

Miszlivetz Ferenc
ÚJ SZUVERÉN SZÜLETIK
AZ EURÓPAI KONSTRUKCIÓ

Miszlivetz Ferenc

**ÚJ SZUVERÉN SZÜLETIK
AZ EURÓPAI KONSTRUKCIÓ**

RÉGIÓK, HATÁROK, KÖZTEREK ÉS CIVIL TÁRSADALOM
AZ ÁTALAKULÓ EURÓPAI UNIÓBAN

Savaria University Press

2005

A kötet megjelenését támogatták:

A szombathelyi Berzsényi Dániel Főiskola
Tudományos Bizottsága,



az Oktatási Minisztérium által támogatott,
a Felsőoktatási Pályázatok Irodája által lebonyolított Felsőoktatási
Tankönyv- és Szakkönyvtámogatási Program,
valamint:



© Mislivetz Ferenc, 2005

TARTALOM

1.	TÖRÉKENY VILÁGÁLLAPOT: INTEGRÁCIÓ, GLOBALIZÁCIÓ, TRANSZFORMÁCIÓ	7
	1989: a nem várt fordulat	9
	A jóléti állam visszaszorulása után: monopoláris világrend vagy multilateralizmus?	10
2.	KÖZÉP-EURÓPA A KAPUK ELŐTT: INTEGRÁCIÓ ÉS DEZINTEGRÁCIÓ EURÓPÁBAN ÉS A '90-ES ÉVEK VITÁI AZ ÚJ VILÁGRENDRŐL	17
	A liberális világrend és az európai egyesülés nagy narratívája	18
	1989 és ami utána következik: új egyensúly a racionalitás és az identitás között?	22
	A nemzetállam elhúzódó válsága és az Új Európai Rend ellentmondásos összetevői	25
	A „két Európa”-paradigma és a Bársonyos Birodalom modellje	28
	Közép-Európa a kapuk előtt: egy új európai biztonsági rend felé?	32
3.	A CIVIL TÁRSADALOM NYOMVONALAI AZ ÚJ EURÓPAI TÉRBEN	39
	A 20. század jelzős szerkezetei: miért éppen civil társadalom?	39
	A civil társadalom értelmezései	40
	A nemzetek feletti civil társadalom fogalma	46
	Civil társadalom és európai közpolgárság az új európai térben	47
	Az együttműködés habitusa és a civil társadalom nyomvonalai a csatlakozás előtti Kelet-Közép-Európában	51
4.	HOL A HATÁR? HATÁROK ÉS RÉGIÓK: RÉGI PROBLÉMÁK, ÚJ KIHÍVÁSOK	57
	Régiók: sokszintű kormányzat felé	61
	„Régiók Európája”: egy szertefoszló remény?	65
	Egyenlőtlen vagy fenntartható fejlődés?	66
	Regionalizáció Nyugat-Európában	68
	A regionális és határon átívelő együttműködés új lehetőségei – bővítés előtt és bővítés után	69
	A keleti bővítés nyitott kérdései: az új határok	76
5.	A HAYDN–LISZT VONÓSNÉGYES: ÚJ INTÉZMÉNYEK, TÁRSADALMI SZEREPLŐK ÉS HÁLÓZATÉPÍTÉS A NYUGAT-PANNON EURÉGIÓBAN ...	89
	Új szereplők	92
	Kettős ugrás: új intézményi szintek létrehozása	94
	Intelligens régiók: tovább haladva a hálózatépítés útján	96
	Projektmenedzsment	97
	Az együttműködés hatásai	99
	„PREPARITY”: <i>Strukturális politika és regionális tervezés az EU-közép-európai külső határvidékein</i> című kutatás legfontosabb következtetései	103

6.	EURÓPA JÖVŐJE: NEMZETEK FELETTI DEMOKRÁCIA ÉS KELETI BŐVÍTÉS	109
	Mi is az az Európai Unió?	109
	Az EU és a keleti bővítés: fel vagyunk készülve?	111
	Demokratikus deficit	120
	A nemzetállami territorialitás és a demokráciahiány összefüggései	122
	Nemzetek feletti demokrácia és keleti bővítés	124
	Lehetséges-e az Európai Unió demokratizálása?	126
	Az európai civil társadalom és Európa jövője	129
	A „Nagy Jelölő” Fehér Füzetben	132
7.	AZ EURÓPAI KONSTRUKCIÓ	137
	Alkotmányozás és Konvent	137
	Az „Európa jövője”-vita a Konventben	139
	A Konvent és az európai civil szervezetek	142
	Végjáték a Konventben: egy új korszak nyitánya?	143
	Konvent és közös kül- és biztonságpolitika	144
	Európa mint társadalmi modell	148
	Az európai projekt globális kontextusban: Európa új szerepvállalása?	150
	Az európai konstrukció a társadalomtudományok tükrében: a konstruktivizmus előretörése	155
	Az európai agenda: nyilvánosság, közterek, hálózatkezelés	159
	Az új európai társadalmi tér	164
	Az idő szerepe az európai konstrukcióban	166
	EPILÓGUS: EURÓPA FELELŐSSÉGE A NÖVEKVŐ INTERDEPENDENCIÁK VILÁGÁBAN	173
	BIBLIOGRÁFIA	179

1.

TÖRÉKENY VILÁGÁLLAPOT: INTEGRÁCIÓ, GLOBALIZÁCIÓ, TRANSZFORMÁCIÓ

1945-ben a világ vezetői San Franciscóban abban a reményben írták alá az Egyesült Nemzetek Szervezetének alapdokumentumát, hogy a nemzetközi élet és kormányzás új korszaka kezdődik. A hidegháború nem váltotta ugyan teljesen valóra, de nem is ásta alá teljesen ezt a reményt. A világ elkerülte a III. világháborút. A Szovjetunió és az Egyesült Államok közötti megállapodás (ami az amerikaiak gazdasági hegemóniáján alapult), valamint a sikeresen megindult nyugat-európai gazdasági és politikai integráció garantálta, hogy európai földön nem robban ki újabb nemzetközi fegyveres konfliktus. Háborúkat elsősorban ideológiai alapokon az ún. Harmadik Világ térségeiben vívtak a szuperhatalmak nyílt vagy közvetett támogatásával.¹ Ezek a háborúk emlékeztettek az ORWELL által leírt háborúra; nem szolgáltak más célt, mint a szuperhatalmak közötti erőviszonyok állandó újraértékelését. Ugyanakkor ugyanezek a szuperhatalmak garantálták a helyi háborúk helyi keretek között tartását.

Amikor a hidegháború 1989-ben véget ért, a világ alárendelt, elmaradott és konfliktusok által súlyosan veszélyeztetett térségeiben is megnyílt az út a demokratizálódás és a gazdasági átalakulás folytatása előtt. Felcsillant annak a lehetősége, hogy a világot érintő egy sor fontos kérdésben – multilaterális alapon – egyetértés és kölcsönös elkötelezettség alakulhat ki. A most már egyre kevésbé csak katonai értelemben vett biztonság, emberi jogok, egyenlő esélyek, demokratizálódás, fenntartható fejlődés, humanitárius akciók szlogenekből hirtelen globális érvényű fogalmakká váltak. És bár egyre növekvő mértékben használták őket az alapvetően már nem ideológiailag megosztott világ államai és helyi társadalmi, értelmezésük és az alkalmazásukkal kapcsolatos elvárások és interpretációk igencsak eltérő, gyakran ellentétes képet mutatnak. Ez az önkényességet sem kizáró sokféle értelmezés az egyik összetevője és alkotóeleme az ezredforduló törékeny világállapotának.

Miközben a globális kormányzás hatékony formáinak kialakulása még várat magára, a világ az interdependencia magas fokára jutott. Jelenleg 800 millió ember alultáplált – s ezt a számot a Nyugat 2015-ig a felére akarja csökkenteni. Ehhez azonban nem elég a jelenlegi segélyek évi 12 millió dolláros szintje. A fejlett országoknak meg kellene nyitniuk belső piacukat, ahogyan azt a Fenntartható Fejlődés 2002-es johannesburgi konferenciáján ígérték. Az iparosodott centrumállamok nem létezhetnek tovább a jólét szigeteként, miközben az őket körülvevő világnak még a lehetősége sincs meg a fejlődésre.

Az emberi jogok, a demokratizálódás és az emberi–társadalmi biztonság globalizálódása elkezdődött ugyan, de se véget nem ért (nem is érhetett), se egyértelmű és megnyugtató eredményeket nem produkált. Az egységes világméretű felelősségvállalás és az ehhez vezető folyamatok kollektív biztosítása helyett széttöredezett, kaotikus zűrzavar,

¹ Lásd részletesebben Mary Kaldor tanulmányát a *Democratisation and Eastern Europe* című kötetben (Mary Kaldor, Ivan Vejvoda eds., Pinter, London, 1999.).

elbizonytalanodás és reményvesztettség lett úrrá a világ „végein”², míg befeléfordulás, „neozolacionizmus”, erőd-mentalitás látszik felerősödni a gazdasági-politikai centrumokban. A hidegháború végének optimizmusa nyomtalanul eltűnt. A globális kormányzat megteremtésének a világ vezetői által kezdeményezett demokratikus programja néhány év alatt távoli illúzióvá vált.

A hidegháború utáni első évtized pedig a nemzetközi közösség humanitárius célok érdekében történő közös felelősségvállalására tett kísérletekben bővelkedett. A '90-es évek a délszláv „civil” háborúval kezdődött, és a Jugoszlávia elleni humanitárius beavatkozásnak elkeresztelt háborúval végződött. A beavatkozás elérte minimális célját, de társadalmi értelemben megnyugtató megoldásokat nem hozott. Ennél is nyugtalanítóbbak azok az esetek, amikor minden indokoltság ellenére a beavatkozások elmaradnak, vagy kísérletet sem tesznek rájuk a nemzetközi közösség döntéshozói. Ezek a magyarázat nélkül maradó következetlenségek súlyos konzekvenciákkal járnak a globális felelősség és együttműködés – azaz egy későbbi globális kormányzat – kialakulása szempontjából, és még felépítése előtt alááshatják egy kialakítandó új világrend etikai legitimációs alapjait.

Azonban a szomáliai és ruandai népirtás, a kurd és a csecsen gerillaháború ismeretében és az afgán és iraki események fényében nem lehet elhessegetni a kérdést, hogy vajon nem a legbefolyásosabb nemzetállamok közvetlen politikai-hatalmi érdekei állnak-e a humanitárius beavatkozások vagy azok elmaradása mögött. Azaz, hogy a közös felelősség, a világ egészén számon kérhető emberi jogok és a demokratizálódás folytatása melletti kiállás retorikája mögött nem a hagyományos értelemben felfogott rövidtávú nemzetállami érdekek vagy éppen a hatalomra került szűk elitcsoportok gazdasági érdekérvényesítő képessége húzódik-e meg továbbra is. Hallgatáson vagy erőtlén protestáláson kívül sokkal többre eddig sem az ENSZ, sem más szupranacionális emberi jogi vagy civil társadalmi szervezet erejéből sem futotta. A világ növekvő mértékű irányíthatatlanságáról ad hírt a Globális Kormányzat Bizottság jelentése is, megállapítva, hogy a közös vízió helyett a világot az útvesztés veszélye fenyegeti.³

De miért ennyire törekény a világhelyzet? Erre a kérdésre sokféle megközelítést tükröző, sokféle válasz adható; nézzük a legfontosabbakat!

1989:

a nem várt fordulat

A csodák évének értékelése és átértékelése még nagyban folyik és várhatóan sokáig fog tartani. A kétpólusú világrend összeomlása feletti öröm és az általa felszabadított határokat átívelő pozitív társadalmi és politikai energiák nem voltak hosszú életűek. A demokratizálódó piacgazdaságot (kapitalizmust) építő társadalmakon hamar úrrá lett a bizonytalanság, az új, váratlanul jött szabadságtól való félelem és az 'akármilyen is volt, de volt állásunk'-típusú nosztalgia. A berlini fal másik oldalán hasonló folyamatok zajlottak: a bevándorlási és menekülthullámtól való félelem, a jövővel kapcsolatos elbizonytalanodás és talán valamilyen nosztalgia az európai integráció földrajzilag és kulturálisan körülhatároltabb változata iránt. A

² Ld. erről Robert Kaplan *The Ends of the Earth: A Journey at the Dawn of the 20th Century* című, megrázó erejű könyvét (Random House, New York, 1996.).

³ *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, 1995.

valóságot ez a vibrálás a jövő iránti lelkesültség és a múlt iránti nosztalgia között egyaránt tükrözte és formálta is.

Van azonban néhány döntő jelentőségű változás, amelynek figyelembevétele nélkül nem érthető a világ jelenlegi állapota. Nézzük, mit mutat egy rövid mérleg:

Pozitívumok:

- a távháborúk a III. világban nem folytatódnak;
- jelentősen visszaestek a világméretű fegyverkezési kiadások;
- Oroszország összegyűjtötte az atomfegyvereket a volt Szovjetunió területéről;
- az emberiség ellen elkövetett erőszak büntethetővé vált;
- a kommunizmus uralma alatt élők szabadabbak lettek etc.;
- a nem-kommunista diktatúrák és diktátorok által elkövetett gaztettek is büntethetővé váltak, etc.

Negatívumok:

- az etnikai vagy vallási színezetű háborúk átvették az ideológiai összecsapások szerepét;
- a szuperhatalmak visszahúzódása, illetve összeomlása vákuumot és bizonytalanságot hagyott maga után;
- az új (nyugati) világrenddel kapcsolatos ígéret, elképzelések nem, vagy csak kis mértékben váltak valóra, többek között azért, mert nem vették figyelembe az értékrend erőteljes átalakulását a radikális önmegvalósítás irányában;
- a nukleáris háború lehetősége és az ezzel való fenyegetések száma a III. világ feltörekvő hatalmai között megnőtt (India és Pakisztán, Irak, Izrael, Észak-Korea stb.);
- nincs konszenzus a rendfenntartó kilétével és szerepével kapcsolatban, ami bátorítja az erőszakos megoldások híveit;
- a hidegháború utáni korszak biztonságpolitikájának és magának biztonság fogalmának terén jelentős eltérés alakult ki az euroatlanti szövetségesek, az Egyesült Államok és az Európai Unió, illetve annak meghatározó magállamai (Németország és Franciaország) között.
- a széttöredezettséggel párhuzamosan hihetetlen mértékben megnőtt az anómia és a szervezett bűnözéssel szembeni kiszolgáltatottság érzése;
- ennek köszönhetően tovább csökkent a hagyományos politikai pártok és a „politika” iránti bizalom, és veszélyes méreteket öltött a társadalmi cinizmus és közéleti apátia; és még sorolhatnánk...

**A jóléti állam visszaszorulása után:
monopoláris világrend vagy multilateralizmus?**

A globális kormányzat létrejöttének lehetősége megteremtődött ugyan 1989 következtében, a vízió, a konszenzus és a gyakorlati hatékony működés feltételei azonban még nem jöttek létre. A kétpólusú világrend összeomlásával nemzetközi – nemzetek feletti szinten üres hatalmi tér keletkezett, aminek betöltésére történtek és történnek ugyan kísérletek, de ezek kikristályosodására még nem került sor. Több jel mutat arra, hogy az USA pályázik leginkább sikerrel a világ csendőrének szerepére. Csakhogy e szereppel járó jogosítványokkal kapcsolatban igencsak megoszlanak a vélemények az Atlanti Óceán két partján. Megjelentek az

egypólusú világrendről szóló kritikai elméletek⁴, amelyek felhívják figyelmünket ennek a forгатókönyvnek a veszélyeire. Az, hogy nincsenek egymást kiegyensúlyozó szuperhatalmak és nincsen általuk kölcsönösen biztosított világrend, egyben óriási többletfeladatokat és kihívást jelent az USA számára, amely egyrészt szeretné betölteni a megüresedett világhatalmi teret, másrészt nem tudja és nem kívánja ennek terheit egymaga vállalni. A világhatalmi egyeduralomra törekvéssel párhuzamosan felerősödnek a neo-izolacionizmus tendenciái is az Egyesült Államokban, ami a legutóbbi időkben a felszínre hozta és kiélezte az Európával, illetve az Európai Unióval fennálló nézeteltéréseket a szövetségi politikák és a fegyveres beavatkozások terén.

Az euroatlanti kapcsolatokban mindig is meglévő feszültségek kiéleződéséhez mind az amerikai, mind az európai fél hozzájárult. Európa nyugati fele számos előnyt húzott a hidegháborúból. Szoros katonai és politikai szövetsége az Egyesült Államokkal lehetővé tette, hogy energiáit elsősorban gazdasági kérdésekre és a gazdasági integráció intézményi feltételrendszerének kiépítésére összpontosítsa. Ez a kényelmes állapot a kétpólusosság összeomlásával megszűnt. Innen eredeztethetők az Európai Közösség, később az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai elbizonytalanodása, útkeresése és szerepzavarai.

Az Egyesült Államok nézőpontjából a '90-es évek nyugtalanító módon kezdődtek. A Szovjetunió visszahúzódása és összeomlása automatikusan visszaállította a „Nagy-Németország gyenge Kelet-Európával” képletet, ami a német kérdés újjáéledésével fenyegetett. Maastricht mindenre megnyugtató választ látszott adni, az Európai Közösség Európai Unióvá alakult és az európaiak elkötelezték magukat a pán-európai térség ellenőrzése mellett. Ma már tudjuk, hogy a maastrichti célkitűzéseket csak részben sikerült elérni: a részben a saját külpolitikai baklövéseinek is köszönhető évtizedes délszláv tragikus válság és erőszakhullám megfékezésében az EU lényegében tehetetlennek bizonyult és az USA katonai erejére és döntésképeségére hagyatkozott.

Mindez erősítette az Egyesült Államokban a kétpólusú világrend egypólusú alakulásának szükségszerűségébe és elkerülhetetlenségébe vetett hitet. A '90-es évek amerikai kormányzatait ebben az értelemben geopolitikai magabiztosság jellemezte.

