transznacionalis médiavállalkozásoknak kedvez, amelyek kihasználják a nemzeti szabályozások közötti különbségeket.

A nagy kereskedelmi televíziók többsége persze nemcsak tulajdonosi szerkezetére nézve nemzetközi, hanem műsorkínálatát tekintve is. A politikai hírműsorok célközönsége azonban még mindig leginkább nemzetállami jellegűnek mondható. Az összeurópai eseményeket, döntéseket is mindenekelőtt – bár nem kizárólagosan – a hazai belpolitikai (gyakran pártpolitikai) kontextusban közelítik meg. Másképpen fogalmazva: a globalizációs folyamatoknak nem mond ellent, hogy a nagy televíziós társaságok műsorkínálata figyelembe veszi (a nyelvi korlátok mellett) a nemzeti politikai közösségek létezését – földrajzi és tudati értelemben is. Erre a jelenségre is igaznak tűnik *Michael Schudson* véleménye: „természetesen a sajtó gyakrabban követ, minthogy vezetne, többnyire inkább megerősíti, minthogy kikezdené a konvencionális bölcsességet.”⁵⁰ Kérdéses, hogy a média európaizálódásának hiánya lassíthatja-e Európa egységesülését, a polgárok európai identitásának erősödését.

Az bizonyosnak tűnik, hogy „az Európai Unióról szóló médiatudósítások képesek hozzájárulni az EU-ról alkotott képhez, ahhoz, hogy a politikai hatalom legitim forrásának tekintsék”, írta *Robin B. Hodess*, aki a német és a brit hírmédia Európa-képét hasonlította össze.⁵¹ Érdemes idézni a *Süddeutsche Zeitungot*, a *Frankfurter Allgemeine Zeitungot*, a *Bildet* és az *ARD* híradóját, illetve a *The Guardian*-t, a *Daily Telegraphot*, a *Sunt* és a *BBC* híradóját elemző, az 1985 és 1991 közötti időszakot felölelő tanulmányának érdekes meg-

állapításaiból. Míg 1985-ben az európai integráció jövőjét meghatározó kor-
szakos döntések többnyire elkerülték a sajtó és a közéleti szereplők nagy
részének figyelmét, a maastrichti szerződés megkötését megelőzően már
nem igazolhatóak azok az állítások, amelyekkel európai kérdésekkel foglalko-
zó politikusok védekeztek, miszerint európai uniós témák nem szerepelnek
eleget a médiában. Az igaz ugyanakkor, hogy a két ország sajtója között meg-
lévő jellegzetes különbségek ellenére – a német média belső arányait tekint-
ve kétszer annyi hírt adott közös európai külpolitikai lépésekről, mint a brit
kollégák – feltűnő a hasonlóság abból a szempontból, hogy a hangsúlyt a gaz-
dasági és nem a politikai kérdésekre fektették. Lehetséges, hogy ez a meg-
közelítés némileg félrevezette a polgárokat: az egységes belső piac meg-
teremtése még nem jelentette a közös foglalkoztatáspolitikára való áttérést
és a munkanélküliség elleni harc európai szintre emelését. Az állástalanok
számának növekedése viszont mégis az Európai Unió politikai legitimációját
áshatta alá a kilencvenes évek elején.

A politikai nézetkülönbségek többségét mindkét országban úgy fogták fel,
mint Brüsszel és a tagállamok közötti hatalmi kérdést – akár Európa jövőjéről,
az Európai Parlamentről vagy más közös intézményről esett szó. Függetlenül
attól, hogy Nagy-Britanniában ekkor a rendkívül euroszkeptikus konzervatív
Margaret Thatcher ült a miniszterelnöki székben, míg a Német Szövetségi
Köztársaságban Helmut Kohl kancellár közismert meggyőződéssel képviselte
az európai egység eszméjét, a német média sem vetett fel több EU-központú
témát mint a brit. Mindkét ország újságírói számára magától értetődő forrás-
nak a saját, otthoni kormányzat számított európai kérdésekben, s nem az uni-
ós szint. Ami pedig a sajtóban az EU-val kapcsolatban megjelent véleményeket
illeti, azok Nagy-Britanniában és az NSZK-ban is nagyobb részt kritikusak,
negatívak voltak. (A brit médiában ugyanakkor jóval élesebben támadták a
brüsszeli intézményeket. Az egyetlen pozitív kivétel: a brit sajtóban az
euroszkeptikus kormány Európa-politikájával szimpatizáló kommentárok
többségben voltak a belső bírálatokkal szemben...) A nyolcvanas-kilencvenes
évek fordulójára még nőtt is a negatív vélemények aránya. A kilencvenes évek
közepére sem változott meg a helyzet: „Brüsszel és az EU továbbra is bűnbak-
ként szolgált számos olyan nehéz, strukturális probléma esetén, amelyekkel a
kormányoknak Nyugat-Európában szembe kellett nézniük.”⁵²

Hodess úgy véli, lehetséges, hogy összefüggés van a média Európa-képe és
a nemzeti kormányok azon csökkenő képessége között, hogy elfogadtassák az
európai politikai tér jelentőségét a hazai közvéleménnyel. „A helyi média a tár-
gyalásokat győzelemként vagy vereségként tálalja, s ritkán tesz erőfeszítést
arra, hogy olvasóinak elmagyarázza, mi volt a többi állam érdeke, amit össze
kellett a másikéval hangolni... A feszültség az európai kompromisszum és ott-
honi bemutatása között végighúzódik az EU politikacsínálásának nagy részén;
legélénkebben azokban a triumfáló jelentésekben, amelyeket az állam- és kor-

mányfők a hazájukból érkezett riportereknek adnak minden Európai Tanács ülés végén, öngazoló széljegyzeteket fűzve a közös kommunikéhez, amelyben az áll, hogy minden résztvevő győzött”.⁵³

Mindezért természetesen értelmetlen lenne általában a médiát hibáztatni. Az európai szintű politizálás félresikerült nemzeti sajtóértelmezéseit egyrészt az EU elitizmusa, demokratikus deficitje, másrészt az uniós tanácskozásoknak az otthoni politikai szintérhez képest jelentős távolsága magyarázza, ami nem menti az európai intézmények PR- és médiamunkájának gyengeségét. Az összeurópai média hiánya viszont eleve hátrányos helyzetbe hozza az Európai Uniót kommunikációs lehetőségeit tekintve.

A magyar közgondolkodás változása

Az Európához való visszatérés programját az egypártrendszer széthullása és a demokratikus politikai átmenet idején általános támogatás övezte Magyarországon. 1988–1990 után a legbefolyásosabb politika erők számára – a NATO mellett – továbbra is az európai integrációhoz való csatlakozás maradt az egyik legfőbb külpolitikai célkitűzés. Az uniós tagság elnyeréséhez vezető úton az Európai Közösséggel kötött Társulási Szerződés – más néven Európai Megállapodás –, majd a csatlakozási kérelem benyújtása (1994-ben) jelentették a legfontosabb lépéseket.

A magyarországi közhangulat a kilencvenes évek első felében mégis peszszimistává vált: a „nem fognak minket fölvenni” kedvetlen jóslata ekkoriban terjedt el széles körben. Ennek a megállapításnak nem mond ellent, hogy a közvélemény-kutatások⁵⁴ szerint a magyar állampolgárok túlnyomó többsége ma is helyeselné az unióba való belépést. A kezdeti várakozásokat azonban némi türelmetlenség, majd ingerültség váltotta fel, és ezt a folyamatot – nem igazán meggyőzően – kijózanodásnak, a túlzott illúziók természetes elvesztésének szokták nevezni. Valójában aligha lehetett arról szó, hogy az Európai Unió intézményeinek tényleges működésével, az európai szintű politizálással a magyar átlagpolgár alaposabban megismerkedhetett volna. A bizalmatlanság növekedését nyilvánvalóan a csatlakozási folyamat általános megítélés szerinti lassúsága, érthetetlen kitolódása, a Nyugat helytelen magatartása okozza. Az Európai Közösség – majd a Maastrichti Szerződés nyomán létrejött Európai Unió – és a tagállamok politikusai persze maguk is többnyire a szervezet szükséges bővítéséről beszéltek. Eleinte azonban gyakran hangoztak el olyan kijelentések, amelyek az első belépés dátumát a kilencvenes évek második felére valószínűsítették. Hivatalosan ugyanakkor a Társulási Szerződés a magyar csatlakozási szándékot csak egyoldalúan rögzítette.

Az 1993-as koppenhágai Európai Tanácsülés már megfogalmazta a teljesítendő kritériumokat, az 1995. évi decemberi madridi csúcstalálkozó pedig az

áttörést is meghozta: itt rögzítették a következő időszak várható menetrend-jét, a belső reformokkal foglalkozó kormányközi konferencia időrendjét, a csatlakozni kívánó új demokráciák közötti szelekció szükségességét és az első körbe bekerülő országokkal folytatandó tárgyalások körülbelüli kezdetét. Az egyre letargikusabbá vált magyar politikai elit, a média és a politizáló közvélemény jelentős része azonban nem figyelt fel az egyértelmű állásfoglalásra – hitte is meg nem is az európai politikusok üzenetét. Ebben a megközelítésben a kilencvenes évek elejének belső intézményi reformjai; a maastrichti folyamat és az integráció elmélyítése, három új tag felvétele az évtized közepén, az euró bevezetésének feladatai, a „mely országokkal kezdjük el a tárgyalásokat először” uniós dilemmája, illetve az újabb (a később – 1997-ben – az Amszterdami Szerződésben rögzített) döntéshozatali reformok elsődlegessége csupán kifogás, amely alkalmas az EU bővítésének tudatos elhúzására.

Az „eufória” csökkenésével párhuzamosan a politikai elit és a szakértőkelemzők-publicisták köre egyre pragmatikusabb attitűdöt alakított ki a csatlakozással kapcsolatban. Mind kevesebb szó esett az Európához tartozásról, a nyugati demokratikus közösséghez való csatlakozás esélyéről, a történelmi távlatokról. Az érzelmi megközelítést azonban nem az intellektuális érvelés váltotta fel. Az új értelmezési keretbe nemigen fért be az európai politizáló közvéleményt foglalkoztató számos kérdés, mint a politikai unió jövője, az európai identitás és a nemzeti kulturális hagyomány összeegyeztethetősége, az intézményrendszer demokratikus deficitje vagy a szubszidiaritás elvének bevezetése körüli izgalmas szellemi párbajok. A „klub” nyilvános vitáiba a magyar diplomácia nem akart beleszólni: a kilencvenes évek közepének jellemző véleményévé az vált, hogy „nekünk olyan Európához kell csatlakoznunk, amilyen állapotban az unió éppen akkor lesz”.

Magyarországon mindinkább kizárólag a gazdasági-pénzügyi előnyök ecsetelésével igazolták a csatlakozás szükségességét a közvélemény előtt – pártállástól függetlenül. Az 1998-as választási kampányidőszakban *Kuncze Gábor*, az SZDSZ elnöke is az EU-tól várható források növekedésére hívta fel a figyelmet (az MTI március 31-i hírösszefoglalója szerint). A szakértők körében elterjedt a költség-haszon elemzés fontosságának hangoztatása, egyre több szó esett az előnyök és a hátrányok felméréséről, a várható nyertesek és vesztesek körének szükséges feltérképezéséről. (Hasonló eltolódást lehetett érzékelni a NATO-népszavazást megelőzően 1997-ben, amikor a jövőbeni kiadások feszegetése vált kulcskérdéssé a magyar sajtóban.)

Ezzel a kalkulációval mindenekelőtt az a baj, hogy könnyen megfeledkezik a modern világ gazdaság általános-globális jellegzetességeiről és folyamatairól, a magyar gazdaság teljes beágyazottságáról, vagyis a piaci külső hatásokhoz, az uniós (és azért többnyire színvonalasabb) szabályozáshoz való amúgy is elkerülhetetlen alkalmazkodásról. *Inotai András* is úgy fogalmaz, hogy „a tagjelölt országokban az átalakulás költségei nem építhetők be közvetlenül

az EU-viszonylatú költség-haszon mérlegbe, hiszen ezt az átalakulást akár az EU-tagság érdekében, akár csak az általános fejlődés érdekében mindenképpen vállalni kell”.⁵⁵ Az országot nyertesekre és vesztesekre felosztó szemlélet ugyanakkor leegyszerűsíti a társadalmi rétegződés várható belső dinamikájának (mindenekelőtt a jövedelemviszonyok alakulásának) szélesebb összefüggéseit, s a leszakadó csoportok nagyságának esetleges növekedését kizárólag az uniós csatlakozás következményeként fogja fel. Az előnyök és hátrányok merev értelmezése összekeveri az elmaradott technikával és alacsony hatásokkal dolgozó gazda (vagy átalakult szövetkezet) érdekeit, támogatási igényeit az agrárágazat elodázhatatlan reformjával, a nemzetgazdaság általános helyzetét pedig az alacsony piaci árakra, de egyben növekvő kínálatra vágyó fogyasztó szempontjaival. (Magyarországon – a mezőgazdaságot leszámítva – az utolsó tíz év sikeres gazdasági szerkezetváltása következtében amúgy sincsenek már olyan súlyú szektorok, amelyeket meg kellene védeni, mint amilyenek például a halászat számított Spanyolország esetében.)

Másrészt a magyar lakosságot győztesekre és vesztesekre felosztó gondolkodásmód nem képes arra, hogy pozitív összegű „játékként” értelmezze az uniós csatlakozás nemzeti programját. A rendszerváltás nyomán végképp megváltozott világban valóban rengeteg polgártól követelt az átalakulás (valójában az előző rendszer örökségének felszámolása) áldozatot, mégsem szokás megkérdőjelezni a legtöbb „szalonban”, hogy „utólagos költség-haszon elemzés szerint helyes volt-e az egypárti diktatúra lebontása, a demokratikus politikai rendszer és a piacgazdaság bevezetése”. Természetesen azért nem, mert – a gazdasági makromutatók javulása és a verseny következtében megnövekedett piaci kínálat mellett – a közel tíz éve kiharcolt, s látszólag megszokottá vált alapvető szabadságjogokra hivatkozás továbbra is elegendő és egyértelmű választ adna erre a felvetésre. Az Európai Unióhoz való közeledés és a tagság gazdasági előnyeinek, hátrányainak nagyvonalúbb értékeléséhez tehát alighanem újra kell fogalmazni a kérdést: kerülhet-e olyan sokba Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, megrendítheti-e a magyar gazdaságot annyira a belépés, hogy lemondjunk az európai demokratikus közösséghez, illetve a fejlett gazdasági centrumhoz tartozás történelmi lehetőségéről? Mivel ezúttal – a rendszerváltás utáni nehezebb időszakhoz képest különösen – erőteljes gazdasági fejlődésre, jelentős transzferekre (uniós költségvetési forrásból származó bevételekre), nem pedig visszaesésre számíttunk, a felelet most sem lehet kétséges.

Miután Magyarország is bekerült azon öt közép- és kelet-európai ország közé, amelyekkel (és Ciprussal) az Európai Unió elsőként indította el a tárgyalásokat, a közhangulatban érzékelhető europesszimizmus némileg csökkent. Jellemző felfogássá az a várakozás vált, hogy „tíz éven belül úgysem vesznek fel bennünket”. Eközben már a magyar illeszkedés kérdését (a politikai, gazdasági, jogi és szervezeti alkalmazkodás feltételeinek megteremtését) a politikai

elit magabiztosabb része többé-kevésbé megoldott feladatnak tekintette. Az 1998-ban megkezdett csatlakozási tárgyalásokat – az előző állításnak bizonyos mértékig ellentmondóan – mindinkább kemény csataként ábrázolta a választásokon győztes Fidesz-MPP a nyilvánosság számára. „Lefegyverző és káros az országra nézve, ha azt a képet akarjuk elhíttetni saját polgárainkkal, hogy nincs érdemi kérdés, amiben tárgyalhatnánk az EU-val, hanem mindössze egyoldalú alkalmazkodás a felvételi eljárásunk”, jelentette ki Orbán Viktor miniszterelnök a *The Economist* budapesti fórumán (a *Magyar Hírlap* 1998. december 2-i száma szerint).

Ebben a mondatban két teljesen különböző kérdés csúszott egymásba. A tárgyalásokon valóban lehet érdemi problémákról beszélni, sőt a magyar küldöttség – de elképzelhető, hogy az uniós delegáció is – átmeneti engedelmeket, derogációt kérhet (és kér) a gazdasági szabályok, a környezetvédelmi és az egészségügyi normák vagy éppen a munkaerő szabad áramlásának kérdésében. Az integráció mélyítése, az uniós intézményrendszer és a döntéshozatal mechanizmusa, az európai jogrendszer azonban nem témája a tárgyalásoknak: az unióba belépni szándékozó országoknak valóban egyoldalúan kell vállalniuk a „klub” érvényes szabályait. Amint viszont Magyarország az EU tagjává válik, azonnal részt vehet az Európa jövőjét érintő igazi, nagy dilemmák megválaszolásában.

A magyar kormányfő, nyilatkozatait tekintve, mindinkább kizárólag az összeurópai gazdasági együttműködést tekinti fontosnak a magyar uniós tagság szempontjából. Az európai politikai unióhoz való attitűdje a nyugati euroszeptikus politikusokéhoz hasonlít – ellentétben Martonyi János külügyminiszter föderalisztikus gondolkodásmódjával. Az Európai Unióról szóló magyarországi viták hiányában ez a véleménykülönbség a politizáló közvélemény előtt rejtve maradt.

A felvétel időpontja

Orbán Viktor 1998 őszén egyre erőteljesebben kezdte sürgetni az ország minél gyorsabb felvételét az unióba. Novemberben a miniszterelnök több egymást követő interjúban bírálta Brüsszelt. A *Format* osztrák hetilapnak nyilatkozva kényelmetlennek, a közép-európai országok önértékét kissé sértőnek találta, hogy újabb és újabb dátumokat neveztek meg a csatlakozás időpontjaként. „Mi azonban teljesítjük a belépés feltételeit. S ha ezt tesszük, a csatlakozás a legkevesebb, ami jár nekünk” (idézi a *Magyar Hírlap* 1998. november 24-én). A *Handelsblattnak* adott interjújában pedig kifejtette, különösen azért elégedetlen, mert az EU legutóbbi értékelésében az unió szabályainak hiányos, illetve késlekedő átvételét vetette a pályázók szemére, miközben saját reformjaival alig haladt valamit. A *The Economist* budapesti konferenciáján pedig

közölte, elképesztő, hogy miközben az Európai Unió döntései már másnap éreztetik hatásukat Magyarországon, ők mégsem kívánnak konkrét felvételi időpontot megnevezni. Magyarázként még hozzátette: elfogadható időkeret nélkül nem lehet sem tervezni, sem pedig a hazai közvéleménnyel elfogadtatni, hogy miért kellett és kell még komoly áldozatokat hozni (*Népszabadság*, 1998. december 2.).

Orbán Viktor „határozott” nyilatkozatai Magyarországon és külföldön is sokakat megleptek. Az Európai Uniónak szóló oldalvágásoktól sem mentes cikkében Füzes Oszkár például azt írta (a *Népszabadság* 1998. november 28-i számában): „Ha a magyar miniszterelnök kurucosan kioktatja a „labancot”, akkor labancos kioktatás lesz a válasz is.” Aczél Endre Václav Klaus volt cseh miniszterelnök krakéler stílusához hasonlította Orbán retorikáját (*Népszabadság*, 1998. december 3.), míg Kasza László angol kollégáját idézte, aki „kis Napóleonnak” nevezte a magyar kormányfőt (*Népszabadság*, 1999. március 24.). Az illetékes uniós diplomata, Nikolaus van der Pas, az Európai Bizottság bővítési munkacsoportjának vezetője Orbán Viktor egyik megjegyzésére utalva pedig „óva intette a felvételre váró országokat a türelmetlenségtől, mert az nem kelt jó benyomást Brüsszelben... Időpontot már csak azért sem jelölhet meg, mert nemigen tudja, milyen állapotban lesz Magyarország akár a következő fél évben” (*Magyar Hírlap*, 1998. december 15.). Egy másik interjújában pedig közölte, hogy „egy dátum kitűzése nem csupán szerelmi vallomás, az EU-bővítés ennél sokkal bonyolultabb ügy. Az időpontok körüli viták nem jók az égvilágon semmire” (*Népszabadság*, 1998. december 5.).

Orbán Viktor 1998. december közepén Bécsben kijelentette, hogy a magyar kormány megérti, hogy az unió „nem óhajtja megadni a bővítés időpontját” belső ügyeinek rendezése előtt. A 2002-es dátumot saját magának szabott határidőként fogja fel Magyarország (*Népszabadság*, 1998. december 14.). Martonyi János külügyminiszter sajtótájékoztatóján pedig úgy vélte, hogy csak 1999 novemberében–decemberében lehet majd konkrét csatlakozási időpontról beszélni. Ekkorra már remélhetőleg tisztázódik az EU belső reformjának kimenetele, befejeződik Magyarország uniós átvilágítása és a csatlakozási tárgyalásokon várhatóan terítékre kerül a harmincegy fejezet fele. Magyarország ugyanakkor a 2002-es időponthoz igazítja felkészülését (*Népszabadság*, 1998. december 16.). A nyílt polémia ezzel – úgy tűnik – lezárult.

A „miért nem mondja már meg az EU, hogy mikor vesznek fel bennünket” kérdés erőltetése mindazonáltal éppen az uniós döntéshozatali mechanizmusok jobb megértését akadályozta. Így háttérbe szorult az a fontos magyarázó szempont is, hogy „felzárkóztatásunk a csatlakozás előtt és után is még hosszú évekig sok millió eurójába kerül a közösség adófizetőinek”, s amíg a hozzájárulás összegét az uniós költségvetésben nem véglegesítik, addig „nem mondanak pontos csatlakozási dátumot”, fejtette ki Kasza László (a *Népszabadság* 1999. március 24-i számában).

Az Európai Unió intézményrendszerével, döntési mechanizmusaival szemben két, egymástól független kritikai iskola létezik. Az euroszeptikusok fő célpontja Brüsszel, az európai föderális szuperállam központja, a nemzetek feletti eurokraták serege, mindenekelőtt az Európai Bizottság, amely minden felhatalmazás nélkül avatkozik be a tagállamok ügyeibe, és egyre többször szól bele a polgárok mindennapi életébe. A másik értelmezés szerint a közös európai rendszer valójában egyetlen bonyolult alkufolyamat: a résztvevők a tagállamok, amelyek nemzeti érdekeiket védelmezve állandó, éles harcban állnak egymással, hosszú, bürokratikus és reménytelen vitákba bonyolódnak, s képtelenek közös döntéseket hozni. A jellegzetes magyar megközelítés az utóbbi, europesszimistának nevezhető felfogás: „egyelőre valamennyi tagállam a pénzt félti, így kérdéses, ki lesz hajlandó fizetni az új tagok felzárkóztatását”, írja visszatérően Pócs Balázs a *Népszabadságban* (1998. december 12.).

Az europesszimizmus megjelenése és dominánssá válása a magyar sajtóban érzékelhetőbb lesz, ha híreit, kommentárjait összehasonlítjuk némely világlap európai kérdésekkel foglalkozó hasonló közleményeivel. A magyar mértékadó sajtó ugyanis jóval messzebbre megy a Nyugaton is megszokott kritikus-elemző-szeptikus hangvételnél.

Érdekes összevetni egymással az 1998. novemberi pörtschachi informális európai csúcstalálkozóról szóló néhány tudósítást. A tizenöt tagállam állam- és kormányfőinek összejövele annyiból különlegesnek számított, hogy ez a megbeszélés nem az Európai Tanács szokásos, félévenkénti üléseinek egyike volt, hanem hosszú távú stratégiai elképzeléseikről, vízióikról cserélhettek eszmét Európa vezető politikusai – anélkül, hogy bármely kérdésben döntést kellett volna hozniuk. A magyar újságok nemigen tudtak mit kezdeni ezzel a körülménnyel. „A karinthiai Pörtschachban tanácskozó két államfő és 15 miniszterelnök ez alkalommal sem állapodott meg többről, mint eddig: általánosan megfogalmazott nyilatkozatuk nem tartalmazott különösebb meglepetéseket”, írta a *Magyar Nemzet* (1998. október 26-án), a beszámolónak a nem túl lelkesítő „Európai adó a láthatáron” címet adva. Hírmagyarázatában az újság nem az egységesülő Európa egyik alapvető politikai filozófiai és meghatározó gazdaságpolitikai kérdéseként elemezte az európai polgárok közvetlen európai szintű adózásának tervét, hanem azzal foglalkozott, hogy az ötlet „az európai bizottságokat (sic!) azonban érzékenyen érintette, amelyek a javaslatot saját munkájuk bírálataként értékelték. Úgy értelmezték, hogy ez a javaslat válasz volt a nemrég kipattant botrányra, amikor kiderült: egyes EU-bizottságok hűtlenül kezelték a rájuk bízott uniós pénzeket.”

Kétségtelen, hogy az Európai Bizottság történetének legsúlyosabb válságát élte át már 1998–1999 fordulóján, s az ügy később a húsz bizottsági tag lemondásával végződött. Az európai adó (távlati) terve mégsem kapcsolható közvet-

lenül össze azzal, hogy az Európai Bizottság néhány főbiztosa pénzügyi visszaélés gyanújába keveredett – az európai közpénzek szabálytalan elköltése ugyanis nem érinti az unió költségvetésének bevételi oldalát... Az európai adó elképzelése ráadásul az európai intézmények további megerősítését is jelentené a jelenleg tagállami szinten történő adóbehajtáshoz képest. A vita valójában arról szól, hogy mikorra válhat lehetségessé a ma még eltérő adórendszerek összeurópai harmonizálása és egységesítése.

A *Magyar Hírlap* a magyar csatlakozás szemszögéből értelmezte a csúcstalálkozót „Elhúzódhat az EU bővítése” című írásában. „Schröder volt az egyetlen, aki az EU bővítést egyáltalán megemlítette; a leendő német kancellár – Helmut Kohlal egyeztetett beszédében – kijelentette: (a keleti bővítés) hosszadalmasabb és nehezebb lesz a vártnál”, foglalta össze a történeteket a lap (1998. október 26-án). Bár az 1998. őszi hatalomra jutott szociáldemokrata-zöld koalíció retorikája valóban némileg megváltozott a CDU-CSU és az FDP alkotta kormányéhoz képest – *Joschka Fischer* külügyminiszter az Európai Unió szükséges gyakorlati realizmusáról beszélt –, *Gerhard Schröder* kancellár óvatossága nem annyira Magyarországnak szólt, hanem a bővítés első köréből kimaradóknak. Ráadásul, ahogy a *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 1998. október 26-i számából kiderült, hozzátette: „a még mélyebb integrációnak Németország számára, Európa számára – a kibővített Európai Unió keretén belül – nincs alternatívája”. Fischer később részletesebben is kifejtette, hogy téves az a feltételezés, miszerint a keleti bővítés háttérbe szorult volna: Németország továbbra is párhuzamosan törekszik a belső reformok előmozdítására és az új tagok felvételére. „A 'realizmus' nem halogatást jelent. Az Európai Unió nem maradhat nyugat-európai projekt, hanem összeurópaivá kell válnia”, nyilatkozta a *Welt am Sonntag*nak (1998. december 6-án).

A mértékadó nyugati lapok cikkei jóval terjedelmesebbek, s a csúcstalálkozózt elemző írásaik hangvétele sem emlékeztet a magyar europesszimizmusra. A *Frankfurter Allgemeine Zeitung* már említett beszámolójának is „A foglalkoztatáspolitikai erőteljesebb hangsúlyozása az EU-ban” címet adta, hiszen „a Közösségben egyre érezhetőbb új orientációt a jelenleg a tizenötből tizenhárom tagállamban kormányon lévő szociáldemokraták akaratának kifejeződéseként lehet értékelni: a munkanélküliség leküzdésében az egyes tagállamok mostantól erőteljesebben, nemcsak külön-külön, hanem egymással együttműködve vesznek részt”. Hasonlóképpen a *Financial Times* is azt emelte ki (1998. október 26-i) cikkének címében, hogy a csúcstalálkozó támogatta a koordinált gazdaságpolitikára vonatkozó francia-német terveket. Míg a pörtschachi találkozó legizgalmasabb fejleményét, a brit Európa-politikában fordulatot jelentő új európai védelmi identitás meghirdetését a *Magyar Nemzet* ugyanaznap értetlenkedve fogadta: „Tony Blair brit miniszterelnök biztonságpolitikai javaslatai körül alakult ki feszültség... A kérdés éles viták után háttérbe szorult”, addig a *The Guardian* (1998. október 26-án) már első oldalas főcímében is így fogalmazott:

„Blair az Egyesült Királyságot Európa szívébe helyezte”, majd így folytatta: „Tony Blair az Európával való jóval mélyebb integráció mellett kötelezte el Nagy-Britanniát tegnap, hogy elhárítsa az Egyesült Királyság marginalizálódásával kapcsolatos növekvő félelmet, ami annak következtében alakult ki, hogy az ország elmulasztott csatlakozni az egységes valutához.”

Némi késéssel azután magyar újságban is olvasható volt a brit kezdeményezés kevésbé felületes értékelése: a *Magyar Hírlapban* Barabás T. János (1998. november 6-án) „Új Európa” címmel arról írt, hogy „az újjászülető Európai Unió az együttműködés szellemében nem konkurense, hanem felnőtt partnere lehet az Egyesült Államoknak”. A lap uniós híreinek is módosult a hangvétele néhány hét múlva: „Európa védelmi öntudatra ébred” címmel (1998. december 5-én) közölt beszámolót a Saint-Malóban rendezett francia-brit csúcstalálkozóról – igaz, ezúttal a Reuterst idézve: „Miután a szigetország évekig nem volt hajlandó magáévá tenni a francia elképzelést az önálló európai védelmi identitásról, Tony Blair brit kormányfő Jacques Chirac francia államfővel közös nyilatkozatban tette hivatalossá azt a brit javaslatot, amelyet a Labour vezetője még októberben fogalmazott meg.” A *Népszabadság* pedig (1998. december 7-én, a *Financial Times*szel egy időben) megjelentette Madeleine Albright amerikai külügyminiszter cikkét, amelyből kiderült: az amerikai vezetés nem a NATO meggyengítése szándékának tekinti és üdvözlöi „Blair miniszterelnök felhívását az európaiakhoz, hogy vegyék számba, miképpen vállalhatnának nagyobb felelősséget saját biztonságukért és védelmükért. A mi érdekeltségünk világos: cselekvőképes Európát akarunk.”

A szokásosnál árnyaltabb képet festett a *Népszava* az 1999. február 26-i petersbergi csúcstalálkozó másnapján (az MTI külföldi hírösszefoglalója alapján). Beszámolójának címe: „Európai véleménykülönbségek” meglehetősen tényszerű, alcíme pedig kifejezetten túllép a szokásos europesszimista megközelítésen: „A lezáratlan viták ellenére is előremutató volt az EU-csúcs”. A *Magyar Hírlap* (1999. február 27-i) cikkéből viszont a jól ismert külpolitikai újságírói zsargon köszön vissza: „mindenki a saját nótáját fújja”, Bonn és Párizs között „ütésváltás” zajlik, Chirac „ellentmondást nem tűrve közölte” álláspontját, míg „egy harmadik fronton Nagy-Britannia és a másik tizennégy tagállam néz farkasszemet”. A legmesszebb a *Népszabadság* ment ugyanaznap, nem is annyira első oldalas főcímmel: „Az uniós ellentétek csúcstalálkozója”, hanem a magyar csatlakozás szemszögéből fenyegetően hangzó alcímmel: „Ha a német elnökség alatt nincs megállapodás a reformokról, kitolódhat a keleti bővítés”, illetve a mezőgazdasági miniszterek tárgyalásait értékelő második oldalas címmel: „Kínos brüsszeli agrárkudarc”. A cikk felsorolta a szokásos, feloldhatatlannak tűnő súlyos érdekellentéteket: „világok választják el egymástól a tagállamokat” –, s csak a figyelmes olvasónak tűnt fel az a megjegyzés, hogy „a német elnökség nem fogalmazott meg nagyra törő célokat az egy napos petersbergi tanácskozással szemben”.

A magyarázatot csak később, 1999. március elsején a *Népszavában* adta meg Kasza László: „A kívülállónak az az érzése, hogy a megkeményedett frontok feloldásához kevés a hátralevő hónap. Aki viszont ismeri az EU mechanizmusát, történetét, az tudja, hogy ilyen már sokszor volt, és valamilyen megoldás mindig született. Ha nem a kitűzött időre, akkor megállították a tárgyalóterem óráját és alkudoztak tovább...” Hasonló álláspontot foglalt el a *Napi Magyarország* publicistája, *Daróczy László* (1999. március 6-án): „A jelenlegi marcangoló viták ellenére is érdemes megadni az esélyt arra, hogy az Európai Unió felnő a feladathoz.” A megfogalmazás viszont – túl a zsurnalisztikai fordulaton – árulkodó: mintha csupán az államférfiak nagyvonalúságán és megfelelő politikai morálján múlna, hogy sikerül-e megállapodni az unió költségvetésének, illetve a közös mezőgazdasági politikának a reformjában. Az újságíró szelíd felhívása a hosszan tartó döntéshozatali eljárásokkal, az érdekegyeztetés bonyolult rendszerével szembeni értetlenkedést, illetve a politikai konfliktusokkal szembeni általános türelmetlenséget tükrözi. (Mind ez a kilencvenes évek elejének jellemző gondolkodásmódját idézi, amikor a belpolitikai pártcsatározásokat figyelő magyar állampolgárok elfordultak a „veszekedős” parlamenttől. Igaz, erről akkor a politikai elit tagjai is tehettek.) Márpedig a tizenöt tagállam képviselőinek vitája egymással összefüggő, szerteágazó gazdaságfilozófiai elvekről és korábbi megállapodások felülvizsgálatáról, konkrét finanszírozási reformokról és átmeneti szabályokról szól: „a költségvetési reform különböző kérdéseiben valóságos kaleidoszkóp alakult ki az egymást átfedő érdekcsoportokból”, írta elemzésében a *Heti Világgazdaság* (1999. március 6-án).

A *Frankfurter Allgemeine Zeitung* viszont – a tagállamok közötti viták ellenére – óvatos, ám európai vezetők nyilatkozataira alapozott optimizmussal fogalmazott a következő európai csúcstalálkozóra előretekintve (1999. március elsején): „Bár a várakozásoknak megfelelően Petersbergben egyetlen központi vitakérdést sem sikerült megoldani, s a tárgyalópartnerek többsége követeléseit fenntartotta, egyértelműen növekedni látszik a berlini siker esélye. Csupán néhány órával a mezőgazdasági miniszterek tanácskozásai után, amelyeket a német–francia ellentétek hatottak át, Schröder, Chirac államelnök és Jospin miniszterelnök egyértelművé tették, hogy a megállapodás nem a Bonn és Párizs közötti véleménykülönbségek miatt fog megghiúsulni.” A berlini csúcstól a szakminisztereknek végül is valóban sikerült közös álláspontot kialakítaniuk a közös mezőgazdasági politika kérdéseiben, jelentős összegekkel csökkentve a garantált felvásárlási árakat. *Franz Fischler* EU-biztost idézte a *Népszabadság* is (1999. március 12-én): „A hatvanas évek eleje óta ez a leg-radikálisabb mezőgazdasági reform, amelyhez nagy politikai bátorságra volt szükség.”

Az Európai Bizottság lemondását meglehetősen ellenségesen kommentálták a magyar lapok: „A bölcsek hétfői jelentése hab volt a tortán. Elképesztő-

nek találták, hogy a brüsszeli ügyek irányítói nem ismerték még a felelősségi körükbe tartozó ügyeket sem. Csak a példa kedvéért, maga Santer teljesen szabadjára engedte a mintegy ötven brüsszeli EU-építmény biztonsági feladataival megbízott őrző-védő szervezetet, amely hovatovább magánhadszeregként működött”, írta a *Világgazdaság* 1999. március 17-én. A bizottság gyors távozását kiváltó független szakértői jelentés alaposabb értékeléséből viszont az is kiderült, hogy „a jelentés összegzése szerint a húsz főbiztos egyikéről sem állítható, hogy személyesen és közvetlenül érintett volna az általa vezényelt uniós program végrehajtása során előforduló szabálytalanságokban..., egyedül Edith Cressonról bizonyították be az egyértelmű ’részrehajlás’ vádját, s két másik bizottsági tagot is megdorgáltak ’etikailag kifogásolható személyzeti politikájukért’”. A *Heti Világgazdaság* (1999. március 27-i száma) árnyalt elemzése az európai tisztviselők véleményét is összefoglalta: „A vizsgálódó könyvelők túlterjeszkedtek hatáskörükön azzal, hogy általánosító és politikai tartalmú végkövetkeztetésre ragadtatták magukat, mely szerint az EB-ben ’nehéz bárkit is találni, akinek a legcsekélyebb felelősségérzete volna’ – habo-rognak az ’eurokraták’, azon ironizálva, hogy a ’bölcsek’ jóval nagyobb summát kaptak, mint Cresson fogorvosa.” Miután *Romano Prodit* egyhangúan az Európai Bizottság elnökének jelölték az Európai Tanács ülésének első napján, a *Népszabadság* tudósítója (1999. március 25-én) meglepő gyors döntésnek nevezte a megállapodást – magyarázatként viszont hozzátette, hogy „nyilvánvalóan a közösség változatlan cselekvőképességét óhajtották látványosan demonstrálni”.

A berlini csúcs a magyar sajtó első jelentése szerint áttörést hozott más kérésekben is: „megteremtették az integráció további bővítésének – így többek közt Magyarország felvételének – alapjait” (*Népszabadság*, 1999. március 27.). A költségvetési reform, a közösségi kiadások lefaragása a legnehezebben egyeztethető területet, a közös mezőgazdasági politikát is érinti: „Az agrárkiadások mértéke nem haladja meg majd az évi 40,5 milliárd eurót, vagyis megfelel a kitűzött célnak”, írta a *Népszava* (1999. március 27-én). Két nappal később viszont a *Népszabadságban* *Léderer Pál* már visszatalált a szokásos kelletlen stílushoz: „Nagy dübörgés helyett halk cincogás az eredmény... Az Európai Uniónak – miközben a legtöbb tagját csatasorba állító NATO Jugoszláviát bombázza – cselekvőképességet kellett demonstrálnia, nem engedhette meg magának a kudarc luxusát. A belgrádi kihívás azonban nem volt elég nagy ahhoz, hogy az unió első emberei felülemelkedjenek önös nemzeti érdekeiken és korszakos európai művet alkossanak”. Felmerül a kérdés: mit írt volna, ha nem sikerül megállapodni? Ugyanebben a számban az uniós hírekről szóló tudósítás címe ismét: „Háttérbe szorul az EU-bővítés?” A *Világgazdaság* alaposabb cikke viszont (1999. március 30-án) – bár címének a „Fő az egyezés, a tartalom másodlagos” címet adta – az európai költségvetési viták koncepcionális összefüggéseire is utal: „a keleti bővítéshez szükséges többletforrásokat a regionális

fejlesztés kárára különíti el az unió". Kiderült: olyan döntést hoztak az állam- és kormányfők a csúcstalálkozón, amely nem csupán a tagállamok rövid távú önös nemzeti érdekeinek felelt meg, hanem a csatlakozási tárgyalásokat folytató Magyarország számára valójában nagyon is biztató: már 2000-ben háromszorosára, 300 millió euróra nőhet az éves uniós támogatás összege.

Mivel a média politikai és társadalmi szerepéről, az állampolgárok nézeteire, attitűdjeire gyakorolt hatásával kapcsolatban igen eltérő ideológiai nézetek fogalmazódtak meg Magyarországon, fontos lehet annak tisztázása, hogy nem a média, esetleg a médiaelit tudatos vagy ösztönös Európa-ellenes akcióját lepleztük-e le. Az europesszimista értelmezési keret megfelel a jelentősebb politikai erők és a politizáló közvélemény általános hangulatának. Ez a közös magyar, bár inkább közép- és kelet-európai, többnyire gyanakvó-óvatos mentalitás az összeurópai eseményeket, vitákat, döntéseket saját kulturális szűrőjén átengedve értelmezi. Az újrafogalmazott európai történet így jóval élesebb, szinte kibékíthetetlen politikai és nemzeti konfliktusokról szól, mint a nyugati sajtóban megjelent eredeti változat. A mélyebb, árnyaltabb elemzést, ha a „távoli” Európai Unióról van terítéken, könnyen felváltja a színes bulvárstílus. Az unióról szóló tudósítások és értékelések felszínes minősége ugyanakkor gyakran megmagyarázható a befelé fordulás jelenségével, azzal, hogy világpolitikai eseményeket és folyamatokat „kisállami szemüvegen” át értelmeznek a sajtóban. Martonyi János külügyminiszter egy interjújában (*Magyar Nemzet*, 1998. november 7.) megjegyezte: „Az például kissé meglepett, hogy a magyar média egy része a legutóbbi ausztriai csúcstalálkozót úgy értékelte, háttérbe szorult a bővítés, holott a téma nem is szerepelt a napirenden.” Ez a békaperspektíva a drámai koszovói események idején (a friss NATO-tagság ellenére) az elemzőképesség teljes összeomlásához vezetett. A nemzetközi politikai hírek színvonala ugyanakkor összefügg az itthoni újságírás strukturális gondjaival, a politikai publicisztika felemás szakmai hagyományaival, illetve a kilencvenes évek végének általános liberális defenzívájával, a magyar elitértelmisség visszahúzódásával és zavarodottságával.

Tíz évvel a rendszerváltás után a kormány, a média és a politizáló közvélemény europesszimizmusa egymásra talált Magyarországon. „Ez a vonakodás olyan félelmet fejez ki, ami egy kis nemzet jellegzetessége. Ezt a 'kisebbségi komplexust' azzal a fatalista nézettel jellemezhetjük, amely szerint ugyan Magyarország bekerül 'játékosként' az európai exkluzív klubba, ott azonban a régi, erős és gazdag tagok politikai és gazdasági érdekeiket sikeresen fogják képviselni és megvédeni a szegény újonnan jöttekkel szemben. Ebben a helyzetben kis országoknak nem lehet komoly szavuk”.⁵⁶ Ez a lélektani beállítódás segít abban, hogy a felelősséget teljesen a Nyugatra lehessen hárítani. „Nekünk, keletieknek, a vasfüggöny leomlása után, Európa nem csupán ígéret, hanem látens neurózis... Ilyen pszichológiai állapotban – ami hasonlít arra az emberére, aki attól fél a vásárban, hogy be fogják csapni – nem csoda, hogy

esetlenül, bizonytalanul, provinciálisan mozgunk”⁵⁷, írta Andrei Plesu jelenlegi román külügyminiszter.

Lehet, hogy azok a nagy történelmi régiók és kulturális törésvonalak Közép- és Kelet-Európa között már nem is léteznek?

Néhány következtetés

Az Európai Unióval ismerkedő magyar állampolgárok többnyire felületes információkkal rendelkeznek arról az intézményrendszerrel, amelynek működésébe történelmileg rövid időn belül teljes jogú tagként Magyarország is bekapcsolódik. Ritkán esik szó itthon a ma is élő európai egységeszméről, a tagállamokat összekötő szolidaritásról, vagy a belső államhatárok megszüntetéséről, az európai állampolgárságról. Magát az európai döntéshozatalt pedig szkeptikusan és értetlenkedve közvetíti a magyar média, s „brüsszeli urakról” beszél újabban már az ismert elemző is. Az uniós eseményekről mindinkább „leleplező” újságcikkeken és kommentárokon keresztül értesülő magyar olvasó-néző könnyen legyinthet egyet: ezek se jobbak, gondolhatja. Bár a nyugati média sem európai alapon szerveződik és gyakran egyoldalúan, kizárólag nemzetállami perspektívából értékeli az uniós politikai szintéren történeteket, a magyar sajtó kommentárjai a tagállamok mértékadó lapjainak értékítéleteihez képest idegenkedőek, újabban pedig egyre ellenségesebbek. Úgy tűnik, maga a magyar politikai elit sincs tisztában azzal, hogy az európai kormányközi intézményekben sem a nemzeti érdekek állandó hangoztatása a főszabály.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás kérdésének intellektuálisan védhető és még közérthető újrafogalmazása sürgős politikai feladat lenne, ami felválthatná a rosszízű költség-haszon összevetés paradigmáját – különös tekintettel a majdani népszavazásra. Az Európa jövőjéről szóló nyugati elemzésekről, polémiaírókról, politikai koncepciókról keveset hallani Magyarországon. Amennyiben a magyar értelmiségi és politikai elit már most bekapcsolódna az összeurópai útkeresésbe, talán kevesebb meglepetés érné később a magyar polgárokat. A domináns európai politikai kulturális felfogás (a megegyezésre törekvés normája, a multikulturális ideológia, a jogbiztonság magától értetődöttsége) a magyar közéletre és a mindennapokra egyelőre nem jellemző. Rendkívül kellemetlen lenne, ha a magyar politikai vezetők és szakértők továbbra is úgy vélnék, hogy az Európai Unió csupán a tagállamok gazdasági alkuinak szövevényes rendszere, s nem érzékelnék az egyre szorosabbá váló politikai unió fejlődését, illetve a nyugatos politikai kultúrán alapuló döntéshozatali mechanizmusok és normák jelentőségét. Márpedig arra különösen vigyázni kellene, nehogy a mai csúcstechnológiával felszerelt mozdony vezet-e európai vonat helyett a már lecserélt, a hetvenes években még régi lokomotívval húzott szerelvényre akarjon az ország felugrani.

A szerző hasonló témákban azóta megjelent, amelyek megtalálhatóak a Magyarországi Európa Társaság honlapján (<http://europa.kontextus.hu>):

After the Accession Talks, Facing the Referendum: Hungary and Its Media Joining the European Union. Előadás a Governance, Enlargement and the Media című rendezvényen, European University Institute, Firenze, 2003. február 28. – március 1. In: *Central European Political Science Review*, 2003. tavasz, 44–53.

Időzavarban, *Népszava*, 2003. február 8.

Európa-görcsök, *Népszava*, 2002. december 24.

Hungary and the European Union: Ante Portas? Előadás a Middle East Technical University nemzetközi kapcsolatok tanszékének konferenciáján., Ankara, 2002. július 3–5., kézirat.

Víziók nélkül. Milyen Uniót szeretne a magyar politikai elit? *HVG*, 2002. június 13.

Aggódó magyarok. Pártok, média, europesszimizmus. *Figyelő*, 2002. május 16–22.

Premature European Identity and 'Europessimism' in the Hungarian Media, *Central European Political Science Review*, 2001. tél, 201–211. o.

Belül tágasabb (Az Európai Unió országjelentéséről). *Magyar Narancs*, 2000. november 23.

European Ideas – Hungarian Realities. European Essay No. 1., Federal Trust. London, 1999.

Miért szeretjük az Európai Uniót? *Élet és Irodalom*, 2000. július 14. (angolul: 'Why do we like the European Union?') In: Bajomi-Lázár Péter–Hegedűs István (szerk.): *Media and Politics*, Új Mandátum, Budapest, 2001. pp. 235–2144.)

Jegyzetek

- 1 Monnet, Jean: *Memoirs*. Doubleday & Company, New York, 1978. 272 p.
- 2 Marjolin, Robert: What Type of Europe?. In: Brinkley, Douglas–Hackett Clifford (eds.): *Jean Monnet: The Path to European Unity*. St. Martin's Press, New York, 1991. 175. p.
- 3 Pinder, John: Laying the Foundations for the 21st Century: a Programme for the Community. In: Cowie, Harry–Pinder, John (eds.): *A Recovery Strategy for Europe*. Federal Trust, London, 1993. 127. p.
- 4 Spáth, Lothar: 1992 *Európa álma*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991. 51. p.
- 5 Urwin, Derek W.: *A közös Európa*. Corvina, Budapest, 1999. 219. p.
- 6 Moravcsik, Andrew: Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. *International Organization*, 1. szám, 1991. 651–688.
- 7 Wallace, Helen: Regieren in Europa in turbulenter Zeit: zyklische oder strukturelle Probleme? (1993, integration, 4. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 8 Schneider, Heinrich: Europäische Identität: Historische, kulturelle und politische Dimensionen (1991, integration, 4. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 9 Hrbek, Rudolf: Das neue Europäische Parlament: mehr Vielfalt – weniger Handlungsfähigkeit? (1994, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 10 Neunreither, Karlheinz: Governance without Opposition. *Government and Opposition*, 4. szám, 1998.
- 11 Ladrech, Robert: Political parties in the European Parliament. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996. 295. p.
- 12 Smith, Julie: How European are European elections?. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996. 276. p.
- 13 Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996. pp. 17–18.

- 14 Jacqué, Jean-Paul: Ein neuer „Luxemburger Kompromiß“? Der Europäische Rat und die Reform der Gemeinschaft (1986, integration, 1. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 15 Ladrech, Robert: Political parties in the European Parliament. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996. 297. p.
- 16 Smith, Julie: How European are European elections?. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996. 286. p.
- 17 Jansen, Thomas: Zur Entwicklung eines europäischen Parteiensystems (1995, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 18 Maurer, Andreas: Der Wandel Europapolitischer Grundorientierungen nationaler Parteien in der Europäischen Union. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schneider, Heinrich (eds.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*. Europa Union Verlag, Bonn. 1998. 309. p.
- 19 Ágh Attila: Az Európai Unió közpolitikai intézményei és folyamatai. *Politikatudományi Szemle*, 1998. 1. szám, 150–155.
- 20 Kulcsár Kálmán.: A nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle*, 4. szám, 1998. 16.
- 21 Valki László: Mit kezd a szuverenitással a nemzetközi jog?. In: Gombár Csaba-Hankiss Elemér-Lengyel László-Várnai Györgyi (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor, Budapest, 1996. 82. p.
- 22 Hayes-Renshaw, Fiona-Wallace, Helen: *The Council of Ministers*. Macmillan, London, 1997. 10. p.
- 23 Uo. 53. p.
- 24 Szűcs Tamás-Kende Tamás: Maastricht árnyékában. *Európai Tükör*, 6. szám, 1997. 95.
- 25 Hayes-Renshaw, Fiona-Wallace, Helen: *The Council of Ministers*. Macmillan, London, 1997. 57. p.
- 26 Kende Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris-Századvég, Budapest, 1995. 192. p.
- 27 Ungerer, Werner: Die neuen Verfahren nach der Einheitlichen Europäischen Akte: Eine Bilanz aus der Ratperspektive (1989, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 28 Hayes-Renshaw, Fiona-Wallace, Helen: *The Council of Ministers*. Macmillan, London, 1997. 25. p.
- 29 Wallace, Helen: Negotiations, Conflict, and Compromise: The Elusive Pursuit of Common Policies. In: Wallace, Helen-Wallace, William-Webb, Carole (eds.): *Policy-Making in the European Community* (második kiadás). John Wiley & Sons, New York, 1983. 65. p.
- 30 Valki László: Mit kezd a szuverenitással a nemzetközi jog?. In: Gombár Csaba-Hankiss Elemér-Lengyel László-Várnai Györgyi (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor, Budapest, 1996.
- 31 Hayes-Renshaw, Fiona-Wallace, Helen: *The Council of Ministers*. Macmillan, London, 1997. 246. p.
- 32 Ungerer, Werner: Die neuen Verfahren nach der Einheitlichen Europäischen Akte: Eine Bilanz aus der Ratperspektive (1989, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- 33 Torreblanca, Jose I.: Overlapping Games and Cross-Cutting Coalitions in the European Union. *West European Politics*, április, 1998. 148. p.
- 34 Uo. pp. 134–153.
- 35 Kovács János Mátyás: A szuverenitás képzete – Ausztria identitást vált (vagy nem). In: Gombár Csaba-Hankiss Elemér-Lengyel László-Várnai Györgyi (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor kötetek, Budapest, 1996. pp. 219–220.

- 36 Wallace, Helen: Negotiations, Conflict, and Compromise: The Elusive Pursuit of Common Policies. In: Wallace, Helen-Wallace, William-Webb, Carole (eds.): *Policy-Making in the European Community* (második kiadás). John Wiley & Sons, New York, 1983. 69. p.
- 37 Wallace, William: *Small European Union States and European Policy-making: Private Strategies, Roles, Possibilities* (előadás az ARENA konferencián, kézirat). Oslo, 1998.
- 38 Uo.
- 39 Gasteyer, Curt: *An Ambiguous Power*. Routledge, London, 1996. 21. p.
- 40 Regelsberger, Elfriede-Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schmuck, Otto (eds.): *Die Europäische Union nach Amsterdam*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. 168. p.
- 41 Szűcs Tamás-Kende Tamás: Maastricht árnyékában. *Európai Tükör*, 6. szám, 1997. 97. p.
- 42 Cameron, Fraser: The Future of the CFSP: Measures for Improvements. In: Algeri, Franco-Janning, Josef-Rumberg, Dirk (eds.): *Managing Security in Europe*. Bertelsmann Foundation, Gütersloh, 1998. 223. p.
- 43 Plesu, Andrei: Towards a European Patriotism: Obstacles as seen from the East. *East European Constitutional Review*, tavasz-nyári szám, 1997. 53.
- 44 Dunay, Pál: Whence the threat to peace in Europe? In: Gambles, Ian (ed.): *A lasting peace in Central Europe?*. *Chaillot Paper*, 20, Október, Párizs, 1995.
- 45 Regelsberger, Elfriede-de Schoutheete de Tervarent, Philippe-Wessels, Wolfgang: From EPC to CFSP: Does Maastricht Push the EU Toward a Role of a Global Power?. In: Regelsberger-de Schoutheete de Tervarent-Wessels (eds.): *Foreign Policy of the European Union*. Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1997. 2. p.
- 46 Regelsberger, Elfriede-Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schmuck, Otto (eds.): *Die Europäische Union nach Amsterdam*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. 170. p.
- 47 Kováts Ildikó: Közzolgálati műsorszórás és nemzetállam. In: Terestyéni Tamás (szerk.): *Közzolgálati média*. Osiris - MTA-ELTE Kommunikációelméleti Kutatócsoport, Budapest, 1995. 68. p.
- 48 Hjarvard, Stig: Pan-European Television News: Towards a European Political Public Sphere?. In: Drummond, Phillip-Paterson, Richard-Willis, Janet (eds.): *National Identity and Europe* BFI Publishing. 1993. pp. 71-94.
- 49 Uo. 91. p.
- 50 Schudson, Michael: *The Power of News*. Harvard University Press, Cambridge, 1995. 6. p.
- 51 Hodess, Robin B.: News Coverage of European Politics: A Comparison of Change in Britain and Germany. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schneider, Heinrich (eds.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. 449. p.
- 52 Uo. 469. p.
- 53 Wallace, William: *Small European Union States and European Policy-making: Private Strategies, Roles, Possibilities* (előadás az ARENA konferencián, kézirat). Oslo, 1998.
- 54 A magyar lakosság Európai Unióval, Magyarország csatlakozásával kapcsolatos ismeretszintjének és attitűdjeink felmérésére végzett közvélemény-kutatás (kézirat). Sofres Modus. 1997.
- 55 Inotai András: *Útközben*. Belvárosi, Budapest, 1997. 112. p.
- 56 Hegedűs, István: Costs and Benefits of Hungary's Integration into the EU. In: van Herpen, Marcel (ed.): *Going East - The Enlargement of the EU with the Countries of Central and Eastern Europe*. *Cicero Paper*, 2. szám, Párizs, 1996.
- 57 Plesu, Andrei: Towards a European Patriotism: Obstacles as seen from the East. *East European Constitutional Review*, tavasz-nyári szám, 1997. 54-55.

- A magyar lakosság Európai Unióval, Magyarország csatlakozásával kapcsolatos ismeretszintjének és attitűdjeink felmérésére végzett közvélemény-kutatás (kézirat). Sofres Modus. 1997.
- Ágh Attila: Az Európai Unió közpolitikai intézményei és folyamatai. *Politikatudományi Szemle*, 1998. 1. szám, 149–166., 2. szám, 93–104.
- Cameron, Fraser: The Future of the CFSP: Measures for Improvements. In: Algieri, Franco–Janning, Josef–Rumberg, Dirk (eds.): *Managing Security in Europe*. Bertelsmann Foundation, Gütersloh, 1998. 221–229. p.
- Dunay, Pál: Whence the threat to peace in Europe? In: Gambles, Ian (ed.): *A lasting peace in Central Europe?*. Chaillot Paper, 20, Október, Párizs, 1995.
- Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996.
- Garton Ash, Timothy: The Threat to Europe. *Foreign Affairs*, március–április, 1998. 51–65.
- Gasteyger, Curt: *An Ambiguous Power*. Routledge, London, 1996.
- Hayes-Renshaw, Fiona–Wallace, Helen: *The Council of Ministers*. Macmillan, London, 1997.
- Hegedűs, István: Costs and Benefits of Hungary's Integration into the EU. In: van Herpen, Marcel (ed.): *Going East – The Enlargement of the EU with the Countries of Central and Eastern Europe*. Cicero Paper, 2. szám, Párizs, 1996.
- Hjarvard, Stig: Pan-European Television News: Towards a European Political Public Sphere?. In: Drummond, Phillip–Paterson, Richard–Willis, Janet (eds.): *National Identity and Europe* BFI Publishing. 1993. pp. 71–94.
- Hodess, Robin B.: News Coverage of European Politics: A Comparison of Change in Britain and Germany. In: Jopp, Mathias–Maurer, Andreas–Schneider, Heinrich (eds.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. pp. 449–472.
- Hrbek, Rudolf: Das neue Europäische Parlament: mehr Vielfalt – weniger Handlungsfähigkeit? (1994, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Inotai András: *Útközben*. Belvárosi, Budapest, 1997.
- Jacqué, Jean-Paul: Ein neuer „Luxemburger Kompromiß“? Der Europäische Rat und die Reform der Gemeinschaft (1986, integration, 1. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Jansen, Thomas: Zur Entwicklung eines europäischen Parteiensystems (1995, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf–Jopp, Mathias–Lippert, Barbara–Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Kende Tamás (szerk.): *Európai közjog és politika*. Osiris–Századvég, Budapest, 1995.
- Kovács János Mátyás: A szuverenitás képze – Ausztria identitást vált (vagy nem). In: Gombár Csaba–Hankiss Elemér–Lengyel László–Várnai Györgyi (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor kötetek, Budapest, 1996.
- Kovács Ildikó: Közzolgálati műsorszórás és nemzetállam. In: Terestyéni Tamás (szerk.): *Közzolgálati műsorszórás a médiában*. Osiris – MTA–ELTE Kommunikációelméleti Kutatócsoport, Budapest, 1995. pp. 63–73.
- Kulcsár Kálmán.: A nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle*, 4. szám, 1998. 11–30.
- Ladrech, Robert: Political parties in the European Parliament. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996.
- Marjolin, Robert: What Type of Europe?. In: Brinkley, Douglas–Hackett Clifford (eds.): *Jean Monnet: The Path to European Unity*. St. Martin's Press, New York, 1991.

- Maurer, Andreas: Der Wandel Europapolitischer Grundorientierungen nationaler Parteien in der Europäischen Union. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schneider, Heinrich (eds.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. 301–363. p.
- Monnet, Jean: *Memoirs*. Doubleday & Company, New York, 1978.
- Moravcsik, Andrew: Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. *International Organization*, 1. szám, 1991. 651–688. p.
- Neunreither, Karlheinz: Governance without Opposition. *Government and Opposition*, 4. szám, 1998.
- Peterson, John: Security Cooperation with the United States: Establishing a True Transatlantic Partnership. In: Algeri, Franco-Janning, Josef-Rumberg, Dirk (eds.): *Managing Security in Europe*. Bertelsmann Foundation, Gütersloh, 1996. pp. 111–131.
- Pinder, John: Laying the Foundations for the 21st Century: a Programme for the Community. In: Cowie, Harry-Pinder, John (eds.): *A Recovery Strategy for Europe*. Federal Trust, London, 1993. pp. 117–127.
- Plesu, Andrei: Towards a European Patriotism: Obstacles as seen from the East. *East European Constitutional Review*, tavasz-nyári szám, 1997. 53–55.
- Regelsberger, Elfriede-de Schoutheete de Tervarent, Philippe-Wessels, Wolfgang: From EPC to CFSP: Does Maastricht Push the EU Toward a Role of a Global Power?. In: Regelsberger-de Schoutheete de Tervarent-Wessels (eds.): *Foreign Policy of the European Union*. Lynne Rienner, Boulder, Colorado, 1997.
- Regelsberger, Elfriede-Jopp, Mathias: Die Stärkung der Handlungsfähigkeit in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. In: Jopp, Mathias-Maurer, Andreas-Schmuck, Otto (eds.): *Die Europäische Union nach Amsterdam*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998. pp. 155–170.
- Schneider, Heinrich: Europäische Identität: Historische, kulturelle und politische Dimensionen (1991, integration, 4. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Schudson, Michael: *The Power of News*. Harvard University Press, Cambridge, 1995.
- Smith, Julie: How European are European elections?. In: Gaffney, John (ed.): *Political Parties and the European Union*. Routledge, London, 1996.
- Späth, Lothar: *1992 Európa álma*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991.
- Szűcs Tamás-Kende Tamás: Maastricht árnyékában. *Európai Tükör*, 6. szám, 1997.
- Torreblanca, Jose I.: Overlapping Games and Cross-Cutting Coalitions in the European Union. *West European Politics*, április, 1998. 134–153.
- Ungerer, Werner: Die neuen Verfahren nach der Einheitlichen Europäischen Akte: Eine Bilanz aus der Ratperspektive (1989, integration, 3. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Urwin, Derek W.: *A közös Európa*. Corvina, Budapest, 1999.
- Valki László: Mit kezd a szuverenitással a nemzetközi jog?. In: Gombár Csaba-Hankiss Elemér-Lengyel László-Várnai Györgyi (szerk.): *A szuverenitás káprázata*. Korridor, Budapest, 1996.
- Wallace, Helen: Negotiations, Conflict, and Compromise: The Elusive Pursuit of Common Policies. In: Wallace, Helen-Wallace, William-Webb, Carole (eds.): *Policy-Making in the European Community* (második kiadás). John Wiley & Sons, New York, 1983.
- Wallace, Helen: Regieren in Europa in turbulenter Zeit: zyklische oder strukturelle Probleme? (1993, integration, 4. szám). In: Hrbek, Rudolf-Jopp, Mathias-Lippert, Barbara-Wessels, Wolfgang (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*. Europa Union Verlag, Bonn, 1998.
- Wallace, William: *Small European Union States and European Policy-making: Private Strategies, Roles, Possibilities* (előadás az ARENA konferencián, kézirat). Oslo, 1998.

Magyarország politikai struktúrájának illeszkedése az Európai Unióhoz

Közismert, hogy az Európai Unió kapuinak megnyílása nyíltan megfogalmazott általános kritériumokhoz kötődik. Ezek a kritériumok: a piacgazdaság és a demokrácia intézményesítése. Ebben a legáltalánosabb megfogalmazásban nem is rejlik probléma: a magyar átalakulás és fejlődés iránya kétséget kizáróan ebbe az irányba mutat. Ha van probléma, akkor ez részben a következményekben, részben pedig a részletekben rejlik. Mind a piacgazdaság, mind pedig a demokrácia fogalma ugyanis eléggé átfogó és általános ahhoz, hogy különböző konkrét tartalmakkal telítődhessen. Másképpen fogalmazva: a demokratikus rendszerek olyan formák, amelyek országról országra, régióról régióra különbözhetnek egymástól. Az amerikai konzervatív ezért érezheti teljesen elfogadhatatlannak a svéd demokráciát, egy európai szocialista számára pedig ugyanezen oknál fogva lehet problematikus az amerikai demokrácia a maga nyersebb valóságával. A demokrácia „tisztá” fogalmának megtalálása érdekében fordul szembe *Schumpeter* a demokrácia értékekkel telített „szubsztanciális” fogalmával, míg eljut a demokrácia elitista-institucionalista felfogásához, ahol a megmaradt tartalom nem más, mint az elitek hatalmi harcával kapcsolatos intézményes feltételek és kiválasztási kritériumok összessége. A másik oldalon viszont a demokratikus tartalom „szubsztanciális” oldalának fontosságát hangsúlyozzák, ahol nem az elit politikai döntési pozícióba juttatásán van a hangsúly, hanem egyfajta értékfelfogás és emberkép érvényesítésén. A tényleges demokráciaelméletek természetesen valahol e két – szélsőnek is nevezhető – póluson helyezhetők el, annál is inkább, mert az egyes demokráciák elemzése funkcionális sajátosságaik mellett mindig szembe találja magát olyan normatív elemekkel, amelyek egyszerűen nélkülözhetetlenek a demokratikus formák működéséhez.

A demokrácia megvalósulása ezért mindig több egyfajta adaptációnál: inkább egy történelmi megvalósulási folyamatnak nevezhető, amelyben a feltételek kialakulása – az intézményi formák mellett – a megfelelő attitűdök, beállítottságok és kooperációkészség megvalósulását is feltételezi. A demokrácia tehát mindenekelőtt folyamat, amelyben kompromisszumképességnek, többségteremtésnek és hatalmi legitimációnak kell érvényesülnie, hogy egyáltalán működőképes legyen. A demokratikus formában az uralmon levők nem

élhetnek a hatalom erőszakeszközeivel a diktatúrák módján: a társadalomnak kooperatívnak kell lennie a hatalmi elit akaratának érvényesítésében. A formák csak e tartalmi elemek megléte esetén válnak „tartalmas formákká” és tartóssá. A demokráciák történelmi típusai éppen abban különböznek egymástól, hogy hol állt be ez a „tartalmas forma”, hol válhatott működőképes rendszerré a demokrácia. Ennek kikísérletezését semmiféle adaptáció vagy előzetes normatív megközelítés sem helyettesítheti, noha szinte különösebb vizsgálódás nélkül is prognosztizálható, hogy a demokrácia útjára lépő társadalmak elitje a legnagyobb valószínűséggel – konkrét történelmi tapasztalatok híján és erős ideologikus indoktrináltságából következőleg – ezeknek a megközelítéseknek valamelyikét választja. Minden bizonnyal ez a felismerés is hozzájárult ahhoz, hogy a demokráciáról szóló politikatudományi irodalomban már régen eltűnt az a szemlélet, amelyik például az angolszász demokráciát állította a demokráciák képzelt hierarchiájának az élére. Helyette a demokráciák egyenértékű típusainak felfedezése került, amelyek sajátos feltételeik jóvoltából alakultak úgy, ahogy alakultak, s meghatározott formájukban bizonyultak tartósnak.

A magyar demokrácia esélyének mérlegelésénél feltétlenül figyelemmel kell lennünk erre az „individualizáló” egalitárius szemléletre. Hiszen ez nem kevesebbet jelent, mint azt, hogy a magyar és a többi kelet-közép-európai demokráciák kibontakozása maga is hozzájárulhat ennek a tipológiának a gazdagításához. Egyetlen feltétele az egésznek az, hogy a kibontakozás tartós és sikeres legyen, s a demokrácia tartósnak bizonyuljon. Ezeket a demokráciákat is a hely szellemének kell alakítania, legalábbis, ha tartós demokrácia kialakítására törekszünk. Mindez – úgy gondolom – az összehasonlító elemzés metódológiája szempontjából is fontos. Különösen akkor, ha az Európához való csatlakozás egyre közelebbív és konkrétabbá válik. Az összehasonlításban szereplő minták és a magyar demokrácia autonóm mozzanatának egyidejű elfogadása adhat csak alapot megfelelő következtetésre mindenfajta illeszkedés vonatkozásában.

Az illeszkedés problémája ugyanakkor már maga is tartalmaz egyfajta egyenlőtlenséget. Az EU-ban lévők érett demokráciáival áll szemben a magyar demokrácia a maga kibontakozási fázisával és útkeresésével. Teljesítőképeségének felmérési igénye annál is inkább indokoltnak tűnik, mert ennek a demokráciának a születési körülményei mások, mint a nyugati demokráciáké voltak. A nyugati demokráciák klasszikus útjai általában a nyugati kapitalizációt és modernizációt követték, s mintegy beteljesítették ezt a folyamatot, éltek lehetőségével. A demokrácia ebben a fejlődésben mintegy pont volt az „i”-n, demonstrálta az adott társadalom innovatív erejét. Ennek alapján akár „eredménydemokráciának” is nevezhetjük a demokráciának ezt a típusát. (Ahól nem így történt, hanem – szerves fejlődés helyett – polgárháború, háborús vereség vagy egyéb krízishelyzet következményeként jelent meg a demokrácia,

ott nem is bizonyult tartósnak, mert feltételei hiányosak voltak.) Nálunk viszont a rendszerváltás után a kapitalizáció és modernizáció alapjainak a megteremtése (mint feladat) miatt a demokrácia nem egyszerűen „eredménydemokrácia”, hanem egyfajta „entrepreneur demokrácia” is, amelynek magára kell vállalnia olyan feladatok elvégzését is, amelyek a fejlettebb országok esetében a demokrácia fontos előzményei, sőt alapjai voltak. A megoldandó feladatok közül csak néhányat említek: az államszocializmus által meggyengített és intézménytelenített piacgazdaság kibontakoztatása, a gazdaság és az állam viszonyának újrarendezése, a szerteágazó modernizációs feladatok kezelése, az Európához való felzárkózás és integrálódás kérdése stb.

Az eredmény helyett sok szempontból kiindulóponttá vált demokrácia azonban nemcsak megterheltsége, hanem strukturális helyzete miatt sem azonos a nyugati demokráciákkal. Aktivizmusa – társadalomátalakító kényszerei miatt – sokkal nagyobb az utóbbiak aktivizmusánál. Ez már rendszerváltó szerepéből is következik. Az államszocializmus nagymértékben destruktuurálta a társadalmat és a gazdaságot, és lefojtotta a társadalom fontos alrendszerének működését. A társadalom és a gazdaság intézményeinek ellehetetlenítése ugyanakkor – eredményét és hatását tekintve – nem csak a monopolisztikus párturalom megteremtésének feltétele volt. Következményei a rendszerváltás szempontjából sem lebecsülendők. A destruktuurálódás révén „anarchizálódott” társadalomban a politika és benne az elit szerepe óriási mértékben felértékelődött. Hiszen egy destruktuurált és intézménytelenített társadalom és gazdaságszerkezet nem képes önálló reagálásra és védekezésre semmiféle külső kihívással szemben, és a problémákra a választ egy ideig még továbbra is többnyire felülről, a politika felől kénytelen várni. Következésképpen a rendszerváltás mindenekelőtt a politikai elit pluralizálódásával kezdődött, miközben az ellehetetlenített társadalommal szemben örökül kapta túlsúlyát, s ami ezzel együtt járt: túlterheltségét is a feladatok ráutalódása következtében. A társadalom restrukturálása vált feladatává anélkül, hogy egyértelmű kötődések korlátozták volna tevékenységét. A pártokkal kapcsolatban hangzott el gyakran a vád, hogy nem ágyazódtak be a társadalomba. De hisz ezt nem is tehetette az elit. A „lebegés” és a messzemenően ideologizált atmoszféra mindenekelőtt a destruktuuráltság örökségének következménye volt. Az elitnek mintegy magának kellett hozzálátnia önmaga túlsúlyának leépítéséhez a piacgazdasági és demokratikus intézményrendszer fokozatos kiépítésével. Hogy miként tette ezt, erre még visszatérek.

Az elitnek a társadalom destruktuuráltságából adódó túlsúlya vagy túlterheltsége azonban nem az egyetlen sajátossága az induló rendszerváltás társadalmának. Mi több, egyáltalán nem jelenti a társadalom passzivitását és ernyedtségét. Ha a közhelyszerűen elfogadott *civil társadalom* fogalomnál maradunk, akkor ugyan felmerülhetnek kétségek ezzel az állítással kapcsolatban, ezek azonban nem mindig tűnnek megalapozottnak. A civil társadalom

problematikája már önmagában véve is magában hord egyfajta normativitást, amennyiben a fogyasztói társadalmat egészíti ki a republikánus hagyománnyal, s ebben az értelemben többek között a társadalom aktivitásán, politikai érdekérvényesítő képességén, valamint a politikai folyamatok befolyásolásának lehetőségén keresztül méri a társadalom érettségét és általa a demokrácia erejét. Nagyon leegyszerűsítve, ám mégis lényegre törően: a *citoyen* feléled a magánpolgár mellett, s kiegyensúlyozza azokat az egyenlőtlenségeket és anomáliákat, amelyek a fogyasztói társadalmakat jellemzi. A polgár nyilvános önszerveződéseinek keresztül biztosít a maga számára teret és beleszólást érdekei és szükségletei vonatkozásában.

Ha azonban a fogalmat direkt módon kérjük számon a poszt-államszocialista társadalmakon, normatív jellege még erőteljesebbé válik. Ez már abból is következik, hogy figyelmen kívül hagyja ezeknek a társadalmaknak történeti és strukturális sajátosságait, s ezzel funkcionális működésük jellegzetességeit is. Az állampolgári mentalitás eltérései már abban is megmutatkoznak, hogy a nyugati társadalmakban az állammal való azonosulás, a játékszabályok betartása sokkal nagyobb mértékű, mint nálunk. (Fokozatok természetesen vannak, sőt – elég Olaszországra gondolnunk – a korrupció akár egy egész politikai rendszert kikezdehet Nyugaton is. Mégis, ami ott kivétel, Kelet-Közép-Európában strukturálisan megragadható átlag.) Az államhoz való viszony kérdése azért perdöntő, mert esetünkben a különbség Nyugat és Kelet között végül is nem a társadalmi aktivitás és az aktivitás hiányának különbségében fedezhető fel, hanem abban a módban, ahogyan ez az aktivitás kifejezésre jut. Persze az aktivitás nem öncélú: értelme akkor van, ha érdekérvényesítő képességgel párosul. A rendszerek közötti eltérés éppen ezen a ponton válik perdöntővé. A nyugati piacgazdaságok demokratikus szabályokkal és értékekkel alátámasztott érdekérvényesítésével szemben az államszocialista rendszer a társadalmat arra készítette, hogy elfojtott túlélési magánhajlamait vagy a bürokrácia korrump rendszerén keresztül vagy pedig az állammal szemben érvényesítse. Magyarországon a kádárizmus volt az utóbbiban az állampolgárok segítségére, amikor a rendszer legitimitását a társadalom valamiféle materiális gyarapodásához kötötte, s amikor a rendszer teljesítőképségének csökkenésével megnyitotta a magánérvényesülés csatornáit. A megnyitott mozgástér ugyan ismételten szűknek bizonyult a kibontakozó aktivitással szemben, de arra elég volt, hogy a lakosság végleg hátat fordítson az egyébként sem túl hatásos indoktrinációnak, s visszatérhessen a dolgok érdek szerinti, materiális szemléletéhez. A magyar „gulasch-kommunizmusnak” nemcsak objektív oldala volt, hanem szubjektív is: a társadalom nagyfokú szekularizációjával járt együtt, amit csak tovább növelt a megnövekedett információáramlás és a velejáró szemlélet- és életmódváltozás.

Ugyanakkor a civil társadalomnak a mozgáshoz jutása megbontotta az államszocialista rendszer monolit jellegét. A centralizáltan, fentről lefelé épít-

kező monopolisztikus uralmi rendszer fokozatosan veszített mindenhatóságából. Kapcsolatrendszerének hivatalos hálóját egy nem állami, részben informális és részben formalizált társadalmi kapcsolatrendszer kezdte kiegészíteni, amely a magántulajdonlás és a piaci kényszerek viszonylagos akceptálásával egyre jobban önállósíthatta magát. A hatalmi elit aktívabb és szakismeretekkel rendelkező része presztízsszempontból – vagy éppen mert anyagilag is érdekeltté vált az úgynevezett második és harmadik gazdaságban – messzemenően asszisztált ehhez a folyamathoz. Megindult egy – igaz, utólag felemásnak és elkésettnek ítéltető – átalakulási folyamat, amelyet részben a piac rehabilitációs kísérletének is nevezhetünk, részben pedig olyan folyamatnak, amely megnyitotta az utat az állami források informális magánosításához. A szocialista gazdaság leépítésének egyik legimpozánsabb jelensége abban állt, hogy a magánérdekeltség csatornáit olyan vonzóerőt gyakoroltak a társadalom minden szférájára, amely az aktivitást egyértelműen a magánérdekeltségi szempontok, sőt bizonyos demokratikus elvek érvényesítésének irányába terelte. Csak idő kérdése volt, hogy a gazdaság spontán folyamatai és a velük járó társadalmi szekularizálódás mikor kezdi ki a rendszer politikai kereteit, s mikor vezet annak összeomlására. A kádárizmus által biztosított szekularizációs folyamat nélkül (amelybe természetesen beletartozott a helsinki folyamat és a gorbacsovi korszak nyitási politikája, miután lehetővé tették a válságok összeérését erőszakos beavatkozások nélkül, de idesorolható a hatalmi eliten belül zajló generációváltás, Kádár kiesése a hatalom gyakorlásából stb.) aligha válhatott volna az átalakulás simává, s aligha kapott volna a folytonosság a rendszerváltozáson belül akkora szerepet, mint amekkorát valójában kapott.