2001. szeptember 11. véget vetett ennek a geopolitikai magabiztosságnak. A terrortámadást követő elemi erejű szolidaritási akciók múltán az amerikaiak egyre gyakrabban tették fel a kérdést: vajon az európai szövetségesei vagy ellensúlya kívánnak-e lenni az Egyesült Államoknak? Az egyre határozottabban és nyíltabban megfogalmazott *unipoláris* – vagy Matzner kifejezésével élve – *monopoláris* forгатókönyv a globális politikai hegemon felfogásának tükröződése, amely szerint szükség van egy „jóindulatú” vezető hatalomra ahhoz, hogy az anarchikus világban rendet lehessen teremteni.

Európában ezzel szemben és egyidőben azt kezdték hangsúlyozni, hogy az erős transzatlanti szövetség erős és független partnereket feltételez. Előtérbe került a pluralista vízió, amely szerint a regionális rendszerek variációinak globális dinamikája és felelősségmegosztása teszi a világpolitikát működőképpé. Az unipoláris globalizmus híveivel szemben, akik szerint a nyitott és demokratikus világ gyakran jár együtt politikai, gazdasági és kulturális hegemoniával

⁴ Ld. többek között Egon Matzner, *Monopolar World Order*, Savaria University Press, Szombathely, 2000, David Calleo, *Rethinking Europe's Future*, The Century Foundation, 2001; Robert Kagan, *Of Paradise and Power*, Alfred A. Knopf, New York, 2003 etc.

(Pax Britannica, Pax Americana), a pluralista vízió hívei a globalizmus alkotmányos, sokszintű kormányzásra épülő intézményeinek kidolgozását tekintik elsődlegesnek.

A valóságban – ahogy arra DAVID CALLEO bölcsen figyelmeztet – ezek a paradigmák összekeverednek és mindkét felfogás virágzik az Atlanti Óceán mindkét partján.⁵

Ugyanakkor kétségtelen, hogy a 2002 szeptemberében megfogalmazott új amerikai doktrína eltér az évtizedek óta elfogadott euro-atlanti konszenzustól, az elrettentés – visszaszorítás – fegyverzetellenőrzés – nemzetközi jog által szankcionált lépések sorrendiségétől. Az új doktrína lényege, hogy az USA akkor és ott kíván beavatkozni, ahol és amikor terrorizmus-veszélyt vagy tömegpusztító fegyver gyártást vagy ezt támogató állami magatartást gyanít vagy tapasztal. Az új doktrína, amelyet az iraki háborúban az Egyesült Államok a valóságban is kipróbált, minden eddiginél jobban próbára tette az euroatlanti kapcsolatokat és rendkívül kérdésessé tette az ENSZ hatékonyságát és funkcióját. S bár megosztotta az EU-tagállamokat, azt világossá vált, hogy az Európai Unió számára a nemzetközi kapcsolatok ilyenfajta kezelése nem elfogadható.

Ugyanakkor a hagyományos hatalmi politikát folytató államok és kormányaik szerepe és nemzetközi súlya tovább csökken. Nemcsak arról van szó, hogy egyre kevésbé képesek hatékonyan befolyásolni a globális folyamatokat és betartani a választóiknak tett ígéreteiket, hanem, hogy ez ki is derül róluk. Az állam megszűnt mágusnak lenni⁶; az emberek egyre kevésbé hiszik, hogy az állam képes mindent megoldani helyettük és értük.

Ebben a helyzetben, amikor mind a nemzetállamokon belül, mind a nemzetállamok feletti szinten elbizonytalanodás és szerepzavarok mutatkoznak, a korábbiaknál erőteljesebben merül fel a kormányzás társadalmi és intézményi kompetenciájának kérdése. Világos, hogy sem a nemzetek feletti kormányzati vagy pénzügyi szervezetek, mint az ENSZ, a Világbank vagy az IMF, sem az egyelőre egyetlen pólusként magára maradt Egyesült Államok, sem a különböző gazdasági, politikai és katonai erőt képviselő nemzetállamok nem képesek úrrá lenni azon a növekvő káoszon, amelyet a globalizáció, a jaltai rendszer váratlan összeomlása, az európai integráció és a kelet-közép-európai társadalmi-gazdasági átmenetek együttesen idéznek elő. Ezek az egymást erősítő-gyengítő folyamatok többnyire a felismerhetetlenségig összefonódva az értékrendek radikális átalakulását is felgyorsítják, és stabilnak, ha nem örökérvényűnek látszó meggyőződések, hiedelmeket, világképeket ásnak alá. Nem véletlenül vált az utóbbi években a hidegháborút követő nemzetközi kapcsolatok társadalmi és politikai átalakulási folyamatok elemzőinek egyik leggyakrabban használt kifejezésévé JÜRGEN HABERMAS 1998-ban publikált esszéjének címe: a posztnemzeti konstelláció.⁷

A gyors átalakulásnak ebben az örvényében természetesen és szinte észrevétlenül értékelődött fel a nem-kormányzati szervezetek (közhasználatú rövidítéssel: NGO-k) és civil társadalmi szerveződések jelentősége. A centralizált döntéshozatali mechanizmusok és a nemzetek feletti szervezetek által hozott életidegen, a helyi „valóságokat” figyelmen kívül hagyó döntések látványos kudarcaiból egyenesen következik, hogy a globális döntésekhez is nélkülözhetetlen a helyi, nemzeti vagy regionális érdekek figyelembevétele vagy az e szinteken hozott döntések; hogy a társadalmi és gazdasági kohézió és stabilitás

⁵ Az euroatlanti kapcsolatokat és az iraki válság kapcsán megnövekedett feszültségeket elemző egyébként izgalmas irodalom visszatérő hibája, hogy „amerikai” és „európai” álláspontokról beszél, ezáltal óhatatlanul is homogenizálja a valóságban rendkívül plurális és a kormányzati álláspontoktól sokszor élesen eltérő közvéleményt.

⁶ Ld. Miszlivetz Ferenc interjúját Immanuel Wallersteinnel. *Mozgó Világ*, 2000. április

⁷ Jürgen Habermas, *Die Postnationale Konstellation. Politische Essays*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1998.

megteremtéséhez szükség van mindezen szinteken az emberi tudás és sokféle tapasztalat mozgósítására. Közhellyé vált, hogy olyan partnerségeket kell kiépíteni, amelyek képesek a különböző szintű döntéshozatali folyamatok, hálózatok és intézmények által összegyűjtött és képviselt tudást hatékonyan eljuttatni a nemzetek feletti és globális döntéshozatal csatornáiba. Ezt az igényt tükrözi az elmúlt években nem véletlenül jelentősen megszorodott globális és transznacionális civil társadalom jelenségével foglalkozó irodalom. Vannak szerzők, akik egyenesen a „civil társadalmi politika megszületéséről”⁸ mint paradigmaváltásról, vagy a „közpolgárok aktív társadalmának” és a „hálózat-kormányzásnak”⁹ a kialakulásáról beszélnek. A globalizáció keltette feszültségek a civil társadalmi szervezetek és mozgalmak aktivistáinak új generációit készítették szerepvállalásra a világszínpadon és hoztak létre ezzel politikai és társadalmi kötelékeket a helyi és globális szintek között. Az államhatalom és a kereskedelem hatalma mellett ezzel harmadik szereplője is lett a világdrámának. Az persze még nem dőlt el, hogy a civil létezés legkülönfélébb szféráit – emberi jogok, a családok és a nők helyzete, etnikai eredet, művészet, a környezet védelme, vallás, egészség, vidéki élet etc. képviselő mozgalmak és szervezetek a maguk javára tudják-e fordítani az új szereplehetőségeket és képesek lesznek-e egy új demokratikus civil társadalmi kultúra megteremtésére transznacionális szinten.

Az, hogy ezeknek az új civil társadalmi szereplőknek a világ jövőjéről gyökeresen más elképzeléseik vannak, mint a globális kereskedelmet és kultúrát jelenleg domináló intézményeknek és aktoroknak, Seattle, Washington, Prága, Nizza, Davos, Quebec, Gothenburg és Firenze gyakran erőszakot sem nélkülöző, ugyanakkor reális kérdéseket is felszínre hozó zajos konfrontációi világossá tették. Még nem tudni, lesz-e erejük a látványos és gyakran ellentmondásos hatást kiváltó akciók mellett a többi főszereplő fokozatos szemléletváltozásához elengedhetetlen rendszeres együttműködéshez és nyomásgyakorláshoz. Azt, hogy egy lokális konzekvenciákkal bíró globális szemléletváltozásra szükség van, ma már senki sem tagadja. Ahhoz azonban, hogy a mega-konferenciákon elfogadott deklarációkból a valóságot formáló programok szülessenek, hogy a világ egészén végbemenjen a civil társadalmi és kulturális reneszánsz, hogy a politikusok és a gazdasági élet vezetői valóban támogatóivá váljanak a civil társadalmi érdekeknek és a kulturális sokféleségnek, éppen magának a civil társadalomnak kell hatékonyabbá válnia. A figyelemfelkeltő és ezért nélkülözhetetlen protestálási akciók mellett teret kell kapniuk az új, nemzetek feletti intézmények és hálózatok kiépítésére tett kísérleteknek. Most dől el, kik lesznek a fő ágensei a globalizáció humanizálásának a lokálisat a nemzetek feletti és globálissal összekapcsoló új társadalmi terekben. Egyelőre azonban a globális káosz és dezintegráció tendenciái erőteljesen mutatkoznak meg a globális gazdaság és politika jelentős szereplőinek magatartásában. Közülük a legjelentősebb az Amerikai Egyesült Államok, az elmúlt években különösen kevés hajlandóságot mutatott a globalizáció negatív tendenciáinak multilaterális globális együttműködésen alapuló visszaszorítására. Azzal, hogy nem ír alá nemzetközi egyezményeket, hogy nem fogadja el a nemzetközi bíróság joghatóságát, és hogy felemásan viszonyul az Egyesült Nemzetek Szervezetéhez, gyengíti a negatív tendenciák megfékezésére alkalmas globális együttműködés esélyeit.

A nemzeti szuverenitásba történő bezárkózás a jelenlegi törékeny világállapotban hátráltatja és veszélyezteti a demokrácia napirenden lévő nemzetek felettié válását. A határokat semmibe vevő környezetrombolással, a drogmaffiákkal, az illegális pénzügyi tranzakciókkal és a

⁸ Jeremy Rifkin, *A New Player at Global Table – the Birth of Civil Society Policies*. Brüsszel, 2002.

⁹ Richard Münch, *The Transformation of Citizenship in the Global Age*

terrorizmussal nem a nemzeti határok közé zárkózással (legyenek bármilyen szélesek vagy szűkek is azok a határok), hanem a határokat átszelő nyilvánosság tereinek és intézményeinek kialakításával új együttműködés és szövetségi láncolatok megteremtésével lehet eséllyel szembeszállni.

A Globális Kormányzat Bizottság jelentése plasztikusan fogalmazza meg az új kihívást: „Az adekvát kormányzati mechanizmusok megteremtése bonyolult lesz, mert ezeknek a mechanizmusoknak sokkal inkább a befogadón és a részvételen kell alapulniuk, mint a múltban. Elég rugalmasaknak kell lenniük ahhoz, hogy válaszokat tudjanak adni az új problémákra, és a régieket új módon közelítsék meg. Létre kell jönnie a cselekvések és a politikák közös megegyezésen alapuló új keretének a megfelelő szinteken. A globális kormányzat sokarcú stratégiájára van szükség.”¹⁰

A kibővülés és radikális intézményi átalakulás előtt álló Európai Uniónak megvan az a lehetősége, hogy a globális demokratikus átrendeződés és sokszintű kormányzás mintája legyen. Erre a szerepre determinálja történelme, gazdasági lehetőségei és politikai filozófiája. A küszöbön álló keleti bővítés és intézményi reformok sikere és minősége fogják megszabni, hogy milyen mértékben lesz képes betölteni ezt az új szerepet.

Az európai konstrukció sikerén múlik, hogy az Európai Unió képes lesz-e valóra váltani egy alternatív, participáción és konszenzuson alapuló globális kormányzás megteremtésére vonatkozó elképzeléseit és felmutatni egy globális érvényű társadalmi modellt.

A következő fejezetek megkísérlik bemutatni, hogy az európai konstrukció régi és új szereplői, a nemzetállamok, a civil társadalom, a régiók mennyiben járultak hozzá e grandiózus feladat megvalósításához, illetve, hogy az új világpolitikai szerepre részben készülő, részben rákényszerülő Európai Unió a nehézségekkel szembesülve hogyan fogalmazza újra politikáit és újítja meg az integráció módszereit.

Az a nagyszabású társadalmi és politikai innováció, amit az európai konstrukció a keleti kibővítéssel együtt jelent, nincs eleve sikerre vagy kudarcra ítélve. Az Európai Unióba tömörült tagállamok a modern európai nemzetállam önkéntes átalakításának és egy új, hatékony transznacionális politikai közösség megteremtésének gigászi célját tűzték maguk elé. E világtörténelmileg példa nélkül álló közös építkezés során számos siker és kudarc érte őket.

A világ törékeny állapota és azon belül a kieleződött euroatlanti feszültségek nem segítik a nyugodt és békés építkezést. A jelenlegi válság ugyanakkor segíthet a megoldások hatékony megtalálásában azáltal, hogy élesebben és sürgetőbben jelöli ki a feladatokat.

¹⁰ Op. cit.

2.

KÖZÉP-EURÓPA A KAPUK ELŐTT INTEGRÁCIÓ ÉS DEZINTEGRÁCIÓ EURÓPÁBAN ÉS A '90-ES ÉVEK VITÁI AZ ÚJ VILÁGRENDRŐL

Az 1990-es évek eleje óta számtalan pozitív és negatív tendencia segítette, gátolta vagy tette kérdéssé az integráció kiterjesztését. A változások azonban nemcsak Közép-Európára vonatkoznak. Európa egésze és benne az Európai Unió kénytelen szembesülni a globalizáció kihívásaival mind politikai, mind gazdasági, mind társadalmi, mind kulturális értelemben. Az integráció mélyítése Nyugaton is felerősítette a dezintegrációs tendenciákat. Ez egyben fokozta a félelmeket a további „káosz” beözönlésétől Kelet felől.¹¹ Másrészt a várakozásokkal és ígéretekkel ellentétben nem jött létre a hidegháború utáni „Új Világrend”, jóllehet több elemző és megfigyelő is úgy értékeli, hogy arra nincs is szükség. A viták kimondva vagy kimondatlanul még mindig 1989 világtörténelmi jelentőségének értékelése körül forognak. Többé-kevésbé megegyeznek a vélemények arról, hogy mi az, aminek vége lett, de az, hogy a fordulatnak hányféle következménye van, és milyen lesz a régiót felváltó európai békerend, még sokáig éles viták tárgya lesz.

Az új világrend kérdése talán hidegen hagyja a közép-európai társadalmakat, az ezzel szervesen összefüggő új európai békerend kialakulatlanságát azonban naponta kénytelenek észlelni. Sőt azt is meg kell tanulniuk, hogy ebben az új korszakban már nemcsak tehetetlen és passzív szemlélői a fejük felett zajló játéknak, hanem maguk is játékosok, akik felkészültségétől, döntésétől is függ a csapat játékanak sikere. Az eddigi passzivitást igazoló sztereotípiák és a rájuk épülő forgatókönyvek tehát már nem érvényesek.¹² Ez a tanulási folyamat igen lassú és még nem hozott látványos áttörést. Minél inkább közeledik azonban a csatlakozás időpontja, annál tarthatatlanabbá válik a hagyományos modellkövető magatartás.

A liberális világrend és az európai egyesülés nagy narratívája

A „hidegháború utáni káosz” elméletének kritikusai szerint változatlanul stabil, liberális világrendben élünk, amely a II. világháború után alakult ki, és amely mára erősebb, mint valaha. Ennek az álláspontnak az egyik határozott képviselője, JOHN IKENBERRY úgy véli, hogy a liberális világrend első számú építész, az Egyesült Államok áll a középpontjában „az önmagát teremtő világnak”, és hogy nincs ok aggodalomra sem egy tartós világrend újbóli kiépítésével,

¹¹ Lásd többek között Alina Mungiu-Pippidi, *Europe's »Desert of Tartars« Challenge: The Borders of the Enlarged European Union*. A Reflexió Csoport számára készített tanulmány. Kézirat, Brüsszel, 2001, c. tanulmányát, amely részletes elemzést adja ennek a lelki- és tudatállapotnak.

¹² Ld. erről bővebben Hankiss Elemér eredeti és provokatív tanulmányát: *Balancing the Accounts. Credit and Debit in International Relationships*. In: *Redefining International Relations: Scenarios for the 21st Century*. ISES Discussion Papers No 2. Budapest–Kőszeg–Szombathely, 1997.

sem a világpolitika alapszabályainak újragondolásával kapcsolatban, mivel a hidegháború vége csak a kommunizmus, és nem a világrend végét jelenti.¹³

Elkötelezettjei szerint az 1941-ben megfogalmazott Atlanti Chartán alapuló világrend sikerrel biztosította a szabad kereskedelmet, a természeti erőforrásokhoz való egyenlő hozzáférési lehetőségeket, a nemzetközi gazdasági együttműködést, a foglalkoztatás biztonságát és a társadalmi jólétet. Fő jellemzői pedig a nyitottság, a nyugati politikai-gazdasági élet közös irányítása és az alkotmányos liberális demokrácia.