Ezek a strukturálisan determinált sajátosságok sokkal többet jelentettek a magyar demokrácia fejlődése szempontjából, mint a régi rendszer doktrinális hatása. Az utóbbi már a társadalomra kényszerítettség következtében sem lehetett alapvető. A szovjet kommunizmus politikai és kulturális színvonala nem volt adekvát a magyar társadalom tényleges fejlettségével, s ezért a szovjet fennhatóság nivellációs törekvése csak negatív irányba hathatott. A kádárizmus pedig mintegy eleve feladta ennek követését, amikor a rendszer belső problémáival küszködve nem a sztálinista utat választotta, hanem bizonyos értelemben nacionalizálta az államszocializmust, és utat nyitott a társadalom viszonylagos önmozgásának. A kört azonban minden bizonnyal szélesebbre is húzhatjuk. A második világháború és az azt követő demokratikus kísérlet, a kommunista-sztálinista hatalomátvétel, majd az azt követő történelmi körülmények túlságosan is nagy eseményei voltak a magyar társadalomnak és modern történelmének ahhoz, hogy ne egy szekularizált társadalmat eredményezzenek, amely képes az ideológia, illetve a politika mindenkori formációit kívülről szemlélni és egyúttal pragmatikusan alkalmazkodni hozzá. Ha volt és van a rendszerváltásnak általánosítható tapasztalata, akkor ez többek között

éppen abban áll, hogy az államszocialista rendszerhez való pragmatikus alkalmazkodás olyan szekularizációs, azaz a politikai kultúrára nézve pozitív eredménnyel járt, amely nem mindig tapasztalható az elit egyes rétegeinél vagy éppen pártjainál, s amely – különösen a rendszerváltás első időszakában – világosan megmutatkozott azokban a kommunikációs nehézségekben, amelyek az első koalíció pártjai és a lakosság között jelentkeztek, s amelyek végül is az első konzervatív kormány bukásához vezettek. (Természetesen a konzervativizmus visszatérésének módja és megváltozott alakzata sem tanulság nélküli ebből a szempontból. A második konzervatív kormány fideszes jellege egyúttal azt is jelentette, hogy egy szekularizáltabb fazonú jobboldal került hatalomra, amely arra is képes volt, hogy helyreállítsa a lakossággal megszakadt kommunikációs érintkezést is. Minderre még visszatérünk.)

A strukturális problémák jelentősége másban is megmutatkozott. Az államszocializmus körülményei között a destruktúrátlanság, a társadalom anarchizált, az alrendszerek működését lebegtető jellege természetszerűleg nem jelentette azt, hogy ne alakuljon ki egyfajta kapcsolatrendszer a társadalom tagjai között, vagy éppen ne jöjjön létre egyfajta tagozódásról árulkodó csoport- és rétegeképződés is. A rendszert ebből a szempontból nem az különböztette meg a nyugati rendszerektől, hogy teljesen destrukturált maradt volna velük szemben, hanem az, hogy az államszocialista rendszeren belüli nyitási kísérletek és reformok a rendszer alapproblémája miatt nem tudták megszüntetni a piacgazdaság belső követelményei és az örökölt társadalmi szerveződések, kialakuló érdekcsoportosulások dualizmusát. A direkt politikai hatalomfenntartás és a kapcsolatépítések fontosságának permanens fennmaradása mindezt lehetetlenné tette. A következmények viszont mindenekelőtt abban összegezhetők, hogy a piaci-árutermelői struktúra és a szociológiai értelmű csoportstruktúrák nem ugyanannak az intézményrendszernek a két síkját fejezik ki. Mert a jóléti állam beavatkozása eredményeképpen bármennyire is közvetett ennek a két síknak egymáshoz való viszonya a nyugati társadalmakban, a köztük meglévő *közvetítettség* ténye vitathatatlan. (A modern interventionista állampolitika egyik alaptevékenysége ennek a közvetítésnek az állandó szemmel tartásában és korrigálásában áll.) Mivel az államszocialista örökségből hiányzik ez a fajta közvetítettség, illetve ennek intézményesített-sége, lapos pozitivizmushoz vezet, ha a hasonló szociológiai kategóriáknak előzetes vizsgálat nélkül a nyugatiakkal megegyező értelmet adunk. A nyugati elemzések ugyanis, saját társadalmi viszonyaikat tekintve, minden további nélkül megtehetik, hogy minden kategóriát – szereplőt és intézményt – önmagával azonosnak, autentikusnak vesznek. A magántulajdon például magántulajdon, az érdekcsoportok azok érdekcsoportok, a közszféra az közszféra stb. Mivel nincs kettősség a struktúrában, nem kell köztük differenciálni. Nagyon elvontan fogalmazva: a nyugati társadalmakban a „privát” a „köz” privátja, az érdekcsoport a „köz” érdekcsoportja stb.

Más volt a helyzet nálunk. Az említett fogalmak autentikussága elveszett a strukturális dualizmus következményeképpen, hogy helyet adjon egyfajta heterogenitásnak. A gazdaság tagoltsága nem a piacon belül, hanem attól csak részben függve történt. A magánosítás és az érdekcsoportok artikulálódása ennek megfelelően éppen úgy deformáltan következett be, mint ahogy a politika korábbi mindenhatósága voluntarizmusra vezetett. A tulajdonlás feltételei és érdekei egészen mások ott, ahol a piaci viszonyok a legfontosabb szabályozók; s egészen mások ott, ahol ezt megkerülve érvényesíthető a gyarapodás.

A következmények a helyzet szülöttei voltak. Már a rendszerváltást megelőzően megindult egy, csak erre a régióra jellemző folyamat. Nevezetesen, hogy a társadalom öntevékenységeinek engedélyezése nem a rendszer erősítésének, hanem inkább leépítésének irányába mutatott. A kettős struktúra alakulása világosan mutatta ezt. Az állam által ellenőrzött és vezérelt termelés állt az egyik oldalon, a haszonelv érvényesítésére alapozott második és harmadik gazdaság a másik oldalon. Mivel azonban az utóbbi nem rendelkezett valóságos piaci feltételekkel és keretekkel, a „privatizálásnak” ez a fajta államszocialista módja maga is a rendszeren belül maradt. *Kornai János* fogalmaival élve: a magántulajdonlás nem a rendszerspecifikusnak számító „kemény költségvetési korlát” és „erős érzékenység”, tehát egyfajta rendszerváltás irányába mozdult el, hanem – legalábbis jórészt – megmaradt az ugyancsak rendszerspecifikus „puha költségvetési korlát” és „gyenge érzékenység” keretében. A dinamizmus mindenestre a „magán” szférájában erősödött fel, s az eredmény ugyancsak egyedülállónak bizonyult. A magánszféra számára biztosított nyitás először is az állami és magán korrupció soha nem látott tenyészetét eredményezte. Másodszor, megindult az állami vagyon félig legalizált, félig illegális átpumpálása a magánszférába. A rendkívülivé váló körülmények – az átmeneti évek bevásárló turizmusa stb. – csak tovább szélesítették e folyamat fókuszát, miközben a lakosság szélesebb rétege számára teremtettek gyarapodási lehetőséget. Persze, talán már nem is kell ismételni: az állami és a magán ebben a struktúrában nem a magán „köze” és nem is a köz „magánja”. (A társadalom ezért nevezhető egészében „anarchizált társadalomnak”).

Az „anarchizált társadalom” ugyanakkor absztrakció maradt a tényleges történetekben. Absztrakció maradt abban az értelemben, hogy teljes manifestálódásának a feltétele az lett volna, ha az államszocialista hatalmi struktúra erodálódása a „hatalomnélküliség” átmeneti állapotát hozta volna létre. A depolitizáltságnak ez az állapota azonban sohasem vált valósággá. A rendszerváltásban érvényesülő folytonosságot jelezte a hatalom békés átadása (egészen pontosan: az ajánlat, hogy a hatalom birtoklását a demokrácia játékszabályaihoz kell kötni), a közhatalmi funkciók folyamatos gyakorlása stb. A rendszerváltás ezért is nem volt forradalom. A pluralizálódás, a hatalmi elit osztódása, illetve megszorodása ugyan jelezte a fordulatot, a demokratikus

átmenetet, de már ez utóbbi kifejezés és szókompozíció szemantikája is mutatja, hogy a változás pártjának igazában nem volt valóságos ellenfele. Az ellenségkeresés, bár állandóan és mondhatni máig kísért, valójában a perifériára szorult és inkább a zaklatottabb időkben majdnem kötelező ideológiai színjátékok állandósított – és ezért egyre untatóbb – kísérőjelensége lett. Ha mégis szubsztancializálódni látszott időnként, akkor ez vagy nyomós anyagi érdekekkel függött össze a privatizáció kalandos történetében, vagy pedig egyszerűen az elit középszerű (és az előzetes elvárásokhoz képest veszítő) részének kényszerű pótcselekvése lett.

Törésvonalak és fejlődési irány

A fentiek alapján nem is olyan egyértelmű a változás pillanatát meghatározni. A hatalmi struktúra összeomlása mindenesetre maga mögött hagyta az „anarchizált társadalmat”, amelynek mozgástere alapvetően megváltozott. A szerzés nyers vágya uralta aktivitását. A többség azonban a bizonytalanság állapotába kerülve, igazán még örülni sem tudott a váltásnak. Az államszocialista hatalmi keret szétesése azonban – mint már említettük – nem jelentette mégsem az állam szétesését. A hatalomátadásban megmutatkozó folytonosság mellett végül is az új-régi hatalmi elit kezében volt annak az eldöntése, hogy milyen úton haladjon tovább. S ha meggondoljuk, hogy a rendszerváltás irányának egyértelműsége már a nemzetközi események és környezet egészéből is logikusan következett, az elit mértéktartó részében nem voltak kétségek a piacgazdaság és a demokrácia szükségességével kapcsolatban. Minden megosztottság ellenére, a kitűzött cél legitimálását minden fő ideológiai csoport elfogadta, hiszen akár a (keresztény) Európához való visszatérés, akár a piacgazdasági és magántulajdonosi krédó, avagy az egyéni szabadság elve volt a fő motiváló erő: az utak a fő célok kitűzésében egybeestek. A Nyugat mint ezen elvek szintetizálója jelent meg, s ráadásul az ország függetlenségét is jelentette a lágerhelyzet hosszú évtizedei után. Minden demokratikus-pluralista rendszer igényel egyfajta bázis-konszenzust fő pártjai és politikai erői között. A fentiek értelmében ez a konszenzus a magyar rendszerváltásban kezdettől fogva megvolt. A magyar demokrácia lehetőségével szembeni kételyek megalapozatlanságát jelezte a magyar elitnek a demokratikus intézményrendszer kialakításában és működtetésében mutatott képessége és jártassága, különösen, ami a demokratikus játékszabályokat és formákat, illetve ezek betartását illette. Ehhez járult a magyar közjogi kultúra hagyománya, az egyetemi kerektekben, sőt a politikában már a rendszerváltás előtt megjelenő jogi-politikai és közigazgatási szemlélet korszerűsége és változtatási kísérlete stb.

A stratégiai célok – piacgazdaság, demokrácia – azonossága vagy közel azonossága mögött azonban nagyon is eltérő gondolkodásmódok és törekvések

jelentkeztek. Volt ebben valami elkerülhetetlen és magától értetődő. A rendszerváltás a közéletből évtizedekre kiszorított és különböző, atrocitásoknak alávetett szellemi és politikai elitcsoportokat juttatott vissza a politikába, akik más-más valóságban éltek, más és más szimbólumrendszerrel rendelkeztek. A jövőről való gondolkodást ezért nemcsak a társadalmi feltételrendszerek piacgazdasági és demokratikus követelményeivel kötötték össze, hanem olyan szubsztanciális tartalmakkal is, mint egy olyan magyar középosztály pozícióba segítése, amely karakterisztikumában például előre megálmodott nemzeti jellegzetességeket mutat, ideológiájában és mentalitásában pedig inkább a régi Magyarországgal tart szellemi kapcsolatot. Mindennek következtében az eliten belül erősen ideológiai jellegű törésvonalak jelentkeztek, amit a politikatudományi irodalom egy része¹ globálisan a magyar politika legfontosabb törésvonalainak tart (vallásos–szekularizált, kommunista–antikommunista). Ez inkább az elit ideológiai ellentéteinek a problémájaként értelmezhető. (Mint már említettem, a szekularizáltság véleményem szerint nem a vallás ellentétéként jelenik meg elsődlegesen a társadalomban, hanem ennél sokkal tágabb keretekben, mégpedig az érdekfelfogás ideológiamentességének jeleként, s ez a vallással kapcsolatban is érvényesül, ha tekintetbe vesszük az eddigi választások nagyszámú ingadozásait. A nómenklatúra-ellentét viszont már a kádárizmus idején kellőképpen felvizeződött ahhoz, hogy tartósan és meghatározó módon egy alapvetőnek tekinthető „osztályharc” témája legyen. De ha még nem is így történt volna, a nómenklatúrák rendszerváltás utáni pluralizálódása a lakosság szemében meglehetősen általánosította ezt a fogalmat, s ma – a pártnómenklatúrák differenciált világában – a probléma inkább az éppen kormányon lévők és ellenzékben levők ellentétéként jelenik meg a lakosság tudatában. Konnotációja ezért az új demokrácia realitásaiban inkább pozicionális, mintsem kiválasztottan testre szabott. Egyáltalán: az átmenetiség és a társadalmi átstrukturálódás időszakában, a fogalmak említett autentikusságának bizonytalanságai mellett nem feltétlenül megoldás a törésvonalak ideológiai meghatározásra, mert ez éppen úgy egyoldalúságokra vezet, mint az érdekellentétek direkt politikai ellentété avatása. A magyar demokrácia igazi törésvonalainak a meghatározása valójában nem előlegezhető meg addig, amíg a demokráciáról vallott elképzelésekben nem alakul ki a mainál konvergálóbb felfogás. Egy dolog azonban már eddig is megmutatkozott; nevezetesen, hogy a választási harcok érvrendszerei meglehetősen szekularizált körben: a szociális kérdés, a korrupció és a közbiztonság körében mozognak.)

Az elitcsoportok, illetve pártelitek közötti ideológiai törések azonban azt sem feledtethetik el, hogy az érdekpolitikák harcában inkább egyfajta homogenizálódás következett be. A piacgazdaság kiépítésében megmutatkozó alapvető egyetértés mellett a választott úttal kapcsolatos kérdés vált alapvetővé. Két dolog jellemezte kezdettől a folyamatot. Egyrészt a piacosítás és a magánosítás yers logikáját követő tendencia jutott érvényre a társadalom-

ban, mégpedig megfelelő állami és társadalmi ellenőrzés nélkül, beleértve a magántulajdonhoz és vagyonhoz jutás lehetőségeit is. A politikai elit legnagyobb része a folyamatot a benne rejlő korrupcióval és kriminális elemekkel együtt az eredeti tőkefelhalmozás szükségszerűségéként fogta fel, és Pilátus módján mosta kezeit. Másrészt, a nagy állami vállalatok és bankok privatizálása valóságos gazdasági kényszerekhez kötődött. Ezen a területen természetesen érvényesülnie kellett az állami akaratnak. S ez az akarat – minden ideológiai és „nemzeti” vita ellenére – a tőkeerős külföldi vállalkozásokat részesítette előnybe a stratégiai jelentőségű nemzeti vagyon megőrzésével szemben. A még mindig jelentkező viták ezen a téren már inkább csak utólagos civakodásoknak tekinthetők egy lényegében befejezett folyamat realitásával szemben.

Fontosabbnak bizonyult a magyar demokrácia fejlődése és arculata szempontjából az a tény, hogy a választott út kedvezett a régi elit társadalmi pozícióinak megőrzésében és konvertálásában. Ez az elit korábbi társadalmi pozíciói révén sokkal szerteágazóbb ismeretekkel és kapcsolatokkal rendelkezett a politikából korábban kizárt elitcsoportokkal szemben. A korábbi ellenzéki vagy háttérben maradó elitcsoportok ugyan tehettek volna ez ellen, de talán saját híveiket is elriasztották volna, ha beleavatkoznak a meglehetősen spontán és kontroll nélküli vagyonszerzésnek még a kádárizmus idején beindult folyamatába. (Másrészt, ettől a pillanattól kezdve, nagymértékben veszített értékéből a kádárista és nem kádárista elit közötti különbség.) A legnagyobb probléma ezzel kapcsolatban azonban leginkább abban ragadható meg, hogy az elitnek igazában nem voltak saját elképzelései a folyamatokkal kapcsolatban, amelyek egyébként is – s ez lényegesen enyhített tényleges radikalizmusukon – meglepetésszerűen érték őket. A nyugati sugallatok pedig a piacgazdaság és a szabad vállalkozás áldásairól ebből a szempontból inkább bódítottak, mintsem hogy helyzetspecifikus megoldásokra sarkalltak volna. A helyzet meglehetősen furcsán alakult. A sokat hangsúlyozott „*Rechtsstaatlichkeit*” (jogállamiság) inkább a vad kapitalizmusnak és kísérőjelenségeinek a szolgálóleánya lett, ahelyett, hogy korlátozta volna ezeket. A polgárok többsége viszont inkább csak távolról figyelte a folyamatokat és megelégedett annyival, hogy proteszt-szavazatokkal fizessen a nem tetsző fejleményekért.

A fejlemények jelzett menetének azonban abban is meghatározó szerepe volt, hogy a „kommunista” és az „ellenzéki” elit nem került fundamentálisan szembe egymással. A pozicionális helyzetek megszerzésében alapvető azonosság volt. A szembenállás így alapjában materiális és hatalmi pozíciókért vívott harc kérdése maradt. Mindezen a morális jogosultság és felelősség körül folyó retorikai többlet sem változtatott. Bár a posztkommunisták továbbra is az ideológiai kritika médiumai maradtak, a rendszerváltás körüli tartalmi viták törésvonala egyáltalán nem a posztkommunisták (nómenklatúra stb.) és a demokratikus ellenzék vagy éppen korábban kívülre zártak között

húzódott. Mivel a rendszerváltás fő céljaiban (piacgazdaság, demokrácia, jogállamiság) mindenki egyetértett, s a tulajdonlás átalakításának módjában sem volt alapvető különbség az állítólagos „vad kapitalizmus” eredeti tőkefelhalmozásának folyamatában, a legfőbb kérdéssé annak eldöntése vált, hogy a jövőre nézve *milyen is legyen az új magyar demokrácia*. Az ebben a kérdésben mutatkozó nézetkülönbségek azonban nem a posztkommunisták és a többi erő és párt között éleződött ki, hanem a hajdani ellenzékieken és az elit rendszerváltással megjelenő más csoportosulásain belül. A szocialisták ugyan ebben a kérdésben sem maradtak semlegesek (nézeteikkel inkább a liberális felfogáshoz álltak közel), magatartásukra azonban inkább egy pragmatikus háttérpolitizálás volt a jellemző, amely meglehetősen dezideologizáltan hódolt a mindenkori informális kapcsolatok ápolásának és egyfajta „kamarilla-politika” játékszabályainak.

Az említett kérdéssel kapcsolatos törésvonal ennek megfelelően elsősorban a liberális vonal és a (nemzeti-)konzervatív vonal között húzódott. Nagyon leegyszerűsítve, ám a lényegét korántsem megkerülve, az elképzelések különbözősége abban állt (és áll), hogy míg a liberális felfogás a piac szabadságának és az egyéni szabadságjogok prioritásának hangsúlyozásával az állam gyengítésére és a gazdaság és társadalom erőinek spontán kifejlődésére tette a hangsúlyt, addig a konzervatív oldal a spontán folyamatok mellett konkrétabb elképzelésekkel rendelkezett a jövő középosztályának és társadalmának vonatkozásában, s ezt a politika tudatos céljaivá kívánták emelni. A szemléletben látensen jelen van a tradíció meglehetősen szubjektíven értett tartalmainak őrzése mellett a kommunizmus alatt „demoralizálódott” társadalom átnevelésének igénye is. Céljai eléréséhez éppen úgy számít a közfeladatokkal kitüntetetten ellátott történelmi egyházak támogatására, mint az államilag ellenőrzött médiákra. Az ideológiai viták ebben az értelemben egy nyugati típusú fogyasztói tömegdemokrácia és egy irányított, tekintélyelvű demokrácia ellentétéként is értelmezhetők. (Ma már senkit sem téveszthet meg az antikommunizmus időnkénti fellángolása, mint ahogy az a hallgatóságos és nem csak hallgatóságos szándék sem válhatott valóra, hogy a szocialisták koalícióképtelenségét mesterségesen fenntartsák az adott körülmények között.)

A magyar demokrácia fejlődése azonban nem jellemezhető csupán a résztvevő elittel és annak szembenállásaival. A demokratikus forma – a négyévenkénti megmérettetés, a többségi támogatás biztosításáért vívott állandó küzdelem stb. – önmagában is korrigáló erő. A társadalom reagálása az elitcsoportok tevékenységére elsődlegesnek bizonyult az elitcsoportok mindenkorai elképzeléseivel szemben, s adott alkalommal határozottan keresztezi azokat. Az elit arculatának változása – belső krízisei, átszerveződései és tanulási folyamata – elszakíthatatlan a külső társadalmi nyomástól, és értelmezhetetlen anélkül. A demokráciával kapcsolatos értelmezési kérdések

minősítése sem maradt ilyen körülmények között az elit belügye. Ez a külső determináltság kellett ahhoz is, hogy felszínre kerüljön a magyar jobboldal egyenlőtlensége a többiekkel szemben. A jobboldal ugyan megnyerte az első választásokat, de nagy vereséget kellett elszenvednie a másodikon. Kiderült, hogy képtelen volt kommunikálni a lakosság többségével. A társadalom szekularizált szemlélete nem nagyon tudott mit kezdeni egy régimódi konzervativizmussal és érzelmi politizálással, s ez lehetetlenné tette a kommunikációt. A kommunizmus alatt a hatalomból kizárt értelmiségi rétegek és generációk olyan mentalitást őriztek meg, amely idegenné vált a kádári „gulyáskommunizmus” és modernizáció hatására szekularizálódott tömegek számára.

Természetesen a mozgás és a világosabb artikulizálódás nemcsak a jobboldal privilégiuma volt, noha kétségtelen, hogy a pártmozgások – a kudarc nyilvánvalósága miatt – elsősorban a jobboldalon történtek. A változás és alakulás kényszere minden párt esetében felmerült. A nagy korrigáló erőt kétségtelenül maga a valóság alakulása jelentette, amely többszörösen keresztezte vagy egyszerűen meg is kérdőjelezte a politikai csoportosulások előzetes valóságértelmezéseit és az arra alapozott akaratot. A már említett okokból senki sem lehetett kivétel, mivel általában igaz, hogy a valóságismeret konkrétságának hiányát semmiféle kölcsönzött vagy örökölt ideológia sem egyenlítheti ki. Másrészt a változás indikátora maga a politikai pluralizmus, amely a dolog természetéből következőleg kommunikációra kényszerít, még ha egyes pártok számára ez nehézséget is okoz. (A fiatal demokraták véleményváltozása jól mutatja ennek az együttműködési kényszernek a hatását, amikor egy idő után világossá kell, hogy váljon, hogy egy másik párttal szemben minden megrogzött „elvi” álláspont a csökönys számár politikára méretezett esete, mivel a demokrácia aritmetikai szabályai bármikor megkérdőjelezhetik ezt. A szocialisták koalíciós képességének megkérdőjelezése így magától értetődően vezetett el ahhoz a felfogáshoz, amely immár a Fidesz-MPP alternatívájaként említi a szocialistákat.)

Ha a demokratikus fejlődés egészét a pártok fejlődésén keresztül nézzük, akkor a következő mozzanatok bizonyultak alapvetőnek:

1. Az államszocializmus általános bukásával a magyar társadalomban *lezárlult az út a baloldali utópiák és diktatúrák előtt*. A lakosság szekularizálódása ebben az értelemben is fontosnak nevezhető. A demokrácia egyetlen alternatívaként jelenik meg a sokkal képlékenyebb kapitalizmusfogalommal együtt. (Az utóbbival kapcsolatos viták máig nem tekinthetők lezárultnak. Annyi azonban bizonyos, hogy számos, a fogalommal kapcsolatos konnotáció átalakulóban van vagy elveszítette értelmét. Az a marxista hagyomány, amelyben a történelmi kapitalizmus azonosnak mutatkozik a modern árutermelő társadalommal, s az egyik megszűnése ezzel maga után vonja a másik eltűnését is, mára világosan elveszítette értelmét. Ezzel szemben egyre evidensebbnek

mutatkozik az a szemlélet, amelyben a kapitalizmus – és vele a szocializmus – fogalma a modern társadalom alrendszeréiként jelennek meg, s ezzel messze-menően relativizálódnak a politikai cselekvés tényleges lehetőségeihez képest.) A pártszerveződésekben a pártoknak a piacgazdasággal és demokráciával kapcsolatos elvi állásfoglalásai elsősorban a nem piacgazdasági és nem demokratikus utak elutasításában harmonizálnak egymással.

2. A politikai rendszer fejlődésének másik jellemzője a *pártrendszer homogenizálódása és kiegyensúlyozódása*. Az elmúlt évek egyik alapvető tendenciája a pártok szekularizálódása szempontjából történő (ugyan lassú és ellentmondásos) kiegyenlítődé. A jobboldal meglehetősen viharos története és radikális átrendeződése jól mutatja ezt. Az egyedi történet sem változtat azon, hogy a Fidesz-Magyar Polgári Párt vezető konzervatív párttá alakulása nem történhetett volna meg, ha a vereség után megindult volna egy mélyreható megújulási folyamat az MDF-en belül a szekularizálódás irányába. Mivel ez elmaradt, megnyílt az út a Fidesz előtt, hogy előzetes döntéseinek kudarcát erénnyé formálja. Mindenesetre, a fiatal demokratákkal olyan párt jelent meg a jobboldalon, amelynek jobboldalivá válásában nem a tradícióba való beágyazottság és az ezzel összefüggő fátyolos szemű politikai romantika, hanem sokkal inkább a politikai racionalitáson alapuló számítás játszotta a döntő szerepet. S ez – a szociálliberális kormányzat korrupt langyossága mellett – perdöntőnek bizonyult a párt esélyei szempontjából. A jobboldalon mutatkozó vákuum betöltése mellett a párt a politikai nyelvháborúban is győzött, amikor a szociálliberális koalíció népszerűségének hanyatlását a „polgári” és „nem polgári” oldal ellentétéként (vagy ha tetszik: törésvonalaként) fogadtatta el. Ez a fordulat fontos lépés volt a pártpolitikai táborok politikai kultúrájának közelebb kerülése, a szekularizáltság általánosabbá válása számára. (Mindezen az az eklektikusság sem változtat, amely a párt politikájában – már szövetségesei megtartása érdekében is – megfigyelhető, s amelynek következtében paradox módon éppen az a fogalom marad a legszekularizálatlanabb, amely más vonatkozásban a leginkább mutatja a szekularizáltságbeli előrelépést.) Függetlenül azonban a szereplőktől és azok karakterisztikumától, ami a magyar demokratikus átalakulás szempontjából jelentős, a szekularizálódási folyamat közelebb hozza a valósághoz az elit konzervatívabb részét is. Annak ellenére, hogy a nyelvi háború és a régi szimbólumok továbbélése nem mindig tükrözi ezt, talán a mi esetünkre is alkalmazható a francia politológus, Duhamel mondása, miszerint: „A vallásháborúk örök melodrámaája mögött növekvő konszenzus rejlik a lényegről.”

3. Az előző pont megerősítéseként említhető meg a *szegregáltság hiánya a legfontosabb pártok esetében*. A pártok egyenrangúságának fontos mérője az elfogadottság, beleértve a koalícióképeség egyenrangúságot reprezentáló elismerését is. Közismert, hogy ez a veszély elsősorban a szocialistákat fenyegette, akiknek szembe kellett nézniük a múlt rendszer terhével, s akiket a

rendszerváltás után szívesen láttak volna több helyről is hosszú időre elszigetelten. (Az SZDSZ „árulással” vádolása a szociálliberális koalícióval kapcsolatban.) Hasonló helyzetben volt a parlamentbe bejutott MIÉP, de csak hasonlóan, mivel a valóságban a koalícióból való kimaradás nem egy szükséges lépésnek elvi okokból való elhagyásából következett, másrészt éppen ebben a külső pozícióban bizonyult a párt a koalíció kezében a parlamenti taktikázás fontos eszközének a tényleges ellenzékkel szemben (médiaügy stb.).

4. A demokratikus rendszer fejlődésének további jele a *demokratikus tér kiépülése és a pártok arculatépítése*. Ez az építkezés egyszerre tanulási folyamat és egy lehetőség realizálása. A politikai rendszer működésében és stabilitásának biztosításában fontos kritérium a politikai elit artikulációja, köz megjelenésének és közkultúrájának kialakítása, népszerű személyiségekkel való ellátottsága. Mivel a szegregálódás nem vált jellemzőjévé a magyar politikának, minden párt számára adott volt, hogy a köztámogatás mértékében kibontakoztassa arculatát, s védelmezőjévé és gondozójává váljon meghatározott (valóságos vagy kevésbé valóságos) ügyeknek és problémáknak. Mindez fontos potenciálja a kifelé gyakran felerősített egymás elleni harcnak, az ellenségek enyhülésének. Amikor familiáriszá válik a polgárok számára a kisgazdák populizmusa, a szabad demokraták jogi és emberjogi „fundamentalizmusa”, az új polgári párt „ifjú törökjeinek” töretlen harciassága vagy a MIÉP-es vezér humortalan nemzetféltése (és folytathatnánk), akkor elérkezik a politikai humor és az ideológiai lazítás ideje, hogy meginduljon egy újfajta szelektálás a politikai realizmus irányába. Nem a „kozmpopolita” liberalizmus áll többé szemben a „nemzeti” konzervativizmussal – és így tovább –, hanem két ember vitázik egymással, akik éppen liberálisnak vagy konzervatívnak vallják magukat, s mindenekelőtt személyük kapacitása nyilvánul meg önmaguk számára is abban, amit mondanak. Megindul tehát a dezideologizálás folyamata.

5. Van a magyar (vagy talán kelet-közép-európai?) fejlődésnek a szekularizáltsággal és individualizálódással nyilvánvalóan összefüggő sajátossága, amit jobb híján *korai modernségnek* nevezhetünk. Arra a nyugati fejlett országokban tapasztalható trendre gondolok, amely azt mutatja, hogy a fogyasztói társadalommal és a műveltség általános emelkedésével a pártokhoz fűződő szubkulturális kötődés fokozatosan veszít jelentőségéből. A fogyasztói társadalomban a politikával szemben kialakuló pragmatikus-utilitarisztikus viszony arra vezet, hogy a szavazók különösebb lelkifurdalás nélkül szavaznak át más pártokra akkor, ha érdekeik képviselőjét jobbnak látják azoknál megvalósulni. Ezért egy ponton túl aligha érdemes a pártok rovására írni, hogy nincsenek benne a valóságban, és lebegnek felette. Bár ez számos esetben igaz és számos jelenséggel igazolható, nem tagadható, hogy a választói párttá válás nálunk is megfigyelhető folyamat. Ez annál is inkább érdekes, mert ha valóban ez a helyzet, akkor könnyen lehetséges, hogy az úgynevezett proteszt-

szavazás nem is annyira tiltakozás, mint inkább természetes reakció a mindenkori nem teljesített várakozásokkal szemben.

6. Végül, de nem utolsósorban, a magyar demokratikus rendszer fontos és sokat emlegetett sajátossága a *pártok és politikai erők középre tartása, a centrumpolitika*. Ennek jelentőségét az adja, hogy a pártok és a politikai elit részéről a szélsőségekről való lemondás nemcsak önként vállalt magatartás, nemcsak a politikai elit kultúrájából eredő jelenség, hanem a társadalom által támogatott és kikényszerített mozgásirány is. Ennek a jelentősége felbecsülhetetlen, s alapvető a nyugati demokráciákkal való összevetés szempontjából. Anélkül, hogy lebecsülnénk az elit szerteágazó irányítószerepét, aligha cáfolható, hogy az elit törekvései az aritmetikus demokráciában messzemenő kontroll alatt állnak a közvélemény jóvoltából. Elfogadva annak az elméletnek minden igazságát, amely a közvélemény modern társadalombeli előállítottságáról beszél, mégsem állíthatjuk, hogy az állampolgárok társadalma egyoldalú manipuláció áldozata lenne. Ebből csak a régi „összeesküvés-elméletek” éleszthetők újjá. Valójában a demokratikus körülmények közé helyezett tömegkommunikáció – amelynek egyszerre kell megfelelnie a politika és az üzleti szempont követelményének – nagyon is ki van téve a közvélemény hatásának. Ez már az emberi természetnek abból a triviális sajátosságából is következik, hogy az emberek többsége nem mazochista, s olyasmit kíván olvasni, hallani, látni, amely megerősíti előzetes véleményében, nem pedig kizökkenti abból. (Ebből a szempontból minden bizonnyal prognosztizálhatjuk a jobboldal által provokált magyar médiaháború kudarcát. A magyar média egyenetlenségének feloldása aligha a liberális ellenségekép kialakításában és az ezzel kapcsolatos háború megvívásában rejlik. Ez inkább csak stabilizálja a mai állapotokat, ha éppen nem rontja azokat. Ez a kérdés ma már szinte a jobboldal tényleges szekularizáltságának igazi mércéjévé válik. Ha van előrehaladás, azt ma még csak abban konstatálhatjuk, hogy a küldetésudat lovagjait és líráját ma új szereplők, s azok hatalmi harcokban mutatott prózai machiavellizmusa váltja fel, s az előbbiek másodlagos figurákká minősülnek vissza.) A középre orientáltság, a pártok centrumpolitikája a magyar politikában a kiegyensúlyozott közvélemény támogatását élvezi, és annak kontrollja alatt áll. A közvélemény eddig tanúsított józansága alapvető szerepet játszott a történetekben, s nem adott alternatívát a centrummal ellentétes politikának. Tovább erősíti ezt a vonalat, hogy a centrumpolitika nagyfokú intézményesülése is megtörtént, s abból kilépni ma már többnyire csak alkotmánysértéssel lehet. A magyar demokrácia kiegyensúlyozottságának intézményes biztosítékai közül a szekularizált közvélemény mellett ki kell emelni a leginkább személyhez kötött köztársasági elnöki funkciót, valamint az Alkotmánybíróság intézményét, amelyek az elmúlt időszakban a legtöbbet tették a politika kiegyensúlyozásának biztosításáért akkor, amikor a pártok között hiányzó konszenzus döntési vákuumra vezetett, s egyoldalú pártpolitikai döntésekkel fenyegetett. Végül

azonban általánosabban is megfogalmazható, hogy a magyar politikai rendszer az eddigi tapasztalatok alapján önálló stabilizáló értékkel rendelkezik. A benne megvalósult hatalommegosztás kiegyensúlyozza a pártelitek konfrontáló és hegemóniára irányuló törekvéseit, s rendkívül megnehezíti a rendszer radikális átalakítását. Olyan rendszer ez, amelyben a pártpolitika szintjén ugyan az erős konfrontáció a jellemző, a rendszer egésze azonban kiegyensúlyozottan és konszenzusosan működik.

Korrektíós követelmények

Az önmagában vett demokratikus formák és a szereplők hozzá igazodó mentalitása ugyan nagyon fontos szempont a demokrácia ereje szempontjából, hiszen előzetes feltételül szolgál a rendszer problémaérzékenységére és feldolgozóképességére, de semmiképpen sem ad választ a rendszer tényleges teljesítményére. Nem ment meg ugyanis az indulás és a kezdet tévedéseitől és bizonytalanságaitól, s ezeknek következményeitől. Ezt többnyire már csak azért sem teheti meg, mert maga is ugyanannak a folyamatnak a része. Az „entrepreneur” demokrácia túlterheltsége tovább növeli a problémákat. A rá háruló, a tanulmány elején már jelzett feladatok – a piacgazdasági struktúrák kialakítása, a privatizálás és a demokratizálás – megoldásának vállalt útja visszahat a megoldások eredményességére, és eldönti annak a kérdés is, hogy mekkora áldozatokat kell vállalnia a lakosság egyes csoportjainak az új rendszer sikeréért. A gazdasági reformok kérdése ebben az értelemben elválaszthatatlan marad a szociális kérdéstől, s ezzel, ha nem is a rendszer, de legalábbis a kormányzás legitimitásának kérdésétől. A politika sohasem merülhet ki igazán a technikai feladatok megoldásához szükséges „skill”-ek felmutatásában, mert a technikai lehetőségek követelményei önmagukban elvontak a társadalmi életvilág más jellegű szükségleteivel és a társadalmi béke fenntarthatóságának követelményével szemben. A negatív példák mutatják ugyanakkor, hogy az államnak magára kell vállalnia a transzformáció koordinálásának a feladatait, mert ha ez elmarad, éppen a destrukturált posztszocialista társadalmak esetében marad teljesítetlen a strukturális átalakulás és a folyamat intézményesítése. A következmények pedig akár végzetesek is lehetnek a demokráciára: a túl nagy ár fizetése értelmetlenné teszi az áldozatokat, s visszatart a változtatástól.

A rendszerváltás eredeti politikai elképzeléseiben meglehetősen zavar uralkodott a politika és az állam szerepének a megítélésében. Különösen a pozitív, beavatkozó szerep tűnt korrumpálónak a piac és az egyéni vállalkozás szabadságával szemben. És mindezt csak erősítette a nyugati politikai és közgazdaságtani közvélemény a maga neoliberális hangulatával, a privatizáció szükségességének a feltételeket mellőző túlhangsúlyozásával. Ma, tíz évvel a nagy fordulat után,

Minerva baglya mégis mintha végre szárnyra kelne. Igaz, most is, mint mindig, akkor, amikor már megtörtént, ami megtörtént, s amikor a sűgő szétárt karokkal mutathatja az érintetteknek, hogy ő ugyan nem tehet semmit az egészről, s ha volt rontás, az csupán önrontás. „Mind a neoliberális problematika, mind pedig a kelet-európai polgári mozgalmak antietatista indíttatása – hangzik egy újabb, a kelet-európai átmeneteket áttekintő tanulmányban – ...elégtelen figyelmet szentelt az államnak mint a területi integritás és egy olyan jogrend garanciának, amely a polgárjogok érvényességét is magában foglalja. Mindamellet egy funkcióképes, bürokráciával, adóztatási és jogi felségjoggal és intézményesült rutinokkal rendelkező államapparátus nem csak azért szükséges, hogy megszabják a piacok számára szóló törvényes és regulatív kereteket. Azért is szükséges, hogy biztosítsa a civil társadalmi szervezetek és közösségek jogi státusát, valamint a nem szervezett polgárok mozgásterét.

Bármennyre is fontosak az önszerveződő mozgalmak szervezeti modelljei a politikai és gazdasági aktivitások, informális intézményesüléséhez' (O'Donnell), a civil társadalom a maga részéről mégis annak a, gazdasági társadalomnak' a funkcióképességére támaszkodik, amely szociálpolitikailag akceptált normák és intézmények sorából áll. Feltételez továbbá egy vele komplementer, politikai társadalmat', különösképpen pártokat, amelyek rögzített szabályok szerint vesznek részt a választásokon, koalíciót alkotnak, kihordják a konfliktusokat és kompromisszumokat kötnek, hogy ezen keresztül végül a társadalmat mint politikait konstituálják. Ennek következtében egyedül sem egy etikailag erős civil társadalom, sem egy tiszta piacgazdaság, rutinizált államapparátus vagy politikai végrehajtó szervezet sem képes egy, átmenet' biztosítására: konszolidált demokráciák feltételezik valamennyi társadalmi, aréna' alkotmányosan kodifikált összjátékát, és ezzel minden egyes arénának normák hierarchiája révén történő korlátozását is.”²

Ha elfogadjuk az érvelést, akkor a politizálás eddigi formáival szemben a következő kritikai megjegyzések tehetők:

1. A magyar politika ugyan párhuzamos, illetve együttfutó folyamatként értelmezte a piacgazdaság és a demokrácia intézményesítését, de a gyakorlati megoldások mégis inkább egy technokratikus megoldás felé mutattak. A válságmenedzselés kényszerítő nyomása mintegy természetesen járt azzal, hogy a magyar politika mindenekelőtt nyugati válságmenedzselő mintákra épített. Ugyanakkor nem állt hasonlóan ajánlott eszköztár rendelkezésére az átmenetiség és a rendszerváltás által mégiscsak megkövetelt többletfeladatok vonatkozásában, a problémák demokratikus kihordásához szükséges normák és játékszabályok kiépítésére, egy demokratikus politikai közösség formálására. Az átmenetiséggel kapcsolatos bizonytalanságokat és a vagyonszerzésben néha már-már hobbesi természeti állapotokat idéző helyzeteket az eredeti felhalmozás kétes történelmi analógiájával fedte le az elit, megfelelő állami kont-

roll és politikai közösségformálás helyett. A „társadalmi arénák alkotmányosan kodifikált összjátéka” helyett, ennek következtében fontos pontokon, az egyoldalú, politikailag nem kidolgozott döntések játszották a szerepet, vagy még inkább: olyan területek szabadultak meg az állami-közösségi kontrolltól, amelyeknek különben alapvető szerepük van a mindennapi élet kondicionálásában, a szociális és egyéb biztonság garantálásában, vagy éppen a társadalmi egyenlőtlenség kiegyensúlyozásában. A magyar politika válságmenedzselő sikerei ebben az értelemben – fontosságuk teljes elismerése mellett is – csupán részlegesnek nevezhetők. Részlegesek, mert egyrészt osztoznak a válságmenedzselések általános sorsában, amely abból adódik, hogy az egyik társadalmi „arénában” megoldott problémák már önmagukból involválhatják a másik „arénában” a következő válságot. Másrészt a válságmenedzselő elit kiteszi magát az esetlegességek és a véletlen hatalmának, amennyiben nincs forgatókönyve a kudarcra, az időszakos visszaesésekre, amelyeket már csak egy magas szinten legitimált rendszer, az „arénák kodifikált összjátékának” érvényesülése mellett van esély átvészelni. (Tegyük fel, hogy különböző okokból elapad a tőkebeáramlás, megakad a növekedés. Ez a negatív szcenárió üres államkassza mellett olyan messzemenő következményekkel járhat, amire ma aligha van forgatókönyv. Ez annál is inkább így van, mert a társadalmilag és szociálisan szegregáltak köre már most is túl széles ahhoz, hogy tovább szélesíthető lenne a demokratikus többség veszélyeztetése nélkül.)

2. A politika technokratikus beszűkülésén túl meglehetősen következtetlenséggel folyik az elit korábban említett, a társadalom állampárti destrukturalásából eredő túlsúlyának a lebontása. Bár a piacgazdasági intézmények létrejöttével, a gazdaság infrastruktúrájának és a külföldi tőke hadállásainak kiépülésével létrejött a gazdaságnak egy olyan szegmentuma, amely önálló hatalmi pozícióval, s ennek megfelelően nagy önállósággal és függetlenséggel rendelkezik a politikával szemben, a helyzet azért nem megnyugtató, mert az állami és magánkorruptió összefonódása ma is tovább tart. Különösen az állami vagyon, a bankügyek és a külföldiekhez képest kiszolgáltatott magyar tulajdonosok vonatkozásában él tovább a korrupció és az állami beavatkozás számos informális formája, mint ezt az utóbbi években a Tocsik-üggyel és újabban a Simicska-üggyel kapcsolatban hallhattuk. Mára kiderült, hogy az elit nemcsak azzal aratott, hogy a privatizációs folyamatokat a korrupció jól jövedelmező területévé tette. Érdeke fűződik ahhoz is, hogy a piac önállóságát a még lehetséges területeken a maga érdekében fékezze vagy ne hagyja érvényesülni. Mintha a pártelitnek nem kívánnák különösképpen elsietni túlsúlyuk leépítését, s alávetni magukat egy leszűkült mozgástér lényegesen más követelményeinek. (Az új helyzet nyilvánvalóan ki fogja élezni a pártvagyon kérdését, más összefüggésbe helyezi a klientúra szerepét stb.)

3. A fentiekkel is összefügg a politika centralizálásának erősödése. Ez a jelenség ugyan részben elkerülhetetlen a források szűkössége és általában

a rendszerváltás átfogó feladatai miatt, de a jogi rendezetlenség, még inkább a pénzügyi kérdések megoldatlansága ennél jóval messzebbre mutat. Elég itt az új FIDESZ-kormány támogatás-osztogatásának nyíltan pártpolitikai elveire (Budapest „megbüntetésére” stb.) utalni, hogy világosan értsük, miről is van szó. Mindenesetre, az EU-integráció egyre sürgetőbbé teszi ennek a helyzetnek a megváltoztatását. Fontos forrásoktól esünk el ennek elmulasztásával. Csak megjegyezzük: nagy hiba lenne, ha a regionalizálás mesterséges politikai szempontok, nem pedig természetes kötődések alapján menne végbe.

4. További problémának tűnik a magyar politikában a problémák kontextusba állításának módja. Egy kérdést abban a kontextusban érdemes tárgyalni, amelyben a megoldás kulcsa rejlik. Számos olyan kérdés van azonban a mai politikában, amelynek tárgyalási módját a túlságos átpolitizáltság (Dunagate), a moralizáló ember- és kisebbségjogi pártállás (cigánykérdés), a népnevelés folytatása (a nép állítólag deformálódott erkölcsi arculata) stb. jellemzi. Különösen a cigánykérdés mutatkozik állatorvosi lónak a magyar politika és közfelfogás szempontjából. A cigánykérdés, mint valóban feszítő szociális és kulturális probléma mindmáig hiányolja a koncepcionális értelmezést, még inkább megoldásának átfogó gazdasági és politikai tervezetét. Az állam válságmenedzselése meglehetősen langyos és főleg forráshiányos, a helyi közösségekre áthárított feladatmegoldás követelménye viszont joggal vált ki helyi ellenállást, különösen betelepedés és bűnözés esetén. A nyomorúságos helyzetben a jog megszűnik létezni, amennyiben betarthatatlan és érvényesíthetetlen, viszont a romló helyzetben csak olyan megoldásokat tesz többnyire lehetővé, amelyek könnyen kiválthatják a kisebbségjogiak ellenállását, akik azután nem takarékoskodnak a cigányellenesség vádjával. Az utóbbi olyan zsák lesz, amibe minden belefér, mint ahogy eredménye is: a valóságos cigányellenesség.

5. Továbbra sem megoldott teljesen a pártok társadalomba ágyazottsága. Még akkor sem az, ha elfogadjuk, hogy az integrációs pártszerep – a nagymértékben individualizálódott és fogyasztóivá váló társadalmakban ez a beágyazottság – már régen fellazult, s ebből következőleg a társadalomba ágyazottság régi formái nem működőképesek többé. Az alapvető kérdés a pártok társadalomba ágyazottságánál lényegében az, hogy mennyire tekinthetjük az elmúlt tíz év után a társadalmi érdektagság dualisztikus (részben piachoz kötöttsége, részben ettől független kapcsolatokon nyugvó) természetét továbbra is aktuálisnak. Nem kevesebb függ ettől, mint többek között a „polgár” megszólításának pártpolitikai hitelessége. Ez annál is inkább fontos kérdés, mert ebben a fogalomban először tűnik fel egy olyan törésvonal lehetősége, amely a pártosodás kérdését egy valóban elképzelhető strukturális különbséghez kívánja kötni. Mindez természetesen nem változtat azon a gondon, hogy a „polgár” fogalmának használata a modern demokráciák esetében nemcsak a pártpolitika számára rendelkezik hasznosítható kvalitatív jelleggel, hanem

elkerülhetetlenül kvantitatív jellegű is. Ebben a formájában éppen az a minőségtől mentes numerikus egység, amely a választási urnáknál az egyenjogúság legteljesebb birtoklásának látszatában jelenik meg. (Mindez a legutóbbi választásoknál nem okozott problémát, hiszen a választói tudatban a fogalom konnotációi meglehetősen világosan kötődtek egy konkrét kormányváltási igényhez, s ezen túl mindenféle kérdés és esetleges tartalom homályban maradhatott. Már most világosnak látszik, hogy ez nem lesz elég a következő választáson. A strukturális kötődés további tisztázást igényel.)

6. Végül, fel kell oldódnia annak a konceptuális dualizmusnak, amely a demokrácia értelmezésének azt a két korábban említett formáját eredményezi, amely összeegyeztethetetlen egymással.

Illeszkedési feladatok

Ha ezek után arra a kérdésre akarunk választ adni, hogy hogyan illeszkedik a magyar politikai struktúra az EU-hoz, akkor mindenekelőtt hangsúlyoznunk kell, hogy a válasz nem lehet egyszerű nem vagy igen. És nem csak azért nem, mert a mi megítélésünk és érdekünk eltér, vagy legalábbis nem esik egybe a nyugati értékeléssel és érdekekkel. (Mindezt egyébként kár lenne tagadni: a demokratikus szerveződések jellegzetessége, hogy nem tűnnek el belőlük a szervezkedő felek közvetlenebb érdekei, s az „áldozatnak” racionálisnak kell lennie.) Az európai integráció nem egyszerűen „testvéri szolidaritás” kérdése, hanem egy részben kikényszerített vállalkozás is, amely mögött a világgazdasági versenyképesség biztosításának óriási feladata áll. A teljesítmény komoly számonkérése éppen ezért nem csupán önző érdek, hanem kényszer is. A túloldalon mutatkozó rövid távú érdekek és a szerzett jogok védelme ugyan komoly akadály lehet belépésünk szempontjából, de ez az ellenkezés elsősorban a mi ellentétes töltetű rövid távú érdekeinket érinti. Abban azonban feltehetően egyetértés van, hogy semmi értelme nem lenne egy gyenge integrációba belépni, mert semmit sem oldana meg azokból a problémákból, amelyeknek megoldását éppen az integráción keresztül várjuk.

A politikai rendszer és a politikai struktúra összehasonlításánál maradva azonban, nem feledkezhetünk meg a feladatok alapvető különbségéről, amely már a nyugati „eredménydemokrácia” és a mi „entrepreneur-demokráciánk” különbségéből is adódik. A nyugati demokráciákban egy létező és messzemenően intézményesült struktúra kifejezője és hordozója a politikai rendszer, a mi politikai struktúránk viszont nem egyszerűen kifejezője, hanem alkotója is a piaci és a piacnak megfelelő érdektagolási struktúrának. Az összemérés ezért korántsem egyszerű. Mi hajlunk arra, hogy ezt az összemérést a demokratikus rendszer formailag biztosított pluralizmusán keresztül realizáljuk. A másik oldal ennél tovább megy, s egyrészt a fejlemények tartósságára, más-

részt a korábban jelzett hiányosságokra kérdez rá, s ezekkel kapcsolatosan tartja fenn szkepszisét. Mi az elért eredményekből kívánunk gyors sikert aratni, ők a rendszer-transzformáció globális jellegének szempontjából ítélnék, s így kezelik óvatosabban az elért sikereket.

A különbségek azonban folytathatók. Jelképesen szólva: a nyugati gondolkodásban a Keletre pillantás meglehetősen távolról történik, s ezért összemossódnak azok a különbségek, amelyek a keleti régiókat elválasztják egymástól. Csak az utóbbi időben, az integráció aktualizálódásával történt közeledés a szemléletben, amely Kelet-Közép-Európát végül is elhatárolta a többi államtól, s elismerte annak fejlettségét. Ezzel együtt azonban közelebbről tárultak fel számára azok a jelzett problémák is, amelyekkel ennek a kelet-közép-európai országcsoporthoz – benne Magyarországnak is – meg kell küzdenie. Mi több, ezek a problémák sokkal tagoltabban jelennek meg számukra, mint a mi számunkra, ahol a rendszerváltás szűkebb prioritásai felemésztik a politika energiáit, s ezért fontos területeken – környezetvédelem, cigánykérdés stb. – csak tűzoltómunkára telik. Az EU-belépésnél nem a politikai struktúra különbségével, a politikai kommunikáció és harmonizálás lehetetlenségével van probléma, hanem azzal, hogy a megkívánt civilizatorikus és kulturális teljesítőképesség mutatkozik gyengének ebben a térségben, éppen az tehát, ami – különösen kifelé – a nyugati életforma elengedhetetlen feltételének számít.

A követelmények alapján végül is megemelt integrációs küszöb csak növeli a politika előtt álló kihívásokat, hiszen a belépést megelőzően, jórészt saját forrásokra támaszkodva kell megoldania olyan feladatokat, amelyeket korábban még a belépés utánra kalkulált, s mintegy integrációs feladatként kezelt. A probléma ennek alapján akkor válik kifejtethetővé, ha különbséget teszünk a pluralisztikus demokratikus formákban való mozgás képessége s annak mindenkor felvevő- és problémamegoldó kapacitása között. Ez a különbségtevés természetesen általános, s ma éppen úgy felszínre kerül a jóléti állam válságával, mint saját térségünk esetében. A magyar politikai rendszer és politikai elit előtt álló legnagyobb kihívás ma abban van, hogy növelnie kell problémamegoldó kapacitását olyan körülmények között, amikor a lakosság és az állam belső tartalékai a kilencvenes évek politikájának következtében a szükségesnél is jobban kimerültek. Úgy tűnik, igaza van annak a demokratikus érvelésnek, amely az egyoldalúan gazdasági és közvetlenül a gazdaság érdekeit szem előtt tartó, ahhoz kapcsolódó reformpolitika helyett az önérdékű politikai, a társadalmat integráló és a gazdasági reformok által koordinált megvalósítás felé nyitás szükségességét hangsúlyozza. A technokratikussá emelt politika nem segít ott, ahol a problémák komoly áldozatot igénylő kihordásáról van szó. *Offe-val* szólva: a társadalomintegráció igénye érvénybe lép a rendszerintegrációval szemben. Lehetséges, hogy az EU-érettség éppen ennek megértésében rejlene.

Jegyzetek

- 1 Körösi András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.
- 2 Klaus Müller: Sequenztheorien der postkommunistischen Transformation. *Internationale Politik und Gesellschaft (IPG)*, 1. 1999. 25. p.

Irodalom

Amsden-Kochanowicz-Taylor: From Pseudo-Socialism to Pseudo-Capitalism: Eastern. Europe's First Five Years. *Internationale Politik und Gesellschaft (IPG)*, 2. 1994.

Körösi András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.

Klaus Müller: Sequenztheorien der postkommunistischen Transformation. *Internationale Politik und Gesellschaft (IPG)*, 1. 1999.

Kurtán Sándor, Sándor Péter és Vass László (szerk.): *Magyarország. évtizedkönyve I-II.* Demokratikus Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, 1998.

Európai csatlakozásunk: a „posztklasszikus modernizáció” példája¹

A politikai rendszerváltást követő gazdasági, társadalmi átalakulás kibontakozásával megkezdődött Kelet-Közép-Európa térségének európai integrációja, s az ennek első eredményeit az Európai Unió számára összefoglaló országjelentés, majd az „Agenda 2000” elismerő visszaigazolása, a NATO-népszavazás és fogadtatása immár nyilvánvalóvá teszik, hogy – legalábbis Magyarország, Csehország és Lengyelország számára – ma már nem az európai csatlakozás a kérdés, hanem a csatlakozás mikéntje és időpontja. A kérdések eme hangsúlyváltozása azonban nem csupán a jelentkező országok több évszázados – évezredes – törekvésének, nemzeti programjának beteljesedését, nem csupán e nemzetek közös politikai akaratának és céljának megvalósítását jelenti, hanem egyúttal az előttük álló problémahorizont kiszélesedését is maga után vonja. Ha nem akarunk az Európai Unió keretei között az elkövetkező évtizedekben nagy valószínűséggel kialakuló külső kör, az unión belül létrejövő periférián tartósan elhelyezkedő országcsoporthoz egyik tagja lenni, akkor jó néhány, eddig nem aktuális – vagy nem aktuálisnak tűnő –, hosszú távra szóló kérdést kell önmagunk számára megfogalmaznunk és megválaszolnunk. Természetesnek kell persze tartanunk, hogy ez idő szerint az európai integráció gyakorlati kérdéseivel foglalkozó testületek, intézmények, döntéshozók és pártok figyelme egy közelebbi időhorizontig – nagyjából a csatlakozási tárgyalások befejezéséig – terjed. Ebből a közvetlen közeli perspektívából nézve úgy tűnik, hogy a hosszabb távú megfontolásokból aligha lehet releváns, mai következtetésekre jutni, és hogy a – hosszú távú – vagy legalábbis a csatlakozási folyamat lezárásán túli, problémák feszegetésére elegendő idő áll még rendelkezésre. Különösen kézenfekvőnek tűnik ez a gondolkodásmód, ha úgy véljük: az országstratégia nem más, mint maga a csatlakozás és az európai normákhoz való igazodás.

Nem feledkezhetünk meg azonban arról, hogy az európai integráció folyamata nem – számunkra sem – fejeződik be, hanem bizonyos szempontból éppenséggel elkezdődik a NATO-hoz és az Európai Unióhoz csatlakozással, és hogy az előbbinek az utóbbi csupán egyik (igaz, nagyon fontos) állomása. Innen nézve, vagyis a távolabbi horizontú, integrációs szempontból közelítve,

mai körülményeinknek, a társadalmi folyamatoknak és teljesítményeknek sokszor egészen más elemei és összefüggései játszanak meghatározó szerepet, mint a csatlakozás feltételeinek megteremtése során. Röviden: az Európához – és általában véve, a 21. századi modern okcidentshez – csatlakozásunk nézőpontjából bizonyos értelemben más kép bontakozik ki a mai magyar társadalomról is, mint a csatlakozás közvetlen kihívásai szempontjából. Egyebek mellett ezért sem célszerű e távolabbi, az integrációval összefüggő kérdéseket mellőzni, vagy mellékesnek tekinteni, ha az Európai Unióhoz való csatlakozás kihívásaira akarunk válaszolni.

Az alábbiakban megkísérelem négy kérdéskör kapcsán röviden érinteni az európai integráció hosszabb távú folyamatának néhány olyan összefüggését, amely – megítélésem szerint – már a csatlakozási tárgyalásokon is szerephez juthat, illetve szerephez kellene jutnia, de már az azt követő időszak feladataira utal. Mindenekelőtt megkísérelem körvonalalaiban felvázolni a társadalom „integrációs struktúráját”, illetve legalábbis megemlíteni e struktúra modelljének kidolgozásához vezető szempontokat (1). Ezt követően kísérletet teszek annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy a társadalomelméleti diszkussziók alapján milyen tényezők gyakorolnak tartós befolyást az Európai Unióban meghatározó szerepet játszó országok – mindenekelőtt Németország – változásaiban, vagyis a „posztklasszikus modernség” elnevezéssel jelölhető berendezkedés kialakulásában (2). Ezután megvizsgálom, vajon az Európai Bizottság által Magyarországról készített értékelésében, az „Agenda 2000”-ben kifejeződnek-e valamilyen formában a társadalomelméleti diszkussziókból kihámozható tendenciák és társadalomkép (3). Végül mindezek alapján megkísérelem felvázolni az Európai Unió struktúrája módosulásának, alakulásának dinamikáját a három kelet-közép-európai ország csatlakozása után, s az ezen belül megnyíló alternatívák közötti választás számunkra adódó esélyeit (4).

Helyünk Európában

A NATO-csatlakozás megvalósulásának és az Európai Unióhoz való csatlakozás lehetőségének közelében feléledtek és újra politikai-ideológiai szerephez jutottak európaiságunk mibenlétének, jellegének – egyáltalán meglétének – történelmi tanulságokkal és eszmetörténeti tradíciókkal megterhelt kérdései. A feléledő viták jellemzéséhez ezúttal elég utalnunk két szélső (nem szükségképpen szélsőséges) álláspontra. Egyfelől arra, miszerint mindig is Európában – sőt Európa közepén – voltunk (vagyunk), s e földrajzi helyzet geopolitikai átfordításának programja szerint megalapozottan formálhatunk jogot arra, hogy Európa (az Európai Unió) csatlakozásunk feltételeként ne szabjon követelményeket számunkra, hanem tekintse köteletségének azonnali taggá fogadásunkat. E felfogás arra a politikai szándékra „fut ki”, hogy el kell (s a feltéte-

lezés az, hogy egyáltalán el lehet) kerülni az európai csatlakozás és integráció társadalmi költségeit, és hogy nyitva áll előttünk annak alternatívája, miszerint lehetséges Európa szerves részévé válni a modernizáció nélkül. Ennek az álláspontnak „mérsékelt” változata szerint van mód az Európai Unióba lépünk az európaiktól eltérő, attól lényegesen különböző típusú modernizációs minta követésével. Kétségtelen, hogy e felfogás gyökerei mélyen kapaszkodnak a magyar eszmetörténeti tradícióban, s ezért aligha lehet csupán politikai viták keretében megadni a mai helyzetnek megfelelő választ rájuk. Azonban az eszmetörténeti háttér kritikai elemzése nélkül, a csatlakozási tárgyalások eddigi előkészítő szakaszából is egyaránt kitűnik ennek az érvelésnek, illetve a belőle levont következtetésnek jelenkori megalapozatlansága.

Másfelől megfogalmazódik az a nézet, miszerint nagyon is távol vagyunk Európától – legalábbis annak legfejlettebb, mintaadó országaitól –, ezért a csatlakozás politikai aktusa előre nem látható katasztrofális következményeket von majd maga után az élet számtalan területén, amelyek ismeretében nem igyekeznénk oly gyorsan eredményre jutni a csatlakozási tárgyalásokon.

Nem mondhatjuk, hogy ezeknek az érveléseknek nincs jogos hivatkozási alapjuk, és jogosulatlan lenne e nézeteket valamiféle középút által hiteltelenné tehető szélsőséges álláspontok kifejezésének tekinteni. Arról van inkább szó, hogy a történelmi tradíció és a jelen társadalomszerkezet különböző tendenciáira, elemeire támaszkodó, bizonyos szempontból tekintve egyaránt jogos megfontolásokat fedezhetünk fel e nézetekben. Egyúttal persze éppen az európai integrációs esélyeink szempontjából egy nem kellően tagolt, elmosódott vagy egytényezős társadalomkép körvonalait találjuk meg mindkét álláspontban. Ugyanis történetileg és aktuálisan sem csupán azt – a rendszerváltozást követően a korábbinál markánsabban szembeötlő – folyamatot követhetjük nyomon, mely sematikusán három szakaszra tagolható. Nevezetesen: *elsőként* az Európához tartozás – közeledés és leszakadás időszakait magában foglaló – korszakát 1948-ig. Az ezt követő *második* korszakot e kapcsolódás felszámolására törekvés jellemezte, melyet az „átorientálódás Keletre” időszakának nevezhetjük. A Szovjetunióhoz kapcsolódás korát nagyjából az 1948 és 1990 közötti időre tehetjük, megint csak, a máskülönbben nem lényegtelen kitérésekkel. Végül a *harmadik* korszakban, immár a rendszerváltozást követően ismét megnyílt az Európához kapcsolódás lehetősége és a csatlakozási tárgyalások révén immár elérhető közelségbe került. Ha viszont nem az iménti történeti szakaszolást követjük, akkor megállapíthatjuk, hogy a magyar társadalom Európa nyugati felének országaihoz képest, az európai okcident berendezkedéséhez viszonyítva – több-kevesebb állandósággal – élesen tagolt szerkezetet mutat. E szerkezetben – legdurvább leírásban – legalább három, viszonylag állandó és egymáshoz ellentmondásosan kapcsolódó réteget különböztethetünk meg:

a) Azokat a szférákat, amelyek teljességgel európai jellegűeknek tekinthetők, mégpedig nem csupán abban az értelemben, hogy szervesen kapcsolódnak nyugati megfelelőikhez, hanem abban a tekintetben is, hogy maguk is hozzájárulnak az európai okcicens teljesítményeihez. Itt nem csak – és talán nem is elsősorban önmagában – a magyar tudósok, alkotók egyes kiemelkedő teljesítményére kell utalnunk, hanem a magyar tudomány és kultúra, a közgondolkodás európai orientációjára és szerves európai beágyazottságára, továbbá az intézményes, személyes és szellemi kapcsolatok hálózatára és együttműködésére. Ezért aztán ha nálunk az európai ekvivalenciáról van szó, mind napjainkban, mind pedig az eszmetörténeti tradícióban – rendszerint és nagyjából – a kultúra területeire történik hivatkozás.

b) Ettől az európai okcicensbe bekapcsolódó és szervesülő szférától élesen eltérő jellegűek a modern társadalmak által kialakított mennyiségi mutatókkal mérhető teljesítmények közötti különbségek. Ez az a szféra, amelynek alapján Magyarországot – és térségünk más országait – elmaradottnak szokás tekinteni. E szférák teljesítményének növelésére, felzárkóztatására szolgálnak rendszerint a szokásos kelet- és kelet-közép-európai iparosítási, valamint modernizációs programok is.² Kézenfekvő, hogy térségünknek az európai okcidenstől való távolságát ezeken a területeken a legkönnyebb felmérni és illusztrálni.

c) Mindezeken kívül igen jelentős azoknak a szféráknak a köre, amelyekben az európai okcicenshez hasonló, vagy látszatra akár azonos folyamatok, formák, intézmények alakulnak ki, azonban nálunk egészen más tartalmat hordoznak mint Európa nyugati felén. Másképpen kifejezve: Európa mindkét felén a hasonló intézmények eltérő funkcióhoz kapcsolásáról és az azonos funkciók eltérő intézmények általi teljesítéséről van szó. Ez a diszkrepancia rendszerint az intézmények működésével szembeni általános elégedetlenségben fejeződik ki a legközvetlenebb tapasztalat szintjén.³

Ez a tagolás persze nem csupán igen durva és elnagyolt, hanem elfedi a politikai változások hatására bekövetkező arányeltolódásokat és a dinamika irányának váltakozásait is. Mégis már ebben a formában is fontos következtetések vonhatók le belőle az Európai Unióhoz csatlakozásunk esélyeire és feladataira nézve. Így a kultúra szerepére, az intézményi struktúra átalakításának (viszonylagos) jelentőségére e folyamatban, továbbá a gazdasági teljesítmény növelésének fontosságára. Ha kiragadott példaként az oktatási rendszert vesszük szemügyre, a következő kérdés fogalmazható meg: amennyiben a magyar oktatási rendszer sajátossága az Európához kapcsolódást tekintve abban áll, hogy az egyébként alacsony szintű (például gazdasági) teljesítmények ellenére a nyugat-európai színvonalhoz közelálló, vagy azzal legalábbis egyenértékű ismeretszintet képes folyamatosan adni, akkor vajon növeli vagy éppenséggel csökkenti az iskolarendszer teljesítményét, ha külső

– akár nyugat-európai, akár észak-amerikai – minta szerint és elvek alapján alakítjuk át? Vagy általánosabban: nem lenne-e célszerű és érdekünkben álló, ha világosabban körülhatárolnánk az intézményeknek azon körét, ahol az átalakítás, az „európai méretre szabás” elkerülhetetlen, mert valóban az Európához közeledést jelenti és szolgálja. Nem állna-e érdekünkben, hogy ettől megkülönböztessük az intézmények azon körét, ahol ugyanez a művelet szükségtelen vagy éppenséggel nemkívánatos, mert az Európai Unióhoz képest már eddig elért teljesítményünk jelentős csökkenésével jár.

Ha az iménti, csupán a főbb elemeket kiemelő – struktúravázlat alapján fontos kérdések merülnek fel, akkor érdemes egy további lépést megtennünk. Ugyanis az iméntinél részletesebb struktúráképet kaphatunk az eredeti tagolásnak az *a*, *b*, *c*-vel jelölt szférákon belüli újraalkalmazásával. Az ennek eredményeként felrajzolható tagoltabb képből kitűnik például, hogy a korábban nagyjából európai jellegűnek tekinthető első szférában (*a*) jelentős eltérések állnak fenn – többek között – az intézményes oktatás-képzés, a közgondolkodás és a mentalitás, a csoportok és az egyének értékrendszerei, a normákhoz igazodás európaisága tekintetében.⁴ Az Európához kapcsolódás másodiknak említett sávjában (*b*) hasonlóképpen nem csupán az elmaradottság mérőszámait találhatjuk, különösen, ha tendenciákat követünk, és a változások dinamikájára figyelünk. E részletesebb tagolás elkészítésének értelme és haszna mindenekelőtt abban állhatna, hogy pontosabb képet alkothatnánk magunknak Európába integráltságunk mikéntjéről és változásáról. Átláthatóvá válna az integráció előrehaladása az egyik területen (sávban vagy formában talán nem is olyan ritkán és nem is elkerülhetetlenül mint ahogy gondolnánk), viszont egy másik területen, vagy sávban éppenséggel visszaeséssel járhat együtt.

Az előbbieket szerint (a további elemzések nélkül) összeállítható táblázat gyakorlati haszna – akár rövidebb távon, akár hosszabb időszakot tekintve – persze akkor lenne hasznosítható, ha ezzel egy időben elkészíthető lenne Magyarország kapcsolatainak szempontjából néhány más ország hasonló elemzése is. Egy ilyen vizsgálat eredményeire támaszkodva meglehetősen biztonsággal mérhetnénk fel országunk *mai* lehetőségeit és *jelenlegi* komparatív előnyeit (valamint az akadályozó tényezőket) az európai csatlakozás és integráció folyamatában. E táblázat összeállítása – az országjelentések és az Európai Bizottság értékelő jelentése alapján – immár korántsem tűnik oly mértékben megvalósíthatatlan vállalkozásnak, mint korábban.

Az igazi nehézség azonban abból a körülményből fakad, hogy már a csatlakozási tárgyalások lezárulásáig is jelentős változások várhatók az Európai Unió országaiban – különösen a velünk legszorosabb kapcsolatban álló régióban –, s így állapotainkat összegező táblázatunkat egy változó struktúrájú térség országainak jövőbeli modelljével kell(ene) összevetni. E változó modell dinamikájáról a modernséggel összefüggően folyó, a modernség válságáról és kiútkeresé-

séről szóló, újabban felerősödő társadalomelméleti diszkussziók és ezek eredményei adnak felvilágosítást. Európa legmodernebb régiójának hosszú távú változásairól szóló viták és elméletkísérletek egyre világosabban jelzik: az európai okcidenst sok tekintetben alapvetőnek tekinthető strukturális átrendeződése, fordulatszerű átalakulása éppen egyidejűleg zajlik le, illetve gyorsul fel a kelet-közép-európai térség (így Magyarország) csatlakozási folyamatával. Ez az átalakulás minden bizonnyal végigkíséri majd ezen országok európai integrációjának egész időszakát. Az Európai Unióhoz csatlakozók és az integráció folyamatába bekapcsolódók számára ezért korántsem valamiféle felesleges időtöltés, hanem éppenséggel elemi feltétel az említett elméleti vizsgálódásoknak a figyelemmel kísérése, további elemzése és belőlük a következtetések levonása. A következőkben tehát ezekről kell, ha röviden is, szólnunk.⁵

Tradíciók és modernizációk

Ha csupán felületes áttekintés alapján tallózunk a modernség ellentmondásairól, feszültségeiről és ezek következményeiről szóló újabb társadalomelméleti munkák között, s – mint a következő évezred Európájába integrálódni szándékozóként – praktikus következtetésekre akarunk ennek alapján jutni, akkor első pillanatban zavarba ejtő sokféleséget figyelhetünk meg az egymáshoz alig kapcsolódó, egymástól gyökeresen eltérő álláspontok láttán. Egyrészt azt az általános benyomást szerezhetjük, hogy a kezdeti vitákat követően mindinkább elfogadottá vált, s mára evidensnek tekintett az a kiinduló pont, miszerint az európai okcidenst századunk végére történetének fordulópontjához érkezett.⁶ Eszerint a 21. századi Európában az egyes országok kapcsolatai, társadalmi szerkezete, dinamikájukat meghatározó tényezői alapvetően mások lesznek, mint korábban. Továbbá: ugyancsak általános meggyőződésnek tűnik, hogy az átalakulás előre jelzése nem a távoli jövőkép része, nem valamiféle eszme, hanem a jelenlegi folyamatokból kiolvasható *erősödő tendenciák együttese*. Másrészt viszont azt látjuk, hogy eme erősödő tendenciák egybefonódását illetően számos olvasat és alternatíva lehetséges, s ennek megfelelően a 21. század társadalmi állapotának zavarba ejtően sokféle, egymással csak igen laza kapcsolatban álló definíciójára bukkanhatunk, a „posztmodern társadalom” meghatározásának kísérleteitől a „szolgáltató társadalom” koncepcióján át a „kommunikációs társadalom” és az „élménytársadalom” megjelölésig.⁷ E koncepciók többségét az kapcsolja az „új fejlődési szakasz” szokásos és divatos „felfedezéseihez”, hogy a gazdasági és a társadalmi reprodukció eddig domináns, húzóágazatként működő szektorának egy másik, dinamikus teret nyelő szektorral való felcserélődését prognosztizálják hosszabb időtávra. Az igényesebb elemzésekből azonban emellett felmerül ama kérdés megválaszolásának kísérlete is, hogy milyen dinamizáló mecha-

nizmusok állnak a szektorok váltakozásának háttérében. Fontos körülmény, hogy e mélyebbre hatoló vizsgálódások úgyszintén – egyúttal alapvetőbb – változást jeleznek a századforduló modern európai régiójában. Leegyszerűsítő összefoglalásban ez utóbb említett elemzésekből kirajzolódó változások legfontosabb jellegzetességét a következőképpen sematizálhatjuk: a modernség korábbi (klasszikusnak nevezhető) időszakaiban – a modern ipari kapitalizmus kialakulásától egészen a nyolcvanas évek közepéig – a növekedés és a fejlődés dinamikáját a különböző tevékenységi területek, szférák intézményes differenciálódása határozza meg, melyet talán legplasztikusabban *Niklas Luhmann* fogalmazott meg. Eszerint a modernség első szakaszában megvalósult a stratifikációs differenciálódásnak a funkcionális differenciálódás általi felváltása.⁸ Ekkortól a funkcionálisan elkülönülő tevékenységek és szférák újra kombinációja, mint innováció jelentette a dinamika forrását. Újabban azonban ezzel ellentétes, más jellegű dinamizáló tényezők (is) kialakulnak és szerephez jutnak. Ezeknek az új és más jellegű dinamizáló tényezőknek az egyik csoportját összefoglalóan reflexiós mechanizmusoknak nevezhetjük. E reflexiós mechanizmusok kialakulását részben az emberi tevékenység – főként a termelés és a természettudományos kutatások – hosszabb távon érvényesülő következményeinek, rizikófaktorainak egyre behatóbb ismerete, részben pedig az ilyen ismeretek alkalmazásának intézményesítése teremti meg. Ennek eredménye talán leginkább a kutatási tevékenység, a gazdasági és társadalmi folyamatok fokozatos kontroll alá helyezésében, helyezhetőségében nyilvánul meg, habár korántsem erre korlátozódik.⁹ Végül ugyancsak dinamizáló tényezőként lépnek fel a társadalom elkülönülő alrendszereit egymásba újra visszaintegráló mechanizmusok, melyek nem függesztik fel sem a differenciálódási folyamatot, sem az alrendszerek közötti közvetítéseket, hanem újbóli egybekapcsolásuk révén strukturáló mechanizmusokként működnek.¹⁰ Ennek leglátványosabb eleme a civil szféra erősödő politizálódása, s ezzel együtt a professzionális politikai szereplők és intézmények, valamint az állampolgárok aktív politizálása közötti határvonalak átjárhatósága, elmosódása. Következésképpen a modern okcidenstörténetének új korszakáról itt nem valamely új szféra domináns szerepének kialakulása értelmében és nem is a differenciáló mechanizmusok működésének a felfüggesztése, egyéb más mechanizmusok általi helyettesítése, fékezése vagy meggyorsítása értelmében beszélhetünk, hanem egy új típusú dinamizmus kialakulása alapján. Ezt az új típusú dinamizmust három dinamizáló mechanizmus együttes működése és kapcsolatai jellemzik. Egyre többen gondolják úgy, hogy a korábbi klasszikus modernség egydimenziós jellegű szerveződésével és működésével szemben megalapozottnak tűnik az Európai Unióba tartozó országokat – legalábbis a legfejlettebb csoportjukat – a posztklasszikus modernség modelljével jellemezni.

Az Európai Unióhoz csatlakozni, majd az európai integráció részévé válni szándékozó országok – így Magyarország – számára nem csupán absztrakt és elméleti kérdésfeltevésnek tekinthető, hanem mindinkább gyakorlati problémává válik, hogy jóllehet a megelőző történelmi tapasztalataikból meríthető modernizációs modell és az eszmetörténeti tradícióikból kibontható elméleti háttér a klasszikus modernizáció szerint épül fel, mégis európai integrációjuk csak akkor lehet sikeres, ha az említett posztklasszikus modernség modelljét veszik alapul – vagy legalábbis ezt is figyelembe veszik az integrációs stratégiájuk kialakítása során. E dilemma látszólag – és a közvetlen feladatok megfogalmazása során – feloldottnak tűnik azáltal, hogy az Európai Unió megfogalmazza a csatlakozás feltételeit. Az imént vázoltak azonban arra intenek, hogy hosszabb távon mégsem célszerű berendezkedni a kapott feladatokat jól – vagy kevésbé jól – teljesítő tanuló szerepére. Gyakorlatiasabb és hosszabb távon szinte elkerülhetetlen a térség posztklasszikus modernizációs stratégiájának kialakítása. A kelet-közép-európai térség posztklasszikus modernizációját úgy foghatjuk fel, mint az elmaradt modernizáció késleltetett kibontakozásának az összekapcsolását az Európai Unió országaiban jelenleg formálódó – s majd csak a 21. században kikristályosodó – tendenciákkal és az ennek megfelelő intézményes változásokkal.