A NATO, a liberális világrend biztonságának szavatolója, betöltötte legfontosabb feladatát: az oroszokat kint, a németeket lent, az amerikaiakat pedig bent tartotta. Egyúttal egyengette az utat Németország és Japán újraintegrálása felé. IKENBERRY a következőképpen foglalja össze a nyugati világ dicsőséges útját: „Azok a problémák, amelyekkel a liberális demokratikus rend szembetalálja magát, leginkább sikeréből származnak, ezek közül is elsősorban az újonnan fejlődésnek indult posztkommunista országok integrálásának igényéből. Itt látszik leginkább, hogy a hidegháború utáni rend valójában a Nyugati Rend kiterjesztése...”¹⁴ IKENBERRY szerint 50 év elteltével egyértelművé vált, hogy „a nyugati demokratikus világ robusztus elvei és politikai irányvonalai képezik a világrend magját.”¹⁵

Az Amerika-centrikus gondolkodású IKENBERRYvel szemben az Európa-centrikus TIMOTHY GARTON ASH az általa „az európai egységesülés ideológiai-teleológiai diskurzusának” nevezett újkeletű Nagy Narratíva veszélyeire igyekszik felhívni a figyelmet.¹⁶ Eltekintve attól, hogy gondolkodásának középpontjában Európa áll, ASH hasonló status quo-konzervatizmust képvisel, mint IKENBERRY. Meggyőződése, hogy amit „valójában Nyugat- és Dél-Európa jelentős részén már elértünk, a liberális rend új modellje”, az egység erőltetése következtében veszélybe került. TIMOTHY GARTON ASH szerint a megoldás ennek a liberális rendnek a konszolidálása és Európa egészére történő kiterjesztése volna. Meggyőződése, hogy „a liberális rend és nem az egység a mi korszakunk Európa-politikájának megfelelő stratégiája.”¹⁷

TIMOTHY GARTON ASH szilárdan hisz az európai nemzetállam mint meghatározó politikai egység továbbélésében, és leteszi a voksot egy nem-hegemonikus liberális európai rend mellett, amelyet szembeállít az „egységesítés” paradigmájával.

Az ASH által egyedüli megoldásnak tekintett liberális rend a II. világháború utáni korszak sikertörténetének eredménye, és főként európai teljesítmény. Legfontosabb alkotóelemei az EU, a NATO, az Európa Tanács és az EBEÉ, olyan jól működő intézmények, amelyeket kár lenne újakkal felváltani. Ebben a rendszerben az Egyesült Államok folytatólagosan játszhatja a külső hegemon egyensúlyteremtő szerepét, mivel annak legfontosabb mozzanata az individuális nemzetállamok újracsoportosulásának és újraszövetkezésének szabadsága.

Paradox módon a TIMOTHY GARTON ASH által javasolt modell mély bizalmatlanságot tükröz a liberális nemzetállammal szemben. ASH az európai egységesülési folyamat legzavaróbb elemének Németországot látja, amely az Európai Unió leple alatt úgymond nagyobb lehetőséget kapott a hegemon szerep betöltésére, mint az Egyesült Államok külső kontrollja mellett. Más

¹³ Ikenberry, p. 91. A szerző a nagy befolyással rendelkező *Foreign Affairs* c. folyóirat egyik „házi szerzője”.

¹⁴ Uo.: p. 91.

¹⁵ Uo.: p. 89.

¹⁶ Ash, i. m., p. 52.

¹⁷ Ash, i. m., p. 52.

szavakkal: az újraegyesült Németország Európa legnagyobb lélekszámú és gazdaságilag legerősebb nemzetállama, „Európa nevében” előnyösebb helyzetbe kerül, és többet profitálhat az egyesülési folyamatból, mint azt az angol–amerikai szövetség felügyelete alatt tehetné. Ez lehet, hogy igaz, de ezzel a logikával az univerzális nemzetállam-koncepció paradoxoná-nak régi csapdjában maradunk.

A Németország által vezetett egyesülési folyamat továbbvitelével Európa önálló hatalomként léphet fel a világ színpadán – és ez az, amit TIMOTHY GARTON ASHsel együtt sokan kívánnak elkerülni. „Európa liberális rendjének konszolidálása és az egész kontinensen történő elterjesztése a történelem fényében sürgetőbb és realistább cél Európa számára a 21. század elején, mint az egyesítés hiú erőltetése a kontinens egy részén. Végezetül a liberális rend fenntartása kevésbé idealisztikus cél, mint az egyesítés – érvel ASH. Az egység önmagában nem elsődleges érték. Nem más, mint egy magasabb rendű cél elérésének eszköze – érvel. Ezzel szemben „a liberális rend egyszerre két elsődleges értéket is hordoz: a békét és a szabadságot.”¹⁸

A liberális világrend paradigmájának amerikai és európai híveitől eltérően egy brüsszeli intézet, a Forward Studies Unit a 21. század kialakulóban levő világrendjére öt forgatókönyvet dolgozott ki:

1. „GYŐZELMES PIACOK” SZCENÁRIÓ:

Ez a forgatókönyv a neoliberalizmus győzelmét reprezentálja. Következésképpen Európában tovább fog nőni a bűnözés, a szegénység, a polarizáció, ennek köszönhetően erősödni fognak a centralizációs tendenciák etc. Ezzel egy időben a politikai reform-projektek hanyatlani fognak. Az EU keleti bővítése gyors lesz, de az integráció erőtlen marad.

2. „SZÁZ VIRÁG” SZCENÁRIÓ:

Ennek a forgatókönyvnek a megvalósulása esetén lelassul a globalizáció, és megnő az ellenállás és az elégedetlenség a Nagy Business-szel és a Nagy Politikával szemben, ami az adófizetés megtagadásában, az alacsony szavazati arányokban és a helyi kezdeményezések számának növekedésében mutatkozik meg. A társadalmak fragmentálódnak, az Új Föderalizmus és az Új Középkor paradigmái válnak uralkodóvá. A társadalmi „szigetek” között elsősorban az internet tartja a kapcsolatot; a társadalmi kohézió gyenge.

3. A „MEGOSZTOTT FELELŐSSÉG” SZCENÁRIÓJA:

Ebben az esetben a civil társadalom és az NGO-szektor megerősödik, és érzékelhetőbbé válik a társadalmi létezés minden szintjén; a közszféra és az állami szektor jelentős reformokon megy keresztül, átláthatóvá és elszámoltathatóvá válik. Megnő a regionális szervezetek szerepe; az épülő kozmosz elkezd kizorítani a káoszt; csökken a munkanélküliség; új társadalmi értékek kerülnek a felszínre, nő a társadalom védettsége, csökkennek a jövedelmi különbségek etc.

4. A „KREATÍV TÁRSADALOM” SZCENÁRIÓJA:

E forgatókönyv szerint a nem-piaci tevékenységek jelentősége megnő, a zöld- és az emberi tőke gyarapszik. Európa kreatív potenciálja vonzza a külföldi tőkebefektetéseket; a gazdaság dinamikus, a globalizáció folytatódik. A politika kooperatívabbá válik; megvalósul a szubszidiaritás; következképpen Közép-Európa felértékelődik. A regionalizáció

¹⁸ I. m., p. 52.

felülkerekedik a globalizáción. Ezzel párhuzamosan az EU-bővítés lelassul. A politikai unió lehetséges; az EMU és az egységes piac működik.

5. „TUMULTUÓZUS SZOMSZÉDSÁGOK” SZCENÁRIÓ:

Megnőnek a feszültségek a források körül, háború kitörése is lehetséges a nyersanyagok, erőforrások és vízkészletek feletti ellenőrzés miatt; a társadalmak előregszenek, a kormányzatok elszigetelődnek, és egyre nehezebb védekezniük a nemzetközi bűnözéssel, terrorizmussal, illegális bevándorlással szemben. Európa tehetetlenné válik: a nemzetközi arénát a nagyhatalmak rivalizálása uralja; a reformokat leveszik a napirendről, az állam visszatér, a globalizáció lelassul. A társadalmak passzívabbakká válnak, a gazdaság teljesítőképessége közepes.

6. „MUDDLING THROUGH” SZCENÁRIÓ:

Az eredetileg publikált öt forgatókönyv a vitára bocsátást követően kiegészült egy hatodikkal, amit „Muddling through”-nak (magyar fordításban leginkább „Alvajárásnak”¹⁹) kereszteltek. Ezt az alternatívát a tétováság, önbizalomhiány, sötétben tapogatózás és apátia jellemzi a leginkább.

A valóságban ezek a „forgatókönyvek” természetesen nem fognak tiszta formában megjelenni, s leginkább arra való, hogy az előttünk álló még jórészt ismeretlen világ, s benne az Új Európa néhány várhatóan kidomborodó vonására, vagy csapdáira hívja fel a figyelmünket.

Még ezek a mégoly általános és vázlatos forgatókönyvek is jól érzékeltetik, hogy az integrálódó Európának sokrétű és komplex kihívásokkal kell szembenéznie. Azt is jelzik, hogy nem lesz elégséges passzívan a liberális világrendre hagyatkozni, különösen azoknak nem, akik nem voltak annak haszonélvezői 1989 előtt. A hidegháború vége fordulatot hozott a világtörténelemben: a játék nyitottá vált, következésképpen az államok és társadalmak egyre nagyobb számban kívánnak részesülni a demokratikus és liberális kapitalizmus előnyeiből egy olyan időszakban, amikor csökkennek a felhasználható természeti erőforrások. Mindezek fényében kell megértenünk és elemeznünk az EU keleti bővítését, a jelöltek és a befogadók törekvéseit és lehetséges szerepeit.

¹⁹ Hankiss Elemér kifejezése.

1989 és ami utána következik: új egyensúly a racionalitás és az identitás között?

Ha igaz is, hogy nem épült Új Világrend, de még Új Európai Rend sem a berlini fal romjain, 1989 – az Annus Mirabilis – mégis mérföldkőnek számít az európai és világtörténelemben. A szovjet típusú és sztálini ihletésű kommunizmus ebben az évben – minden következményével egyetemben – összeomlott.

A mélyenszántó változások azonban a gyakori beállítással és közvélekedéssel szemben nem korlátozódtak Európa keleti felére. A jaltai rendszer és a kétpólusú logika vége egyben a nyugat-európai integráció támogatott, biztonságos és földrajzilag pontosan körülhatárolt korszakának végét is jelentette.

A Nyugatot felkészületlenül érték a bársonyos forradalmak, és még inkább mindaz, ami követte őket.

A II. világháború hadigazdasága és a hidegháború azt követő tömbrendszere aláásta a nemzetállam abszolút szuverenitását. Az is igaz, hogy a jóléti állam kialakulása Nyugaton és szocialista megfelelője Keleten a nemzeti rivalizálást a minimálisra csökkentette. Ez azonban nem jelentette azt, hogy az etnikai identitás utáni vágy, akár radikális nacionalizmusok formájában is, végleg kiküszöbölődött volna Európában. A hidegháború kényelmes volt a Nyugat számára. A Szovjetunió mint negatív integrátor és az USA mint pozitív integrátor nagyban hozzájárult JEAN MONNET és ROBERT SCHUMANN grandiózus víziójának megvalósulásához. A Marshall-segély biztosította a tervezett és hosszú távú gazdasági, pénzügyi és infrastrukturális együttműködést, és egyengette a gazdasági integráció útját Európa egy jól körülhatárolt részén. A vasfüggöny biztosította a „kék banán”, azaz a legiparosodottabb nyugat-európai régió zavartalan fejlődését. Az Európai Unió előtt jelenleg tornyosuló külső és belső akadályok és próbatételek szempontjából fontos annak a világtörténelmi ténynek a szem előtt tartása, hogy a korábban egymással szembenálló és rendszeresen háborúkat vívó nemzetállamok látványos, gyors és precedens nélküli integrációja nem jöhetett volna létre az Egyesült Államok politikai akarata, valamint gazdasági és katonai ereje és segítsége nélkül.

A közös piac és a gazdasági integráció sikerei ellenére az újonnan megteremtett „de facto szolidaritás” vékony rétege alatt a nemzeti érdekek képviselőikkel együtt tovább éltek. Több elemző is felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzetállam elavult ugyan, de makacsul ellenáll az elmúlásnak.²⁰

A másik oldalon a hidegháború nem vált a javára Kelet- és Közép-Európának. A társadalmak atomizálására és az autonóm civil szervezetek felszámolására irányuló kommunista stratégia nagyrészt sikeres volt, és – SCHÖPFLIN GYÖRGY szavaival – „civil sivatagokká” változtatta őket, ahol a társadalmi magatartás mikroszerkezete a bizalmatlanság elve alapján működött.²¹

A hidegháborút követően a helyzet drámaian megváltozott Európa mindkét felén. A Nyugat elvesztette kényelmes és biztonságos pozícióját, és rákényszerült, hogy ideológiáját az új, nyitott helyzet meghatározta valósággal ütköztesse. Ezután már nem volt többé külső akadálya

²⁰ Ld. Ola Tunander és Pierre Hassner tanulmányait.

²¹ Schöpflin, G.: *Nationalism and Ethnic Minorities in Post-Communist Europe*. p. 153., lásd még Miszlivetz Ferenc – Jody Jensen *A civil társadalom metamorfózisa, 1988–1998 c. tanulmányát*. ebben a kötetben, illetve in: Miszlivetz Ferenc (szerk.): *Közép-európai változások*. MTA – Savaria University Press, Budapest–Szombathely, 1998.

annak, hogy a liberális demokrácia és a gazdasági jólét a kontinens egészére kiterjedjen. 1989–90-ben, a bársonyos forradalmak éveiben sok szó esett egy ún. második Marshall-segélyről. Valóban logikusnak tűnt, hogy a hidegháború lezárulása után az Európai Unió ugyanúgy támogassa a Marshall-segélyből korábban önhibáján kívül kirekesztett Kelet- és Közép-Európát, ahogyan az Egyesült Államok tette Nyugat-Európával a II. világháborút követően. Az infrastrukturális és pénzügyi keretfeltételek biztosítása különösen indokoltnak tűnt azáltal, hogy a Nyugat – saját jól felfogott érdekében – az integráció kiterjesztése mellett döntött. A történelem azonban nem ismétli önmagát, és nem analógiák mentén alakul. A '90-es évek Európai Unióba tömörült Nyugat-Európája nem azonos a '40-es évekbeli Egyesült Államokkal. A számos különbség mellett 1989 után elsősorban az egységes politikai akarat hiányzott. Ennek köszönhetően csalódottság, frusztráció és növekvő bizonytalanság lett úrrá az „újjonnan demokratizálódó” társadalmak politikai életén. Utólag visszatekintve érthetőnek látszik, hogy egyéb reális perspektíva hiányában Kelet- és Közép-Európa társadalmainak jelentős csoportjai nemzeti identitásuk újrafogalmazásában és egymással szembeni megerősítésében vélték megtalálni a válságos helyzet megoldásának kulcsát. Annál is inkább, mert a nemzeti identitásokat a bukott rezsimok évtizedeken át igyekeztek elsorvasztani vagy igen szűk, ideológiai céljaiknak megfelelő korlátok között tartani, ezáltal újraépítésük a demokratizálódás folyamatának szerves részeként indult. Ez a folyamat természetesen nem egységesen jelentkezett a volt keleti tömb egészében. Intenzitása, amely tragikus fejleményekhez és máig nem gyógyuló sebekhez vezetett, jóval erőteljesebb volt a régió keleti és déli perifériáin, ahol ideológiával, titkosszolgálatokkal és a hadsereg erejével összetartott soketnikumú és soknemzetiségű államok szétesése következett be, mint Közép-Európa központi területein, ahol az Európai Unióhoz való csatlakozás esélye kezdettől fogva nagyobb, így a frusztráció és kirekesztettség-érzés kisebb volt. Az etnikailag homogén nemzetállam megteremtésének víziója mindazonáltal itt is felbukkant, nem kevés politikai bonyodalmat okozva, és a szomszédok közötti kölcsönös vádaskodás szellemét újra kiengedve a palackból. Az a paradox helyzet állt tehát elő, hogy míg Közép-Kelet-Európa függetlenné vált, és demokráciát építő államai szinte egyöntetűen bejelentették igényüket az Európai Unióba való bekerülésre, a valóságban a '90-es évek folyamán jórészt képtelenek bizonyultak arra, hogy a csatlakozás legalapvetőbb kritériumát, az együttműködés elvét, a gyakorlatba átvigyék. Ahelyett, hogy hosszú távon gondolkodva saját érdekükben az egymás közötti szolidaritás hatékony és praktikus formáit kezdték volna kidolgozni, kölcsönös erőfeszítéssel belekerültek az etnopolitika csapdájába. Miközben Nyugat-Európa tovább integrálódott, Kelet- és Közép-Európa jelentős része újra fragmentálódni kezdett.

A képlet azonban nem ilyen egyszerű. Noha Nyugat-Európa látszólag diadalmasan masírozott Maastricht, az egységes piac, illetve a gazdasági és pénzügyi unió felé – részben az „idegen” központ nemzetek feletti ideológiájára adott reakcióként –, az etnikai és nemzeti identitások jelentős társadalmi támogatást élvező újjáéledése számos nyugat-európai társadalomban is megfigyelhető.

Az Európai Unió nemzetek feletti intézményei egyelőre még nem voltak képesek valódi nemzetek feletti identitás kialakítására társadalmi méretekben. Nem kedvez ennek a folyamatnak a hidegháború alatt jól működő és megszokottá vált jóléti állam visszaszorulása, és korábban ismeretlen, súlyos társadalmi problémák (magyarányú strukturális munkanélküliség, bevándorlás etc.) megjelenése és tartóssá válása 1989 után.

A hidegháború merev struktúrája mesterséges egyensúlytalanságot teremtett és tartott fenn a „racionalitás” és az „identitás” politikája között.²² Az ideológiai és katonai fegyelem, valamint a jóléti, illetve szocialista állam szociálpolitikája együttesen azt a benyomást keltette, hogy az irracionális, emocionális és szubjektív (elsősorban etnikai) identitáskeresés és az ebből fakadó konfliktusok korszakának vége, és a döntő szó a racionalitást megtettesítő állami politikáé. 1989 e téren is döntő változást hozott. A tömbfegyelem és a mesterséges kettéosztottság megszűntével véget ért a „hosszú békeként”²³ ünnepezt „Rend”, és megindult az identitások keresése és politikai újrafogalmazása.