Úgy tűnik, hogy a rendszerváltást követően az átalakulás eddigi menetében a térség országai előtt az iménti – még távolinak tűnő – dilemma helyett inkább egy közelebbi probléma mutatkozik fontosnak és aktuálisnak. Nevezetesen a korábbi szocialista örökség lebontása, s a klasszikus modernizáció beindítása és az ebből eredő feszültségek politikai-intézményes keretek közé szorítása. Valójában erről szól a gyakorlati politika éppen úgy, mint a tranzitológiai irodalom, hasonlóan az újabb keletű, immár közvetlenül a modernizáció lehetőségeit, alternatíváit kutató elemzések csaknem mindegyike. Az első áttekintő jellegű mérlegkészítés következtetései – az Európai Unió számára összeállított országjelentések – is megerősítik, hogy ezek nélkül az előkészítőnek tekinthető munkák nélkül esély sincs távolabbi perspektívák felvázolására és lehetőségek feltárására. Ennek alapján is elmondhatjuk, hogy meglegeződéssel tölthet el bennünket: az Európai Unióhoz csatlakozási tárgyalások megkezdésére Magyarország jól felkészült a rendszerváltozás eddigi szakaszában. Kevésbé megnyugtató viszont, hogy még körvonalazódni sem látszik azoknak a kérdéseknek a megfogalmazásához és megválaszolásához szükséges elméleti-tudományos, politikai-stratégiai, intézményi keretek s munkálatok, amelyek a csatlakozást követően merülnek majd fel, és annak tisztázására kellene irányulniuk, hogy mi is lesz Magyarország helye az új Európában. Úgy tűnik, mintha egyrészt a csatlakozás aktuális gyakorlati eredményei inkább leszerelő hatást váltanának ki a távolabbi teendőket érintő területeken, másrészt a tudományos vizsgálódások – egyéb intézményi, finanszírozási akadályokról most nem beszélve – sem léptek még túl a klasszikus

modernizáció elméleti keretein. Azt kell mondanunk tehát, hogy a jelenlegi teendők és ezek eddigi sikeres megvalósítása közepette, egyáltalán nem vagyunk felkészülve a távolabbi horizontú kérdések megfogalmazására. Hogy a saját házunk előtt söpörjünk: a politikatudomány például a társadalmi változásokat az 1968-as reform óta alapvetően az egyes alrendszerek és funkciók differenciálódásának, elkülönülésének paradigmája alapján (gyakorta nem is világosan megfogalmazott és reflektált normatív szemlélettel) vizsgálta és vizsgálja, beleértve a rendszerváltozás folyamatát is. Ezen a szemléleti-normatív alapon a kilencvenes években mindössze annyi módosítás történt, hogy egyrészt a normatív szempont a modernizáció kritériumaként még erőteljesebbé vált, másrészt a differenciálódás elvének két csoportját különítjük el: a jó és a rossz, a helyeselt és a kárhóztatott differenciálódást. Így képezi azután a tudományos elemzés alapját az a felfogás, miszerint például örvendeznünk kell ugyan a tőketulajdonosok osztálya kialakulása láttán, ugyanakkor pedig lehetséges – sőt illő – „haragudnunk” a „nagyon” gazdagokra; továbbá, hogy egyrészt a pártok, a politikai intézmények kialakulását, a szakapparátusok függetlenségét a demokratikus politikai berendezkedés feltételének tekintjük, másrészt rosszállón konstataáljuk a társadalomtól elkülönülő elit kialakulására utaló tendenciákat. Ha tehát hiányolhatjuk a társadalomelméleti munkálkodásból – és általában a tudományos elemzések elméleti-módszertani megalapozásából – a klasszikus modernizáció paradigmájának kritikai újravizsgálatát és a posztklasszikus modernizáció elméleti tisztázását célzó elemzéseket és programokat, akkor azt is figyelembe kell venni, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozásnak a kihívás-megfelelés politikai koncepciója még politikai értelemben véve is túlzottan korlátozott keretek között mozog, s hogy végül e kétfajta (ön)korlátozottság számos ponton (pl. pályázatok, finanszírozás, tudománypolitikai koncepciók közvetítésével) összekapcsolódik, és kölcsönösen erősíti egymást.

Úgy tűnhet, olyan túlzott igények megfogalmazásáról van ezúttal szó, amelyek még az Európai Unió által megfogalmazott csatlakozási követelményeket is meghaladják. Meg kell azonban gondolnunk, hogy a csatlakozást követően új körülmények és érdekviszonyok közé kerülünk. Mert ha alapos indokkal érvelhetünk is amellett, hogy európai csatlakozásunk nem csupán országunknak és térségünknek a javát szolgálja, hanem közös, összeurópai érdek és kölcsönös előnyökkel jár a csatlakozók és a befogadók számára egyaránt, tudnunk kell: a csatlakozást követően egyedül rajtunk áll, hogy milyen mértékben és hogyan tudjuk javunkra fordítani a valamennyi tag számára egyenlő feltételek és esélyek európai rendszerét.

Ezt megelőzően azonban célszerűnek tűnik megvizsgálni: a hiányolt hosszú távú, immár az Európai Unión belüli helyzetünkre és esélyeinkre kiterjedő koncepció igénye nem indokolatlan-e, s mennyiben jelenti az Európai Unió által támasztott követelmények „túllicitálását”. Ennek megválaszolásához kis-

sé közelebből kell szemügyre venni az Európai Bizottságnak az országjelentés alapján készített összefoglaló értékelését.

Agenda 2000

Úgy vélem, az Európai Bizottságnak az „Agenda 2000” cím alatt közzétett összesítő véleménye a Magyarország csatlakozási kérelmét tartalmazó és megalapozni hivatott országjelentésről több oknál fogva is alkalmas az eddig megfogalmazottak kontrolljára. Csupán két okot említve: egyrészt az „Agenda 2000”, mint a csatlakozási tárgyalásokat előkészítő, s ennyiben pontosan definiált gyakorlati célok elérésének lehetőségét taglaló dokumentum, nem jövőbeli elméleti-koncepcionális kérdéseket feszeget. Ennélfogva különös figyelmet érdemel minden olyan kitétel, igény, követelmény, amely e közvetlen gyakorlati célon túlra tekintő megfontolásokat – nyilvánvalóan mai aktualitási igényrel – tartalmaz. Másrészt a dokumentum szerkezete, az adatok és témák csoportosítása eléggé pontosan rekonstruálható módon vall a kérdezők és az értékelők értékrendjéről, felfogásáról. Lássuk tehát most röviden ez utóbbiakat.

Az „Agenda 2000” tagolásában három fő fejezet szerepel mégpedig: A) Bevezetés (a kérelemről, a követelmények legáltalánosabb ismertetéséről, Magyarország és az EU jelenlegi kapcsolatairól); B) A taggá válás feltételei, ezen belül a politikai, gazdasági, közigazgatási feltételekről és a tagsággal járó követelményeinek vállalásáról; C) Összegezés és következtetések. A tárgyalat témakörök közül legcélszerűbb ezúttal az elsőt és a második kérdéskört, a taggá válás feltételeit tárgyaló fejezetet közelebből szemügyre venni.

Figyelemre méltó, hogy a tagság követelményeinek rövid és összefoglaló felsorolása a bevezetőben nem tartalmaz közvetlen utalást a gazdasági teljesítmény valamely előírt szintjére, hanem politikai és intézményi feltételeket és „képességeket” említ. Eszerint, a tagság követelményei sorrendben:

- „– a tagjelölt ország stabilan működteti a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a kisebbségek védelmét biztosító intézményrendszert;
- működőképes piacgazdaság megléte és képesség az unión belüli versenykihívásoknak való megfelelésre;
- a tagsággal járó kötelezettségek vállalásának képessége, így a politikai, gazdasági és pénzügyi unió célkitűzéseivel való azonosulás.”¹¹

Már önmagában az a körülmény is figyelemre méltó, hogy a taggá válás feltételeiről szólva első helyen a politikai berendezkedés és intézményi rendszer, ezek közül is kiemelten a demokrácia és a jogállamiság, valamint az emberi jogok és a kisebbségek védelme áll. A Szlovákia felvételi kérelmével kapcsola-

tos döntés megerősíteni látszik azt, hogy a sorrend – és az azon belül a fejezetek sorrendje – tartalmi szempontokat jelöl. E szempontok közül – magától értetődően – nem maradhat ki a gazdaság értékelése (a gazdasági szerkezetét és a gazdasági tendenciákat jellemző főbb statisztikai adatok ismertetése). „A gazdaság a tagság fényében” című fejezet viszont főképpen a működő piacgazdaság helyzetére, a versenyhelyzetre felkészülés mikéntjére, a fejlődés perspektíváira és prioritásaira koncentrál, összegezően azt állapítva meg, hogy „Magyarország működő piacgazdaságnak tekinthető” „...középtávon képes lehet az unión belüli versenyhelyzettel és a piaci hatásokkal való megbirkózásra, feltéve, hogy a gyors gazdasági növekedés markofeltételei megmaradnak.”¹²

Utalnunk kell továbbá a közigazgatás intézményrendszerét érintő fejezetre, a B) fejezet 4. pontjára (Az *acquis* alkalmazásának közigazgatási feltételei), mely a EK jog egységes alkalmazását, illetve az alkalmazás lehetőségét vizsgálja. Ezen a ponton belül, vagyis a jogrendszer és a közigazgatás intézményi működését illetően – szemben a gazdasági teljesítmények és a demokratikus alapelvek érvényesülésének normatív és tendenciákat jelző megközelítésével – a jelentés az EU intézményeivel való *ekvivalencia* követelményét fogalmazza meg a csatlakozás feltételeként.

Jóllehet már ebből a körülményből is következtetések vonhatók le a kelet-közép-európai térség korábbi (klasszikus) és jelenlegi – az Európai Unióhoz csatlakozás és integráció keretében lezajló – (posztklasszikus) modernizáció közötti különbségekre. Amíg ugyanis a modernizáció korábbi korszakaiban a gazdasági, politikai és közigazgatási intézményrendszert tekintve igen tág határok közötti változatosságot tapasztalhattunk, és a hangsúly erőteljesen a gazdaság számszerűsíthető teljesítményére, valamint ezzel összefüggésben a modern árutermelés viszonyainak és a szociális tagozódás alakulására esett, addig most éppen ellentétes tendencia érvényesülését figyelhetjük meg. Az Európai Unióhoz csatlakozás folyamatában és az unióba való integráció keretei között (remélhetőleg) bekövetkező modernizáció nem csupán a felzárkózó országok előtt álló modernizációs minta tekintetében tér el a korábbi modernizációtól, hanem a modernizációs folyamat menetét tekintve is. Ez utóbbit illetően jellemzőnek tekinthetjük a gazdasági és a szociális intézményi struktúrák egységesítését (kompatibilitását) szolgáló, valamint a jogrendszerek összehangolását azonos elvek szerint szabályozó EU-intézmények regulatív működését.¹³ A modernizációs esélyek az unióhoz való intézményi kapcsolódás lehetőségei és megvalósulása alapján formálódnak. Azt mondhatjuk tehát, hogy a posztklasszikus modernizáció esélye főként azoktól a nemzetközi – regionális vagy globális – intézményekhez való kapcsolódás lehetőségétől és képességétől függ, amelyek a gazdaság dinamikájának irányát, a piaci feltételek alakulását szabályozzák. A továbbiakban ezért a „Képesség a tagsággal járó követelmények vállalására” címet viselő, vala-

mennyi között a legterjedelmesebb 3. pontot érdemes ebből a szempontból tanulmányozni. A dokumentum – összehasonlítva az Európai Unióhoz kapcsolódás eddigi eseményeit, eredményeit, továbbá felsorolva a legközelebbi és legsürgetőbb tennivalókat a további közeledés érdekében – részletesen kitér az áruk szabad mozgásának (27–29. oldal), a tőke szabad mozgásának (29–30.), a szolgáltatások szabad áramlásának (30–32.), a személyek szabad mozgásának (32–33.), majd a verseny (34–36.) feltételeinek a kérdéseire. Ezt követően nyolc további alfejezetben kerül sor az egyes nagyobb területek áttekintésére, az innovációtól a gazdasági és szociális kohézió, valamint az ágazati politikák elemzésén át egészen a pénzügyi rendszer vizsgálatáig. A minden fejezetet és alfejezetet követő összefoglaló, egyrészt „a jelen és a jövő értékelése”, másrészt a „következtetés” címszavak alatt igen elismerően szól az eddigi és a tervezett változásokról, s jellemző példaként említhető az (egyébként a pénzügyekről szóló fejezetet záró) alábbi konklúzió: „Középtávon Magyarország képes lehet arra, hogy megfeleljen a ...kritériumoknak minden különösebb probléma nélkül, feltéve ha a nemrégiben tervezett rendelkezések bevezetésre kerülnek.”¹⁴ A továbbiak érdekében érdemes egy pillanatra megállnunk a legkritikusabbnak tűnő – és főként a politikai vitákban az utóbbi hónapokban általánosságban többször is hivatkozott – életminőség és környezetvédelem fejezet záró összegezésére. Eszerint: „Magyarországon a jelenlegi trendek és tervek alapján a környezetvédelmi... [előírások] teljes átvétele középtávon megtörténhet. Számos jogszabály esetén azonban a lényegi megfelelés – amihez tartósan nagy beruházásokra és jelentős adminisztratív erőfeszítésre van szükség... – csak hosszú távon vagy nagyon hosszú távon érhető el.”

Ha röviden összegezni akarnánk az Európai Bizottságnak az országjelentéssel kapcsolatos összefoglaló értékelését azt mondhatnánk, hogy a dokumentum a „csak így tovább, az eddigi irányban, az eddigi (vagy gyorsabb) ütemben” jegyében fogalmaz. A magyarországi átalakulási folyamatok és az európai csatlakozás jövőjét igen bizakodóan taglaló iménti összképben egyetlen figyelmeztető és aggodó megjegyzés található, mely mindeddig jórészt elsikkadt, pedig éppen egyediségénél fogva különös figyelmet érdemel. E figyelmeztető megjegyzés az innovációt taglaló fejezetben hangzik el. Azon az összképen belül, miszerint „a csatlakozás fényében ezen a területen jelentősebb probléma nem várható”, s az oktatási rendszer egészét „magas színvonalon álló”-nak értékelve utal a minőség elvének fontosságára (hivatkozva – egyebek között – a római szerződés 126. és 127. cikkelyére). Ugyanakkor azonban egyedül ennek a fejezetnek a végén olvasható, hogy az eddig már elért vívmányokat veszély fenyegeti. A jóindulatú megközelítés persze itt is ki-domborodik: „Az 1990 óta bekövetkezett gazdasági visszaesés és az ebből következő kormányzati bevételecsökkenés... ezeknek a vívmányoknak a fenntartását veszélyezteti” – állapítja meg a dokumentum.¹⁵

Látszólag nincs komoly ok az aggodalomra, hiszen közel ötven témakörben megfogalmazott elismerő és pozitív következtetés áll ezzel az egyetlen komolyabb figyelmeztető megjegyzéssel szemben. Mégsem vigasztalhatjuk magunkat egy ilyesfajta statisztika elkészítésével. Mert ha helytálló az a megállapítás, hogy az Európai Unióhoz csatlakozást követően, az unió kereteiben megvalósuló integráció esélyeket nyit, nem pedig garanciákat ad a felzárkózásra Európa élenjáró országaihoz, akkor a mi számunkra, mint a modernizáció útján későbbben érkezők számára a garanciát mindenekelőtt az oktatás, a természet- és társadalomtudományi, valamint a műszaki innovációs kapacitás kifejlesztése, a kreativitás erősítése és az innovációk gyors alkalmazása jelentheti. Számos adat (a ráfordítások abszolút és viszonylagos csökkenésétől, a találmányok számának alakulásán át, a nemzetközi tudományos rangsorban elfoglalt helyünk változásáig) mutat arra, hogy az Európai Bizottság szelíd kritikáját nagyon is komolyan kell vennünk: a trendek egyértelműen a kíváncsisággal ellentétes irányba fordultak, és a jövőben még rohamosabb rosszabbodás képét vetítik előre.

De még ha ezt belátjuk is: legkézenfekvőbb dolognak tűnik az idézett aggodó figyelmeztetést arra a szűk körre redukálva interpretálni, ahogy azt az *Agenda 2000* készítői maguk is teszik. Vagyis látszólag nem is olyan súlyos a helyzet, ha egyedül vagy legalábbis első helyen a közép- és felsőoktatási rendszerben kialakult – kétségkívül romboló hatású – bérezés kritikáját vélelmezzük az idézett mondatban. A pedagógus és kutatói bérhelyzet fontosságát nem tagadva ki kell azonban szélesítenünk a képet: fel kell (kellene) ismerni, hogy az ország innovációs kapacitása döntő mértékben nem „a magyar nép istenadta adottsága”, amelyet némi fizetséggel azonnal és tetszés szerint mozgásba lehetne hozni, hanem az iskolarendszer és a tudományos kutatás intézményesített tradíciója, tehát elsőrangú oktatás- és tudománypolitikai kérdés. Következésképpen a különböző, nem kellő alaposítással megvalósított és az innovációs kapacitás szempontjait nem kiemelten kezelő intézményi integrációk, konszolidációk és egyéb néven futó átalakítások sorozata (melyek egyébként az *Agenda 2000*-ben foglaltak szerint, korántsem az Európai Unió feltételeinek teljesítését szolgálják) komoly veszélyt jelentenek az innovációs kapacitás fennmaradására és kiaknázására a rövid távú és formai szempontok előtérbe nyomulása, sőt kizárólagossá emelkedése miatt. Másként fogalmazva és távolabbra tekintve az Európai Unióhoz csatlakozási tárgyalások meneténél azt kell megállapítanunk, hogy az innováció feltételeivel kapcsolatban megfogalmazott EU-aggodalmat az eddigieknél sokkal komolyabban kell figyelmeztetésként felfognunk. Még annál is komolyabbnak, mint amilyennek az *Agenda 2000* szerzői közvetlenül szánták.

Több kelet-közép-európai országnak nagyjából egy időben történő csatlakozása előreláthatóan jelentős változást idéz elő magában abban az integrációs szervezetben, az Európai Unióban is, ahol ezeknek az országoknak a modernizációs lehetőségei ettől kezdve kibontakoznak. Az induló helyzet teljes biztonsággal meghatározható: az újonnan érkezettek abba az országcsoportba fognak tartozni, amelyet a kevésbé fejlettek alkotnak. Vagyis Portugáliával, Spanyolországgal, Görögországgal kerülünk nagyjából azonos helyzetbe. Várható, hogy már ennek az országcsoportnak a térbeli kiterjedése, számbeli arányának megnövekedése is tagolja majd az Európai Unió szerkezetét. Ez idő szerint az Európai Unión belüli nagytérégi szerveződések főként a gazdasági-kulturális kapcsolatok tradíciói mentén alakultak, s nagyjából az északi (skandináv államok), a középső (Benelux államok, Németország, újabban Ausztria) és a déli (Franciaország, Olaszország, Görögország) térségek kialakulása felé mutattak és mutatnak.¹⁶ E térségi szerveződés mellett, ha nem is mellékes, de másodlagos szerepet játszott a fejlettség szerinti tagolódás.¹⁷ Ez utóbbi, tehát a fejlettség szerinti tagoltság problémáit élesen jelezték ugyan például az egységes valuta bevezetésével kapcsolatos viták – s fel is merült az unió kétszintű tagolásának lehetősége – azonban e viták (csakúgy mint például a támogatások rendszere kapcsán kialakult nézeteltérések) távolról sem uralták az Európai Unió intézményrendszerét, a tagállamok egymáshoz való viszonyát, illetve ezek alakulását. A három kelet-közép-európai ország csatlakozása – nem is szólva most a térség többi országáról – a fejlettség szerinti differenciákat nagyobb súllyal hozza felszínre, és annak lehetőségét teremti meg, hogy két csoport jön létre az Európai Unión belül: egyrészt az integráció további elmélyítésére (például valuta) kész fejlettebb központ, másrészt e központot övező „periférikus gyűrű” révén. Mindazonáltal ez a centrum-periféria képlet, ha létrejön, alapvetően különbözik majd a *Wallerstein* nevével fémjelzett „hagyományos” centrum-periféria modelltől. Mégpedig főként annál fogva, hogy az Európai Unió egységes intézményrendszere és ennek működési elvei, a normatív feltételek azonossága nem emel átléphetetlen gátakat azoknak az országoknak a centrum felé mozgásában, amelyek nagyobb integrációs kapacitással – mindenekelőtt nagyobb innovációs potenciállal – rendelkeznek. Röviden: a csatlakozó kelet-közép-európai országok előtt egyaránt nyitva áll az az alternatíva, hogy tartósan berendezkedjenek a kiszélesedő periférikus gyűrűn, de az is, hogy elinduljanak befelé, a fejlettebb centrumhoz közeledés útján.

A választás nyilvánvalóan számos tényezőtől függ majd. Bizonyos azonban – s ez alkalommal ennek hangsúlyozása van soron –, hogy a csatlakozást követően ez a második lehetőség nem nyílik meg a kihívás-megfelelés eddig követett módszere és gyakorlata alapján. Ellenkezőleg: a centrum által a kevésbé

fejlettek számára megfogalmazott követelményekre várás a legbiztosabb módja a periférián való tartós berendezkedésnek. A centrum felé haladás feltételei között – a műszaki innovációs potenciál növelése mellett – egyik legfontosabb tényező lehet a centrumországokban kibontakozó posztklasszikus modernség ismerete és folyamatos nyomon követése. Megalapozottan mondhatjuk tehát, hogy ez a tudás szerves része az *Agenda 2000*-ben is sokszor és hangsúllyal emlegetett innovációs készségnek, a kihívásokra adandó válaszadás képességének.

Jegyzetek

- 1 Az OTKA 37189 jelű programjához kapcsolódó tanulmány.
- 2 Természetesen ezúttal nem térhetünk ki a kelet-európai (például az oroszországi), a kelet-közép-európai és más típusú modernizációs stratégiák (például az észak-európai vagy a balkáni) közötti különbségek és hasonlóságok vizsgálatára, sem pedig az iparosítás és a modernizáció közötti összefüggésekre. (V. ö. Gerschenkron, A.: *A gazdasági elmaradottság történelmi távlatból*. Budapest. 1984.; Berend T. I.–Ránki Gy.: *Gazdasági elmaradottság*. Kiutak és kudarcok a XIX. századi Európában. Budapest. 1979.; Kulcsár K.: *A modernizáció és a magyar társadalom*. Budapest. 1986.). Mindazonáltal úgy véljük, hogy az új körülmények között minden bizonnyal fontos tanulságok levonására vezethetne egy ilyen típusú összehasonlító elemzés ismételt végigvitele.
- 3 V. ö. ezzel kapcsolatban: Balogh I.: Polgárosodás és modernizációs esélyek. In: Kovách I. (szerk.): *Rendiség és polgárosodás*. Budapest, 1991. pp. 37–50.
- 4 Kutatások felsorolhatatlan sokasága hívta – és hívja – fel a figyelmet a különböző csoportok és az egyének (családok) értékrendszereinek, életvitelének és preferenciáinak ellentmondasságára és az ellentmondás változására. Ez alkalommal e kutatások eredményeinek az Európai Unióhoz kapcsolódás szempontjából kiemelkedő fontosságára hívjuk fel a figyelmet.
- 5 Részletesebb – habár a jelenlegitől eltérő más szempontokat követő – elemzés található Balogh I.–Karácsony A.: *Német társadalomelméletek*. Témák és trendek 1950-től napjainkig. Budapest, 2000. Különösen pp. 183–259.
- 6 Jellemző példaként: „Minden egyéb nézeteltérés és eltérő álláspont ellenére... az egzisztenciál-filozófia, a kritikai elmélet és a strukturalizmus egyet ért abban, hogy az emberről folytatott tradicionális (absztrakt, szinguláris...) beszéd immár véglegesen túlhaladottá vált.” (Kamper–Wulf: Zum Spannungsfeld von Vervollkommung und Unvervollständlichkeit. In: Kamper, D.–Wulf, Ch (Hrsg): *Anthropologie nach dem Tode des Menschen*. Frankfurt/M., 1994. 7.)
- 7 A definíciós kísérletek sokfélesége láttán úgy vélhetnénk, hogy legalábbis bizonyos értelemben a médiák és a tudományos piac által kierőszakolt divatról van szó a beköszönő új korszak bejelentésének szándékában és mikéntjében. Ennek hatása persze tagadhatatlan, s az elemzés egyik fontos szerepe éppen a divat által diktált felszínes névadás és a megalapozott elemzések eredményének elválasztásában áll. Ez utóbbi koncepciók rövid áttekintésére v. ö.: Balogh I.: *A modernség új értelmezései*. Budapest, 1996. pp. 3–31.
- 8 V. ö.: Luhmann, N.: *gesellschaftsstruktur und Semantik* 1. Frankfurt/M., 1980. pp. 9–17.
- 9 A modernség reflexiók teljesítményei, illetve „reflexív modernség” kérdéséhez lásd: Habermas, J.: *Philosophische Diskurs der Moderne*. Frankfurt/M. 1984.; Beck, U.: *Die Erfindung des Politischen*. Frankfurt/M., 1993.

- 10 V. ö.: Münch, R.: *Das Projekt Europa*. Frankfurt/M., 1993.
- 11 *Agenda 2000*. Az Európai Bizottság véleménye Magyarország Európai Unióba történő jelentkezéséről. Budapest, 1997. Bevezetés, 1. p.
- 12 Uo. pp. 19–24.
- 13 V. ö.: Mény, Y.–Muller, P.–Quermonne J.-L.: *Adjusting to Europe*. The impact of the European Union on national institutions and policies. London, Rotledge, pp. 1996. 3–6. – A szerzők rámutatnak arra, hogy már az Európai Gazdasági Közösség sem valamiféle „föderatív szuper államként” működött, hanem sui generis konstrukció volt, melynek intézményei a regulatív politika igényei szerint alakultak ki és működtek.
- 14 Uo. 72. p.
- 15 Uo. pp. 36–37. és a továbbiakban ismét kiolvasható a kritika, miszerint az új tartalmi kihívásokkal a magyar oktatási rendszernek szembe kell néznie.
- 16 Münch, R.: *Das Projekt Europa*. Frankfurt/M., 1993., Balogh I.: Az új Európa-modell. *Politikatudományi Szemle*, 1. 1994.
- 17 Rokkan, S.: Eine Familie von Modellen für die vergleichende Geschichte Europas. *Zeitschrift für Soziologie*, 2. 1980.; G. Márkus Gy.: Rokkan és Lipset törésvonal-elmélete és a posztkommunista Európa kilátásai. In: *Törésvonalak és értékválasztások*. Budapest, 1994. pp. 27–46.

Irodalom

- Agenda 2000*. Az Európai Bizottság véleménye Magyarország Európai Unióba történő jelentkezéséről. Budapest, 1997.
- Balogh I.: Az új Európa-modell. *Politikatudományi Szemle*, 1. 1994.
- Balogh I.: Polgárosodás és modernizációs esélyek. In: Kovách I. (szerk.): *Rendiség és polgárosodás*. Budapest, 1991. pp. 37–50.
- Balogh I.: *A modernség új értelmezései*. Budapest, 1996.
- Balogh I.–Karácsony A.: *Német társadalomelméletek*. Témák és trendek 1950-től napjainkig. Budapest, 2000.
- Beck, U.: *Die Erfindung des Politischen*. Frankfurt/M., 1993.
- Berend T. I.–Ránki Gy.: *Gazdasági elmaradottság*. Kiutak és kudarcok a XIX. századi Európában. Budapest, 1979.
- Gerschenkron, A.: *A gazdasági elmaradottság történelmi távlatból*. Budapest, 1984.
- G. Márkus Gy.: Rokkan és Lipset törésvonal-elmélete és a posztkommunista Európa kilátásai. In: *Törésvonalak és értékválasztások*. Budapest, 1994. pp. 27–46.
- Habermas, J.: *Philosophische Diskurs der Moderne*. Frankfurt/M., 1984.
- Kamper, D.–Wulf, Ch.: *Anthropologie nach dem Tod des Menschen*. Frankfurt/M., 1994.
- Kulcsár K.: *A modernizáció és a magyar társadalom*. Budapest, 1986.
- Luhmann, N.: *Gesellschaftsstruktur und Semantik* 1–3. Frankfurt/M., 1980, 1981, 1989.
- Mény, Y.–Muller, P.–Quermonne J.-L.: *Adjusting to Europe*. The impact of the European Union on national institutions and policies. London, Rotledge, 1996.
- Münch, R.: *Das Projekt Europa*. Frankfurt/M., 1993.
- Rokkan, S.: Eine Familie von Modellen für die vergleichende Geschichte Europas. *Zeitschrift für Soziologie*, 2. 1980.

SIMON JÁNOS

A magyar politikai elit a kilencvenes évek végén

Politikai kultúra: kutatás és módszertan

Az empirikus politikai kultúrakutatások a hatvanas években *Almod* és *Verba* „Civic Culture” című korszakos munkájának megjelenését követően indultak el, s a hetvenes években az elméleti és módszertani változások következtében világszerte elterjedtek a tömegekre irányuló kérdőíves politikai kultúravizsgálatok (*mass political culture*). A nyolcvanas évek elején jelentek meg azok az irányzatok, melyek abból indultak ki, hogy a világ legtöbb országában az emberek széles rétegei politikailag passzívak, kevés beleszólásuk van a politika alakításába, ezért kutatásuk középpontjába nem a tömegeket, hanem a politikaformáló eliteket állították.¹ A kilencvenes években azonban már mind gyakoribbá váltak az úgynevezett komplex megközelítések, melyek szerint a tömeg és az elit politikai viselkedése egymástól elválaszthatatlan, ezért mindkét társadalmi erőt egyszerre kell vizsgálnunk, és összehasonlításukból tudunk releváns következtetéseket levonni egy ország tényleges politikai kultúrájára.²

Az elméleti megközelítések közül kétségtelenül a komplex megközelítés segítségével rajzolhatunk legteljesebb képet egy ország népességének politikai attitűdjéről, orientációjáról és értékeiről. Alábbi tanulmányunkban azonban elsősorban a magyar parlamenti elitet elemezzük, és vizsgálódásunk körébe csak ott vonjuk be a szélesebb lakossági mintát, ahol azt a problémák megértése elengedhetetlenül szükségessé teszi. A politikai kultúra összetevőit legtömörebben *S. Beer* határozta meg, aki szerint ezek olyan „értékek és viszonyulási módok, melyeknek egy nemzetet irányítaniuk kell”.³ *Verba* és *Gombár* alapján úgy értelmezzük a politikai kultúra fogalmát, mint amely csoportminőségű politikai beállítottságok, történelmileg kialakult és történelmileg megalapozott reakciókészségek foglalatja, mely meggyőződések, expresszív szimbólumok és értékek rendszeréből áll össze, és az intézmények által behatárolt politikai tevékenységek kísérője és következménye.⁴

Alábbi tanulmányunkban a magyar parlament képviselőinek politikai kultúráját vizsgáljuk, annak legfontosabb összetevőit – mindenekelőtt a politikusok ismereteit, attitűdjeit, preferenciáit, orientációit, értékeit és együttműkö-

dési készségeit – kutatjuk. Írásunk első részében a képviselői munkájával kapcsolatos kérdéseket vizsgáljuk, a másodikban pedig az Európai Unióval kapcsolatos problémaköröket elemezzük. Munkánk során alapvetően a parlamenti képviselőkkel 1998 őszén végzett kérdőíves közvélemény-kutatásunk adatbázisára támaszkodtunk, mely a hasonló jellegű 1996. évi vizsgálat megismétlése volt. Emellett fölhasználtuk a vonatkozó kurrens elméleti szakirodalmat és néhány háttérfeldolgozást is.

A politikai kultúra kérdéséhez három dimenzióból közelítünk, mégpedig az értékek (values), a struktúrák (structure) és a teljesítmények (performance) dimenziójából.⁵ Kérdőívünknek ez a három funkcionális összetevője végigkíséri tanulmányunk tartalmi részét, de a munka logikai felépítésében és okfejtéseink során egy másfajta rendszert követünk. Az *első részben* egyrészt a képviselői munkát és szerepeket elemezzük, másrészt a parlament ideológiai összetételéről és a képviselők értékpreferenciáiról rajzolunk képet. A *második részben* egyrészt a honatyák területi-kulturális identitását vizsgáljuk, másrészt az európai integrációhoz való viszonyukat térképezzük fel, különös tekintettel bizonyos vitatott európai kérdéskörök megítélésére.

Az MTA Politikai Tudományok Intézetének politikai kultúra és választások kutatócsoportja kérdőíves vizsgálatot készített a parlamenti képviselőkkel 1998 októbere és decembere között. 193 képviselőt interjúvoltunk meg, vagyis minden párt képviselőinek felét. Véletlen kiválasztásos minta és mintakiegészítés reprezentálta a pártok képviselőinek számszerű megoszlását. Az „Európa, demokrácia és politikai kultúra” című kutatásunk megismétlése annak az OTKA támogatásával, 1996-ban végzett magyar vizsgálatnak, amely az Európai Unió 13 országában és néhány társulni kívánó országban folyt. Kérdőívünk adatai egyrészt összehasonlíthatóak korábbi, 1996-os hasonló vizsgálatunk eredményeivel, másrészt a német politológusok által a Bundestag tagjaival végzett ugyanezen kutatás alapadatsorával is, mely rendelkezésünkre áll.⁶ Az 1998-as adatfelvételt a *Stratégiai Kutatási Program* támogatta. A közel kétszáz kérdést tartalmazó kérdőívből most azokat a kérdéseket emeljük ki, melyek a pártok közötti kapcsolatokkal, az euroatlanti integráció kérdésével és más európai országok megítélésével foglalkoznak.

Mindenekelőtt az adatfelvétellel kapcsolatos néhány módszertani kérdést kell tisztáznunk. A parlamenti kérdőíves vizsgálatokkal szemben az egyik leggyakrabban hangoztatott módszerbeli fenntartás, hogy a kérdezés mintája nem felel meg a teljes mintának, vagyis nem reprezentálja megfelelő arányokban a parlament összetételét, s ettől kezdve a vizsgálat eredménye már csak önmaga mintájára vonatkoztatható, nem pedig az egész parlamentre. A mintavétel során ezért vezérelvünknek tartottuk, hogy a pártok szerinti parlamenti képviseleti arány biztosítva legyen, illetve a mintában megjelenjék a kormánypártok és az ellenzék képviseleti aránya is. Ebből kiindulva minden párt képviselői létszámának felét helyeztük be a mintába, összesen 193 főt.

1. táblázat

A mintában szereplő megkérdezett képviselők pártonkénti megoszlása

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
1996						
Száma	10	11	10	108	34	193
Aránya	50	51	50	52	48	50
1998						
Száma	78	25	8	73	9	193
Aránya	52	52	51	54	40	50

Az 1996-ban általunk meginterjúvált képviselők – létszámuk, összetételük, pártokhoz való kapcsolódásuk, megválasztásuk mikéntje és több más változó szerint is – reprezentálják a 386 fős országgyűlés teljes létszámát. A mintának a parlament tényleges összetételétől való eltérése a 3 százalékos hibahatáron belül van, ami statisztikailag jónak mondható. A főlételben például 74 százalékot reprezentálnak a kormánypártiak, a parlamentben 72 százalékot, az egyéni listán bekerültek 33 százalékot tesznek ki, a valóságban 35 százalékot. 1998 őszén ugyanazt a kérdőíves vizsgálatot végeztettük el a harmadik választási ciklus képviselőivel is. Kutatásunk reprezentativitását nehezítette, hogy a MIÉP képviselői csoportja megtagadta a válaszadást, illetve a frakció vezetése megtiltotta tagjainak, hogy kérdéseinkre válaszoljanak.* Ezt arányos minta-emeléssel próbáltuk ellensúlyozni, a másik öt párt 50 százalékos mintáját 51 százalékra emeltük. A válaszadásban a legnagyobb arányú visszautasítást az SZDSZ-es képviselőknél tapasztaltunk, náluk nagy erőfeszítések árán is csak 40 százalékos válaszadást sikerült elérnünk. Legkézségesebbek a szocialisták és a kisgazdák voltak. Általában azt érzékeltük, hogy a parlamentbe egyéni körzetből bekerült képviselők sokkal szívesebben vállalták a beszélgetést, mint a pártlistások.

A 193 kérdőívbeli így a szükséges 7 MIÉP-es kérdőívet nem töltötték ki, ami ugyan arányában alig 5 százalékos veszteséget jelent, mégis úgy ítéljük meg, hogy a csekély létszám ellenére is érdekes információktól estünk el. A környező országokban is a szélsőjobb oldali és szélsőbaloldali erők azok, amelyek megtagadják a válaszadást a társadalomkutatók kérdőíveire, így Szlovákiában a Jan Słota vezette Szlovák Nemzeti Párt, a Meciar-féle Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom vagy Romániában a Vatra Romanesca és a Nagy Románia Egységpártja. Elgondolkoztató, és talán külön tanulmányt érdemelne annak magyarázata, hogy miért éppen ezek a szélsőséges nacionalista pártok zártak a nyilvánosság előtt, miért éppen ők nem merik vállalni véleményüket és képviselőik valódi arculatának megjelenítését.

A képviselői tevékenységek és képviselői szerepek megítélése

A parlamenti munka és a képviselői karrier

A kérdőívben megkértük a politikusokat, hogy az iskolai osztályzatoknak megfelelően egyestől ötösig osztályozzák a parlament utóbbi egy évében végzett munkáját. 1996-ban és 1998-ban is 3,1-es átlagosztályzatot adtak. Csak-hogy az azonos átlag mögött a két időszakban nagyon is eltérő belső értékek húzódnak, ezért az arányok eloszlását is vizsgálnunk kell (2. táblázat). A második ciklus idején a parlamenti munkát a honatyák 2 százaléka minősítette nagyon jónak, 12 százaléka jónak, 60 százaléka közepesnek, 24 százaléka rossznak és 4 százaléka nagyon rossznak. A harmadik ciklus megítélése már sokkal polarizáltabb képet mutat. A megkérdezettek 5 százaléka nagyon jó-nak, 45 százaléka jónak, 18 százaléka átlagosnak, 38 százaléka rossznak és 4 százaléka nagyon rossznak ítélte meg a tisztelt Ház tevékenységét.

A másik figyelemre méltó attitűd a *honatyák nagyfokú átpolitizáltsága*, ami önmagában még nem meglepő, de ítéleteiknél számításba kell venni, mert sok esetben meghatározza véleményüket is. A társadalom más csoportjaihoz képest rendkívül erősnek nevezhető pártkötődés, gyakran az objektív értékítélet rovására megy. Az adatok azt mutatják, hogy mindkét ciklusban a kormány-párti politikusok voltak azok, akik az átlagnál jobb osztályzatot adtak, az ellen-zékiek pedig, akik az átlagosnál rosszabbat (3. táblázat). Ebből valószínűsíthető, hogy a képviselők többsége az értékeléskor nem annyira a ténylegesen elvégzett munka mennyiségét vagy hatékonyságát mérlegelte, hanem sokkal inkább politikai indulataikat. Ezt a kapcsolatrendszer és belső összefüggést hangsúlyoznunk kell, mert az utóbbi időben számtalan olyan írással találkoz-tunk, amelyekben a mélyebb összefüggések ismerete nélkül, a politikusi ítéle-tek felszínes interpretációjából hamis következtetéseket vontak le a parla-menti munkáról.

2. táblázat

A képviselői munka értékelése

	II. ciklusban 1996	III. ciklusban 1998
Nagyon jó	2	5
Jó	12	45
Közepes	60	18
Rossz	24	38
Nagyon rossz	4	4
Átlag	3,1	3,1

3. táblázat

Hogyan értékeli az egyes pártok képviselői a parlament munkáját? (ötös skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
1996	3,02	2,63	2,70	3,21	3,29	3,10
1998	3,92	3,95	3,77	2,18	2,11	3,17

A megkérdezett képviselők 1998-ban pártonként egymástól nagyon is eltérően vélekedtek arról, hogy milyen tényezők segítik őket munkavégzésükben és tevékenységük sikerében. A párt vezető személyiségeinek sikeres szereplése elsősorban a FIDESZ és az SZDSZ-képviselők számára volt az átlagosnál is fontosabb tényező, de a pártvezér – az MDF-en kívül – minden képviselőcsoportban különösen fontos faktor. Ne felejtjük el, hogy az MDF az egyetlen olyan párt, ahol a képviselők nem pártlistán, hanem egyéni választókerületekből jutottak be a parlamentbe, s a párt 1998 folyamán végig vezetői válsággal küszködött. A polgárok bizalmának és támogatásának fontosságát a képviselők – pártoktól függetlenül is – egyértelműen magasra értékelik. A képviselői munkában a legkevésbé fontos tényezőnek a párt ideológiáját tartják. Noha ennek aránya a kisgazdák és a szabad demokraták esetében átlagon felüli, a szocialisták és a demokrata fórumosok esetében átlagon aluli fontossággal bír, mégis ez is azt a folyamatot jelzi, hogy a harmadik parlamenti ciklus végére a pártok ideológiai kérdései a háttérbe szorultak (4. táblázat).

Természetesen az egyes képviselők más-más tényezőnek tulajdonítják karrierjüket: ez már nem függ a párthovatartozástól. A második és a harmadik ciklus honatyái között sem mutatható ki lényeges változás e tekintetben. Leginkább az intelligenciát, a munkát és a tanulást emelik ki, és a szerencsének, valamint a jó házasságnak tulajdonítják a legkisebb szerepet.

Kiket képviselnek a politikusok?

Arra is kíváncsiak voltunk, minek alapján hozzák meg a politikusok a döntéseiket, kiknek a véleményét veszik jobban figyelembe döntéseik meghozatala előtt és kiknek a véleményét kevésbé? Tíz véleményforrást értékeltettünk egy hetes skálán. Eszerint a honatyák a pártvezetőjük, a frakcióvezetőjük, a közvélemény és az átlagemberek véleményére hallgatnak leginkább, legkevésbé viszont a média, az újságírók, más pártok és lobbicsoportok véleménye befolyásolja őket. Mindkét ciklusban azt tapasztaltuk, hogy a kormánypártiak sokkal inkább számításba veszik a miniszterek véleményét, mint az ellenzékiek, ami nem megle-

4. táblázat

Munkájában mennyire fontosak az alábbiak? (ötös skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
Pártja vezetőinek szereplése	4,55	4,33	3,55	4,16	4,44	4,32
Pártja tagjainak véleménye	3,87	4,00	3,77	3,69	4,00	3,82
Pártja népszerűsége	3,91	3,95	3,77	4,05	3,62	3,95
Pártja ideológiája	3,79	4,25	3,55	3,13	4,12	3,60
A polgárok bizalma és támogatása	4,67	4,91	4,55	4,70	4,62	4,71

5. táblázat

Mennyire tartja fontosnak a felemelkedéshez (1–5 skála átlaga)

	1996	1998	Változás
Intelligencia	4,26	4,27	0,01
Munka és tanulás	4,26	4,24	-0,02
Megnyerő személyiség	3,64	3,63	-0,01
Kapcsolat, ismeretsége	3,60	3,67	-0,07
Jó szerencse	3,59	3,49	-0,10
Jó házasság	2,99	3,09	0,10

pő. A pártvezető véleménye úgy tűnik a fideszesek számára a legfontosabb, míg az MDF-eseknél és a szocialistáknál a legalacsonyabb (6. táblázat).

A képviselői szerepek legfontosabb összetevőit tanulmányunkban a Patzelt-féle funkcionális séma alapján elemeztük⁷ (1. ábra).

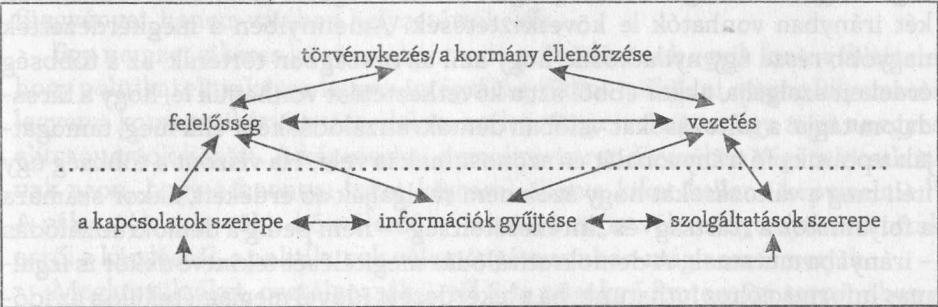
Magyarországon a pártvezetők véleményének orientáló szerepe a képviselők számára fölértékelődött, a második ciklusban még csak 4,9 pontszámot kapott, a harmadikban pedig már 5,3-at kaptak. Hogy mennyire kiemelkedő fontosságot tulajdonítanak nálunk a párt első számú vezetője véleményének, azt leginkább nemzetközi összehasonlításban érzékelhetjük. Németországban a Bundestag képviselőivel 1996-ban a *Bernhard Wessels* által végzett vizsgálatban a pártvezetők véleményének fontossága csak mindössze 3,6 átlagpontot kapott, ami lényegesen alacsonyabb, mint a magyar parlamenti pártok esetében.⁸ Ez egyben *velejárója a pártstruktúrák és párthierarchiák erősödési folyamatának*, ami nálunk együtt jár a szigorodó pártfegyelemmel és a párt első számú vezetője szerepének és tekintélyének erősödésével. Ez lényegében a nyolcvanas évek közepétől – az MDF kivételével – valamennyi parlamenti pártra jellemző volt.

Milyen erők befolyásolják döntése meghozatalában?
(hetes skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
Pártvezére	5,71	5,39	4,75	4,90	5,25	5,30
Közvélemény	4,91	5,54	5,11	5,28	5,00	5,11
Frakcióvezető	5,40	5,04	3,87	4,65	4,75	4,97
Átlagember	4,72	5,16	4,55	4,90	4,00	4,81
Szervezett csoportok	4,06	4,39	4,00	4,58	4,25	4,30
Miniszterek	5,31	4,86	4,12	3,04	2,87	4,23
Média	3,00	3,20	4,00	4,08	4,87	3,56
Újságírók	2,92	3,12	4,25	3,92	4,12	3,43
Más pártok	3,47	3,81	3,42	3,16	3,25	3,38
Lobby-csoportok	2,83	3,04	3,25	3,26	3,25	3,06

1. ábra

A képviselői szerepek legfontosabb összetevői kölcsönhatásukban
(Patzelt-séma alapján)



A médiák véleményére legjobban az SZDSZ képviselői figyelnek, sokkal inkább, mint a fideszesek vagy a kisközségek. A németeknél a média szerepe sokkal fontosabb, mint nálunk, véleményformáló szerepe a magyar 3,56-dal szemben 4,85-os átlagot kapott a képviselőktől. Ahogy az várható volt, a lobbicsoportoktól legtávolabb a FIDESZ érzi magát, legközelebb pedig a korábbi kormánypártok, a szocialisták, a szabad demokraták és a fórumosok (6. táblázat).

Az egyes pártok képviselőinek véleményében bekövetkezett változásokat is mérni tudjuk a rendelkezésünkre álló idősoros összehasonlítás segítségével. Különösen a kisközségek véleményváltozása figyelemre méltó, jelentősen felértékelődött számukra a médiák, az újságírók, más pártok és az átlagemberek véle-

Mennyire fontos a véleménye?
(pártonként 1–7 skálán) (Variance analysis)

	Médiáé			Újságíróké			Átlagembereké			Más pártoké		
	1996	1998	Vált.	1996	1998	Vált.	1996	1998	Vált.	1996	1998	Vált.
SZDSZ	4,05	5,00	95	3,69	4,16	0,50	4,59	4,00	-0,41	3,55	3,33	-0,22
MSZP	3,53	4,03	50	2,95	3,92	0,97	4,67	4,92	0,45	3,19	3,13	-0,06
FIDESZ	2,90	3,00	10	2,80	2,98	0,10	3,60	4,75	1,15	3,40	3,41	0,01
FKGP	2,60	3,25	65	1,72	3,16	1,44	4,90	5,20	0,30	2,60	3,86	1,26
MDF	3,50	4,00	50	3,40	4,25	0,85	4,70	4,55	-0,15	3,22	3,42	0,20
Össz. átlag		3,57			3,49			4,85			3,35	

ményének fontossága. Ez jelezhet egyfajta tanulási folyamatot is, a párbeszéd készségének növekedését a korábbi időszakhoz képest (7. táblázat).

A nemzetközi szakirodalomban a demokrácia „exkluzivitásával” a rendszer nyitottabbá válását, „inkluzivitásával” zártabbá és kirekesztőbbé válását jelzik.⁹ Ezek mérésére általában azt a kérdést teszik föl, hogy „ami ma Magyarországon történik, az megítélése szerint kinek az érdekeit szolgálja, a kisebbségét vagy a többségét”. Állampolgári mintán végzett kutatásokból általában két irányban vonhatók le következtetések. Amennyiben a megkérdezettek nagyobb része úgy nyilatkozik, hogy ami az országban történik, az a többség érdekeit szolgálja, akkor ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a társadalom tagjai a változásokat valóban demokratizálódásként élik meg, támogatják a politika fő irányvonalát és azonosulnak is vele. Ha viszont a többség úgy ítéli meg a változásokat hogy azok nem szolgálják az érdekeit, akkor számára a folyamatok a „zártág” és „kirekesztettség” – nem pedig a demokratizálódás – irányába mutatnak. A demokratizálódás megítélését tekintve akkor is izgalmas információhoz juthatunk, ha a lekérdezést idővel megismételjük, s az idősoros vizsgálat adatait hasonlítjuk össze. A két adatfelvétel eredményeinek összehasonlítása is lehetőséget biztosít a társadalom nyitottabbá vagy zártabbá válásának megítélésére.

Mit mutatnak a magyar politikai elitel végzett hasonló jellegű kutatásaink? Vajon ugyanarról adnak-e információt, mint a lakossági reprezentatív mintájú kutatások? A képviselők egyharmada (34 százaléka) 1998-ban úgy ítéli meg, hogy az országban a történéseket „néhány kisebb csoport érdekei határozzák meg”, kétharmada szerint pedig „a többség érdekei” dominálnak. Ezek a mutatók hasonlóak az előző ciklus honatyáival végzett vizsgálat eredményeihez. Főlfigyeltünk arra, hogy korábban is elsősorban a kormánypártiak mondták azt, hogy a többség érdekében munkálkodik a politika, és most is a kormánypártiak vélekednek így, illetve akkor is és most is elsősorban az ellenzék gon-

8. táblázat

Kiknek az érdekei dominálnak? (válaszok százalékos megoszlásban)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
1996						
Egy kisebbség érdeke	90	73	90	19	3	34
A többség érdeke	10	27	10	81	97	66
1998						
Egy kisebbség érdeke	16	23	11	66	40	36
A többség érdeke	83	76	83	34	60	64

dolta úgy, hogy a politika a kisebbség érdekeit szolgálja. Úgy tűnik, mindenkor igaz, hogy az ellenzéki pártok képviselőinek nagy többsége számára zártabb a rendszer, a kormánypártiak viszont ezt megfordítva látják (8. táblázat). Tehát a válasz a politikai elit körében a *politikai hovatartozáshoz kötődik*, ismét egy pártkötődéstől erősen függő rendszerrel állunk szemben. Korábbi vizsgálataink alapján azt mondhatjuk, hogy a politikusok esetében a kérdésre adott választ másként kell kezelnünk, mint a választó polgárok esetében, mert az előbbiektől eltérően az utóbbiak válaszaik többnyire nem a párthovatartozás függvényei, hanem valóban helyzetértékelők.

Egy nemzet sikeres közösségként való működésének egyik fontos feltétele, hogy politikai elitje képes legyen integráló erőként működni, vagyis folyamatos legyen a kommunikáció a társadalom széles rétegeivel ugyanúgy, mint az egyes elitcsoportok között. A képviseleti demokrácia rendszerében régóta vitatkoznak azon, hogy a honatya kiket képvisel, illetve kiket kellene képviselnie.¹⁰ A választók már több közvélemény-kutatásban is véleményt nyilvánítottak erről a kérdésről, a politikusok véleményét azonban még nem ismerjük.

Megkértük őket, osztályozzák 1-től 7-ig növekvő fontossági sorrendben a felsorolt társadalmi csoportokat aszerint, hogy a munkájukban mennyire képviselik azokat. A korábbi ciklusban egyértelműen az egész nép képviselete volt a legdominánsabb tényező, a harmadik ciklusban azonban a választókerület szerepe számottevően növekedett, a többi területen azonban nem volt lényeges változás (9. táblázat).

Ha a két magyar országgyűlés reprezentatív karakterét összehasonlítjuk a Bundestaggéval, akkor két dolgot állapíthatunk meg. Egyrészt azt látjuk, hogy a reprezentatív karakter vonatkozásában nincsen lényeges eltérés a magyar és a német parlament között. Másrészt az is szembetűnő, hogy ebben a tekintetben a második szabadon választott magyar országgyűlés valamivel nagyobb eltérést mutat a Bundestagtól, mint a harmadik, vagy úgy is fogalmazhatnánk, hogy a harmadik valamivel jobban hasonlít hozzá (9. táblázat).

Mennyire képviseli a honatya az alábbiak érdekeit?
(hetes skála)

	Magyarország, 1996	Magyarország, 1998	Németország, 1996
Az egész népet	5,8	5,6	5,6
Választókerületét	5,1	5,7	5,7
Akik pártjára szavaztak	5,2	5,3	5,1
Saját pártját	4,9	5,1	5,1
Egy társadalmi csoportot	3,8	4,0	4,3

Ha a reprezentativitás érzését pártok szerint vizsgáljuk, még árnyaltabb képet kapunk. A legnagyobb eltérés a fideszesek és a szocialisták fölfogása között mutatkozik. A választók tanúsága szerint általában a népképviselet és a választókerület képviselte bizonyult a legfontosabbnak. Különösen így van ez azoknál a pártoknál, melyek jelentősebb eredményeket értek el az egyéni választókerületekben a listához képest, így a FIDESZ és az MDF esetében. Egyedül az SZDSZ politikusai tulajdonítanak kevésbé jelentős szerepet a választókerület képviselőének, ami nem véletlen, hiszen egyéni jelöltjeik rosszul szerepeltek az 1998-as parlamenti választásokon.

Vonzások és taszítások a pártok között

A politikai elit együttműködését egy országban nagymértékben befolyásolja, hogy milyen az egyes politikai pártok viszonya, a képviselők mennyire érzik magukhoz közel- vagy távolállónak a parlament más pártjait. A politikai elitek egymáshoz való viszonyát a pártszimpátiák és pártantipátiák erősségével mértük. Ha nagyon nagy távolságokat találunk, akkor az – *Giovani Sartori* kifejezésével élve – „erősen fragmentált” pártrendszerre utal, ha viszont túlságosan kicsi távolságokat találunk, akkor az „strukturálatlan” pártrendszerre utal.¹¹ A képviselők 1-től 5-ig osztályozták az egyes pártokat aszerint, hogy mennyire tartották azokat magukhoz közel- vagy távolállónak. A közelebb állók kisebb, a távolabb állók nagyobb osztályzatot kaptak.

Nem meglepő, hogy minden képviselő saját pártját értékelte a legkisebb osztályzattal, vagyis azt érzi magához a legközelebb, az SZDSZ-esek pártkötdése a legerősebb és az MDF-eseké a leggyengébb. Ez feltételezésünk szerint azzal is magyarázható, hogy a szabad demokraták pártlistáról kerültek a parlamentbe, míg a magyar demokraták egyéni választói körzetekből. A koalíció tagjai egymásnak alacsonyabb osztályzatot, viszont az ellenzéktől magasabb osztályzatot kaptak. A kapcsolatok azonban nem teljesen szimmetrikusak.

Mind az FKGP, mind az MDF honatyái a FIDESZ-hez érzik magukat a legközelebb. A fideszesek viszont az MDF-et kedvelik leginkább, majd az FKGP-t, de az SZDSZ-t és az MSZP-t még a MIÉP-nél is távolabb érzik maguktól. Ugyanakkor az előző ciklus kormánypártjai a tőlük amúgy távol álló FIDESZ-hez még mindig közelebb érzik magukat, mint a másik két kormánypárthoz, de igazán távol a MIÉP-től állnak. Az SZDSZ-esek például a skála legtávolabbi pontjára helyezik el őket.

A parlament tagjai számára – a kapott átlagok alapján – a legnépszerűtlenebb párt a MIÉP. Valószínűleg valamivel kedvezőbb átlagot értek volna el, ha e párt képviselői is vállalták volna az interjút, hogy megismerjük véleményüket, hiszen akkor az ő értékelésük is beleszámított volna az átlagba. A MIÉP-frakció vezetése azonban a magyar demokrácia gyakorlatában eleddig példátlan módon járt el, letiltott mindennemű kérdőíves vizsgálatot. A MIÉP gyakran panaszkodik arról, hogy a szociológusok, politológusok elfogultak, egyoldalúak vele szemben, kirekesztik a társadalomtudományból és a tömegtájékoztatásból. Ezúttal biztos, hogy a párt magát zárta ki. Nem merte felfedni arcát és elmondani véleményét. Megtagadta a részvételt egy olyan kérdőíves vizsgálatban, melynek az volt a címe: „Európa, demokrácia és politi-

10. táblázat

Mennyiben képviselik a népet és a választókerületet? (hetes skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
Az egész népet	6,10	6,66	6,11	5,47	5,66	5,92
Választókerületét	5,85	5,77	6,55	5,75	3,62	5,74
Akik pártjára szavaztak	5,45	5,70	5,00	5,24	5,25	5,37
Saját pártját	5,38	5,77	5,11	4,69	5,37	5,14
Egy társadalmi csoportot	3,90	4,17	4,88	4,11	3,87	4,06

11. táblázat

Ki melyik pártot mennyire érzi magához közel (1) vagy távol (5) állónak?

A minősített pártátlag	FIDESZ	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Kapott
FIDESZ	1,18	1,95	2,22	3,54	3,71	2,38
FKGP	2,65	1,25	2,77	3,92	4,14	3,01
MDF	2,50	2,29	1,44	4,21	4,14	3,16
MSZP	4,32	4,70	4,12	1,26	2,85	3,12
SZDSZ	4,22	4,66	4,37	2,09	1,14	3,31
MIÉP	3,67	2,70	3,33	4,78	5,00	4,00

kai kultúra". Az előbbieket folytán a MIÉP véleményéről nem tudunk írni, csak arról, hogy más pártok mit mondtak a MIÉP-ről.

Összegezve a pártok egymáshoz való térbeli viszonyának elemzését, azt mondhatjuk, hogy *a magyar pártrendszer kellően strukturált és enyhén fragmentált. Megvan a pártok közötti elégséges tagozódás ahhoz, hogy a társadalom politikai és kulturális struktúrája kifejeződhessen, ugyanakkor – az SZDSZ–MIÉP viszonytól eltekintve – nincs olyan nagyfokú „ellenségérzet”, mely eleve lehetetlenné tenné a parlamentben a pártok közötti párbeszédet.*

Feszültségek és törésvonalak

Fontos ismernünk, hogy mit tartanak a képviselők az ország legégetőbb kérdéseinek, és mennyiben felel ez meg az állampolgárok véleményének. A nyitott kérdések tanulsága szerint a parlament előtt álló megoldandó problémák sorában 1998-ban is és 1996-ban is a gazdasági kérdések álltak az első helyen. Míg azonban 1996-ban a politikusok 63 százaléka vélekedett így, 1998-ban már csak 52 százaléka. A szociális kérdéseket a honatyák közel egyötöde (19 százalék) említette aktuálisan megoldandó problémaként. Sokan tartják még aktuálisan fontos feladatnak az euroatlanti integrációt (10 százalék) és a korrupció ügyét (5 százalék). Az új alkotmány készítése pedig szinte lekerült a napirendről, hiszen a korábbi 5 százalék helyett a képviselők kevesebb mint 1 százaléka említette az aktuális feladatok között.

Zárt kérdések formájában is a képviselők elé tettük a megoldandó problémák listáját, hogy értékeljék egytől ötig, mennyire fontosak. A válaszok tanulsága szerint a legégetőbb kérdésnek tartják a bűnözés (bűnözés, az erőszak terjedése) elleni harcot, a szociális problémák rendszerét (szociális kérdések, alacsony bérek, munkanélküliség) és a határon túli magyarok jogait (12. táblázat). Mindez lényegében tükrözi a két ciklus között a parlament szerkezetében bekövetkezett változásokat, vagyis *a liberális erők befolyásának csökkenését és a keresztény-szociális erők térnyerését*. Az előző ciklushoz képest most számottevően kisebb jelentőséget tulajdonítanak a külföldi eladósodásnak, a demokrácia stabilizálódásának és a hatalmi ágak szétválasztásának.

A magyarországi törésvonalak leírására számtalan, sokszor egymásnak ellentmondó elméleti megközelítéssel találkoztunk, de erősségének mérésére csak igen kevés empirikus kutatási anyag áll rendelkezésünkre.¹² A politikai elitcsoportok közötti törésvonalak elemzésével a társadalom egy fontos szegmentumáról kapunk képet. A társadalmi konfliktusok és feszültségek erősségének megítélésében olyan skálát használtunk, ahol a négyes fokozat jelentette a legerősebbet, az egyes a leggyengébbet. A politikai elit szerint a legnagyobb társadalmi konfliktusvonalat a bűnözés és a szegénység képezi, de a pártok között is viszonylag erős feszültségeket mértünk, úgy is, mint

A főbb megoldandó problémák
(ötös skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
Bűnözés	4,73	4,79	4,55	5,61	4,11	4,65
Az erőszak terjedése	4,60	4,70	4,62	4,42	4,00	4,52
Szociális kérdések	4,37	4,37	4,22	4,52	4,66	4,43
A korrupció	4,64	4,54	4,44	4,18	4,00	4,41
Alacsony bérek	4,20	4,45	4,33	4,40	4,77	4,34
Munkanélküliség	4,17	4,41	4,44	4,47	3,77	4,31
Határainkon túli magyarok jogai	3,85	4,00	4,33	3,30	3,11	3,65
Az emberi jogok	3,10	3,12	3,00	3,64	3,55	3,32
A külföldi eladósodás	3,39	3,73	3,44	3,13	2,55	3,30
Az etnikai kisebbségek jogai	3,17	2,86	2,88	3,61	3,22	3,29
A demokrácia stabilizálása	2,65	2,70	2,66	3,58	2,66	3,02
A hatalmi ágak közötti konfliktus	2,80	2,73	2,62	3,27	2,77	2,96
A hadsereggel való jó viszony	2,85	2,79	2,61	2,61	2,22	2,74

kormánypárt és ellenzék, úgy is mint baloldal és jobboldal között. Az egyes pártok között csak kisebb különbségek vannak, és a kapott eredmények nem mutatnak lényeges változást a korábbi parlamenti ciklushoz képest sem (13. táblázat).

A parlamenti képviselők és a társadalom széles rétegeinek konfliktusképét összehasonlítva (14. táblázat) azt mondhatjuk: lényeges eltéréseket tapasztalunk a politikai elit és a választók helyzetérzékelése között. Korábbi vizsgálatunk is azt mutatják, hogy a társadalom széles rétegei általában úgy ítélik meg, hogy a legfontosabb törésvonal Magyarországon a szegények és a gazdagok között húzódik, köztük a legnagyobbak a feszültségek.¹³ Ezzel szemben az elitnél a szegények és gazdagok közötti konfliktus csak a harmadik helyre kerül, a törvénytisztelők–bűnözők és a kormánypártiak–ellenzékiek mögé. A politikai elit sokkal fontosabbnak tartja a kormány és az ellenzék, a baloldal és jobboldal konfliktusát, mint az átlagember. Ez is azt a jelenséget mutatja, amit a szakirodalom a *pártok „önféltékelődésének”*¹⁴ nevez. Ennek az a lényege, hogy a politikai elitcsoportok fölértékelik a saját maguk gerjesztette konfliktusokat, s lényegesebbnek tartják, mint a társadalom szélesebb rétegeiben meglévőket. Ha a *pártok egymás közötti konfliktusaikon keresztül szemlélik a társadalmat úgy, hogy az elitek közötti feszültséget vetítik ki rá, és nem a tényleges társadalmi feszültségeket fogják föl és fejezik ki, akkor egy „torzultan-integrált rendszer”* jön létre, ahol a valós problémák helyett mesterségesen gerjesztett problémák dominálják a politikai közéletet, ahogy az például az 1992–1993

13. táblázat

Törésvonalak erősségének megítélése 1996-ban és 1998-ban

Hol húzódnak a főbb törésvonalak?	Átlag		
	1996	1998	változás
Szegények és gazdagok között	3,375	3,317	-0,058
Parlamenti pártok és ellenzék között	3,292	3,358	0,066
Törvénytisztelők és bűnözők között	3,204	3,345	-0,141
Baloldaliak és jobboldaliak között	2,672	2,739	0,057
Magyarok és etnikai kisebbségek között	2,281	2,448	0,167
Fiatalok és idősek között	1,911	2,049	0,138
Vallásosak és nem vallásosak között	1,536	1,566	0,030

14. táblázat

A társadalmi konfliktusok erősségének megítélése (négyes skálán)

	FIDESZ-MPP	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlag
Törvénytisztelők és bűnözők	3,36	3,50	3,44	3,34	3,11	3,36
Kormánypártok és az ellenzék	3,33	3,08	3,11	3,52	3,22	3,35
Szegények és gazdagok	3,20	3,41	3,11	3,47	3,33	3,33
Baloldaliak és jobboldaliak	2,75	2,73	2,50	2,81	2,66	2,76
Magyarok és etnikai kisebbségek	2,32	3,47	2,00	2,50	2,55	2,40
Fiatalok és idősek	1,90	2,08	1,62	2,18	2,00	2,02
Vallásosak és nem vallásosak	1,57	2,00	1,44	1,44	1,55	1,56

közötti időszakban történt. Magyarországon ennek potenciálisan most is megvan a lehetősége, a politikai elitcsoportok között kialakult frontok ezt magukban hordják, a zsákutca, mint lehetséges irány, ma is ott áll a pártelit előtt. A politikusok józan mérlegelésén, kompromisszumkészségén és bölcs belátásán múlik, hogy a jövőben a folyamatok milyen irányba teljesednek ki.

A demokráciakép alakulása

A demokráciával és az intézményeivel való elégedettséget is vizsgáltuk. A képviselők 70 százaléka teljes mértékben vagy nagymértékben elégedett azzal, ahogy a demokrácia ma működik, egynegyedük csak kis mértékben és mindössze 3 százalékuk mondta azt, hogy egyáltalán nem elégedett. Kétharmaduk úgy nyilatkozott, ha országos szinten olyan intézkedés születne, mely

A demokrácia fogalmának értelmezése
(négyes skálán)

Állítások	Átlag		
	1996	1998	változás
1. Politikai szabadságjogok	3,93	3,94	0,01
2. Törvény előtti egyenlőség	3,91	3,86	-0,05
3. Többpártrendszer	3,86	3,80	-0,06
4. A magyarországi nemzeti kisebbségek jogai	3,38	3,39	0,01
5. A polgárok kiszolgáltatottságának csökkenése	3,65	3,56	-0,09
6. A magyarországi cigányok jogai	3,31	3,29	-0,02
7. Nagyobb társadalmi egyenlőség	2,91	2,91	0,00
8. Szomszédos országokban élő magyarok jogai	2,83	2,85	0,02
9. Javuló gazdasági viszonyok	2,81	2,84	0,03
10. Erkölcsei és szexuális szabadság	2,77	2,46	-0,31
11. Csökkenő korrupció	2,74	2,74	0,00
12. Több munkahely	2,71	2,76	0,05
13. A bankok feletti kormányzati ellenőrzés	2,21	2,23	0,02

sértené az érdekeiket, akkor tehetne ellene valamit, 89 százalékuk pedig helyi, önkormányzati szinten is képes volna ilyen érdeksértő intézkedés ellen tenni valamit.

Ezek után felmerül a kérdés, mit is értenek a képviselők demokrácián, mit tartanak leginkább a fogalom körébe tartozónak. 13 zárt kérdéssel egy négyes skálában azt teszteltük, hogy bizonyos témakörök a jelenlegi politikai elit szerint mennyire tartoznak bele a demokrácia fogalmába. Mértük a változásokat, a kapott válaszokat összevetettük az előző parlamenti ciklus képviselőinek demokráciaképével (15. táblázat).

A demokrácia értelmezésében a harmadik szabadon választott parlament az előzőhöz képest két vonatkozásban is eltérést mutat: egyrészt *valamelyest csökkent a liberális értékek támogatottsága*, másrészt pedig *nőtt a szociális értékek preferenciája*. Kérdés azonban, hogy ez hogyan fog megmutatkozni a parlamenti munkában. A kormánykoalíció pártjainak demokráciaképébe intenzívebben beletartoznak a szomszédos országokban élő magyarok jogai, a csökkenő korrupció, a javuló gazdasági viszonyok és a bankok feletti kormányzati ellenőrzés, mint az ellenzéki pártokéba. Ugyanakkor az ellenzék demokráciafelfogásában a koalíciós képviselőkhez képest inkább fontosak a cigányok jogai, a hazánkban élő nemzetiségek jogai vagy a döntések decentralizálása.

Az ideológiai tér mérése kétpólusú skálákkal

1. A bal–jobb megoszlás szerepe

A politikában a pártok közötti kapcsolatok mérésére szolgál az úgynevezett bal–jobb tengely, és segíti az embereket a pártok közötti eligazodásban. 1998-ban a képviselők kétharmad része egyetért azzal az állítással, hogy „a bal–jobb megoszlás minden változás ellenére továbbra is segít minket, hogy megértsük a pártokat és a különböző politikai irányzatokat”. A bal–jobb megoszlás mérésére a képviselők elé tettünk egy 1-től 10-ig számozott skálát, melyen az 1-es a szélsőbalt jelölte, a 10-es pedig a szélsőjobbott. Először a képviselők önmagukat helyezték el rajta, majd pedig az egyes pártokat (16. táblázat).

1996-ban a FIDESZ-nél és az MSZP-nél volt a legnagyobb eltérés a képviselők bal–jobb skálán való önelhelyezése és pártjuk elhelyezése között. A FIDESZ-esek magukat sokkal inkább jobboldalinak vallották, mint ahogy pártjukat megítélték, a szocialisták pedig pártjukat sokkal baloldalinak ítélték, mint magukat. 1998-ban viszont az SZDSZ-eseknél és a kisgazdáknál mértük a legnagyobb különbséget az önelhelyezés és a pártjuk elhelyezése között. A szabad demokraták még inkább balra, a kisgazdák pedig még inkább jobbra tették magukat, mint pártjukat. Az SZDSZ-esek valamelyest balrább teszik magukat, mint a saját pártjukat, a koalíciós pártok viszont magukat inkább jobbra teszik pártjuknál. Vagyis a kormánypárti és ellenzéki képviselők jelenleg még távolabb érzik egymástól magukat, mint ahogy azt a pártjuk szintjén megjeleni látják. Az elmúlt fél évben a konszenzusos politika helyett a konfliktusos politika került előtérbe, ami nem is annyira a politika teljesít-

16. táblázat

A bal–jobb megoszlás

	MSZP	SZDSZ	FIDESZ	FKGP	MDF	Átlag
1996						
Önelhelyezés	3,33	5,18	7,00	6,73	6,40	4,48
Pártjuk elhelyezése	3,02	5,27	6,60	6,82	6,50	
Eltérés	0,31	-0,09	0,40	-0,09	-0,10	
1998						
Önelhelyezés	3,40	4,88	6,82	7,33	7,33	5,57
Pártjuk elhelyezése	3,27	5,22	6,64	7,00	7,11	
Eltérés	0,13	-0,34	0,18	0,33	0,22	

ményének tulajdonítható, hanem valószínűleg sokkal inkább a *képviselők személye szintjén megjelenő nagyfokú interperszonális bizalmatlansággal* magyarázható.

Sok esetben lényeges eltéréseket látunk a között a kép között, melyet a párt képviselője alkot a pártjáról, és amelyet a többi képviselő alkot róla. Az önkép és a mások által alkotott kép között kisebb aszinkronitás elfogadható, de a nagy eltérések komoly önértékelési és identitásbeli problémákat jeleznek, vagy pedig a párt nem tudja eladni magát annak, aminek el akarja. Az aszinkronitás negatív következményei pedig előbb-utóbb megnyilvánulnak a párt teljesítményében, annak kommunikálásában és társadalmi értékelésében. *Az SZDSZ esetében 1998-ban mutatkozott a legnagyobb aszinkronitás a párt képviselőinek véleménye és a többieknek a párt helyéről alkotott véleménye között (17. táblázat).* Míg az SZDSZ-es képviselők majdhogynem a centrumba helyezték pártjukat (5,22), addig azt a többiek kifejezetten baloldali pártnak minősítették (3,75).

2. A liberális-konzervatív skála

A továbbiakban azt nézzük meg, hogy a jelenlegi magyar politikai elitben milyen az egyes ideológiai irányzatok súlya, szerepe, értékrendszere. Ehhez azonban meg kell határoznunk, hogy ki tekinthető konzervatívnak, liberálisnak vagy szocialistának és ki nem. A kérdésre legkézenfekvőbb válaszunk az, hogy például konzervatív az, aki magát annak vallja, és ugyanúgy liberálisnak is, szocialistának is azt tekintjük, aki önminősítése szerint is az. Mérhető-e egzakt módon az ideológiai öndefiníció és hogyan? Mennyit mondanak el az eddig használt módszerek, mennyit tárnak föl és mennyit fednek el az általunk megismerni kívánt ideológiai valóságból, és miről nem szólnak? Milyen hatékonyabb mérési alternatívát tudunk nyújtani a jelenlegihez képest?

A kérdőíves kutatásokban a konzervativizmus mérésére általánosan használt az úgynevezett *liberális-konzervatív dichotóm skála*. A skála a kérdőívek-

17. táblázat

A bal-jobb skálán a saját párt elhelyezése és a más pártok elhelyezése 1998-ban

	Saját pártjukról	Más pártok képviselői róluk	Különbség
FIDESZ	6,64	7,25	0,61
FKGP	7,00	7,90	0,90
MDF	7,11	7,66	0,55
MSZP	3,27	2,54	-0,73
SZDSZ	5,22	3,75	1,47

ben a tér egy vízszintes síkján jelenik meg, a kétpólusú megoszlásnak az egyik végén a liberális, a másik végén pedig a konzervatív szó áll. A skálát számozott boksztok alkotják. Az általunk használt kérdőívekben az 1-től 10-ig terjedő boksztos megoldás mellett döntöttünk, hogy minimálisra csökkentsük a centrumba való kényelmes elhelyezkedés lehetőségét, de megjegyezzük, hogy vannak, akik a hetes osztású boksztokat részesítik előnybe. A skála segítségével az alábbi képet kaptuk a parlament ideológiai tagozódásáról.

1996-ban és 1998-ban is a képviselők több mint 90 százaléka tudta magát elhelyezni a liberális–konzervatív skálán, ami azt mutatja, hogy Magyarországon a liberális–konzervatív ideológiai megoszlás a honatyák döntő többsége számára értelmezhető kódrendszer (18. táblázat).

A skálán való önelhelyezés mélyebb vizsgálata lehetőséget nyújthat számunkra, hogy szétválasszuk a liberális és a konzervatív gondolkodókat, úgy hogy az 1-től 4-ig terjedő részt liberálisnak, a 7-től 10-ig terjedőt konzervatívnak tekintjük, az 5. és 6. boksztokban lévőköt pedig ideológiai értelemben neutrálisnak. Eszerint tehát a magyar parlamentben a második parlamenti ciklus idején (1994–1998) a képviselők 64 százaléka vallotta magát liberálisnak, 12 százaléka konzervatívnek, míg közel egynegyedük (24 százalék) neutrálisnak. A harmadik ciklusra (1998–2002) 43 százalékra csökkent a liberálisok, 30 százalékra a konzervatívok aránya, 27 százalékra pedig a magukat semleges ideológiájúaknak vallók aránya (19. táblázat). Az egyes pártok parlamenti frakciójának ideológiai tagozódásában lényeges változások zajlottak le 1994 és 1998 között.

A liberális pólushoz legközelebb a magát kifejezetten liberális pártnak való SZDSZ, míg a konzervatív pólushoz a kifejezetten agrárius érdekeket képviselő Független Kisgazdapárt áll legközelebb (19. táblázat). Ebben a kétpólusú megoszlásban a legnagyobb kormánypárt tagjai átlagban a centrumba sorolják magukat, de arra is érdemes felfigyelni, hogy egyénileg viszonylag nagy a szóródásuk is (*standard deviation*: 1,75) (20. táblázat).