Kelet- és Közép-Európában ez a folyamat szinte robbanásszerűen és több helyütt frontálisan indult és zajlott, elsősorban ott, ahol a soketnikumú társadalmak és államok felbomlása elfojtott és kibeszéletlen történelmi sérelmek intenzív és gyors felszínre kerülésével párosult. A németek és franciák közötti sok évszázados ellenségeskedés és a nemzeti történelemoktatás hivatalos rangjára emelkedett ellenségkép-alakítás konszenzuson alapuló megbékéléssel és a történelemkönyvek újírásával ért véget a II. világháborút követően. Ezt a magától kínálkozó lehetőséget Bibó István „kelet-európai kisállamai” 1989-et követően elmulasztották. A megfelelő biztonságot nyújtó keretfeltételek, politikai és gazdasági perspektívák híján – FREUD kifejezésével – a „kis különbségek nárcizmusa” kezdte uralni a politikai életet és a politikusok képzelőerejét. Ugyanakkor Írország, Skócia, Belgium, Spanyolország és Olaszország példái is azt mutatják, hogy az etnikai és kulturális identitások keresése nem hagyta érintetlenül az integrálódott nyugat-európai társadalmak politikai életét sem. Az integrációt mindenütt dezintegráció kíséri.

A nemzetállam elhúzóóó válsága és az Új Európai Rend ellentmondásos összetevői

A nacionalista rivalizálás ördögi köréből kiutat kereső páneurópai és föderalista mozgalmak csak a hatalmas sokkot okozó, korábban példa nélküli tömeggyilkosságba torkolló I. világháború után bontakoztak ki. A COUDENHOVE-KALERGI gróf és ARISTIDE BRIAND francia külügyminiszter vezette mozgalmak a '20-as években, illetve WINSTON CHURCHILL nagy hatású beszédei és cikkei a '30-as években vagy ALTIERO SPINELLI páneurópai mozgalma azonban a II. világháború végéig nem gyakoroltak döntő hatást a politika főáramaira és a nemzetközi kapcsolatokra. 1933-ban a nácik minden pro-Európa egyesületet betiltottak. Paradox módon azonban a náci diktatúra volt az, amely elkezdte aláásni a nemzetállam abszolút szuverenitásába vetett korlátlan hitet mind a közvélemény, mind a nyugat-európai politikai elit szemében. A II. világháború megerősítette és elmélyítette sokak meggyőződését, miszerint a modern nemzetállam önmagában már képtelen adekvát válaszokat adni a 20. század új kihívásaira. Ennek ellenére a „nemzettel” való kulturális és történelmi azonosulás egyik kulcstényezője maradt a II. világháborút követő európai történelemnek.

A nemzetállamok Nyugat-Európában a 20. századi világháborúk (vagy a második 30 éves háború) korszakáig sikeres és dinamikus politikai egységeknek tekinthetők. Ezzel szemben Közép-Európa új nemzetállamai, amelyeknek határait az I. világháborúban győztes

²² Lásd Schöpflin György idézett tanulmányát!

²³ John Lewis Gaddis *Long Peace. Inquiries into the History of the Cold War* (New York - Oxford, Oxford Univ. Press, 1987) c. könyvére utalok, amelyet a '90-es években alapvetően revideált.

nagyhatalmak húzták meg a Habsburg Birodalom összeomlását követően, az állandó gyűlölet és ellenségeskedés, a meddő rivalizálás és a teljesületlen remények forrásai voltak. Ahogy azt BORSODY ISTVÁN *Az új Közép-Európa* című könyvében²⁴ kristálytiszta levezeti, ezeknek az egymással acsarkodó kisállamoknak a létrehozása soha nem vezethetett egy hatékony békerend kialakulásához vagy az európai államközi rendszer stabilizálódásához. Fogantatásuk és létrejöttük már eleve magában hordozta és prolongálta konfliktusaikat.

Ami a „nemzetállami megoldással” szembeni alternatívát illeti, a Habsburg Birodalom belső válságát és a nemzetiségi problémákat a progresszív politikusok és radikális demokraták, mint JÁSZI OSZKÁR, KÁROLYI MIHÁLY és később MILAN HODŽA, föderáció vagy konföderáció létrehozásával kívánták megoldani. JÁSZI és elvbarátai tisztán látták, hogy bármilyen kísérlet új nemzetállamok létrehozására egyben új nemzeti kisebbségek megteremtését fogja eredményezni, amelyek a demokratikus és toleráns politikai kultúra hiányában agresszív nacionalista mozgalmak céltáblái lesznek.

JÁSZI világosan látta a birodalmi keretek egyéb előnyeit is, ezért a Habsburg Birodalom demokratizált és föderalizált átalakítását javasolta. A birodalom keretei egy olyan gazdasági „nagyteret” (Großraum) kínáltak, amelyben a természetesen kifejlődött munkamegosztást a mezőgazdasági és ipari, a nyersanyag-kitermelő és -feldolgozó tevékenység között nem szabdalják szét országhatárok.

A demokratikus föderáció vagy konföderáció híveinek hangja azonban nem bizonyult elég erősnek a nemzetállami megoldás táborával szemben. Az I. világháborút követő béketárgyalások eredményeként új kereteket kaptak a 19. század óta sarjadjó nacionalista mozgalmak. Közép-Európa új nemzetállamainak beépített nemzetiségi konfliktusait a náci propaganda könnyűszerrel kihasználta.

A II. világháború kezdetétől a hidegháború végéig a nemzetállamok rendszere drámai változásokon ment át Európában. JÁSZI és a dunai föderalisták reményével ellentétben a föderalizmus Nyugat-Európában és nem Közép-Európában kezdett el megvalósulni. A nemzeti szuverenitásról való részleges és önkéntes lemondáson alapuló integráció Európának éppen azon a részén indult meg, ahol a 9. században CHARLEMAGNE birodalma állt. Nem véletlenül. A Németország nyugati felét, a Benelux államokat, Franciaországot és Észak-Itáliát felölelő térség társadalmi és gazdasági között mutatkozó eltérések ellenére hasonló fejlettségi szintjüknek és közös történelmi tapasztalataiknak köszönhetően az integrációnak ez az első fázisa zökkenőmentes és természetes volt, nem okozott megrázkódtatásszerű változásokat vagy lélektani sokkot az érintett társadalmak mindennapi életében. A bővítések eddig nem jelentettek alapvető kihívást a földrajzi és társadalomfejlődési értelemben a nagykárolyi birodalmat lefedő „kék banán” belső kohéziója szempontjából. A keleti bővítés azonban sokkal komplexebb kérdés, mint arra a csatlakozni kívánók számára összeállított politikai, gazdasági és környezetvédelmi feltételrendszer utal. Egy, az európai történelem kezdetétől létező, eddig még soha meg nem haladott történelmi-pszichológiai határ felszámolásának lehetőségéről van szó. A pszichológiai távolságok rendszerint tartósabbak és tartósabban áthidalhatatlanok, mint a földrajziak. Ezzel az identitás rejtettebb formájához értünk: a ’barát és ellenség’, a ’mi és ők’ meghatározó, fundamentális európai mintáihoz.

²⁴ Savaria University Press, Szombathely, 1998.

Többek között ennek is köszönhető, hogy a '90-es évek során változatlanul széles maradt, sőt növekedett és erősödött a „nemzetállamok Európája”-konceptió táborá. A nemzetállam híveinek érvelésében természetesen találhatóak elfogadható és reális elemek. TIMOTHY GARTON ASH szerint például az Európai Gazdasági Közösség első hat tagállama nem tett mást, mint saját nemzeti érdekeinek jobb megvalósítása érdekében – és nem a közös Európa magasztos célja miatt – döntött az integráció mellett. A németek az újraegyesülés lehetőségét keresték, az angolok betegeskedő gazdaságuk megerősödését várták, a franciák pedig „Franciaország egy bizonyos eszményének” legitim megvalósítási lehetőségét remélték (ironikus megfogalmazásban: Európa nem más, mint Franciaország folytatása más eszközökkel.). Ha ez mind igaz is, akár szándékolt, akár nem szándékolt következményként a különféle individuális nemzeti érdekek alapján új minőség keletkezett. A Szén- és Acélközösség létrehozásával a „de facto szolidaritás” intézményesült, ezzel az egymással vívott háború lehetősége kiküszöbölődött, és a gazdasági és politikai integráció visszafordíthatatlanná vált. A Közös Piac, majd az Európai Közösség tagországainak felfogása a nemzetállamok szerepéről és egymáshoz való viszonyáról az új Európában fokozatosan, de alaposan átalakult.

Németország egyfolytában azon igyekezett, hogy minimalizálja vagy felszámolja nemzeti szimbólumainak jelentőségét, hogy ezzel is feledtesse a világgal agresszív militarista múltját. Ha ez nem is sikerült neki teljesen, de jelentős sikereket könyvelhet el magának e téren. A tagállamok közül a legerőteljesebben a nemzeti érdekek politikájának meghaladása és az „integracionizmus” ideális formája mellett tör lándzsát. Németországgal szemben a brit külpolitika erőteljesen hangsúlyozta a „realizmus” fontosságát. DE GAULLE „nemzetállamok Európájának” koncepciójára és az erős központi állam továbbélésére építve a franciák a kormányközi együttműködés mellett kötelezték el magukat. Annak ellenére, hogy az integráció eltérő vízióit és praktikus megközelítéseit képviselték, egy dolog vitathatatlan: Nyugat-Európa nagyhatalmai feladták az abszolút nemzeti szuverenitáshoz való ragaszkodást, és szuverenitásuk jelentős részét – JAQUES DELORS szavaival – egy „meghatározatlan” nemzetek feletti egységhez delegálták.

A „két Európa”-paradigma és a Bársonyos Birodalom modellje

A háború utáni európai integráció történetét több szinten is kettősség jellemzi. A „nemzeti” és a „nemzetek feletti”, a „területi” és a „nem-területi” elv, a centralizáltság és a decentralizáltság egyaránt jellemzője ennek a történetnek. A hidegháború korszakában kiformalódott, egyelőre meghatározatlan, de mindenképpen soknemzetű egység politikai és adminisztratív elitje történelmi küldetésének tekinti a nemzeti kizárólagosságok feloldását. Nemcsak JÁSZI OSZKÁR gondolkozott a régi Habsburg Birodalom demokratizálásáról, egy demokratikus birodalom lehetőségéről, sok mai, Európa nagy átalakulásával foglalkozó szerző fordul a birodalom modelljéhez, amikor a „meghatározatlan egység” meghatározásával próbálkozik.²⁵

PIERRE HASSNER a „belső” és a „külső”, a kormányközi és a nemzetek feletti, a politikai és a funkcionális közötti viszony cseppfolyós és változó jellegét emeli ki, ami következképpen a politikai területelvűséggel való szakítást is jelenti. Aminek jelenleg tanúi vagyunk, az nem más, mint az európai területális (és univerzális) nemzetállam és a transznacionális erők

²⁵ A „birodalom”-nak a '90-es évek közepéből virágzó irodalma van (lásd a disszertáció irodalomjegyzékében).

küzdelmének drámája. A cselekmény kibontakozását inkább paradoxonok, mint egyenes vonalú fejlődés jellemzik. ERNST HAAS és STANLEY HOFFMANN '60-as évekbeli vitája a nemzetállam jövőjéről ma szintén csak egy paradoxonnal értékelhető: a nemzetállam elavult, de közben makacsul él tovább. A kettősségek e furcsa világában nacionalizmus és szeparatizmus virágzik. Az Európában mindenhol tetten érhető transznacionális erők működését sok helyütt fragmentáció kíséri. Nemzetek alatti és nemzetek feletti szereplők egyaránt hasznot húzhatnak a nemzetállamok széttöredezéséből. A kozmopolitizmus erősödése és a változások gyorsasága és intenzitása felerősítette vagy felkeltette az identitás és a stabilitás utáni vágyat. A káosz, az erőszak és a korrupció elharapódzása fokozza az erős állam iránti igényt és az autoriter-populista politikusok vállalkozó kedvét.

Az „azonosítatlan tárgy” egyik legmeghatározatlanabb eleme földrajzi kiterjedése. Az Európai Unió a szónak többféle értelmében is keresztülhoz érkezett. Válsága a territorialitás sajátos betegsége – ezt a bővítés körüli bizonytalanságok és ellentmondások érzékletesen mutatják. Ez az ellentmondásosság nem látszik könnyen kiküszöbölhetőnek. HASSNERrel szólva: „az európai integráció Európája bizonytalan marad földrajzi dimenzióit tekintve. Nem fogható fel határok nélkül, de ezek a határok változékonyak és ellentmondásosak lesznek.”²⁶

Ez a többértelműség fokozza a bizonytalanságérzetet, erősíti az ellentendenciákat, és bátorítólag hat a bezárkózás és merevség képviselőire. Bár nem zárható ki, sőt remélhető, hogy a kettősségekből új minőség születik, az integráció és a bővítés a kettősségek Európájában zajlik, ahol a „Két Európa” szembenállása mindenütt kimutatható, ami nem teszi egyszerűvé az eligazodást az „Európa-labirintusban.”

A birodalom-modell képviselői közül OLA TUNANDER úgy érvel, hogy a premodern birodalom modellje jobban alkalmazható a hidegháború utáni Európára, mint a modern nemzetállamé. A hidegháború utáni európai rendet a kétpólusú „ellenség–barát” és a hierarchikus „kozmosz–káosz” struktúrák szintéziseként kísérli meg leírni. Eszerint a nyugat-európai–amerikai vagy euroatlanti „kozmosz” konfrontál az egyre kaotikusabb Oroszországgal és Kelet-Európával, ezért a korábbi „barát–ellenség” struktúrát fokozatosan felváltja a „kozmosz–káosz” megosztottság. Noha az állam az átalakulás fontos szereplője, játékterét egyre inkább korlátozzák a globális, nemzetek feletti erők.

„Az állami és nem-állami szereplők, a territoriális és nem-territoriális erők, az Ellenség és Barát kulturális megosztottság a hidegháború utáni Európa jellemzői.”²⁷

Az új „Rend” ezek szerint új típusú hatalmi struktúrára épülhet, amelyen belül kisebb súllyal esik latba a kizárólagos állami ellenőrzés a határok közé eső terület felett, ugyanakkor a szomszédos államok területeinek precíz elhatárolása várat magára. Ezért a birodalom mint metafora hasznos fogalomnak látszik a nemzetállam válságától terhes hidegháború utáni európai átalakulás elemzéséhez.

A nemzetállamok kialakulása Nyugaton nagyrészt lezárult, de soha nem fejeződött be véglegesen és megnyugtatóan Kelet- és Közép-Európában, ahol számos helyen jelenleg is formálódnak és átalakulnak nemzetállamok, és ahol ez a folyamat sokszor áttekinthetetlenül összefonódik a poszt-nacionalista integrációval. És hogy a képlet még bonyolultabb legyen, hozzá kell tennünk, hogy a régi klisék Kelet- és Nyugat-Európa megosztottságáról ez esetben

²⁶ Hassner, Pierre, p. 48. Az 1997-ben publikált tanulmány idevágó következtetései ma sem veszítették érvényüket.

²⁷ Ola Tunander, p. 19.

sem alkalmazhatók már teljes biztonsággal: erőteljes tendenciák mutatkoznak az újraterritorialisálódásra Nyugaton, miközben a területelvűség feladásának tendenciái már Keleten is feltűnedeznek.

TUNANDER elegánsan foglalja össze a kialakulóban lévő új rend illékony természetét:

„A hidegháború utáni hatalmi struktúra kétfejű sashoz hasonlítható, amelyik egyszerre száll a térben és a tér felett. A kettő egymástól függetlennek látszik, ám egybeesnek a területért folytatott nacionalista küzdelemben és az európai központosító erőknek a területiségétől való elszakadásért folyó küzdelmében – Szerbia és Horvátország között, Szlovákia és a Cseh Köztársaság között, Oroszország és Európa között. A középkori herceg – mint metafora – illusztrálja a területiális és nem-területiális hatalom közti meghasonlást. Előrelép, az egyik kezében kardot, a másikkban könyvet tartva.”²⁸

Az ellentmondásosság külső nézőpontból is megmarad. Kelet- és Közép-Európa vagy a Balkán szempontjából Európa olyan vonzasközpont, amely a feléje igyekvőket egy időben vonzza és taszítja, befogadja és marginalizálja.

A birodalom-paradigma hívei hangsúlyozzák, hogy csökken az ellenőrzés mértéke, és egyre elmosódottabbá válik a szuverenitás, ahogy a központ felől a perifériák felé haladunk. Kelet- és Közép-Európa szempontjából a legalapvetőbb kérdés éppen az, hogy az európai birodalom régi-új szürke zónájává válik-e, vagy képesnek bizonyul az integrálódásra, azaz arra, hogy a centrum szerves részévé váljon.

Ezért van értelme arról beszélni, hogy az ezredfordulón Európa útelágazáshoz érkezett; az Európai Unió keleti bővítésének sikere vagy sikertelensége mindenképpen egy új korszak kezdetét fogja jelenteni, ami szükségképpen jelentős intézményi és szerkezeti átalakulásokat hoz magával.

A hidegháború utáni európai rendre jellemző kétértelműségek és kettősségek – a komplexitás és perplexitás – inkább hasonlítanak káoszra és rendetlenségre. Ám ezen a káoszon és rendetlenségen belül néhány meghatározó alkotóelem és dinamizáló tényező már jól elkülöníthető:

- az állami és nem-állami szereplők együttélése;
- a területi és a nem-területi meghatározottságú erők összhatása a nemzetállam és a területiség válságához vezet;
- a növekvő bizonytalanságnak köszönhetően megnő az egyértelmű identitás és a kulturális gyökerek azonosítása iránti igény; az alakuló Európai Unió azonosítatlan jellegének köszönhetően az integráció és központ-elvűség fragmentációval és marginalizációval párosul;
- az említett tényezőknek köszönhetően egyfajta új-középkori jelleg, „neomediavelizmus” van kialakulóban; Európa „puha” vagy „bársonyos” birodalomra kezd hasonlítani;
- ami az átalakulás társadalmi dimenzióját érinti: az európai integráció folyamata aláásta a nemzeti bürokráciák teljhatalmát, és a civil társadalom és a regionális szerveződések többperspektívájú csoportjai és hálózatai számára nyitott teret. Ez a precedens nélküli

²⁸ Tunander, p. 59.

helyzet biztosítja a további „bővítés” kereteit, ami viszont fokozza a kiszámíthatatlanságot és kétértelműségeket.