A képviselők pártfrakciók szerinti megoszlásából az is kiderül, hogy a liberális–konzervatív skála sok vonatkozásban megbízhatóan méri a pártok politikai térben való elhelyezkedését és az elhelyezkedés változását is. Így az is

18. táblázat

A konzervatív–liberális skálán való önelhelyezési képesség

	1996		1998		Együttesen	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Magát elhelyezte	97	(188)	92	(178)	95	(366)
Nem helyezte el	3	(5)	8	(16)	5	(21)
Összesen	100	(193)	100	(194)	100	(387)

19. táblázat

**Képviselői önelhelyezkedés a liberális–konzervatív skálán
pártonkénti megoszlásban 1996-ban és 1998-ban (%-ban)**

	FIDESZ		FKGP		MDF		MSZP		SZDSZ		Összesen	
	1996	1998	1996	1998	1996	1998	1996	1998	1996	1998	1996	1998
Liberális	20	18	20	0	0	0	81	87	82	75	64	43
Neutrális	50	42	20	17	20	18	12	8	18	25	24	27
Konzervatív	30	40	60	83	80	67	1	2	0	0	12	30
Átlag	5,5	6,0	8,4	8,0	7,4	6,9	3,4	3,4	3,1	3,2	4,3	5,2

20. táblázat

A konzervatív–liberális skála átlaga pártonként

	1996		1998		Együtt		
	átlag	szórás	átlag	szórás	átlag	szórás	
SZDSZ	3,15	(1,23)	3,25	(1,58)	3,17	(1,29)	liberális
MSZP	3,46	(1,22)	3,36	(1,39)	3,42	(1,29)	
FIDESZ	5,50	(1,72)	5,99	(1,75)	5,93	(1,74)	
MDF	7,40	(1,17)	6,89	(0,78)	7,16	(1,01)	
FKGP	8,45	(2,50)	7,96	(1,36)	8,13	(1,37)	konzervatív
Átlag	4,28	(2,10)	5,17	(2,26)	4,55	(2,20)	

láthatóvá vált, hogy az FKGP és az MDF a harmadik választási ciklusra „megszabadult” liberálisaitól, és kifejezetten konzervatív párttá vált. A FIDESZ megőrizte ugyan liberális szárnyát, de neutrálisai rovására jelentősen növelte konzervatívjai erejét, s 1998-ban a FIDESZ konzervatív szárnyának aránya már több mint kétszer annyira növekedett, mint liberálisaié. A másik oldalon az is figyelemre méltó, hogy a két korábbi kormánypárt ideológiai profilja valamelyest közeledett egymáshoz. Az MSZP neutrálisai rovására liberálisai arányát növelte, míg az SZDSZ neutrálisai arányát növelte liberálisai rovására. Valószínűleg a korábbi szocialista–liberális kormánykoalíció is hozzájárult ahhoz, hogy 1998-ban az MSZP és az SZDSZ belső ideológiai kompozíciójában jobban hasonlít egymásra, mint a korábbi ciklusban (21. táblázat).

Összességében azt mondhatjuk, hogy a '90-es évek végére, egy tízéves folyamat eredményeként a pártok ideológiai karaktere tovább kristályosodott, vagyis a politika fő aktorai megtalálták helyüket a politikai mező ideológiai terében. Az természetesen a gyakorlati politikában dől el, hogy megtalálják-e a helyüknek megfelelő szerepet is, vagy szerepvállalásukkal helyük is változni fog-e a későbbiekben.

**A képviselők frakciók szerinti ideológiai megoszlása
az 1996-os és 1998 összevont adatok alapján (%)**

	Liberális	Neutrális	Konzervatív	Átlag
<i>Liberális</i>				
SZDSZ	81	19	0	3,2
<i>Liberális-szocialista</i>				
MSZP	74	16	3	3,4
<i>Liberális-konzervatív</i>				
FIDESZ	19	43	38	5,9
<i>Konzervatív</i>				
MDF	0	26	74	7,2
FKGP	3	18	79	8,1
Összesen (1996 és 1998 N=366)				4,5

3. A bipoláris skálák korlátjai

A posztkommunista Európa változásai és az új magyar demokrácia tízéves történetének tapasztalatai a bipoláris skálák validitásának és mérő szerepének újragondolására késztetnek bennünket, s ez az újragondolás talán Európa más régiói számára is hordozhat tanulságokat. A bipoláris skálák legnagyobb korlátja – viszonylagos nyersességük mellett – megítélésem szerint éppen az, hogy a válaszadók több, egymástól nagyon is eltérő ideológiai karakterű csoportja rákényszerül, hogy ugyanabba a centrumba helyezze el magát.

A liberális-konzervatív skála – mint láttuk – sokat elárul a politikai erőknél az ideológiai térben való tagozódásáról. Sokat, de számunkra nem eleget. Szembe találtuk magunkat ugyanis néhány korláttal is. Ilyen például a harmadik ideológiai csoportnak, a szocialistáknak a skálán való elhelyezkedése. Ebben a vonatkozásban a liberális-konzervatív skála ugyanazzal a problémával küszködik, mint a bal-jobb skála, hiszen a két pólus mintegy kényszerből maga közé szorítja a harmadik ideológiai erőt. A magyar politológiai szakirodalomban sokan például evidenciaként kezelik, hogy a pártstruktúrákban a liberálisok a centrumban vannak, mert a bal-jobb skálán középre kerülnek és így mintegy hidat képeznek a konzervatívok és a szocialisták között.¹⁵ Ha a pártstruktúrában a bal-jobb skálára vetítve határozzuk meg a liberális pártok helyét, akkor valóban így van: a másik két irányzat közé ékelődve helyezkednek el, általában a skála 5. és 6. pontja körül. Csakhogy ez elsősorban a kétpólusú skála logikai rendszerének következménye, hiszen a két pólus a harmadik közé szorul. Föltételezzük, ha egy szocialista-liberális tengelyen kellene a konzervatívoknak elhelyezkedniük, akkor ők is a középet választanák.

Ha a magyar parlamenti vizsgálataink adatelemzésénél maradunk, akkor azt látjuk, hogy a liberális-konzervatív skálán a viszonylag nagy szórású FIDESZ valódi belső kompozíciója is rejtve marad, éppen a skála kétpólusúsága következtében. A páros osztású (10-es) skála ellenére is viszonylag *nagy arányú a „centrumba húzás”*, hiszen a FIDESZ képviselőinek 43 százaléka, az MDF-esek egynegyede és az SZDSZ-esek egyötöde, a szocialistáknak pedig 16 százaléka választotta ezt a pozíciót. Lényegében minden negyedik válaszadó a centrumba tette magát, ami meglepően nagy arány, mert más mutatók nem támasztják alá azt, hogy a képviselők 25 százaléka ideológiailag neutrális lenne. Mivel magyarázható ez? Megválaszolando tehát az a kérdés, hogy egyáltalán valós-e ez a kép a képviselőkről, vagy sokkal inkább méréstechnikai korlátokról van-e szó? E csoportok teljesen eltérő okok miatt választják ugyanazt az 5. vagy 6. számú bokszt. Egyfelől itt vannak azok, akik rendelkeznek valamilyen ideológiai kötődéssel egyik vagy másik oldal irányába, de azt akarják kifejezni, hogy az övék valamivel gyengébb, mint azoké, akik a pólushoz közelebbi részt választják. Másfelől az a csoport is idehelyezkedik, melynek tagjai teljesen távol állnak mindenféle ideológiától, vagyis neutrálisak. Végül olyanok is itt találhatók, akiknek erős ugyan az ideológiai töltésük, de teljesen más ideológiát vallanak, mint amit a skála kifejez (pl. szocialisták), és csak azért választották a „sem egyik, sem másik” területet, mert a dichotóm skála őket kényszerűen középre szorította. A háromféle töltés ugyanazon a ponton jelentkezik, mégis teljesen más valóságtartalmat fed (22. táblázat).

A kétpólusú skáláknak éppen az a legnagyobb bajuk, hogy csak két nyelven beszélnek, illetve csak a két pólus között képesek kapcsot létesíteni. A bal-jobb skála szerint nagy valószínűséggel a liberális a centrum erő, a libe-

22. táblázat

A bipoláris skálák magyarázó ereje (1998)

	Bal-jobb skála		Liberális-konzervatív skála
	önmaguk elhelyezése	pártjuk elhelyezése	önelhelyezés
MSZP	3,34	3,30	3,38
SZDSZ	4,83	5,42	3,00
FIDESZ	6,75	6,59	5,61
FKGP	7,20	7,08	7,79
MDF	7,33	7,11	6,88
MIÉP	–	9,02*	–
Összesen	5,45		5,04

* Mások szerint.

rális-konzervatív szerint viszont a szocialista az. Ilyen összefüggésben tehát arra a következtetésre juthatunk, hogy lényegében csak a dichotóm dimenziók megjelölésének kérdése az, hogy melyik a centrumerő? A probléma egyik megjelenése az, hogy például a konzervativizmus nem lehet centrumerő, mert nincs olyan ideológiai dichotómia használatban, melynek bipoláris rendszerében a konzervatívok középre tehetnék magukat. Lehet, hogy az egész probléma-komplexum leszűkíthető egy nyelvészeti értelmezési problémára is? Úgy véljük, ennél azért többről van szó, a megoldáshoz egy sajátos térbeli modellezés segíthet hozzá minket.

A bipoláris liberális-konzervatív skála alkalmatlan a három önálló ideológia tesztelésére, mert a szocialistákról kaphatjuk azt a képet, hogy centrumbeliek, de legalábbis közvetítenek a liberális és konzervatív erők között, noha a valóságos folyamatok ennek ellentmondanak. Nem lépünk előre akkor sem, ha egy bal-jobb tengelyt használunk, mert hasonló korlátok közé szorítjuk gondolatainkat és ítéleteinket. Véleményünk szerint a bal és a jobboldal által elfoglalt két pólus csak középen enged helyet a liberálisoknak, s így *a dichotóm skálák esetében a centрупárti megítélés nem feltétlen a valóság képi konvertálása, hanem sokkal inkább egy logikai kényszerhelyzet és egy nyelvészeti-kifejezésbeli korlát következménye*.¹⁶ A kétpólusú skálák tehát nem oldják föl a dilemmánkat, mert bezárják gondolkodásunkat. Valószínűleg erre célzott Roger Scruton, amikor ironikusan azt mondta, hogy „a dichotómiákban és a skatulyákban gondolkodók szövetsége megbonthatatlan”.¹⁷

A három plusz egy pólusú ideológiai tér magyarázó értéke

1. Az „ideológiai piramis” szerkezete

Szét lehet-e egymástól választani a három csoportot, az eltérő jelentéstartalmakat hordozó rétegeket? Hogyan lehetne átláthatóbbá tenni az egyes ideológiák közötti kapcsolódási irányokat és a hidak erősségét? Hogyan lehetne mérni az eltérő ideológiákat is magába foglaló pártok szerkezetét? Elkülöníthetők-e az ideológiáktól távol álló neutrálisok csoportja? Hogyan lehet elkerülni a harmadik ideológia középre szorítását? Ezek a problémák többször is foglalkoztattak engem az elmúlt években folytatott kutatásaim során, s az 1996-os és 1998-as parlamenti képviselők körében végzett elemző munkám egyik legfőbb eredményének azt tartom, hogy választ és megoldást is találtam a problémára.

A posztszocialista országokkal kapcsolatos kutatásaim során arra a következtetésre jutottam, hogy az ideológiai térben a konzervatívoktól és a liberálisoktól elkülönülve a szocialisták is egy önálló dimenzióban léteznek, s ez nem a másik kettő közötti közvetítő térben van, hanem egy önálló harmadik

pólust képez. De az európai pártrendszerek többsége is elhelyezhető egy hárompólusú ideológiai térben, melynek komponenseit a liberális, a konzervatív és a szocialista (vagy szociáldemokrata) ideológiák alkotják. Az ideológiai teret tehát legalább hárompólusúnak kell ábrázolnunk.

Hosszabb elemzések és kísérletezések után konstruáltam egy geometriai formát, melyet „ideológiai piramisnak” neveztem el. Ez lényegében egy csúcsára állított egyenlőszárú háromszög, ahol a három sarkot a szocialisták, a konzervatívok és a liberálisok foglalják el. A pólus azoké, akik erősen kötődnek valamelyik ideológiához. Mindhárom pólusból hidak nyúlnak a másik két pólus felé, s ezek az összekötő hidak maguk is két szakaszra tagolódnak, mielőtt elérnék a másik pólust, hogy lehetőséget adjanak a gyengébb vagy a kevertebb ideológiák kifejeződésének is. A három pólus metszéspontjában, vagyis a köztük lévő távolság mértani középpontjában van egy negyedik kristályosodási pont is, mely minden ideológiától egyenlő távolságra van, ez a neutrális zérópont, a valódi centrum, ami az ideológiailag semlegesek, vagy ha úgy tetszik a technokraták helye. A neutrális pontot belső járatok kapcsolják a pólusokhoz, amelyek közepén egy megállót biztosítottunk azoknak, akiknek van ugyan valamilyen ideológiai affinitásuk, de az is csak egyetlen ideológia irányába és gyenge kötéssel. Összesen 13 pont közül választhatnak a megkérdezettek.

A piramis az elvégzett kontrollvizsgálatok szerint nemcsak arra alkalmas, hogy kiküszöbölje a liberális-konzervatív skála korlátjait, hanem arra is, hogy segítségével árnyaltabb képet rajzoljunk az aktoroknak és szubjektumoknak az ideológiai térben elfoglalt helyéről. További előny, hogy az ideológiai csoportok közötti kapcsolódási lehetőségek, átmenetek is láthatóvá válnak. De még a három pólusra való elhelyezkedés (konzervatívok, liberálisok és szocialisták) sem jelent önmagában szélsőséget: a hálózati kapcsolatok miatt helyesebb inkább azt egy hálózati rendszer markáns kikristályosodási pontjaként fölfogni.

Akik magukat a piramis 1., 2., 5. és 7. pontjaira tették, azokat liberálisnak, akik a 3., 4., 6. és 9. pontokra, azokat konzervatívnak, akik pedig a 10., 11., 12. és 13. pontokra tették magukat, azokat szocialistának neveztük el. A 8. pont, mint mértani közép a nullát jelentette, vagyis az ideológiailag semlegeseket. Mindezek alapján nézzük meg, hogy működik-e az ideológiai piramis, vagyis az egyes pártok valóban az általuk vallott ideológia szerint helyezkednek-e el a piramison?

2. A politikai elit ideológiai tagozódása a piramis alapján

A piramis működését már 1996-ban kipróbáltam az akkori parlamenti kérdésíves vizsgálatomban, s 1998-ban megismételve ismét bizonyosságot nyertem hatékony működéséről, arról, hogyan segíthet eligazítani egy hármas ideológiai

giai tér segítségével a politika világában. A piramison való önelhelyezést mér-
tük a második és a harmadik ciklus idején is. A kapott adatok jól tükrözik a
parlament ideológiai szerkezetét, és már az alapmegoszlásokból is jól láthatók
a parlament összetételében lezajlott változások (2., 3., 4. ábra). A liberális és a
szocialisták aránya csökkent, míg a konzervatívoké számottevően nőtt.

Az ideológiai piramisból az is kitűnik, hogy 1998-ban a liberális-konzerva-
tív tengely lényegében nem gyengült meg, csak kompozíciója változott: meg-
erősödött a konzervatív szárny a liberális rovására. A liberális-szocialista
tengelyen csak kisebb átrendeződés tapasztalható, a két pólus között tovább-
ra is erős a kapcsolat. Szembetűnő viszont, hogy mind a második, mind a
harmadik ciklusban egyaránt nagyon kevesen helyezték el magukat a szocia-
lista-konzervatív tengelyre, tehát a legnagyobb törésvonal a szocialista-kon-
servatív tengely között húzódik. Mindez azokat a koncepciókat támasztja alá,
amelyek szerint *sem a rendszerváltozásban, sem a demokrácia stabilizálódási
folyamatában nem épült ki kapcsolódás, összeköttetést biztosító híd a szocia-
lista és a konzervatív ideológiák között.*

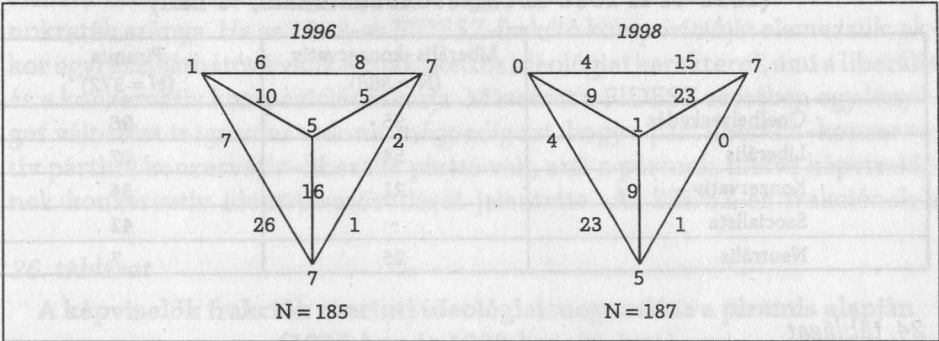
Az ideológiai piramis nem csak a hármas ideológiai tagozódást képes mér-
ni, de egyrészt valódi centrumot képez, másrészt a köztes skálapontok segít-
ségével lehetőséget ad számunkra a köztes pozíciók és kapcsolatok mérésére
is, ezért a megkérdezettek is viszonylag könnyen megtalálják rajta a helyüket.
Ha összevetjük a liberális-konzervatív skálán való önelhelyezkedési képessé-
get a piramiséval, akkor nem látunk lényeges különbséget, sőt a válaszadók,
még néhány százalékkal nagyobb arányban tudják elhelyezni magukat a pi-
ramison, mint a dichotóm skálán (23. táblázat).

Összességében azt mondhatjuk, hogy az ideológiai piramis kiválóan alkal-
mas a politikai erők közötti ideológiai hálózat mérésére. A liberális-konzer-
vatív skálán és a piramison való elhelyezkedés összevetéséből az derül ki, hogy
egyrészt a piramison még valamivel nagyobb arányban tudják a válaszadók el-
helyezni magukat, ami azt valószínűsíti, hogy könnyebb rajta az ideológiai
öndefiníálás, mint a dichotóm skálán (23. táblázat). Másrészt a piramis nem-
csak mennyiségében ad több információt, de sokkal árnyaltabb képet is mutat
a térbeli elhelyezkedésről (2. ábra). Továbbá a három ideológiai alternatíva is
tisztábban működik, főleg a hozzájuk kapcsolódó hidak révén. Vagyis a kifeje-
zetten konzervatív pártok valóban a konzervatív területet foglalják el, a liberá-
lisok a liberálisat, a szocialisták pedig a szocialista területet (23., 24. táblázat).
Aki a piramison a szocialisták mezőjébe tesz magukat (10., 11., 12., 13.)
azok a liberális-konzervatív skálán liberálisabb átlagúak, mint azok, akik a pi-
ramison a liberális pólusba húznak. Nem csak a három nagy ideológiai csoport
egyidejű mérésére és összehasonlítására van lehetőségünk, de ezeket tovább
bonthatjuk pártfrakciók szerinti megoszlásában is (25., 26., 27. táblázat).

Az adatok pártok szerinti bontásban jól mutatják az átjárást, az erős kapcso-
latot az MSZP és az SZDSZ között. Csak utalni szeretnénk a dichotóm tenge-

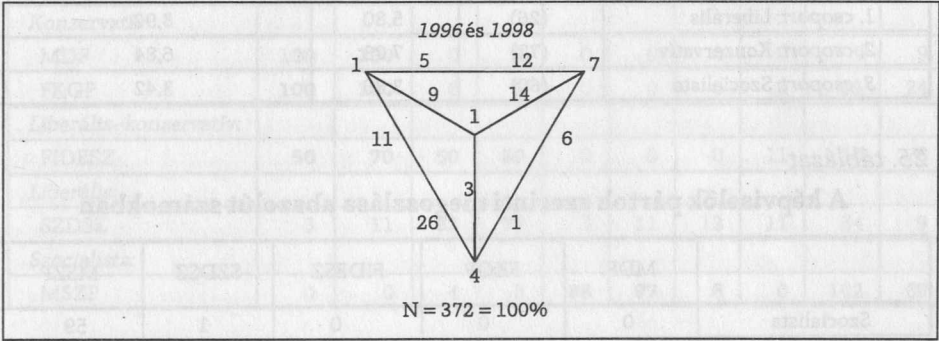
2. ábra

Az ideológiai piramison való elhelyezkedés (1996-ban és 1998-ban)



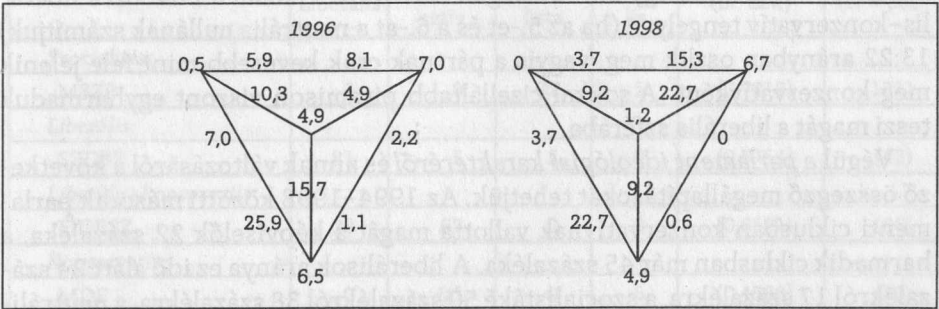
3. ábra

Az ideológiai elhelyezkedés az összevont adatok alapján %-ban (N = 351)



4. ábra

Az ideológiai piramison való önelhelyezkedés 1996-ban és 1998-ban (%-os megoszlásban)



23. táblázat

Önelhelyezkedés a dichotóm skálán és a piramison (1996-os és 1998-as összevont adatokkal, %-ban)

	Liberális-konzervatív (N = 366)	Piramis (N = 372)
Önelhelyezkedés	95	96
Liberális	54	17
Konzervatív	21	34
Szocialista	–	42
Neutrális	25	7

24. táblázat

A dichotóm skálán való önelhelyezkedés és az ideológiai piramis viszonya

	(N)	Bal-jobb átlag	Liberális-konzervatív átlag
1. csoport: Liberális	(26)	5,80	3,92
2. csoport: Konzervatív	(72)	7,08	6,84
3. csoport: Szocialista	(60)	3,36	3,42

25. táblázat

A képviselők pártok szerinti megoszlása abszolút számokban

	MDF	FKGP	FIDESZ	SZDSZ	MSZP
Szocialista	0	0	0	1	59
Liberális	0	0	17	6	4
Konzervatív	9	24	41	0	0

lyek egyik korlátjára, ahol mind a hat párt sokkal szorosabban helyezkedik el, s ezáltal a skála elfed egy sor ideológiai karaktert. Például a FIDESZ a liberális-konzervatív tengelyen (ha az 5.-et és a 6.-at a neutrális nullának számítjuk) 13:22 arányban oszlik meg, vagyis a pártnak csak kevesebb mint fele jelenik meg konzervatívként. A sokkal cizelláltabb piramison viszont egyharmaduk teszi magát a liberális szférába.

Végül a *parlament ideológiai karakteréről* és annak változásáról a következő összegző megállapításokat tehetjük. Az 1994–1998 közötti második parlamenti ciklusban konzervatívnak vallotta magát a képviselők 22 százaléka, a harmadik ciklusban már 45 százaléka. A liberálisok aránya ez idő alatt 24 százalékról 17 százalékra, a szocialistáké 50 százalékról 38 százalékra, a neutrálisoké pedig 5 százalékról 1 százalékra csökkent.

Mindezek alapján a pártok belső tulajdonságainak eddig rejtett jellemzői is feltárulnak előttünk. 1996-hoz képest 1998-ban az MSZP képviselőinek szocialista önidentitása megerősödött, ugyanakkor csökkent körükben a technokraták aránya. Ha az 1998-as FIDESZ-frakció kompozícióját elemezzük, akkor egyrészt láthatóvá válik annak „kettős ideológiai karaktere”, ami a liberális és a konzervatív kompozíciót takarja. Másrészt a FIDESZ esetében egy lényeges változást is igazolni tudunk, mégpedig azt, hogy a párt liberális-konzervatív pártból konzervatív-liberális párttá vált, ami a pártnak, illetve képviselőinek konzervatív identitáserősödését jelentette. Az SZDSZ-es frakciónak a

26. táblázat

**A képviselők frakciók szerinti ideológiai megoszlása a piramis alapján
(1996-ban és 1998-ban, %-ban)**

	Konzervatív		Liberális		Szocialista		Neutrális		(N =)	
	1996	1998	1996	1998	1996	1998	1996	1998	1996	1998
<i>Konzervatív:</i>										
MDF	100	100	0	0	0	0	0	0	9	9
FKGP	100	100	0	0	0	0	0	0	11	24
<i>Liberális-konzervatív:</i>										
FIDESZ	50	70	50	20	0	0	0	11	10	76
<i>Liberális:</i>										
SZDSZ	3	11	82	78	3	11	12	11	34	9
<i>Szocialista:</i>										
MSZP	0	0	4	3	88	97	8	0	102	69

27. táblázat

**A képviselők frakciók szerinti ideológiai megoszlása a piramis alapján
(1996-ban és 1998-ban, %-ban)**

	Liberális	Konzer- vatív	Szocia- lista	Neutrá- lis	(St. dev.)	(N = 366)
<i>Szocialista:</i>						
MSZP	3	0	92	5	(0,7212)	(171)
<i>Liberális:</i>						
SZDSZ	81	5	5	9	(0,5754)	(43)
<i>Liberális-konzervatív:</i>						
FIDESZ	23	67	0	9	(0,6591)	(86)
<i>Konzervatív:</i>						
MDF	0	95	0	5	(0,4588)	(19)
FKGP	0	100	0	0	(0,0000)	(35)

második ciklushoz képest gyengült a liberális kompozíciója, ugyanakkor valamelyest erősödött a konzervatív és szocialista karaktere. Azt is láthatjuk, hogy a pragmatistákat tömörítő centrumban – mely egyenlő távolságra van mindenféle ideológiától –, a FIDESZ és az SZDSZ képviselteti magát legnagyobb, az FKGP pedig a legkisebb arányban. Sem az MDF-, sem az FKGP-frakcióban nincsenek liberális erők. A FIDESZ-ben és az SZDSZ-ben is a képviselők 9-9 százaléka helyezte magát az ideológiailag semleges zérópontba, míg a szocialisták és a demokrata fórumosok mindössze 5-5 százaléka.

A parlamenti képviselők viszonya az európai integrációhoz

Az európaiság eszménye és történeti forrásai

Európa említése először *Hésziodosz* írásában fordul elő i. e. a 8. században, de találkozunk vele később *Arisztotelész* munkáiban és a görög mitológiában is. Földrészünk lakóit, mint európaiakat („Europenses”) a 8. században említik először.¹⁸ A későbbi krónikákból is kitűnik, hogy az *európai* kifejezés nem annyira földrajzi egységet jelent, hanem sokkal inkább a keresztény kultúrkörhöz való kapcsolódást.

A nemzeti identitás eszméje általában olyan közös kollektív dolgokban fejeződik ki, mint a nyelv, a történelmi tudat, a földrajzi egység, a kulturális értékek, a szimbólumok rendszere, melyet tovább erősít a vallási, a közigazgatási és a politikai szervezetekhez való sokoldalú viszony. *Robert Scruton* „A politikai gondolkodás szótára” című művében azt írja, hogy „...a nemzeti identitás fogalma az emberek azon érzésére vonatkozik, hogy természetsszerűen összetartoznak”.¹⁹ Mindezek alapján azt mondhatjuk, hogy az európai nemzetek eszméjének megvalósulása komoly nehézségbe ütközik.

Általában az országok többségében a nemzet államhatára megegyezik az országhatárral is. Számottevő azonban azoknak a nemzeteknek az aránya, ahol a nemzet tagjainak egy része az ország földrajzi határainak másik oldalán él, akár az államhatárok erőszakos változásai miatt, akár a népesség tömeges migrációja következtében. Napjaink Európájában ez a helyzet többek között az albánok, a románok, a lengyelek, az oroszok, a szlovének esetében is, a népesség létszámához képest legnagyobb arányban a magyarok rekedtek az anyanemzet államhatárain kívül. Természetesen az, hogy az államhatár nem esik egybe egy nemzet földrajzi határával, nem csak európai sajátosság, számtalan példát találunk rá szerte a világon. Csakhogy míg máshol az ebből keletkező konfliktusok általában helyi összeütközéseket eredményeztek, addig Európa elmúlt ötszáz éves történetében a helyi konfliktusok számtalan esetben kontinentális méretű háborúkká terebélyesedtek, sőt a huszadik században már átlépték a kontinensek határait és világháborúkhöz vezettek. Külö-

nösen Európa középső régiója és a Balkán vált állandó gyújtóponttá. A két világháborút lezáró párizsi diktátumok nem járultak hozzá az etnikai feszültségek enyhítéséhez, sőt bizonyos vonatkozásban tovább erősítették azokat, más területen pedig elodázták kitörésüket vagy megoldásukat. Mindezek alapján sokan vannak Európában, akik akár történelmi emlékezetük, akár szocializációs tapasztalatuk miatt szkepszissel viszonyulnak a közös „európai nemzet” eszméjéhez.

A régmúlt valóban nem sok bizakodásra ad okot, a vég nélküli háborúk vesztesekre és győztesekre osztották a térséget, s az európai egység ideálját gyakran kapcsolták olyan expanzív terjeszkedéshez, amit *Hitler* vagy *Sztálin* neve fémjelzett. Maga a globalizáció sem teremt homogén világot, sőt gyakran polarizál és a konfliktusokat is kiterjeszti.²⁰ Európa régmúltjában sem találunk olyan emléket, amely a közös múlt pozitív forrását adná. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a kontinens történetéből teljességgel *hiányzik a pozitív élménnyel teli közös múlt*, az Európa-építés és siker osztatlan élménye. Emellett a történelmi értelemben vett Európa és a földrajzi értelemben vett Európa fogalma sincsen egymással fedésben, hiszen inkább az „is-is” kategóriájába tartozik Oroszország vagy Törökország, és akkor még nem is beszéltünk néhány kaukázusi köztársaság történelmi múltjáról és jelenkori identitásáról.

A közös pozitív történelmi élmény mellett *hiányzik a közös nyelv is*, ami például megvan Latin-Amerika esetében. A nyelvgyakorlás és az ahhoz kapcsolódó jogok nemhogy összekötnék az egyes népeket, hanem sok esetben állandó konfliktusforrást jelentenek a többnyelvű államokban. Kétségtelen, hogy napjainkban Európában az angol a legelterjedtebb nyelv, de a franciák sem akarnak lemondani a francia nyelv vezető szerepéről. A német az a nyelv, melyet a legtöbb polgár anyanyelveként beszél, s Németország gyors gazdasági fejlődésének dinamikája feltétlenül hatással van e nyelv terjedésére is.

A pozitív történelmi emlékek hiánya és a közös nyelv hiánya miatt Európa az ezredfordulón nem nevezhető nemzetnek, sőt még a különböző kultúrák nemzetének sem, olyan értelemben mint például az Egyesült Államok. Az integráció célja mégis egy korábban soha nem létezett, konföderatív jellegű „nemzetek államának” létrehozása. Kérdés azonban, hogy a jövőbeli közös célokba vetett hitre alapozva épülhet-e egy új konföderatív Európa-nemzet? Megvalósulhat-e ez a jövőbe néző célok megfogalmazása alapján? Lehet-e egy ilyen eszmével azonosulni társadalmilag és kulturálisan? Nyilvánvaló, hogy az európai egységesülési folyamat fő motorja ma kétségtelenül a gazdasági fejlődés dinamikusa, melynek logikája átlépte az országhatárokat, és már csak régiókban működve tud hatékony lenni. Elégészes-e pusztán a gazdasági kényszerítő erőkre hagyni a folyamat gerjesztését? Már a hidegháború befejeződése előtt a nemzetközi viszonyok perspektivikus fejlődését több kutató is határozottan a nyugati értékekre épülő világ fokozatos megvalósulásában látta.²¹ Ha a régmúltból nincs is, a közelmúltból van-e a régióknak olyan emléke,

olyan közösen kimunkált értéke, mely az új Európában mindenki számára elfogadható pozitív élményt jelenthet, melyre az Európa-ideál épülhet?

A válaszunk az, hogy a közelmúltból vannak közös, mindenki számára elfogadható humanista európai értékek. Pontosabban fogalmazva egész Európában nincsen, de Nyugat-Európa jelenkori produktumában van. Ott a közelmúltból föllelhetők azok a kollektíva számára pozitív értékek, melyeket Közép-Európa is hajlandó követni, s melyet követnie kell a Balkánnak és Kelet-Európának is, ha magát nem csak földrajzi értelemben akarja Európa részének tekinteni. Az európai ideál alapjait képező, mintául szolgáló értékek és megélt tapasztalatok az elmúlt ötven évhez kötődnek, s három fontos tapasztalattal erősítették meg az európaiság értékét: az egyik szociális jellegű és a *jólét* tapasztalatát tartalmazza, a másik individuális jellegű és a *szabadság eszméjét* és kiteljesedését jelenti, a harmadik pedig a kollektíván nyugvó értékre, a *létbiztonságra* vonatkozik.

Mindhárom érték viszonylag új keletű. A szabadság a második világháború után vált Nyugat-Európában általános értékke, először a demokrácia intézményeinek kiépülésében jelentkezett, majd a nyolcvanas években az országhatárokat átlépő szabad lakóhelyválasztásban és munkavállalásban teljesedett ki. A jólét a hatvanas évek közepétől folyamatosan kiépülő szociális jogállam terméke. A létbiztonság pedig a békés élethez való jogot és az alapvető emberi jogok védelmét jelenti, melyet az ötvenes évektől a NATO doktrínája garantál, s érvényességét a '90-es évektől mind szélesebb földrajzi körre terjeszti ki. Magyarország és más közép-európai országok ehhez az Európához kívánnak csatlakozni, s a NATO század végi balkáni szerepvállalása is csak ebben az összefüggésben érthető meg.

Ezúttal nem kívánunk kitérni olyan összetettebb kérdések tárgyalására, hogy Európában milyen tényezők segítik az ezredfordulón az európai integrációt. Azonban utalunk arra a lényeges változásra, mely a politikai elitnek az európai integrációhoz való viszonyát jellemzi. Az egyes országok politikai vezetői a század folyamán inkább az integráció ellenzésével, a nemzeti érdekek mindenekelőtt való hangsúlyozását tartották fontosnak. A század második felében azonban megerősödött az az álláspont, hogy a nemzetállam kevésbé képes az eseményeket kontrollálni, mint a nemzetek fölötti szövetségesi rendszer. A huszadik század elején kialakult állapotokhoz képest a század végén a politikai, gazdasági és kulturális európai elitek immár sokkal inkább figyelembe veszik a közös célokat és értékeket, ami több tényezővel is magyarázható. A közös cél mind egyértelműbbé vált. Egyrészt az Európán belüli hatalmi egyensúly fenntartását tekintve, másrészt a kontinens nemzetközi vezető pozíciójának megőrzése szempontjából. Ehhez pedig a század végére a feltételek és az eszközök is kialakultak. Egyrészt a kölcsönös gazdasági függőség szétfeszítette a nemzetállam kereteit, a tömegkommunikáció kiterjedése és a

személyes tapasztalatokat adó turizmus erősebb összekötő kapcsot képzett Európa egyes területei között, mint valaha is a történelemben.

Közép-Európa mint a jövő Európájának egyik nagy régiója

Európa történetében évszázadok óta kimutatható két nagy régió eltérő fejlődése, a nyugat-európai és a kelet-európai. A nyugat-római és a kelet-római birodalom utódállamai megőrizték a két régió eltérő vallási karakterét. *Szűcs Jenő* elemzése szerint már a középkor korai szakaszában is kimutathatók a különbségek Európa nyugati és keleti területei között.²² A források tanulsága szerint Európa fogalma sokáig a kereszténységgel volt egyenlő, és lényegében csak a 16. századtól (II. Pius pápa föllépésétől) azonosul a nyugati kereszténységgel.²³ Bár a két régió közötti földrajzi eltérések és a vallási különbségek a későbbi századokban is megmaradnak, Nyugaton azonban ebben az időszakban már a tulajdonviszonyokra épülő gazdasági tényezők és a viszonylag magas egyéni szabadságfokra és mobilitásra épülő individualizmus dominál a vallásosság intézményeihez és kollektivitásához képest.²⁴

Ha ilyen összefüggésben akarnánk meghatározni Magyarországot Európában elfoglalt helyét, akkor azt mondhatnánk, hogy az ország sokáig a nyugati és keleti civilizáció találkozása és konfrontációja mentén feküdt, a Habsburg-oszmán, majd a múlt században a Habsburg-pravoszláv kultúrkör találkozásánál. Magyarország helyzete ugyan a történelem folyamán sokat változott, kétségtelen azonban, hogy a múltban mindig Nyugatnak a keleti periferiája, a Keletnek pedig nyugati kapuja voltunk. Mindemellett hangsúlyoznunk kell, hogy az ország mindig közelebb állt a Habsburg-érdekszférához, politikai, gazdasági és kulturális elitje magát mindig közelebb érezte a Nyugathoz, mint a Kelethez, s alapvetően értékeit és követendő életmintáit is a nyugati kultúrkörből vette.²⁵

Hol van Közép-Európa, hol húzódnak határai? *Karel Kosík* szerint „Közép-Európa az a hely, ahol vita folyik az európaiság lényegéről?”²⁶ Történetileg két Közép-Európa koncepció alakult ki, az első a németekkel, a második nélkülük. Bár a közép-európai régió az Osztrák–Magyar Monarchia megszületésével már kulturális értelemben is létezett, a fogalmat mégis viszonylag későn emelték be a politológiai szakirodalomba és főleg a németek hatására. A múlt századi térképeken még nem használják a kifejezést. Az első szerző (*Joseph Partsch*) csak a 20. század elején írt könyvet ilyen címmel, visszautalva egy angol politikusnak, *John Halford Mackinder*nek még a Berlini Kongresszuson kifejtett koncepciójára. Ekkoriban még csak egy német dominanciájú Közép-Európa-kép terjedt el, melyet mint „Mittel-Europa-terv”-et a német expanziós politika sokáig stratégiai célként kezelt.²⁷

A második világháborút követően értelmiségi körök ismét használták a Közép-Európa kifejezést, de más tartalommal. A német *Zwischeneuropa* terü-

letére vonatkoztatták, vagyis arra a régióra, amelyik Németország és a Szovjetunió között húzódott, és amelyet Jalta után a nagyhatalmak a Szovjetunió érdekszférájához csatoltak.²⁸ A '80-as években új életre kelt a németektől független Közép-Európa-kép, főleg cseh emigráns írók (például *Kundera*) munkásságának köszönhetően. A kifejezést ilyen értelemben a lengyeleknek és a magyaroknak is a közép-európai elit értelmiség vette át (például *Czesław Miłosz*, *Gombár Csaba*, *Konrád György*). Nem sokkal korábban jelent meg a magyar szakirodalomban (főleg történészek és közírók tollából) az az igény, hogy történelmi és kulturális kondíciók miatt elkülönítsék régiókat és benne hazánkat Kelet-Európától. Magyarországot először még csak Közép-Kelet-Európa sajátos részének nevezték,²⁹ majd a rendszerváltozás során mind gyakrabban Kelet-Közép-Európa részeként emlegették.³⁰

Napjainkban már Lengyelországban, Csehországban és Szlovákiában általánosan a Közép-Európa kifejezést használják. Paradox módon a magyar politikai közírásban és részben a kádárizmussal nagyobb folyamatosságot vállaló politológiában azonban még erős a szellemi befolyásuk azoknak, akik hazánkat kelet-közép-európai országnak tartják. Többségük inkább csak megszókból, s csak kevesen vannak közöttük, akik nézeteikhez szakmai érveket is keresnek.³¹

Számunkra azonban a történelmi, a társadalomszerkezeti és a kulturális tényezők együttese egyértelművé teszi, hogy *Magyarország a jelenlegi határaitól Közép-Európa szerves része*. Úgy ítéljük meg, hogy hazánk a „Visegrádi Országok” szervezetének megalakulásával jobban Közép-Európához tartozik, mint századunkban valaha. Az kétségtelen, hogy Közép-Európa egy képlekeny, ma is formálódó képződmény, melyben Szlovéniának és Horvátországnak is helye van. A régió igazi súlya csak az európai integrációt követően fog megjelenni. Mivel az Európai Unión belül is kiemelkedően fontos a regionalitás szerepe (északi államok, mediterrán államok, Benelux államok), erős az a meggyőződésünk, hogy a közép-európaiság értékei és előnyei igazából a 21. század első felében fognak kibontakozni. Felfogásunk szerint Közép-Európa széle valahol Erdély határainál húzódik, s Kelet-Közép-Európát Románia, Moldávia, Bulgária, Nyugat-Ukrajna és Közép-Beloruszvia területei alkotják. Ezek az országok történelmi, politológiai és szociológiai karakterüket tekintve nem Kelet-Európa nyugati peremvidékéhez tartoznak, hanem sokkal inkább a közép-európai régió alváltozatai, annak keleti peremét alkotják.³²

A képviselők viszonya Európához és Közép-Európához

Megkérdeztük a képviselőket, hogy egytől hétig osztályozzák le, mennyiben értenek egyet azzal az állítással, hogy „En teljes mértékben európainak érzem magam”. A válaszok szerint honatyaínknak igen erős az Európa-identitása:

6,07. Különösen szembetűnő ez német összevetésben, hiszen a Bundestag képviselői – a Bernhard Wessels által végzett kérdőíves vizsgálat szerint – átlagban csak 3,86 pontot adtak ugyanerre a kérdésre (28. táblázat).