Másrésről viszont a korábbi keleti tömb elfojtott társadalmi energiáinak felszabadulása döntő módon járulhat hozzá az új európai identitás kialakulásához és egy új típusú, többnemzetiségű, kvázi-föderális politikai egység megteremtéséhez és stabilitásához, amennyiben ehhez a megfelelő intézményi struktúrák, a szolidaritás kiterjesztését garantáló pénzügyi alapok és a politikai akarat rendelkezésre állnak.

Ez utóbbi kérdés közép-európai feladvány az Európai Unió számára. A közép-európai társadalmakban a tömbfegyelem felszíne alatt felhalmozódott kreatív energiákat az EU építészeti eddig még nem vették komolyan számításba az integrációt dinamizáló tényezőként. Ennek az előítéleten alapuló hanyagságnak az a veszélye, hogy amennyiben ezek a társadalmi, gazdasági és politikai téren kamatoztatható energiák nem csatornázódnak a megfelelő mederbe, könnyen az európai integrációs folyamat dezintegráló tényezőivé válhatnak. Ez mind a hagyományos, mind a nem-hagyományos társadalmi csoportok esetében igaz. A hidegháború utáni Európában több bizonytalan státuszú, még kiforratlan csoport vált jelentős szereplővé: romák, menekültstátuszért folyamodó etnikai kisebbségek, gazdasági menekültek, az egyetlen nemzetállamhoz sem tartozó, magukat európai állampolgároknak tekintő emberek csoportjai etc., akik a területelvűségtől szabaduló és globalizálódó Európa színpadán új, eddig ismeretlen szerepet játszhatnak.

A közösségek és társadalmak ezen új együtteseit a nem területhez kötött identitás és honpolgárság elérésének célja vezeti. Amennyiben ezek az identifikációs törekvések egyoldalú, válasz nélküli kísérletek maradnak, amennyiben a visszacsatolási mechanizmusok nem lesznek hatékonyak, és nem intézményesülnek, a felülről érkező retorika és a felülről bevezetett szimbólumok csak egy vékony nemzetek feletti elit és bürokrácia érdekeit fogják megtestesíteni, és inkább elidegenedéshez, mint azonosuláshoz vezetnek. Ahelyett, hogy hozzájárulnának az egységesülés társadalmi bázisának megerősödéséhez, felerősíthetik a dezintegrációt.

Ez a jelenség az Európai Unió tagországaiban a '90-es évek elejétől fokozottan érzékelhető. A csatlakozni kívánók körében azonban jóval nagyobb intenzitással fog jelentkezni. PIERRE HASSNER arra figyelmeztet, hogy a bizonytalanság és a kétértelműség az identitások és a közösségek terén még sokáig kísérőjelenségei lesznek az Európai Unió átalakulásának: „Minden identitás és minden közösség, a gyökerek és a határok konstruáltak és törékenyek. Az identitás és közösség iránti igény viszont nem az. Amennyiben ezt az igényt semmibe veszik vagy megszegyenítik, bosszú formájában tér vissza. Ennek ellenére a közvetítéshez szükséges keretek gyengék vagy nem léteznek. Ebben az értelemben az egyszerre elavult és makacsul továbbélő területi nemzetállam és az Európai Unió sorsa egy közös valóság – korszakunkra jellemző módon – két ellentétes példaként szolgálhatnak: szétválás újrendeződés nélkül és ellentmondás szintézis nélkül.”²⁹

Közép-Európa a kapuk előtt: egy új európai biztonsági rend felé?

²⁹ Hassner, Pierre, p. 55.

Számos elemző egyetért abban, hogy az Európai Unió alkalmas a Pax Americana kiterjesztésére, kevesebben ugyan, de vannak, akik arra tippelnek, hogy a Pax Americanát egy Pax Democratica fogja felváltani, aminek az átalakult és kibővült Európai Unió a motorja lehet. Jelenleg a legvitatottabb kérdés, hogy a keleti bővítés első hulláma kikényszerít-e olyan alapvető változásokat, amelyek előrelendítik az európai integráció társadalmi és politikai téren akadozó folyamatát.

A hidegháborút követő első évtizedben a keleti bővítéssel kapcsolatban sem a tagországok, sem a jelöltek elvárásai és hozzáállása nem nevezhető egymással harmonizálónak. Érthető módon a lényeges eltérések ellenére utóbbiak között több a hasonlóság, mint a kapukat őrzők között.

Mint már utaltunk rá, a három legnagyobb és legmeghatározóbb európai hatalom prioritásai jelentősen eltérnek. Egy vonatkozásban azonban azonosság mutatkozik. Sem Németországnak, sem Nagy-Britanniának, sem Franciaországnak nem volt elég hatalma és megfelelő víziója ahhoz, hogy olyan egyértelmű politikát valósítson meg, mint amelyet az Egyesült Államok kezdeményezett 1994-ben a NATO kibővítésével.³⁰

A Nyugat-európai Unió, az Európai Unió védelmi szerve, a „társult tagságon” kívül semmit sem tudott ajánlani a jelentkezőknek, mivel területi védelmének garanciái a NATO fennhatósága alatt maradtak.³¹

Nehéz pontosan megjósolni, hogy Közép-Európa csatlakozásra váró országai miként fognak viselkedni az Európai Unió tagállamaiként. Annyi bizonyos, hogy a politikai, társadalmi és gazdasági stabilitás garanciáit a felkészülési időszakban kellene megkapniuk. Ennek az időszaknak a tapasztalatai döntőek lesznek a kiszélesített integráció szempontjából. A NATO kínálta katonai biztonság nem ad elégséges választ a komplexen értelmezett emberi biztonságot fenyegető új kihívásokra. A csatlakozás előtt álló Közép-Európának nagyobb szüksége van a gazdasági stabilitás hosszú távú feltételeinek megteremtésére, a demokrácia konszolidálására, a társadalmi kohézió erősítésére. A biztonságnak ezeket a dimenzióit a sikeresen kibővített Európai Unió garantálhatja.

A másik oldalon az „első hullám” országai sem tettek meg mindent azért, hogy magukat erősebb alkupozícióba hozzák a Nyugattal szemben. Félnek attól, hogy a káosz és válság előidézőinek szerepébe kerülhetnek. A jelölt országok Nagy Testvér-szindrómán felnevelkedett politikai elitjei nem tették még le a tárgyalóasztalra csatlakozási szándékaik mellé a saját víziójukat megvalósítani hivatott programjukat és azok lehetséges forgatókönyveit. Az Európa jövőjéről szóló vita és gondolkodás a csatlakozás előtt álló országokban kezdetleges és jelentéktelen.

Közép-Európát jelenleg az Európai Unióhoz fűződő egyensúlytalan viszonya és elvárásai stabilizálják. Más szavakkal: Európa „egyközpontúságának” mágneses vonzása működik. OLE WAEVER megfogalmazásában: Közép-Európát egyelőre erősen fegyelmezi az Európai Unió közelsége. De hozzáteszi, hogy ez a fajta biztonsági rendszer csak akkor válik be, ha a csatlakozni kívánók közeledése az EU-hoz nem túl gyorsan, de nem is túl lassan következik be,

³⁰ Lásd erről bővebben G. Wyn Rees: *The Western European Union at the Crossroads: between trans-Atlantic solidarity and European integration* (Boulder–Oxford, Westview Press, 1998.) c. könyvét!

³¹ Lásd részletesebben *Az európai biztonság újrafogalmazása* című tanulmányomat. In: *A mai világ és a jövő forgatókönyvei*. Varga Csaba és Tibori Tímea (szerk.), Stratégiakutató Intézet, MTA Szociológiai Intézet, Magyar Kapu Alapítvány, Budapest, 1997.

egyébként a mágnes elveszti vonzóerejét.³² Ehhez hozzátehetjük: ugyanez az eset, amennyiben a csatlakozás feltételeit a csatlakozó társadalmak indokolatlanul szigorúnak, vagy nehezen értelmezhetőnek tekintik. A különös bizalmatlanságot keltő vagy az azonosulást gátló folyamatok már a '90-es évek közepén megindultak és mind a mai napig tartanak.

Ebből a szempontból már az 1997. júniusi amszterdami csúcstalálkozó is jelzésértékű volt. Ahogy egy német elemző, MARTIN KAHL megjegyzi, a konferencia „az óvatos kompromisszum mutatványa volt, az Unió védekező, befelé forduló hangulatának 150 oldalas tükröződése.”³³

Az amszterdami csúcstalálkozó világossá tette, hogy az Európai Unió vezetői nem képesek megegyezni a döntéshozó intézmények régen esedékes reformjáról – amelyet pedig a bővítés előfeltételének tekintenek. Az Amszterdami Szerződés azt is bizonyította, hogy továbbélnék a vezető nyugat-európai országok régi és egymástól eltérő védelmi- és külpolitikai érdekei és ezekből fakadó megfontolásai. A kül- és védelmi politikai spektrum egyik végén Németország áll egy teljesen integrált unió követelésével, egy közösségi típusú kül- és biztonságpolitikával, a Nyugat-európai Unió egyelőre inkább csak papíron létező védelmi szervezete Európai Unióba való integrálásának programjával. A másik oldalon a laza, kormányközi kapcsolatokra építő Nagy-Britannia található, ennek megfelelő kül- és védelmi politikájával.

MARTIN KAHL PHILIPPE C. SCHMITTERhez³⁴ és másokhoz hasonlóan felhívja a figyelmet, hogy funkcionális értelemben többféle Európa létezik egy időben; miközben a belső piac végleges kialakításával a tagállamok gazdasága teljes mértékben europaizálódott, még jó ideig a nemzetállamok jelentik a legitimitáció forrását.³⁵ Más szóval: az Európai Unió tagságnak nem lesz feltétlenül gyorsan érzékelhető hatása a politikai identitás átalakulására, európaivá, nemzetek felettivé válására.

Ha magán az Unión belül is gyenge a közösség érzete, mit mondhatunk az „első hullám” jelöltjeinek lehetséges identifikációjáról? A jobb életszínvonalal, magasabb bérekkel és egy jobbára csak elképzelt „európai” életstílussal való azonosulás könnyen megfigyelhető a közép-európai társadalmak esetében. Az Európai Unió problémáival mint (eljövendő) saját problémákkal való azonosulás a felelősségvállalás és távlatos gondolkodás szintjén azonban még nincs napirenden.

A bővítés döntő kérdése lesz, hogy a jelöltek melyik irányban módosítják az egyensúlyt: a kormányközi együttműködés és a „laza” integráció híveinek táborát erősítik-e majd, vagy a „teljes” és „szerves” integráció és egységesülés elkötelezettjeiként késznek bizonyulnak frissen meg-, illetve visszaszerzett nemzeti szuverenitásuk egy részét egy, a nemzetállamok felett álló és még formálódó, „azonosítatlan” intézmény oltárán feláldozni. Erre a kérdésre nincs általános válasz. Mindössze vízióink lehet a bővítés komplex folyamatának szereplőiről, formálódó struktúráiról és feltételrendszeréről. Csak egyetérteni lehet JEROME VIGNONnal, aki szerint Kelet- és Nyugat-Európának a mélyítés és bővítés új dinamikáját közösen kell kialakítania a már létező és működő intézmények figyelembevételével.

³² Waever, Ole, pp. 69–70.

³³ Kahl, Martin, p. 177.

³⁴ Ld. többek között Philippe C. Schmitter, *Politikai Európa és szociális Európa*. In: Miszlivetz Ferenc (szerk.): *Közép-európai változások*. MTA – Savaria University Press, Budapest–Szombathely, 1998.

³⁵ Kahl, Martin, i. m., p. 185.

De addig is mit tehet Közép-Európa? Az eddigieknél élesebben, sokoldalúbban és következetesebben tehet fel és gondolhat át néhány sürgető és eddig megválaszolatlan kérdést, és nem várhat a „kész” megoldásokra, mert azok nem biztos, hogy megérkeznek, vagy ha igen, nem biztos, hogy a térség társadalmainak érdekeit kellő súllyal képviselik. A passzív „modellkövető” magatartás végső soron az európai társadalmak közösségének egészére nézve veszélyes.

Vannak dolgok, melyeket érdemes és kell másolni, és nem kerülhetjük meg, hogy megismerkedjünk a tízezernyi jogszabállyal.

Nem valami kész, merev struktúrába fogunk beilleszkedni, hanem valamibe, ami mozgásban és átalakulóban van. Többek között éppen azért, mert Közép-Európa egyesülni kíván vele. A minőségileg újat pedig csak létrehozni lehet (közösen), másolni aligha.

Lehet, hogy csak Közép-Európa legjobb szellemi és kulturális örökségéhez kell visszanyúlnunk és újraértelmeznünk azt a táguló európai térben. A sokféleség, komplexitás, részvétel, jólét és hatékonyság összebékítésének igénye mélyen gyökerezik a közép-európai hagyományokban.³⁶

Az európai játék globális nézőpontból többesélyes. Most, a korábban Nyugatot integráló erőként jelesen működő szovjet birodalom összeomlása után újra és talán végérvényesen meg kell tudni válaszolni a kérdést: meddig terjed az integráció, és hol végelegesednek majd az Európai Unió határai? Egyáltalán: mit akar Európa saját magától, milyen szerepet szán magának a világban? Képes-e önmaga újradefiniálására? Ehhez előbb a kontinens korábban mesterségesen elkülönített részeinek újra kell tanulniuk az ideológiamentes párbeszédet. Nem lesz könnyű. Az egyik fél, az erősebb, megszokta és szereti a tanítószerpet, ezért gyakran monologizál, de éppen az alapkérdésekben nem tudja felmutatni a belső egységet. A másik megszokta, hogy tanítják, de hát egyrészt éppen a gyámkodásból menekül (feltételezhetően nem újabb gyámkodásba), másrészt most nem lesz elég a leckét bebiflázni. Egyébként is éppen azt kellene Közép-Európa vidékein megtanulnunk, hogyan legyünk egyszerre önállóak és együttműködőek. Erre pedig nincs recept. RAFFAELLO képeit még lehetett tükkül körülszurkálva majdnem tökéletesen másolni. De Európa XXI. századi újjászületésében kevés lesz az ilyen technikával másolható minta.³⁷

A hidegháború kényelmétől megfosztott Nyugatnak magának is tanulnia kell a nagyobb hatékonyságot, nagyobb rugalmasságot, a kevesebb bürokráciát és hatékonyabb demokráciát. Gazdaságban, intézményekben, döntéshozatalban. A globális játéktérben egyértelműbb és egyensúlyosabb viszonyt kell kialakítania az Egyesült Államokkal. Bővülés és mélyülés közben fel kell mérni reális erőit, eldönteni, melyik vízióját kísérli meg valósággá formálni, és ezt a víziót egyértelműen és meggyőzően kell tudni képviselni határain belül és azokon túl.

Egy kreatív és kooperatív Közép-Európa sokat segíthetne Európának és egyben saját magának. Például azzal, hogy regionális együttműködést, igazi partnerséget és ezzel perspektívát kínál csatlakozásra nem invitált szomszédainak. A régió jelentős szellemi

³⁶ Ld. erről bővebben Schöpflin György tanulmányát. In: G. Schöpflin (ed.), *Search for Central Europe*, Policy Press, 1989.

³⁷ Ld. Vadász Péter: *Európa, Európa* c. cikkét, amelyben a mechanikus másolás technikáit javasolja. Ez a gondolkodás sajnos ma még meglehetősen általános a politikai elit és az értelmiség köreiben. In: *Népszabadság*, 1998. március 30.

kapacitásával hozzájárulhat az Európai Unió nyitott kérdéseinek megválaszolásához. Részt vehetne a „különbéle Európák” közötti feszültségek enyhítésében, például az oly szépen csengő társadalmi és gazdasági kohézió erősödéséhez vezető módszerek kidolgozásával. Segíthetne annak a „de facto szolidaritásnak” a megteremtésében és keleti és déli irányba történő kiterjesztésében, amely indirekt módon és tartósan garantálta a németek és franciák valódi megbékélését és együttműködését, és általában újabb háborúk indításának lehetetlenségét nyugat-európai talajon. S amit az alapító atyák szellemesen tervelték ki, és óvatosan, lépésről lépésre valósítottak meg.

Ahhoz, hogy ezek a fontos és nélkülözhetetlen folyamatok felgyorsuljanak és sikerre vezessenek, a politikai akarat és a gazdasági kooperáció mellett elengedhetetlen a civil társadalmi együttműködés új formáinak a kereteinek kialakulása. A 18-19. században, de még a 20. század második felében is a demokráciához hasonlóan a civil társadalmat is rendszerint nemzetállami keretek között volt szokás értelmezni. A modern európai nemzetállamok aranykorának végével, a nemzetek feletti intézmények kialakulásának és nem utolsósorban az európai integráció nemzetállami határokat virtualizáló folyamatainak köszönhetően a civil társadalom keretei, hatóköre és értelmezési tartománya is kibővült, maga a fogalom pedig jelentésváltozásokon ment keresztül. Mindez azonban nem jelenti, hogy automatikusan létrejött volna, vagy hogy létrejövőben volna egy európai nemzetek feletti hatékony civil társadalom. A következő fejezet ezt a kérdéskört elemzi a kibővülő Európai Unió szemszögéből.

3.

A CIVIL TÁRSADALOM NYOMVONALAI AZ ÚJ EURÓPAI TÉRBEN

A 20. század jelzős szerkezetei: miért éppen civil társadalom?

Amikor a 20. század kritikai gondolkodói és társadalomkritikusai elgondolták a lehető legélhetőbb társadalmat, rendszerint megkülönböztető jelzőket is találtak modelljükhöz.

GRAHAM WALLACE 1914-ben publikálta *Great Society (Nagy társadalom)* című könyvét. „Nagy társadalmon” a modern munkamegosztáson alapuló interdependens világtársadalmat értette. Ez a munkamegosztás azonban nem volt elidegenítő, a benne résztvevők megőrizték egymás kölcsönös tiszteletét és képességüket a boldogságra. Bár WALLACE a „nagy társadalom”-koncepcióját Anglia és Amerika társadalmaira kívánta alkalmazni, szemé előtt mégis egy norvég kisváros vagy falu képe lebegett, ahol az emberek békében és boldogságban éltek egymással, de ez nem ment a gazdasági hatékonyság rovására.

A *Jó társadalom*, WALTER LIPPMAN könyve, 1938-ban jelent meg. Üzenete, hogy a liberalizmust meg kell szabadítani a *laissez faire*-gondolkodástól. Ez annyit jelent, hogy nemcsak az önkényt kell kiküszöbölni a társadalomból, hanem a szerzett jogokat és a piac monopóliumok általi torzításait is. LIPPMAN törekvése egyértelmű volt: azt akarta, hogy a GRAHAM WALLACE-féle „nagy társadalom”-ból „jó társadalom” váljék.

Ugyanakkor azt hangsúlyozza, hogy a „jó társadalom”-nak nincs építészeti terve. Nem léteznek ugyanis kész minták, amelyek az emberi életnek formát adnának. Ez a vezérgondolat aztán a fasizmus és kommunizmus totalitarizmusát egyaránt elkerülni kívánó gondolkodóknál, elsősorban KARL POPPERNél és követőinél a *Nyitott Társadalom* koncepciójában kristályosodik ki. POPPER tanítványa, RALF DAHRENDORF ezt meg is fogalmazza:

„A nyílt társadalom a maga rendezetlenségével, antagonizmusaival, kényelmetlenségeivel, de mindenképp felett alkotmányos nyitottságával és örökre befejezetlen jellegével – a jó társadalom.”³⁸ Am rögtön hozzáfűzi: a demokrácia és a piacgazdaság éppen azért kívánatosak, mert „hideg projektek”, és nem követelik maguknak a férfiak és nők lelkét – de ma már nem érhetjük be ennyivel. Bár konfliktusra és változásra szükség van, az anómia olyan mértékben fenyeget, hogy vele szemben a „normális” politika elégtelennek bizonyul. „Az embereknek kötődésre és választási lehetőségekre van szükségük ahhoz, hogy életlehetőségeiket a maguk teljességében élvezhessék. És ezek a kötődések az autonóm társulások variációit igénylik, amit civil társadalomnak nevezünk.”³⁹

³⁸ *After 1989: Morals, Revolution and Civil Society*, Basingstoke, Macmillan Press, 1997, p. 42.

³⁹ Op. cit., p. 48.

Nem véletlen, hogy a '90-es években – amit sokan az anómia évtizedének neveznek – jelenik meg újra markánsan az a gondolat, hogy a szabad piaci mechanizmusok és a formális demokrácia intézményei által garantált nyílt társadalom szükséges, de nem elégséges feltétele a „jó társadalom”-nak. A szintén POPPER-tanítvány SOROS GYÖRGY is megfogalmazta néhány évvel ezelőtt ezt a tételt globális – a *laissez faire*-kapitalizmus társadalomromboló hatásait fékező, szintén globális – intézmények felállítását javasolva megoldásként.

Az utolsó totalitárius rendszer, a szovjet típusú kommunizmus összeomlását követő évtized tapasztalatai világossá tették, hogy a nyílt társadalom filozófiája önmagában nem képes pozitív választ adni a globális szabad piaci erők és a nyomukban járó anómia kihívásaira. Az európai szinten a kihívások számát növelte a nemzetállamok válságából és szuverenitásuk gyengüléséből vagy önkéntes átadásukból származó zavarodottság, illetve a kelet-közép-európai társadalmak identifikációs nehézségei.

Az általános széttöredezetté váló új-középkori hangulatában megnőtt a valahova tartozás, a „kötődés” iránti igény. Miután kiderült, hogy a demokrácia és a piacgazdaság – DAHRENDORF hideg projektjei – nem kínálnak otthont és kötődést, a hangsúly a kutatásban a társadalom finomszövege, az identifikáció, a kultúra és az értékek világa felé terelődött. Megkezdődött a fogalmak finomhangolása.

A civil társadalom értelmezései

A társadalomtudósok és politikai gondolkodók széles köre véli úgy, hogy a megoldást a szabadságot fenyegető új veszélyekkel szemben a civil társadalom birodalmában kell keresni.

VÁCLAV HAVEL az emberi jogok egyetemességéért fogja fel a civil társadalmat, ami lehetőséget ad arra, hogy mindegyik minőségünkben megvalósíthassuk magunkat: nemzetünk, családjunk, régióink, egyházunk, közösségünk, hivatásunk, politikai pártunk etc. tagjaként, azáltal, hogy közpolgárok (citizenek) lehetünk a szó „legszélesebb és legmélyebb értelmében”⁴⁰.

A civil társadalom és a hozzá szervesen kötődő közpolgárság (citizenship) tehát védőernyőt, biztonságot, valahova tartozást, otthont jelent. JEFFREY ALEXANDER hasonló gondolatot fogalmaz meg:

„A civil társadalom felfogható szolidaritás-szféraként, amelyben fokozatosan megfogalmazódik és kikényszerítődik egy univerzalizáló közösség. Abban a mértékben, amelyben ez a szolidaritás-közösség létezik, kifejeződik a »közvéleményben«, saját kulturális kódokkal és narratívákkal rendelkezik, sajátos – leginkább jogi és média-jellegű – intézményi formákat ölt, és olyan történelmileg elkülöníthető interakcionális gyakorlatokban mutatkozik meg, mint a civilitás, egyenlőség, kritika és respektus. Ez a fajta civil közösség mint olyan soha nem létezhet, azaz csak bizonyos mértékben valósulhat meg...”⁴¹

A civil társadalom kulcsszereplője tehát a jogokkal és kötelességekkel rendelkező szuverén individuum, aki a közjó és saját maga érdekében kész alávetni magát az együttműködés és szolidaritás játékszabályainak, azaz kész szuverenitásának egy részéről önként lemondani.

⁴⁰ Havelt Dahrendorf idézi. Op. cit., p. 58.

⁴¹ Jeffrey C. Alexander (ed.), *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*, London, SAGE, 1998, p. 7.

„Citizenship”, azaz egyetemes közpolgári státusz nélkül azonban nem létezik civil társadalom. Éppen a hozzá tartozó jogok és jogosítványok biztosítják a védekezés lehetőségét az anómiával és a túltengő piaccal szemben. *Dahrendorf* úgy fogalmaz, hogy a citizenship a szabadság epitoméje, és a civil társadalom az a médium, amin keresztül ez a szabadság közvetítődik, megerősödik és szétterjed. Az a közeg tehát, ahol a közpolgár otthon van.

„A civil társadalom és a citizenship egy fontos lépéssel tovább mennek, mint a szabad választások és a piac. Ezek olyan célok, amelyekért küzdeni kell, nem csupán veszélyek, amelyeket el kell kerülni. Ezek morális célok.” Ez a felfogás – amit teljes mértékben osztok – azt is jelenti, hogy a társadalom elemzője nem térhet ki az értelmiségi kritikai feladatai elől, és vállalnia kell, hogy belekeveredik a ’morális’ és a ’társadalmi’ csak a gyakorlatban feloldható, állandóan megújuló konfliktusába.

A szabadsághoz vezető út, amelyet az alattvalók az alávetettség státuszából a közpolgárságig megtesznek, egyben a moralitás útja is.

JEFFREY ALEXANDER a civil társadalom három, történelmileg egymást követő ideáltipikus formáját különbözteti meg:

CIVIL TÁRSADALOM 1.: A 17. század végétől a 19. század elejéig tartó periódusban, tehát LOCKE-től ADAM FERGUSONon, ADAM SMITHen, ROUSSEAU-n át HEGELig és TOCQUEVILLE-ig tartó korszakban a civil társadalom inkluzív, esernyő jellegű fogalom volt. Magába foglalta a kapitalista piacot és intézményeit, de kiterjedt a magán- és közintézményi társulásokra és szervezetekre, az önkéntes együttműködés társadalmi kapcsolatrendszerére, a törvényes jogokra és politikai pártokra is. A korabeli szerzők ezeknek az intézményeknek csakúgy, mint a gyűjtőfogalomként használt civil társadalomnak, morális és etikai erőt tulajdonítottak. A civil társadalom a civilizációs folyamatot volt hivatva előrelendíteni, intézményei pedig a nemzetközi béke, társadalmi nyugalom és növekvő demokratikus részvétel megteremtőinek és garanciáinak látszottak. A kapitalizmus ebből a nézőpontból egy önfegyelmet és egyéni felelősséget megteremtő rendszer volt.

CIVIL TÁRSADALOM 2.: A 19. század első harmadában, az ipari kapitalizmus kibontakozásának korszakában a helyzet drámaian megváltozott. MARXnak a tőkés és polgári társadalomról adott elemzéseiben a civil és a polgári (bürgerliche) azonosult, és pejoratív értelmet nyert. Ennek a felfogásnak a hatása a mai napig kimutatható a marxista vagy marxizáló társadalomtudósok civil társadalommal kapcsolatos fejtegetéseiben. Pozitív töltet híján azután a 19. század közepétől a fogalom használaton kívülre kerül, hogy azután a ’20-as években GRAMSCI *Börtönleveleiben* bukkanjon fel újra.

A kapitalizmusnak és a piacnak a civil társadalommal való azonosítása sok további félreértés és ideológiai torzítás melegágya lett. A jobboldali értelmezés szerint, ha piac és civil társadalom azonosak, akkor a kapitalizmus működésének feltétele a társadalmi kontroll felszámolása. A ’90-es évek elejétől gyakran hallható neoliberais érvelés szerint a piaci mechanizmusok maguktól hozzák létre a demokráciához és a kölcsönös respektus fenntartásához szükséges intézményeket.

A ’90-es évek második felétől ez az ideológia is válságba került, és mint láttuk, legjelesebb képviselői is szembefordultak vele. Ezzel az ideológiai válsággal párhuzamosan, de attól nem függetlenül, rendkívüli módon megélné a civil társadalom fogalma iránti intellektuális érdeklődés.

CIVIL TÁRSADALOM 3.: Az újfajta értelmezés a civil társadalom 18. századi fogalmánál körülhatároltabban, nagyobb figyelemmel az informális kapcsolatokra, a közvetlen társadalmi viszonylatokra és a nyilvánosság átalakulóban lévő intézményeire koncentrálna tesz kísérletet a fogalom újraértelmezésére.

A továbbiakban a civil társadalomnak ezen újraértelmezési kísérleteihez szeretnék hozzájárulni.

A civil társadalomról szóló kritikák két visszatérő momentumai:

1. Az egyik a misztifikálás, amikor a fogalomhoz túlzott elvárások kötődnek, úgymint a haladás, az egyenlőtlenség elleni harc, általában a jó társadalom szinonimája mint egyfajta csodaszer, a mindenkor pozitív oldal. Ezzel a fogalom önkéntelenül is homogenizálódik, elvesz az állandó átalakulásban lévő, ellentmondásos jellege, sokszínűsége. A túlzott elvárások után rendszerint jön a csalódás: a civil társadalom nem váltja be a hozzá fűzött reményeket. És a gyakori következtetés: nem sokat lehet kezdeni vele, tudományos szempontból használhatatlan fogalom.
2. A másik a marxizmus öröksége. Eszerint a civil társadalom egyfajta kamuflázs, burzsoá osztályérdekeket rejt elegáns öltözete, s az egész róla szóló elméleti vita nem más, mint egy naiv, 18. századi szellemi törekvés felmelegített változata, amely végső soron nem szolgál más célt, mint a kapitalizmus vad ellentmondásainak és igazságtalanságainak elfogadtatását, fogyaszthatóvá tételét, becsomagolását.

Ezzel szemben egy harmadik álláspont szerint a civil társadalom meghatározó mozzanata, „lényege” a nyilvánosság, a nyilvános kritikai diskurzus. A civil társadalom fogalma e felfogás képviselői szerint inherens módon ellentmondásos; az ellentmondásosság a reflexivitásból, a heterogenitásból és a résztvevők egyenlőségéből egyszerre adódik.

A civil társadalom horizontális szerveződési formái, a társadalmi hálózatok, akárcsak a sokféle formát öltő önkéntes társulások, a nyilvánosság arénájában fejtik ki tevékenységüket, küzdenek, vitatkoznak, szövetkeznek, kampányolnak; működésük ezért nem feltétlenül és minden körülmények között civilizált és udvarias.

A civil társadalom legdinamikusabb szereplői a mozgalmak és az *ad hoc* tömörülések (adhocráciák); ezek meg kell, hogy küzdjenek a demokratikus részvétel és a gyors döntéshozatal közötti állandó ellentmondással is. Állandó veszélyként áll előttük a bürokratizálódás-kooptálás vagy a felszámolódás-felbomlás alternatívája.

A törékeny jelleg, átmenetiség és egzisztenciális fenyegetettség tehát állandó attribútumai annak a társadalmi jelenségnek, amit civil társadalomnak nevezünk.

A mozgalmak jelentős részben hosszú távú célokért harcolnak, és olyan kérdéseket feszegetnek, amelyek vagy le vannak szorítva a politikai küzdőtérrel, vagy csak harci kiáltásokként vannak jelen, és főként választási kampányidőben hallhatók. A társadalmi mozgalmak sikere nem abban áll, hogy ezeket a célokat, a pártokat megelőzve vagy velük szemben megvalósítják, hanem, hogy ébren tartják a legégetőbb társadalmi, emberi jogi, környezetvédelmi etc. kérdéseket, vagy éppen új kérdéseket tesznek fel újszerű, provokatív, de társadalmilag releváns módon, ha kell, a mindenkor politikai hatalmi elit akarata és érdekei ellenére. És így új elemekkel gazdagítják a demokratikus diskurzust, és nem engedik elszunnyadni a társadalmi felelősségérzetet és lelkiismeretet.

A civil társadalom szereplői ezen kívül részt vehetnek a játékszabályok és határok újrakijelölésében, amennyiben a politika porondján elfajulóban van a küzdelem, és sérülni látszanak a demokrácia alapjai.

A protestálási potenciál, a kritikai diskurzus kezdeményezése és a hatalmi működés társadalmi kontrollja az a három fő szereplehetőség, amely az önkéntes társulások, hálózatok és társadalmi mozgalmak számára kijelöli a jövő feladatait. A társadalmi demokratizálódás ugyanis folyamat, nem pedig torta, ami ha egyszer elkészül, nincs más dolgunk vele, mint felosztani és elfogyasztani.

A civil társadalom fogalma tehát inkább a szerveződési formák sokféleségének interakcióiban, mintsem egyetlen speciális szervezeti formában ragadható meg.⁴²

Amennyiben a civil társadalom 21. századi lehetőségeit kívánjuk feltérképezni, és különösen ha arra vagyunk kíváncsiak, hogy létezhet-e hatékony civil társadalom, amelynek hatóköre országhatárokon túlra terjed, egy olyan komplex jelenséget, érzületet, érzést vagy értéket kell megvizsgáljunk, amelyet szociológusok általában kikerülnek. Ahogyan azt JEFFREY C. ALEXANDER legújabb könyvében megjegyzi, igen keveset olvashatunk a „civil szolidaritás felépüléséről, lebomlásáról és dekonstrukciójáról”⁴³. Az ő definíciója szerint a civil társadalom mint alrendszer analitikusan és különböző mértékben empirikusan is elkülöníthető a politikai, gazdasági és vallási élettől.

„A civil társadalom a szolidaritás szférája, ahol az absztrakt univerzalizmus és a közösség partikularisztikus verziói feszült összefonódásban élnek egymással. A fogalom egyszerre normatív és valóságos...”⁴⁴

JEFFREY ALEXANDER, NORBERT ELIAS és mások nyomdokain haladva arra hívja fel a figyelmünket, hogy a civil társadalom függ ugyan a többi szférától, de a szolidaritás szférája relatív autonómiát élvez (és mint ilyen, önállóan tanulmányozandó), valamint, hogy a civil társadalom nem redukálható az intézmények birodalmára. A civil társadalom világa a strukturált, társadalmilag megteremtett tudat világa is, „a kölcsönös megértések hálózata, amely az explicit intézmények alatt és felett működik...”⁴⁵

A kölcsönös megértések és egymásrautaltságok láncolatához a civil szimbólumok kódjai és „elbeszélései” tartoznak. A civil társadalom diskurzus-ellentéppárokkal dolgozik: szembeállítja az aktivitást a passzivitással, az autonómiát a függőséggel, a racionalitást az irracionalitással, az ésszerűséget a hisztériával stb. ALEXANDER helyesen hangsúlyozza, hogy a diskurzus által teremtett világ polarizált, amennyiben a nyitott társadalom képzetét kínálja, szemben egy zárt, titkos, konspirációs világ modelljével. A pozitív oldalon a szimbolikus jegyek a civil társadalom fenntartását biztosítják, a negatív oldalon a szolidaritás hálózatai a kölcsönös respektus aláadását és a társadalmi integráció leépítését szolgálják.

A nyelv tehát magában hordja a polarizálás és így az ellenségteremtés veszélyét. A kérdés mindig ugyanaz: ki az, aki a civil társadalom nevében beszél, aki kijelöli a „kint” és a „bent”

⁴² Ld. Erről bővebben in: *Uncivil hierarchies*, In: Jeffrey C. Alexander (ed.) *Real Civil Societies...*, SAGE (Studies in International Sociology), London, 1998.

⁴³ Op. cit., p. 96.

⁴⁴ Op. cit., pp. 96–97.

⁴⁵ Op. cit., p. 97.

lévők körét, és aki egyben hozzáfér a civil társadalom fenntartásához szükséges forrásokhoz. Azaz ki és milyen módon dominálja a diskurzust, vagy él az általa adott lehetőségekkel.