A földrajzi kulturális identitás is sokat elárul egy ország politikai elitjéről. Öt földrajzi-kulturális egység közül kellett a képviselőknek kiválasztaniuk és rangsorolniuk hármat. A magyar képviselők azonosulását a különböző régiókhoz a 30. táblázat szemlélteti.

A korábbi parlamenti ciklushoz képest valamelyest erősödött a Magyarországgal való identitás, és csökkent a közép-európaiság érzése. Az egyéni választókerületből bekerültek közül viszonylag nagyobb azok aránya, akiknek erősebb a lakóhelyükkel való identitásuk. Az előző ciklushoz képest valamelyest csökkent azon képviselők aránya is, akik első helyen inkább Európával vagy az egyetemes világgal azonosítják magukat.

Az euroatlanti integráció esélyei és hozadéka

A magyar integrációs esélyek megítélése Európában

Ma már mindenki számára egyértelmű, hogy a 21. századi Magyarország jövőjét döntően befolyásolja, hogy mikor és milyen minőségben lesz részese az új Európának.³³ A magyar állampolgárok döntő többsége is támogatja integrációs törekvéseinket.³⁴

De hogyan viszonyulnak mindehhez Nyugat-Európa polgárai? Túlzás lenne azt állítani, hogy az Európai Unió polgárai tárt karokkal várják a mielőbbi felvételben reménykedő, csatlakozni vágyó közép- és kelet-európai országok polgárait. 1998-ban a 13 EU-tagországban végzett reprezentatív mintájú kérdőíves közvé-

28. táblázat

„Én teljes mértékben európainak érzem magam” (hetes skálán)

	1998	1996
SZDSZ	6,22	5,60
FKGP	6,09	6,00
FIDESZ	6,09	6,00
MDF	6,00	5,00
MSZP	5,94	5,28
Átlag	6,07	5,40

Forrás: Wessels-Simon, 1997:8.

29. táblázat

A képviselők kulturális-területi identitásai (sorrendben és %-ban)

Összesen	I. helyen	II. helyen	III. helyen	Nem választotta	N = 169
1. Magyarország	54	35	6	5	100
2. Lakóhelye	27	24	16	33	100
3. Európa	11	18	41	30	100
4. Közép-Európa	7	20	21	52	100
5. Egyetemes világ	4	2	12	82	100

30. táblázat

Az EU bővítésének támogatása a tagországok polgárai részéről

	Támogatja	Elutasítja	Nem válaszolt
Magyarország	53	24	23
Lengyelország	49	29	22
Csehország	48	28	24
Ciprus	46	29	25
Szlovákia	43	32	25
Bulgária	42	33	25
Észtország	41	32	27
Lettország	41	32	27
Litvánia	41	33	26
Szlovénia	39	35	26
Románia	39	37	24

Forrás: Eurobarometer 1998. 49. p. és magyarul: Népszabadság 1998. szeptember. 23. 3.

lemény-kutatás szerint a 11 brüsszeli tagjelölt ország közül egyedül Magyarország esetében pártolja a brüsszeli tagságot a megkérdezettek legalább fele (53 százaléka), s az összes többi jelentkezőnél ez a támogatottság 50 százalék alatt maradt. A legkisebb támogatottságot Szlovénia és Románia élvezte (30. táblázat). Emellett hazánk volt az az ország is, melynek csatlakozását a legkisebb arányban utasították el a nyugat-európai polgárok, mindössze 24 százalékban.

A magyar integrációs esélyek képviselői megítélése

A szakirodalom ma még kevésbé méltatja azokat a változásokat, melyek az ezred végi európai politikai elit gondolkodásában és értékvilágában lezajlott-

tak, és amelyek így – megítélésünk szerint – döntően hozzájárultak az európai integráció felgyorsulásához. A 20. század folyamán azt láttuk, hogy az egyes országok domináns politikai elitjei sokáig mereven elzárkóztak mindenféle integrációs kísérlettől. Az egyes európai országok pártosodó politikai elitjei partikularitásból, ideológiai okokból vagy gazdasági érdekekből nem nézték jó szemmel az Európa egységesítésére tett kísérleteket. A jobboldaliak elsősorban nemzetük szuverenitását és identitását érezték sértve mindenféle integrációs kísérletektől, a baloldaliak viszont a nemzetközi kapitalizmus kozmopolita cselszövésének tekintették az egységesülés irányába tett lépéseket. Csak a második világháborút követő időszakban változott az elit hozzáállása, ami jelentős részben köszönhető azoknak a transzformációs folyamatoknak, melyek magára a politikai elitre is hatottak és őket fundamentálisan átformálták. A számtalan impulzus közül ezúttal három tényezőt emelnénk ki: a turizmus tömegessé válását, a médiák információs forradalmát és a nemzetgazdaságok internacionalizálódását.

Mindezekből következik számunkra, hogy az évezred végén Európában egy ország sikeres fejlődésének alapfeltétele az, hogy politikai elitje képes legyen a nemzetet integrálni, ami azonban nemcsak belső összetartást jelent, hanem a nemzetközi környezetbe való beillesztést is. Ez utóbbi kihívás a magyar parlamenti képviselők számára az euroatlanti integrációs folyamatban jelenik meg. Magyarországon a vezető politikusok – bármilyen párt is áll a hátuk mögött – egybehangzóan azt nyilatkozzák, hogy hazánk integrációja pártok fölötti nemzeti érdek. A politikai deklarációkon túl az elit nemzetközi integrálóképessége a gyakorlatban abban nyilvánulhat meg, hogy mennyire képes integrálni és artikulálni a különböző érdek- és értéktagozódású társadalmi csoportokat, és ezeket a nemzeti érdekeket nemzetközi szinten is képviselni. Mindenekelőtt a parlamenti képviselők attitűdinális jellemzőit vizsgáljuk, az Európai Unióval kapcsolatos értékeinek és preferenciáinak leírására törekszünk. Elemezzük a csatlakozás megítélését, az azzal kapcsolatos elvárásokat és bizonyos Európa-szerte vitatott problémához való viszonyát.

Először nézzük meg, mennyiben támogatják a képviselők hazánk integrációját és hogyan ítélik meg csatlakozásunk esélyeit és lehetőségeit? Euroatlanti csatlakozásunk lehetséges időpontjáról, hogyan látják más országok esélyeit, és egyáltalán milyen a viszonyuk azokhoz a problémákhoz, melyekről sokat vitatkoznak ma Európa-szerte. Vizsgálatunkban mindenekelőtt arra voltunk kíváncsiak, hogyan ítélik meg a honatyák hazánk és néhány ország euroatlanti csatlakozásának időpontját, mennyiben támogatják azt, hogyan vélekednek annak várható időpontjáról, milyen értékpreferenciáik vannak, és mi a véleményük néhány Európában napirenden lévő vitatott kérdésről.

1998-ban a megkérdezett képviselők 98 százaléka nyilatkozott úgy, hogy támogatja magát az európai integrációs rendszert és 97 százalékuk hazánk csatlakozását is támogatja, vagyis mindössze a képviselők 3 százaléka ellenez-

te azt. A második és a harmadik ciklusban az integrációt támogatók aránya lényegében megegyezik. Ez a támogatottsági arány nemzetközi összehasonlításban is nagyon magas, hiszen 1997-ben az integrációt közismerten támogató lengyeleknél is csak 88 százalékos volt a képviselők körében az integrációt támogatók aránya.³⁵ Arra a kérdésre, hogy „Ön mennyire támogatja az Európai Közösség létrejöttét és Magyarország hozzá való csatlakozását?” a 31. táblázatban összesített válaszokat.

Ha a csatlakozás támogatását pártonkénti bontásban elemezzük (32. táblázat), akkor azt látjuk, hogy a „nagyon támogatja” válaszokban van eltérés a frakciók között. A feltétel nélküli támogatás a baloldali pártokra, az SZDSZ-re és az MSZP-re jellemző, amiért a másik oldal gyakran vádolta őket a nemzeti érdekek feladásával a csatlakozási tárgyalások során.

Az első világháború utáni időszakban vetődött föl először az Egyesült Európai Államok gondolata, s az akkor kiadott Páneurópa című kiadvány főleg gazdasági okokkal érvelt a kontinens egyesítése mellett.³⁶ A második világháborút követő hidegháborús korszakban azonban Nyugat-Európa egyesítése mellett már komoly politikai, biztonságpolitikai, sőt ideológiai érvek szóltak.³⁷ A hetvenes évektől azonban – főleg a nyersanyag- és valutaválság következtében – számottevően fölerősödtek az integrációt gyorsító gazdasági hajtóerők. A '89-es demokratikus forradalmakat követően az egységesülő Európa első-sorban a nyugati demokráciák politikai támogatását jelentette az új, közép- és kelet-európai demokráciák számára. A kilencvenes évek közepére régióinkban

31. táblázat

Az EU-integráció és Magyarország csatlakozásának támogatása

	Teljes mértékben igen	Inkább igen	Inkább nem	Egyáltalán nem	St. dev. (Szórás)
Európai Unió 1996	82,8	15,1	2,1	0	0,445
1998	83,1	15,1	0	0	1,8
Magyarország 1996	83,9	13,5	2,6	0	0,452
1998	83,3	13,1	0,6	0	3,0

32. táblázat

A frakciók tagjainak hány százaléka támogatja feltétlenül az EU létrejöttét és Magyarország csatlakozását? (%)

Nagyon támogatják	FIDESZ	FKGP	MDF	MSZP	SZDSZ	Átlagban
Az EU létrejöttét	83	74	78	88	100	94
Magyarország csatlakozását	86	74	67	90	100	85

Miért fontos az EU és a csatlakozás?

		Inkább gazdasági szempontból	Inkább politikai szempontból
Az EU létrejöttében	1996	73,6	26,4
	1998	81,3	18,7
Magyarország csatlakozása	1996	68,0	32,0
	1998	82,7	17,3

stabilizálódott a demokrácia, a gazdasági tényezők is megerősödtek, és mindinkább az európai egyesülés felé nyomták az országot.

Országunknak az Európai Unióba való integrálása legfontosabb szempontjairól a honatyák megítélését a 33. táblázatban mutatjuk be.

Arra a kérdésre, hogy az Európai Unió létrejöttében a gazdasági vagy a politikai tényezők játszottak-e fontosabb szerepet, a válaszadók 81 százaléka inkább a gazdaságit jelölte meg. Hazánk csatlakozását is a képviselők döntő többsége (82 százaléka) gazdasági okokból tartja fontosabbnak. Az előző parlamenti ciklushoz képest közel a felére (18 százalékra) csökkent azok aránya, akik a politikai tényezők fontosságát hangsúlyozták, ami összefügg a magyar demokrácia intézményrendszerének stabilizálódásával is. Euroatlanti csatlakozásunk lehetséges időpontjáról a képviselők között nincsen lényeges eltérés.

A magyar euroatlanti csatlakozás várható időpontját tekintve az 1998-as képviselőink bizakodóbbak mint az előzőek, hiszen minket tartottak a leginkább esélyesnek, hogy először bekerüljünk (34. táblázat). A legtöbben hazánkat tartották esélyesnek a régió országai között arra, hogy öt éven belül teljes jogú tagja lesz mind az Európai Uniónak, mind a NATO-nak. A képviselők 64 százaléka tudta, hogy Törökország már tagja a NATO-nak. Szlovákia megítélésében még nem érződött az, hogy az 1998-as választások következtében olyan új kormány alakult, mely sokkal nyitottabb volt az unió, a demokrácia és az európai értékek felé.

Európai értékek és azonosulások*Vitatott európai értékekhez való viszony*

Az EU országai lépéseiket egy sor kérdésben egyeztetik egymással, ugyanakkor bizonyos mindenkit foglalkoztató kérdésben gyakran tapasztalhatók nagy véleménykülönbségek nemcsak az egyes országok között, hanem még egy-egy országon belül is. Megkérdeztük a magyar honatyákat is, hogy egy hetes skálán értékeljék, hogyan látják ezeket a sokat vitatott kérdéseket. A három évvel

34. táblázat

Az egyes országok várható uniós és NATO-tagsága
(vélemények 1998-ból)

		Öt éven belül	Öt év múlva	Tíz év múlva	Soha
Magyarország	EU	83	17	0,5	0
	NATO	99	0,5	0,5	0
Lengyelország	EU	78	21	1	0
	NATO	96	2	1	0,5
Csehország	EU	76	21	3	0
	NATO	95	4	0,5	0
Szlovénia	EU	63	35	2	0
	NATO	57	38	4	0,5
Törökország	EU	33	44	18	5
	NATO	16	10	6	4
Málta	EU	25	37	26	12
	NATO	21	39	24	17
Ciprus	EU	28	37	28	7
	NATO	22	33	29	16
Szlovákia	EU	11	61	27	0,5
	NATO	13	61	24	2
Balti országok	EU	6	44	45	0,5
	NATO	8	36	40	16
Románia	EU	5	51	41	3
	NATO	4	56	36	4
Marokkó	EU	1	23	16	59
	NATO	1	20	17	62
Oroszország	EU	0	9	35	56
	NATO	0	4	20	76

korábbi vizsgálatunk adatai lehetővé teszik számunkra, hogy összehasonlítsuk a jelenlegi parlamentet az előző ciklus parlamentjével és megnézzük, mennyiben változott a mostani parlament véleménye az előzőkéhez képest, s így érzékelhetjük a preferenciák változását is (35. táblázat).

Az előző ciklus képviselőinek véleményéhez képest két területen is változást tapasztalhatunk. A szociális értékek megerősödtek, míg a klasszikus liberális értékek képviselője meggyengült, s ez kifejezi a parlament összetételében a választások után bekövetkezett változásokat. A legnagyobb növekedés egy lényeges szociális pozícióban mutatkozik, a parlament a mostani összetételében sokkal intenzívebben támogatja azt a koncepciót, hogy „a jelenlegi szinten kell tartani a jólétet”. Ez nem meglepő, hiszen az

A vitatott európai kérdésekhez való viszony
(hetes skálán)

	Átlagok		
	1996	1998	Különbség
EU-ban közös akció kell a bűnözés ellen	6,65	6,53	-0,16
Én teljesen európainak érzem magam	6,12	6,07	-0,02
Az EU hozzájárul a demokrácia erősítéséhez	5,79	5,97	0,17
Az EU-polgároknak joguk van ahhoz, hogy Magyarországon éljenek	5,83	5,64	-0,20
A nők joga, hogy döntsenek az abortuszról	5,88	5,38	-0,41
A kormánynak nagyobb gazdasági szerep kell	4,77	4,97	-0,21
Szigorítani a külföldiek bevándorlását	3,97	4,69	0,69
Nemzetgazdaságunk már harmonizál az EU-val	3,89	4,27	0,32
Az inflációnál fontosabb a munkanélküliség csökkentése	3,47	4,13	0,70
Az európai országok közötti hasonlóságok nagyok	4,25	4,12	-0,14
Jelenlegi szinten kell tartani a jólétet	2,83	3,98	1,15
A marihuánázókat nem szabad jogilag elítélni	3,01	2,98	0,05
Az EU-csatlakozás ára túl nagy számunkra	2,82	2,90	0,18
Az EU veszélyezteti kulturális identitásunkat	1,80	2,09	0,32

1998-ban hatalomra került kormánykoalíció májusi választási kampányának sikerét jelentős mértékben erős szociális programjának köszönheti.³⁸ A parlamenten belüli liberális pozíciók gyengülését jelzi például az abortusszal kapcsolatos állásfoglalás.

Végül a liberális-konzervatív skálán való önelhelyezkedés alapján nézzük meg, hogyan viszonyul a politikai elit az európai integrációval kapcsolatos problémákhoz, illetve az Európa-szerre vitatott értékekhez és lehetőségekhez (36. táblázat).

Európeerek és partikulárisok, avagy a migráció tolerálása

Európa jövője szempontjából kulcsfontosságú, hogy az unió belső határai nyitottak legyenek. Kérdéses azonban még a tagországok számára is, hogy mennyire legyenek a külső határok zártak a bevándorolni szándékozó külföldiek előtt. Magyarországon a külföldiek ingatlanvásárlásának kérdése sincs lezárva, további jogi szabályozások várhatók. A magyar képviselők megoszlanak

A képviselőknek a vitatott európai értékekhez való viszonya ideológiai önbesorolás szerinti megoszlásban (hetes skála átlagai)

	1996		1998	
	liberális	konzervatív	liberális	konzervatív
Én teljesen európainak érzem magam	5,23	5,78	6,03	6,26
Az EU veszélyezteteti nemzetünk kulturális identitását	1,57	2,64	1,75	2,55
A kormánynak nagyobb szerepet kell játszania a gazdaság menedzselésében	4,82	4,78	4,51	5,63
A nőknek meg kell adni a jogot, hogy szabadon döntsenek az abortuszról	6,65	3,50	6,22	4,17
A jelenlegi szinten kell megtartani a jólétet, még ha ez az adók emelésébe kerülne is	3,06	2,25	3,83	3,90
A marihuána kábítószer használóit nem szabad jogilag elítélni	3,29	2,07	3,88	1,83
Fontosabb a munkanélküliség csökkentése, mint az infláció csökkentése	3,25	4,25	4,28	3,91
Az EU-hoz való csatlakozásért túlságosan nagy árat kell fizetnünk	2,67	3,60	2,75	3,15
Szigorítani kellene a külföldiek bevándorlását hazánkba	3,85	4,57	4,21	5,19
Az EU-hoz tartozó országok polgárai részére ugyanúgy biztosítani kell a jogot, hogy Magyarországon éljenek, mint ahogy nekünk biztosítva van	5,87	5,56	5,88	5,29

abban a tekintetben, hogy mennyire legyenek országunk határai nyitottak a belső és a külső bevándorlók előtt. Arra a kérdésre, hogy „szigorítani kellene-e a külföldiek bevándorlását hazánkba?” és arra az állításra, hogy „Az EU-hoz tartozó országok polgárai részére ugyanúgy biztosítani kell a jogot, hogy Magyarországon éljenek” nagyon is eltérő válaszokat kaptunk. Európéerek alatt értjük azokat, akik megengednék, hogy az EU tagjainak polgárai nálunk éljenek, partikulárisoknak pedig azokat, akik nem, nyitottaknak azokat, akik Európa kapuit kitárnák az unión kívüli bevándorlók előtt, zártaknak pedig azokat, akik bezárnák. Ennek alapján kétdimenziós táblázatokat kaptunk a két ciklusra vetítve (37. táblázat).

**A parlamenti képviselők viszonya az európai bevándorláshoz
(1996 és 1998)**

1996 N = 147 = 100% (az adatok %-ban)		1998 N = 135 = 100% (az adatok %-ban)	
nyitott partikuláris	nyitott európéer	nyitott partikuláris	nyitott európéer
5	44	2	28
4	47	9	61
zárt partikuláris	zárt európéer	zárt partikuláris	zárt európéer

1996-ban még alig valamivel voltak kevesebben azok, akik egy nyitott Euróát akartak, azokhoz képest, akik a zártat támogatták, mert nem akarták, hogy az unió polgárai letelepedhessenek hazánkban. Két év múlva azonban a zártabb Európa híveinek aránya jelentősen megnőtt (61 százalék), a nyitotté pedig ennek kevesebb, mint felére csökkent (28 százalék). Ha a második és a harmadik ciklus adatait összehasonlítjuk, akkor azt látjuk, hogy valamivel zártabbá és partikulárisabbá váltak a képviselők az 1998-as időszakra. Ez a folyamat egyébként Európa legtöbb országában szintén megfigyelhető az ezredfordulón.

Barátaink és ellenségeink

Ezek után nézzük meg, kik is a mi igazi barátaink és kik az ellenségeink – honatyáink szerint. Megkérdeztük őket: „Melyik ország polgárai mennyire ellenségesek vagy barátságosak velünk szemben?”

Az eredmény szembetűnően mutatja (38. táblázat), hogy a politikusok gondolkodásában is erősen dominálnak a történelmi tapasztalatok. Azokat az országokat tekintik barátoknak, melyekkel történelmünk során általában szövetségesek voltunk és azokat ellenségeinknek, melyek ellen a múltban harcoltunk. Talán Hollandia az egyetlen ország, amely valószínűleg huszadik századi tevékenysége révén emelkedhetett a barátaink közé, ez mindenekelőtt a nehéz időkben és a krízishelyzetekben a magyaroknak nyújtott segítségüknek és szolidaritás magatartásuknak köszönhető. Némileg meglepő, hogy az osztrákok csak negyedikek lettek, de ez valószínűleg azoknak a barátságtalan nyilatkozatoknak is tulajdoníthatók, melyeket az utóbbi időben hazánk uniós csatlakozásával szemben néhány osztrák politikus megfogalmazott. Bulgária is sorstársunk volt két vesztes háborúban. Franciaországot már nem sorolták a barátok közé, inkább valamivel közelebb áll az ellenségeinkhez, ami azt jelzi, hogy Trianon emléke ma is él a politikai elit tudatában. Az ukránok még rosszabb besorolást kaptak. A kifejezett ellenség között találjuk az oroszokat, a románokat, a szlovákokat és a szerbeket, vagyis a közvetlen szomszédainkat. Íme egy ország, mely saját ellenségeivel van körbe

**Melyik ország polgárai milyen mértékben barátságosak velünk?
(ötös skálán)**

Országok	Átlag	
Lengyelország	4,54	<i>nagyon barátságos</i>
Németország	4,10	
Hollandia	4,00	
Ausztria	3,89	
Bulgária	3,51	
Csehország	3,46	
Horvátország	3,32	
Franciaország	3,24	
Ukrajna	3,10	
Oroszország	2,97	
Románia	2,25	
Szlovákia	2,11	
Szerbia	2,08	<i>nagyon ellenséges</i>

véve, olyan országokkal, ahol ráadásul szépszámu magyar kisebbség is él. Nagy történelmi tehertétel ez. Egy 1990-ben végzett országos reprezentatív kérdőíves közvélemény-kutatásunk szerint az akkori Csehszlovákia polgárait majdnem annyira barátunknak minősítették az emberek, mint a lengyeleket vagy a németeket. De elég volt néhány éves Meciar-kormányzás ahhoz, hogy a helyét kereső fiatal nemzet az ellenségeink közé kerüljön. A remény reménytelenséggé, a bizalom bizalmatlansággá vált. Más vizsgálatokból tudjuk, hogy a spanyolok a szomszédos portugálokat tekintik legnagyobb barátaiknak, a svájciak a franciákat és az olaszokat, a hollandok a belgákat, a svédek a finneket és még folytathatnánk a sort... Vajon mennyi idő kell még ahhoz, hogy Szlovákiát és a többi szomszédunkat ismét barátunknak érezzük?

A parlamenti képviselők számára a feladat óriási, de reményteli: *bizalom-építés, közös dolgaink rendezése*. Magyarország számára a 21. század csak akkortól kezdődik, és az új Európa csak akkortól épül, ha politikai elitünk tudatosan vállalja ezt a történelmi küldetést, és valóban új alapokra helyezi szomszédainkkal a kapcsolatot.

- 1 Putnam, Robert: *Comparative Study of Political Elites*. New Jersey, Prentice Hall, 1976.
- Olson, D. M.: *The Dynamics of Representation*. In: *The Legislative Process. A Comparative Approach*. New York, 1980.
- Herzog, Dieter: *Politische Führungsgruppen, Probleme und Ergebnisse der modernen Elitforschung*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982.
- 2 Markowski, Radek: *Comparative Attitudes: Political Elit and Masses in Poland*. Papaer present-ed at Mannheim. BCPR, 1999.
- Narud, H. M.-Oscarsson, H.: *Mass-Elite Perceptions of the Policy Space*. Paper for presenta-tion an the workshop „Estimating Policy of Political Actors” at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Mannheim, March 26–31. 1999.
- 3 Idézi: Rupnik, Jaques: *Politikai kultúra és állam Magyarországon és Csehszlovákiában*. Giovanni Angelli Alapítvány Kiadása, Torino, Budapest, 1993. 11–17.
- 4 Gombár Csaba: *Politika címszavakban*. ELTE ÁJTK, Budapest, 1983. 152. p.
- Verba, S.: *The 1993 James Madison Award Lecture: The Voice of the People*. PS Political Science and Politics 1993. 26. 277–286.
- 5 Klingemann-Stöss-Wessels: *Politische Klasse und Politische Institutionen*. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1991.
- Herzog-Rebenhof-Wessels (eds.): *Parlament und Gessellschaft*. Eine Funktionsanalyse der represetativen Demokratie. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1993.
- 6 Wessels, Bernhard and Simon, János: *Hungarian and German MP-s in Comparative Perspective*. Result from 1996. Codebook, 36 p. (manuscript) WZB and IPS of HAS, Berlin, 1997.
- 7 Patzelt, Werner: *Germain MPs and Their Roles in Members of Parlament in Western Europe*. Roles and Behaviour. (eds. Müller and Saalfeld) Frank Class: London, 1998. 55–78.
- 8 Wessels, Bernhard and Simon, János: *Hungarian and German MP-s in Comparative Perspective*. Result from 1996. Codebook, 36 p. (manuscript). WZB and IPS of HAS, Berlin, 1997. 6. p.
- 9 McDonough, P.-Barnes, S.-Pina, A. L.: *The Cultural Dinamics of Democratization in Spain*. Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- 10 Olson, D. M.: *The Dynamics of Representation*. In: *The Legislative Process. A Comparative Approach*. New York, 1980.
- 11 Sartori, Giovanni: *Parties and Party Systems*. Cambridge University Press, Cambridge. 1976.
- 12 Körösenyi András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998. pp. 117–129.
- 13 Simon, János: *Cleavages and Space of Competition in Hungary*. In: Lawson-Römmele-Karasimeonov (eds.): *Cleavages, Parties, and Voters*. Praeger, London, 1999a. pp. 117–129.
- 14 Fricz Tamás: *Rendszerváltásban Magyarországon. Villányi úti Könyvek*. Budapest, 1996.
- 15 Csizmadia Ervin: *Két liberalizmus Magyarországon*. Századvég, Budapest, 1999.
- 16 Simon János: *Két lábon álló demokrácia. Politikatudományi Szemle*. 2. 1999b
- 17 Scruton, Robert: *Mi a konzervativizmus?* Osiris Kiadó, Budapest, 1993. 118. p.
- 18 J. Nagy László: *Az európai integráció politikai története*. Gradus ad Parnasszum Kiadó, Szeged, 1999. 9. p.
- 19 Idézi: Vermeersch, Jan: *Európai identitás és kultúra. FES Tallózó* 8. Budapest. 1992–1993. 22 p.
- 20 Bayer József: *Globalizálódás, európai integráció és nemzeti identitás. Politikatudományi Szemle*, 1. 1999. 7.
- 21 Idézi: Kulcsár Kálmán: *Nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. Politikatudományi Szemle* 1. 1998. 21.
- 22 Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról*. Gyorsuló idő, Magvető, Budapest, 1983.

- 23 J. Nagy László: *Az európai integráció politikai története*. Gradus ad Parnasszum Kiadó, Szeged, 1999. 10 p.
- 24 Balogh István: *Az Európához csatlakozás a kelet-közép-európai tradíció folytonosságában*. MTA PTI SKP Tanulmányok. Kézirat, 1999.
- 25 Simon, János: Les trois grandes regions d'Europe. In: *Droits des Peuples et Structures Européennes*. Barcelona. 1993. pp. 119–122.
- 26 Lendvai 1996. 187 p.
- 27 Uo. pp. 188–189.
- 28 Uo. pp. 186–187.
- 29 Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról*. Gyorsuló idő, Magvető, Budapest, 1983.
- 30 Kosáry Domokos: Az európai fejlődési modell. In: *A történelem veszedelmei*. Magvető, Budapest, 1990. pp. 7–62.
- 31 Ágh Attila: The Development of the East Central European Party Systems. In: *The Challenge of Europeanization in the Region: East Central Europe*. HPSSA, Budapest, 1993. pp. 247–264.
Balogh István: *Az Európához csatlakozás a kelet-közép-európai tradíció folytonosságában*. MTA PTI SKP Tanulmányok. Kézirat, 1999.
- 32 Simon János: Két lábon álló demokrácia. *Politikatudományi Szemle*. 2. 1999b
- 33 Kulcsár Kálmán: Az európai integráció és Magyarország. *Magyar Tudomány*, 10. 1995. 1145–1157.
- 34 Székely Beáta: *Az Európai Unióba való csatlakozásunk állampolgári megítélése*. MTA PTI SKP tanulmányok. Kézirat, 1999.
- 35 Wesolowski, Włodzimierz (red.): *Polityka i Sejm: formowanie sie elity politycznej*. Warszawa, 1998. 91. p.
- 36 Sós Endre: *Európa drámája*. Korszerű magyar írók. Viktória Kiadás, Budapest, 1936.
- 37 Kulcsár Kálmán: Nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle* 1. 1998. 27. p.
- 38 Tóth Andrea: *A negatív kampány szerepe a magyar választásokban (1994 és 1998)*. SKP Tanulmányok. Kézirat, 1999.

Irodalom

- Ágh Attila: The Development of the East Central European Party Systems. In: *The Challenge of Europeanization in the Region: East Central Europe*. HPSSA, Budapest. 1993. pp. 247–264.
- Almod, G.-Verba, S.: *The Civic Culture*. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton University Press, 1963.
- Aristoteles: *Politika*. Magyar Helikon, Budapest, 1967.
- Balogh István: *Az Európához csatlakozás a kelet-közép-európai tradíció folytonosságában*. MTA PTI SKP Tanulmányok. Kéziratban, 1999.
- Barnes, Samuel and Janos Simon (eds.): *The Postcommunist Citizen*. Erasmus Foundation and IPS of HAS, Budapest, 1998.
- Bayer József: Globalizálódás, európai integráció és nemzeti identitás. *Politikatudományi Szemle*, 1. 1999. 5–22.
- Csizmadia Ervin: *Két liberalizmus Magyarországon*. Századvég, Budapest, 1999.
- Fricz Tamás: *Rendszerváltásban Magyarországon. Villányi úti Könyvek*. Budapest, 1996.
- Gombár Csaba: *Politika címszavakban*. ELTE AJTK, Budapest, 1983. pp. 151–153.
- Herzog, Dieter: *Politische Führungsgruppen, Probleme und Ergebnisse der modernen Elitforschung*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982.

- Herzog-Rebenhof-Wessels (eds.): *Parlament und Gessellschaft*. Eine Funktionsanalyse der repräsentativen Demokratie. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1993.
- Hesiodos: *Istenek születése*. *Munkák és Napok* (ford.: Trencsényi István). Magyar Helikon, Budapest, 1974.
- J. Nagy László: *Az európai integráció politikai története*. Gradus ad Parnassum Kiadó, Szeged, 1999.
- Kosáry Domokos: Az európai fejlődési modell. In: *A történelem veszedelmei*. Magvető, Budapest, 1990. pp. 7–62.
- Klingemann-Stöss-Wessels: *Politische Klasse und Politische Institutionen*. Westdeutscher Verlag, Opladen, 1991.
- Körösényi András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998.
- Kundera, Milan: *Mitteuropa*. *New York Review of Books*, 1984.
- Kulcsár Kálmán: Az európai integráció és Magyarország. *Magyar Tudomány*, 10. 1995. 1145–1157.
- Kulcsár Kálmán: Nemzetközi integrálódás és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle* 1. 1998. 11–30.
- Lawson, Kay-Römmle, Andrea-Karasimeonov, Georgi (eds.): *Cleavages, Parties and Voters*. Praeger, New York, 1999.
- Lendvai 1996.
- Leonardi, Robert: Political Power Linkages in Italy: The Nature of the Christian Democratic Party Organization. In: Kay Lawson (ed.): *Political Parties and Linkages*. 1980. pp. 244–265.
- Linz, Juan and Stepan, Alfred: *Problem of Transition and Consolidation*. John Hopkins Univ. Press, Baltimore and London, 1996.
- Mach, Bogdan-Wesolowski, Włodzimierz: *Politicians in Times of Transformation*. WZB WP. 1998.
- Markowski, Radek: *Comparative Attitudes: Political Elit and Masses in Poland*. Paper presented at Mannheim. ECPR, 1999.
- McDonough, P.-Barnes, S.-Pina, A. L.: *The Cultural Dynamics of Democratization in Spain*. Cornell University Press, Ithaca, 1998.
- Narud, H. M.-Oscarsson, H.: *Mass-Elite Perceptions of the Policy Space*. Paper for presentation at the workshop „Estimating Policy of Political Actors” at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Mannheim, March 26–31. 1999.
- Norris, P. and Lovenduski, J.: *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge Univ. Press, Cambridge, 1995.
- Norton, Philip (eds.): *National Parliaments and the European Union*. Frank Cass, London. 1996.
- Olson, D. M.: The Dynamics of Representation. In: *The Legislative Process*. A Comparative Approach. New York, 1980.
- Patzelt, Werner: *German MPs and Their Roles*. In: Müller and Saalfeld (eds.): *Members of Parliament in Western Europe*. Roles and Behaviour. Frank Cass, London. 1998. pp. 55–78.
- Putnam, Robert: *Comparative Study of Political Elites*. New Jersey, Prentice Hall, 1976.
- Rupnik, Jacques: Politikai kultúra. In: *Politikai kultúra és állam Magyarországon és Csehszlovákiában*. Giovanni Angelli Alapítvány Kiadása, Torino, Budapest. 1993. pp. 11–17.
- Sartori, Giovanni: *Parties and Party Systems*. Cambridge University Press, Cambridge, 1976.
- Scruton, Robert: *Mi a konzervativizmus?* Osiris Kiadó, Budapest, 1993.
- Simon, János: Les trois grandes regions d'Europe. In: *Droits des Peuples et Structures Européennes*. Barcelona. 1993. pp. 119–122.
- Simon, János: Cleavages and Space of Competition in Hungary. In: Lawson-Römmle-Karasimeonov (eds.): *Cleavages, Parties, and Voters*. Praeger, London, 1999a
- Simon János: Két lábon álló demokrácia. *Politikatudományi Szemle*. 2. 1999b
- Sós Endre: *Európa drámája*. Korszerű magyar írók. Viktória Kiadás, Budapest, 1936.
- Székely Beáta: *Az Európai Unióba való csatlakozásunk állampolgári megítélése*. MTA PTI SKP tanulmányok. Kézirat, 1999.

- Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történelmi régiójáról*. Gyorsuló Idő. Magvető, Budapest, 1983.
- Tóth Andrea: *A negatív kampány szerepe a magyar választásokban (1994 és 1998)*. SKP Tanulmányok. Kézirat, 1999.
- Verba, S.: The 1993 James Madison Award Lecture: The Voice of the People. *PS Political Science and Politics*, 26. pp. 277–286. 1993.
- Vermeersch, Jan: Európai identitás és kultúra. *FES Tallózó* 8. Budapest, 1992–1993.
- Wessels, Bernhard and Simon, János: *Hungarian and German MP-s in Comparative Perspective*. Result from 1996. Codebook, 36 p. (manuscript). WZB and IPS of HAS, Berlin, 1997.
- Wesolowski, Włodzimierz (red.): *Polityka i Sejm: formowanie się elity politycznej*. Warszawa, 1998.

A kötet szerzői

BALOGH István	egyetemi tanár, tudományos tanácsadó, MTA Politikai Tudományok Intézete
GALLÓ Béla	kandidátus, tudományos főmunkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete, Euroatlanti integrációs kutatások csoport
HEGEDŰS István	politológus, a Magyarországi Európa Társaság elnöke
HÜLVELY István	kandidátus, tudományos főmunkatárs, senior kutató, MTA Politikai Tudományok Intézete
KULCSÁR Kálmán	akadémikus, kutatóprofesszor, MTA Politikai Tudományok Intézete
LÉVAI Imre	kandidátus, tudományos főmunkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete, a Budapest Fórum Egyesület elnöke
SIMON János	kandidátus, tudományos főmunkatárs, MTA Politikai Tudományok Intézete, Politikai kultúra – választások – pártrendszer csoport

Ára: 1100 Ft