A demokratizálódás kezdeteinél tartó társadalmak esetében különösen nagy a veszélye annak, hogy egyrészt a nyelv használata során új ellenségképek születtek, másrészt a civil társadalom vagy nyitott társadalom diskurzusait nem civil, nem nyitott és nem demokratikus módon sajátítják ki.

A nemzetek feletti civil társadalom fogalma

Amikor a civil társadalom fogalma a '70-es évek végén, a '80-as évek elején hosszú szünet és nagy elméleti kitérők után újra divatba jött, egy válságát élő, erózióknak indult diktatórikus rendszer erőszakmentes alternatíváját fogalmazta meg. A kommunizmus és a vele járó társadalmi berendezkedés morális patológia volt. A magukat ezzel szemben megfogalmazó és egyre öntudatosabban a civil társadalom szószólóinak, illetve megtestesüléseinek tekintő ellenzéki körök és alternatív társadalmi mozgalmak közös nevezője eleve adott volt a kelet-közép-európai térségben, így korai és gyors egymásra találásukban, közös fellépésükben látszatra semmi rendkívüli nem volt. Bár elsődlegesen a helyi társadalmak demokratizálásáért és pluralizmusáért küzdöttek, mozgásterüket és így stratégiájukat is egy nemzetek feletti hatalmi központ kiszámítható vagy kiszámíthatatlan reakciói határozták meg. A civilség és erőszakmentesség iránti igény újjáéledése nem korlátozódott az értelmiségi elit mozgalmaira. A civil társadalom diskurzusa szinte egyszerre ébredt a Közép-Európa-diskurzussal. Emellett alternatív kelet-európai békecsoporthoz kezdettől együttműködtek a '80-as évek elején indult összeurópai nukleáris leszerelést követelő európai békemozgalmakkal. Ugyan a keleti tömbben a 'béke', csakúgy, mint a 'szocializmus', szinte teljesen elvesztette eredeti tartalmát, és elsődlegesen a hivatalos ideológiai szótár kifejezései közé tartozott, a nukleáris háború egész Európát fenyegető veszélye, a nyugati társadalmak példátlan méretű mobilizációja és párbeszédigénye, valamint ennek nyomán a civil társadalmi diskurzus kiszélesítésének lehetősége áttöréshöz vezetett. 1985-ben a Charta '77 nyilatkozatot intézett az Európai Nukleáris Leszerelés Konvenciójához. A Prágai Felhívás sikrasszáll az európai egység helyreállításáért. Ahogy MARY KALDOR, a Kelet-Nyugat-párbeszéd egyik alakítója fogalmaz, „a kelet-európai ellenzéki csoportok civil társadalom-fogalmához a békemozgalmak egy transznacionális és páneurópai dimenzióval járultak hozzá.”⁴⁶

A '80-as évek második felében egyáltalán nem tűnt utópiának, hogy a kelet-nyugati civil párbeszéd tartós civil társadalmi együttműködéshez vezet, ami a keleti oldalon az autonóm, demokratikus társadalmi terek megerősödését, Nyugaton pedig a demokrácia vitalizálását eredményezheti. Az 1989-es fordulatok után a helyzet azonban gyökeresen megváltozott, a jaltai világrend kétpólusú logikájának megszűntével felbomlott a széles körű társadalmi mozgósítás közös alapja, az európai egységről és integrációról pedig túlságosan megoszlottak a vélemények. Amikor a legfőbb politikai és ideológiai korlátok leomlottak, gazdasági és jóléti-biztonsági szempontok kerültek elő. A nem túl meggyőző retorikával szemben a valóságban

egységesülés helyett Európa nyugati felén a befeléfordulás és óvatos elzárkózás, keleti felén a szétaprózottság és dezintegráció lett úrrá. A civil társadalom fogalma nem tűnt el ugyan, de a '80-as évek gyakorlatához és víziójához képest metamorfózison ment át. Az alulról szerveződő kezdeményezések és mozgalmak helyét a professzionizálódó civil szervezetek és NGO-k vették át, és ahol meg is maradt a '80-as évek civil társadalmi szellemisége és ethosza, ott vagy tehetetlennek bizonyult az új, nemzeti alapú önkénnyel szemben, mint a volt Jugoszlávia több tagállamában, vagy háttérbe szorult, és nem sokat hallatott sokat magáról, mint pl. Magyarországon és a volt Csehszlovákiában.

A metamorfózis ellenére a civil társadalom ethosza nem tűnt el nyomtalanul. Az emberi jogok, kisebbségi kérdések, oktatás, kultúra és környezetvédelem terén működő civil szervezetek méltán tekintik magukat a civil társadalom intézményeinek. Jelentős részüik bekapcsolódott nemzetközi hálózatokba, ami együtt jár hatékonyságuk, súlyuk és túlélési képességük megnövekedésével. Az évtized végén a szétaprózottság és befeléfordulás tünetei is enyhülni látszanak. A közép-európai együttműködés gondolata újra teret nyert a civil szférában, ahogyan hasonló jelek a politika terén is mutatkoznak. Mindez összefügg azzal, hogy ha nehezen és ellentmondásosan is, a '90-es évek közepén a holtpontról mégis kimozdult az Európai Unió keleti bővítésének folyamata.

Civil társadalom és európai közpolgárság az új európai térben

Amennyiben a civil társadalmat a szolidaritás szférájának tekintjük, úgy meg kell tudnunk válaszolni a kérdést, hogy mi hozza létre és tartja fenn ezt a szolidaritást. Ez a kérdés különös élel vetődik fel az Európai Unió bővítésével és az európai integráció kiszélesítésével kapcsolatban. Az EU egységesítési politikáját és egy európai társadalmi és politikai közösség koncepcióját sok kritika és támadás éri. A kritikák rendszerint megegyeznek abban, hogy társadalmi értelemben nem lehet egységes Európáról beszélni, hiába van meg az európai TELOS, ha a DEMOS hiányzik.⁴⁷

Igaz, hogy az EU tagállamai önként lemondtak nemzeti szuverenitásuk jelentős részéről, s az is igaz, hogy általában az európai nemzetállamok a II. világháború utáni korszakban elvesztették szuverenitásukat, nem képesek ellenőrzésük alatt tartani számos gazdasági, politikai és ökológiai folyamatot. Tehát az a keret, amelyen belül a demokrácia működött, meggyengült, helyenként széttöredezett. Ez nem jelentene problémát, ha helyébe egy egyértelműen új politikai forma lépett volna – erre azonban mindezidáig nem került sor. A jelenlegi vita éppen ekörül forog: tekinthető-e az Európai Unió egy kialakuló politikai közösség új keretének vagy ehelyett az európai nemzetállamok újra-megerősödésére lehet számítani. Vagy?

Egyelőre egy dologban mind a nemzetállam hanyatlásának, mind megerősödésének hívei egyetértenek, nevezetesen, hogy az Európai Unió mint politikai és társadalmi keret bizonytalan, kétértelmű. Kérdéses tehát, hogy mire alapozható egy európai civil társadalom kialakulásának hipotézise. A spanyol szociológus, VICTOR PÉREZ-DÍAZ amellettt érvel, hogy sem a nemzeteket

⁴⁶ Mary Kaldor, *Transznacionális civil társadalom*. In: Miszlivetz Ferenc (szerk.), *Közép-európai változások*. Savaria University Press, Szombathely, 1998. p. 123.

⁴⁷ L.d. Többek között Timothy Garton Ash: *Europe's Endangered Liberal Order, Foreign Affairs* (March–April 1998).

átszelő piacok, sem a szupranacionális önkéntes társulások vagy bürokráciák nem képesek megteremteni azt a társadalmi szolidaritást és bizalmat, amelyre egy demokratikus európai közösség épülhet.⁴⁸ Élénk európai nyilvánosság és közszféra nélkül az európai közpolgár (European citizen) ideájának vonzereje nem fog növekedni. Egy ilyen civil közeg megteremtése viszont nem lehetséges az európai nyilvánosság vitáinak intenzívebbé válása nélkül.

Az európai társadalom ma még döntően nemzeti társadalmakból tevődik össze, melyeknek polgárait főként nemzeti keretek között megfogalmazott problémák foglalkoztatják. Az Európai Unió melletti érvelés diskurzusa nem konzisztens a főbb politikai szereplők aktuális politikájával, következésképpen nem könnyű dolog olyan narratívákat megfogalmazni, amelyek hozzájárulhatnak az Európai Közösséghez tartozás érzésének megerősödéséhez. A közösséghez tartozás érzése mellett a civil társadalmi társulások legmarkánsabb értékei a bizalom, az együttműködési készség és a befogadás. DAHRENDORF pozitív meghatározása szerint:

„A civil társadalom a citizenek (közpolgárok) társadalma, akiknek jogaik vannak, akik elfogadják kötelezettségeiket, és akik civil és civilizált módon viselkednek egymással. Olyan társadalom, amely arra törekszik, hogy senki ne legyen kirekesztve, és amely tagjainak az odatartozás érzését és a szabadság alkotmányát biztosítja.”⁴⁹

Vajon mennyire erősek ezek az értékek az EU-tagországok társadalmi között, és mik az esélyei annak, hogy Kelet- és Közép-Európa társadalmaira is kiterjedjenek?

A válasz az első kérdésre ellentmondásos. A közelmúlt empirikus vizsgálatai kimutatták, hogy az EU-n belül jelentősen csökkent a nacionalizmus, és megnőtt az együttműködési készség a korábban ellenséges nemzeti társadalmak között.⁵⁰ Ennek ellentmond, hogy bizonyos társadalmi rétegek vagy országok, amelyeket a folyamatos bővítések miatt anyagi hátrányok érnek, a lehető legkevésbé civil eszközökhöz folyamodnak.

Ha a civil társadalom legfontosabb értékei és alkotóelemei jelen is vannak Európa-szerte, nem jött még létre a nyilvánosságnak az a szférája, amely egy nemzetállamokat átívelő civil társadalom formálódását segíthetné. Pedig csak egy ilyen közegben dőlhet el, hogy a társadalom tagjai pusztán individuumok, akiket a radikális önmegvalósítás globálisan erősödő motívuma hajt, vagy európai közpolgárok, azaz citizenek, akik aktívan részt vállalnak egy alakulóban lévő politikai és társadalmi közösség ügyeiből. Az, hogy a nyilvánosságnak ez az arénája létrejött, annál is fontosabb, mert jelenleg nincs semmi, ami kiegyensúlyozná a nemzetek feletti döntéshozatali szervek hatalmát. Csak egy civil társadalmi közegben kristályosodhatnak ki a közös ügyek és válhat lehetővé a kollektív identitás érzületének kifejlődése, és csak ezen az alapon jöhet létre a megfelelő viszony a politikusok és a társadalom tagjai között.

Az európai civil társadalom kialakulása szempontjából perdöntően fontos európai nyilvános szférának a megteremtését azonban számos tényező hátráltatja:

1. A keleti bővítés nem egyértelmű gazdasági perspektívái és az Európai Unión belüli gazdasági és szociális elbizonytalanodás miatt a közérdeklődés nagyobb részt nemzetállamon belüli, illetve

⁴⁸ Pérez-Díaz, Victor: *The Public Sphere and a European Civil Society*, Jeffrey C. Alexander, ed. *Real Civil Societies* (SAGE, London 1998), pp. 211–238.

⁴⁹ Ralf Dahrendorf id. mű., p. 78.

⁵⁰ Eurobarometer, 1999.

elsődlegesen ezen a szinten megfogalmazott és nyilvánosságot kapó kérdésekre összpontosul (munkanélküliség, jóléti állam kiépítése etc.).

2. Az európai transznacionális politikai establishment magatartása ellentmond retorikájának; a napi cselekvés szintjén, gyakran nemzeti önérdekeket követi, vagy átláthatatlan.
3. Hiányzik az elszámoltathatóság kritériuma.
4. A kritikák ellenére a gyakorlatban érvényben maradt az alapító atyák fatalizmusa, miszerint minden gazdasági vagy pénzügyi előrelépés európai szinten láncreakciót vált ki, és elősegíti a társadalmi és politikai integrációt.
5. A nyelvek és kultúrák sokféleségéből fakadó fragmentációt felerősíti a közös mítosz és történelmi narratíva hiánya.

PÉREZ-DÍAZnak kétségtelenül igaza van abban, hogy az európai közsféra kibontakoztatása az aktív közpolgárság és nem egy transznacionális politikai osztály műve lehet csak, és „csak egy ilyen közpolgárság fejleszthet ki hatékony kritikai tudatot a politikai elit szerepellentmondásával szemben; csak ő lehet képes a közösségi érzület kialakítására, és összpontosíthat a történelmi narratívák újrafogalmazására.”⁵¹

Itt azonban egy tyúk–tojás-problémába ütközünk: az európaiak elkötelezettsége és kötődése az Új Európához csak akkor erősödik meg, ha intézményeik több és jobb polgárjogot garantálnak számukra, mint bármely egyéb politikai közeg. Enélkül valóban nehéz elképzelni hatékony európai civil társadalmat. De vajon ki veszi rá erre az intézményeket? Ki más, ha nem a már elszórtan működő transznacionális civil társadalmi hálózatok és intézmények, az őket mozgató közpolgárokkal együtt? A teremtés-létrejövés aktusa varázslat műve lesz, legalábbis müncheni tett.

Reményre ad okot az a pozitív jelenség, amely a már integrálódó Európában szinte egyöntetűen megtalálható, és amelyet ANDREW SCHONFIELD az együttműködés habitusának nevez:

„Politikusok, köztisztviselők, lobbisták etc. már régen felfedezték Európát mint kedvenc játéktérüket. Az együttműködés habitusa azonban sokkal messzebb terjed: diákok, fiatalok csoportjai etc. könnyedén lépik át az európai kulturális határokat. Szakmabeliek természetes módon konzultálnak máshol élő kollégáikkal. Az alapítványok és charitas-egyesületek testületeiben, a legkülönbélebb NGO-kban állandóan felteszik a kérdést: mit tesznek európai partnereink? Az európai civil társadalom nyomai félreismerhetetlenek, még akkor is, ha a média és a politikai pártok őrzik nemzeti jellegüket.”⁵²

Azt ma még nehéz lenne megmondani, hogy ez az együttműködési készség mivé fejlődik az EU-n belül a keleti bővítést követően, az azonban érzékelhető, hogy egyelőre nagyon szerény mértékben terjed csak ki jelenlegi határain túlra. DAHRENDORF szavaival: Európa Európából bukásra áll. Az EU-politikusok retorikájának és cselekedeteinek ellentmondása sehol nem feltűnőbb, mint Közép-Európa esetében. Ahogy a kelet-közép-európai térség mezőgazdaságának versenyképessége megmutatkozik, vele szemben Európa mint az önérdekű nacionalizmusok

⁵¹ Op. cit., p. 227.

⁵² Idézi Ralf Dahrendorf, op. cit., p. 167.

együttese lép fel. A retorika szintjén eközben elismerik az EU-politikusok, hogy a térség civil társadalmainak, liberális demokráciáinak és piacgazdaságainak gazdasági növekedésre és Nyugat-Európával folytatott nagyobb arányú kereskedelemre van szükségük.

Ugyanezek az ellentmondások és mechanizmusok érvényesülnek a strukturális és kohéziós alapok elosztásakor. Úgy tűnik, a nemzetállami egoizmus erősen tartja magát az integrációs törekvésekkel és az európai szolidaritás kiterjesztésének igényével szemben.

Az együttműködés habitusa és a civil társadalom nyomvonalai a csatlakozás előtti Kelet-Közép-Európában

Ha a civil társadalmat a társadalmi szolidaritás egyetemleges megnyilvánulásaként, az egymáshoz kötődés érzéseként fogjuk fel, amely feltételezi a partikuláris elkötelezettségeken, lojalításokon és érdekeken való túllépést, és ezáltal az egymástól elkülönülő egyéneket az identitás egyetlen fonálával köti össze, ezzel azt is mondjuk, hogy bizalom nélkül nincs civil társadalom. Amennyiben a civil társadalom kibontakozásának lehetőségeire vagyunk kíváncsiak európai keretek között, a kérdést legalább két aspektusból kell feltennünk az európai tér megosztottságának megfelelően:

1. Milyen hatást gyakorolnak és gyakorolhatnak az integrációs folyamatban már régóta részt vevő nyugat-európai civil társadalmak az éppen csak bekapcsolódott kelet-közép-európai térség bontakozó, helyüket kereső civil társadalmaira?
2. És fordítva, milyen a befogadókészsége és együttműködési habitusa régióink civil társadalmi szereplőinek? Mennyire képesek tevékenységüket a táguló, új európai térben, politikai, társadalmi és kulturális kontextusban elgondolni? Más szóval: képes-e az európai társadalmi tér a hosszú időn át tartó mesterséges elkülönítettség után a civil értékrenden és bizalmon alapuló viszonyok kialakítására? Vagy fordítva: a bezárkózás és befelé fordulás tendenciái fognak érvényesülni az új keretek között is?

Ami Kelet-Közép-Európát illeti, a '80-as évek végének illúziói hamar szertefoszlottak: a civil társadalom legfontosabb értékeivel együtt gyorsan háttérbe szorult a közélet porondján.

1990-ben JEFFREY ALEXANDER egy *Valóság*nak leadott és publikálatlanul maradt kéziratában a következő megfigyelést teszi: „Amikor Lengyelországban és Magyarországon az értelmiségiek a civil társadalom visszatértét ünnepelték, azt társadalmi tényként és nem eszmeként képzelték el..., megpróbálták a »jó társadalmat« első kézből megteremtteni... Most, hogy kihátráltak maguknak egy civil társadalmat, már nem biztosak benne, hogy ezt akarták... A társadalmi rekonstrukció gyakorlati feladata nehezé teszi az értelmiség számára az ilyen társadalmi ideálok fenntartását...”⁵³

A kommunista állam bukása feletti örömmámorban valóban minden civilnek látszott. Rengeteg intézmény, mozgalom vette fel a civil jelzőt. GEREMEK 1989 augusztusában azt találta mondani, hogy „Nekünk nincs szükségünk arra, hogy meghatározzuk a civil társadalmat. Látjuk és érezzük”⁵⁴. JIŘÍ DIENSTBIER elhíresült mondata, miszerint a rendszerváltást követően „a civil

⁵³ Jeffrey Alexander, op. cit., pp. 1–2.

⁵⁴ Idézi Aleksander Smolar, *Civil Society After Communism: From Opposition to Atomization*. Journal of Democracy, Vol. 7, Nr. 1., Jan. 1996.

társadalom van hatalmon” (azaz „mi”), rövid idő alatt szállóigéből ironikus idézetté vált. A volt csehszlovák külügyminiszter, a Charta '77 valamikori szóvivője annyiban nem tévedett, hogy a volt 'disszidensek' nagy számban igyekeztek a megüresedett hatalmi pozíciókba, és sikerrel vették az akadályokat. A politika és a politikai pártok megjelenésével a civil társadalom azonban nagyrészt elvesztette morális összetartó erejét, és megszűnt vonzasközpont lenni. Az új politikai elit úgy gondolta, hogy a morális indíttatású civil társadalom mozgalmával együtt betöltötte hivatását, kár több vizet zavarnia. Néhányan nyíltan felléptek a civil társadalom gondolata ellen. VÁCLAV KLAUS egyenesen aberrált gondolatnak nevezte, a kollektívizmus és egy zavaros harmadik út ideológiáját látva benne.

Ahogy láttuk, a civil társadalom valójában metamorfózison ment keresztül: részben eltűnt, részben átalakult, számos mozgalmából lett párt; a helyi kezdeményezések vagy elhaltak, vagy felszívta őket a helyi politika, sok civil szervezet az életben maradásért folytatott küzdelemben anyagilag vagy politikailag prostituálódott. Azokra, amelyek az új körülmények között is megőrizték identitásukat, kemény küzdelem várt: időre, akaratra, újfajta szakértelemre és pénzre egyszerre volt szükség a hatékony működéshez és fennmaradáshoz. Eközben a kelet-közép-európai régió társadalmi inkább dezintegrálódni és atomizálódni, mintsem civilizálódni kezdtek. HANKISS ELEMÉR tömör megfogalmazásában: „Emberek milliói veszítették el, vagy veszítik el nemsokára a termelés és elosztás szférájában betöltött tradicionális szerepüket. Elvesztették az irányt a társadalmi viszonyok labirintusában, a kaotikus transzformáció közepette. Már vagy még nem tudják, hogy mik a játékszabályok, mik a kötelességeik és jogaik, mit és miért kell tenniük, minek mi az ára és mi a jutalma. Nincs olyan autoritás, aki erre válaszolna, és nincsenek értékek, amelyekre támaszkodni lehetne.”⁵⁵

A szociológiai szakirodalom – különösen a lengyel és a magyar – az elmúlt évtized során többször felhívta a figyelmünket az intézményi és társadalmi mentalitásban mutatkozó erősödő tendenciát mutató kontinuitásra. ALEKSANDER SMOLAR egyenesen „új szocialista civil társadalomról” beszél. „Árnyék-társadalomnak”⁵⁶ nevezi az informális társadalmi kapcsolatok azon együttesét, amelyet a '70-es, '80-as években az emberek azért hoztak létre, hogy védjék magukat a valóságos szocializmussal szemben. A társadalmi együttműködésnek ezek az informális hálózatai nagyban hozzájárultak a sokterápia és az átmenet kezdeti nehézségeinek elfogadásához. Idővel, ahogy a „visszatérés Európába” lelkesedése alábbhagyott, a reformok okozta fájdalmak viszont fokozódtak, a hangsúly áttevődött az anyagi érdekek védelmére. Az antiliberalis, etatista értékrend újra-megerősödése együtt járt a közelmúlt valamiféle védelmet és biztonságot nyújtó szocialista állama iránti nosztalgia felerősödésével. Ennek lecsapódásai a magyar és a lengyel politikai és társadalmi életben ismertek. Az elbizonytalanodott és kiszámíthatatlan jövőjüktől megrettent társadalmakban – tehát a kelet-közép-európai térség túlnyomó részében – a demokratikus politika kidolgozatlan játékszabályaival és egymásnak gyakran ellentmondó, egymás ellen kijátszható törvényeivel inkább elrettenti vagy elidegeníti, mintsem vonzaná a társadalom döntéseibe beleszólni képtelen többségét. Ezzel párhuzamosan a privátszféra, az informális családi és szoros baráti kötelékekbe vetett bizalom felértékelődik.

SMOLAR a történelem tréfájának nevezi, hogy a valódi szocializmus éppen a valamikor általa elfojtani kívánt civil társadalom világában talál menedéket. Ha ez a jelenség nem is

⁵⁵ Idézi A. Smolar, op. cit., p. 34.

⁵⁶ A. Smolar, id. mű., pp. 35–38.

jellemző a Kelet-Közép-Európában még kialakulatlan és mozgásban lévő civil társadalmak egészére, mégis jelzi annak a sokféle és mély ellentmondásnak a meglétét, amely meghatározó erővel bír a társadalmi értékrend, az életstratégiák, a perspektívák és a kooperációs készségek terén. Egy régi és egy új világ harcol egymással, vagy éppen létezik egymás mellett, sokszor abszurd módon, skizofrén mellérendeltségben, állami intézményekben, civil szervezetek köreiből és a majdnem-közpolgár, majdnem-résztevő individuumok mentalitásában és értékrendjében.

A bizalom, együttműködés és szolidaritás rövid fellángolása után a demokratizálódás útján elinduló Kelet-Közép-Európa társadalmi újra a bizalmatlanság és atomizáltság irányába mozdultak el. A bizalom társadalmi szintű jelenléte univerzális szükségleteket elégít ki. A rendét, a kiszámíthatóságát, a hatékonyságát, a korrektségét... Mivel társadalmi élet vákuumban elképzelhetetlen, ha elvész, a bizalom helyén helyettesítő mechanizmusok lépnek életbe, amelyeket Piotr Sztomka lényegre tapintóan szedett pontokba:⁵⁷

- *providencializmus*, ami passzivitáshoz és stagnációhoz vezet (GIDDENS kifejezésével a diskurzus regresszióját jelenti a képviselőtől a sorsig);
- *korruptió*, ami a kaotikus környezet ellenőrzésének egyfajta illúzióját kelti;
- *gettósodás*, ami a szélesebb társadalommal szembeni diffúz bizalmatlanságot a törzsi, etnikai vagy családi csoportokhoz való erős lojalitással kompenzálja, és ami gyakran jár együtt idegengyűlölettel;
- *neopaternalizmus*, ami az erős vezetés igénye mint a kaotikus, veszélyes, kiszámíthatatlan világgal szembeni egyedüli megoldás etc.

Élettapasztalatainkkal egybevégezően a '90-es évek szociológiai irodalma egyértelműen mutatja, hogy a posztkommunista társadalmakat járványszerű bizalmatlanság jellemzi.

Bizalomhiányos környezetben a bizalmatlanság látszik racionálisnak. Akik bizalmat tanúsítanak, nemcsak vesztesnek, de naivnak, együgyűnek, ostobának, hiszékenyek is számítanak. A cinizmus, az egoizmus, a törvény megszegése etc. pedig érdemmé válhat – ami végső soron a bizalom további eróziójához vezet. Moralizálás és prédikáció nem sokat képes az ilyen állapotokon változtatni, mert ahol bizalmatlanság uralkodik, ott a prédikátorokban sem bíznak.

A bizalmatlanság járványának a folyamatos társadalmi demokratizálódás, a demokratikus mechanizmusok és intézmények, a hanyagul összeszerkesztett, ellentmondó játékszabályok, törvények etc. állandó javítása, egymáshoz és a változó világhoz hangolása lehet csak hatékony ellenszere. Csak így lehetséges, hogy a hevenyészettséget és átmenetiséget fokozatosan felváltsa a megbízhatóság érzete, az intézményi működés bizonytalanságait az elszámoltathatóság, a titkosságot és áttekinthetetlen zűrzavart az átláthatóság, a mono-centrizmust a pluralizmus, a működésképtelenséget az integritás etc.

Ebben a demokratizálódás belső tartalékai és készségei mellett igen nagy szerepe van a külső kihívásoknak, ösztönzéseknek és kényszereknek. A külső és belső feltételek egymásra hatásától függ, hogy a kölcsönös függőségek és egymásrautaltságok láncolata civilizatórikus erővel bír-e, és elvezet-e a határokat átlépő civil társadalom kialakulásához.

⁵⁷ Piotr Sztomka, „*Mistrusting Civility : Predicament of a Post-Communist Society,*” In Jeffrey C. Alexander, op. cit. pp. 191-200.

Addig, amíg ez a folyamat öngerjesztővé válik, még hosszú út áll előttünk. Kérdés, mi az, amit tehetünk és ezen belül mi az, amit máris tennünk kell?

A szociológia, a politikatudomány és a nemzetközi kapcsolatok elméleteinek eszköztára nem is olyan szegényes e téren, mint gondolnánk.

1. Pontos és sokoldalú elemzéseivel hozzásegítheti az európai nyilvánosságot a kelet- és közép-európai társadalmak problémáinak megértéséhez és egy új szolidaritás kialakulásához.
2. A másik oldalról az Európai Unió és az integráció bonyolult és sokszor áttekinthetetlen folyamatainak és az ezzel kapcsolatos vitáknak az értelmezésével és 'lefordításával' hozzásegítheti e társadalmak helyi közvéleményét egy európai közgondolkodás kialakításához. A kelet-közép-európai közvélemény igen érzékenyen reagál mindenfajta propagandára és indoktrinációs kísérletre. Az öszinteséget viszont „meghálálja”, kész problémákkal azonosulni, ha megérti, hogy azok perspektivikusan az ő problémái is.
3. Ahelyett, hogy feladatgyűjteményként vagy bemagolandó telefonkönyvként mutatná be az Európai Uniót és intézményeit, hozzájárulhatna azok többesélyes, ellentmondásos folyamatokként történő bemutatásához.
4. Segíthet azonosítani azokat a kitörési pontokat, amelyeken a kelet-közép-európai társadalmak sikerrel kapcsolódhatnak az összeurópai folyamatokhoz, és elindulhatnak a szegény kérelmező státuszából a kiszámítható partner kategóriája felé.
5. Segíthet azonosítani bennünket új szerepeinkben saját magunkkal – azzal, ahogy mi látjuk magunkat, és azzal, ahogyan európai szemmel látnak minket,
6. ugyanakkor segíthet tükröt tartani az Európai Unió – sokszor mechanikusan és feleslegesen bürokratikus – intézményei, bürokratái és politikusai elé is etc.
7. Az így elindított új diskurzus hozzájárulhat az európai nyilvánosság tágasabb szférájának a kialakításához, és elősegítheti az európai közpolgári gondolkodás és létezés folyamatainak előrehaladását.

Az 1989 utáni világ megváltozott feltételei új szellemi és etikai viszonyulást és magatartást kívánnak. Ezeknek a helyi, hazai, regionális fórumoknak a megteremtése – és bekapcsolásuk a globális és európai diskurzusok áramlataiba – legalább annyi bátorságot és képzelőerőt kíván, mint Phare-támogatást.

A civil társadalom nem végső megoldás minden társadalmi bajra; nem szünteti meg a konfliktusokat és különbségeket, sőt, feltételezi azok meglétét, belőlük táplálkozik, erősödik. Ám ahelyett, hogy az erőszakosságig élezné és feloldhatatlan antagonizmussá tenné, inkább civilizálja őket. Az európai civilizáció NORBERT ELIAS által leírt folyamata folytatódhat az európai integráció sikeres bővítésével.

Az a kreatív káosz⁵⁸, amely az Európai Uniót ma jellemzi, nem zárja ki olyan európai nyilvános terek kialakulását, ahol az európai közpolgári státusz anélkül egészül ki újabb elemekkel, hogy a természeti környezethez, szülőföldhöz és az etnikumhoz való erős kötődés megszűnne.

⁵⁸ Ralf Dahrendorf kifejezése.

Az európai közvélemény ma nem követeli egységes európai állam létrehozását, annak ellenére, hogy az elmúlt fél évszázad nagy előrelépést mutat az európai egység folyamatában. Valószínű, hogy ez a folyamat inkább az európai civil társadalom nyomvonalain fog továbbhaladni.

4.

HOL A HATÁR? HATÁROK ÉS RÉGIÓK: RÉGI PROBLÉMÁK, ÚJ KIHÍVÁSOK

Vajon az ezredforduló Európája egységesebb vagy megosztottabb, mint a kétpólusú világrend Európája volt?

A hidegháború végével szinte egy időben született a határok nélküli Európa gondolata. Európa nyugati fele valóban lépésről-lépésre közelebb került a határok virtualizálódásának állapotához. Amikor 1992-ben a sikeres integráció egy újabb fontos állomásához érkezik és megfogalmazódik az Európai Gazdasági Térség programja, ez a tagországok számára lényegében egyet jelent a belső határok megszűnésével. Ugyanebben az időben Európa keleti felén új nemzetállamok jönnek létre, gyakran háborúk által kierőszakolt és a nemzetközi közösség által utólag garantált új határokkal. Még fülünkben csengtek '89-'90 nagy ígéretei az új, egységesülő Európáról, a történelmi küldetésről és a közös felelősségvállalásról, miközben már a kontinens két felét a transznacionális integráció és a nemzetállami szuverenitás megteremtésének alapvetően különböző, egymással ellentétes folyamatai határozták meg.

A lebomlott vasfüggönytől nyugatra az EU a '90-es évek alatt három új taggal bővült, és a Schengeni Egyezmény életbeléptetésével elkezdte megerősíteni külső – mindenek előtt keleti – határait. Eközben a tagjelölt kelet-közép-európai országokkal tárgyalásokat kezdett a csatlakozásról anélkül, hogy annak dátumát és logisztikáját meghatározta volna. Ez a bizonytalanság és lebegtetés történelmi, politikai és szociálpszichológiai okokkal indokolható ugyan, és elfogadható az az érvelés is, hogy szükség van egy bizonyos „érés” időre a bővítés várható következményeinek sokoldalú és alapos mérlegeléséhez, a megfelelő kommunikációs stratégiák kidolgozásához és alkalmazásához, valamint a társadalmi, gazdasági és politikai szektorok, rétegek, intézmények közötti termékeny párbeszéd kialakulásához.

Jugoszlávia háborúval, a Szovjetunió háborús feszültségekkel és etnikai konfliktusokkal végbemenő szétesésének tovagyűrűző hatásai nem kerültek el a csatlakozási szándékukat bejelentett kelet-közép-európai régió országait. Nemcsak a határok szaporodtak meg, hanem a körülöttük kialakult feszültségek és a velük kapcsolatos félelmek is. Kevés kivételtől eltekintve ezek a határvidékek szürke zónát alkotnak, és nem tudni biztosan, mit mitől és kit kitől választanak el vagy esetleg mit és kiket kötnek össze. A hidegháború utáni kialakulatlan világrend destabilizációs és dezintegrációs tünetei olyan eróziós folyamatokat indítottak útjukra, amelyek a társadalom és gazdaság – s végső soron a politika és a demokratikus közélet – szövetét is súlyosan megrongálhatják.

Némileg leegyszerűsítve: az egyik oldalon megerősödött és határozott kontúrokat kapott a centrum, a „mag”-országok strukturált rendje, a másikon egyes félperifériás régiók és országcsoportok sikeres felzárkózási törekvései ellenére a kiszámíthatatlanság, az instabilitás és a demokratikus intézmények konszolidációjának a hiánya a jellemző. Egységesebb Európa helyett látszólag a Káosz és a Kozmosz erői állnak szemben, és néznek egymással farkasszemet.

A valóság ennél természetesen sokkal komplexebb, ellentmondásosabb és nehezebben megragadható. Európa poszt-jaltai viszonyai között, a hidegháború fegyverező, belső rendet tartó logikájának felbomlásával az etnikai feszültségek, a többnyelvű, többetnikumú nemzetállamok felbontására törekvő regionális vagy nacionalista mozgalmak a rasszizmus, idegengyűlölet és bezárkózási tendenciák által övezetten fölerősödőben vannak a „Kozmosz” szigetén. A másik oldalon az új demokratikus és piacgazdasági feltételek a gazdaság és a társadalom gyors felemelkedését, látványos sikereket produkáltak. Igaz, az említett fejlemények eddig mindkét oldalon elszigeteltek maradtak, de további sorsuk alakulását nem ismerhetjük. Ha közelebb akarunk kerülni e jelenség okainak megértéséhez, politikai ideológiák és néhol a tömeghisztéria határát súroló félelmek táplálékául szolgáló sztereotípiák felsorolása helyett célszerűbb az egyenlőtlen fejlődés konkrét eseteit vizsgálni. A perifériák, félperifériák központi „mag”-részei önmagukban is figyelemre méltóak, csakúgy, mint a fejlett „központi” régiók, esetünkben az EU perifériás területei. A gyakran történelmi okok miatt egymás földrajzi szomszédságát alkotó perifériás centrumok és centrumbeli perifériák kapcsolatainak elemzése, lehetséges egymásra hatásaik és együttműködésük feltérképezése sokoldalú megközelítést igényel, különösen, ha a félperiféria centruma fejlettebb és dinamikusabb a centrum perifériájánál, és ha a két szomszédos térség történelmileg egy régiót alkotott.

Nem is olyan könnyű tehát megválaszolni a kérdést, hogy vajon Európa kevésbé megosztott-e az ezredfordulón, mint 1989-et megelőzően volt. Szokás az Európában a '89-et követően megindult vagy felerősödött, egymással interferáló folyamatokat – demokratikus átmenet, a piacgazdaság intézményeinek kialakítása, európai integráció, globalizáció stb. – a szimultán zajló integráció és fragmentáció paradoxonaként jellemezni. A legutóbbi években ezt a meglehetősen általános meghatározást jóval pontosabb és mélyrehatóbb elemzések finomították. Az európai átalakulási folyamatok komplexitásának megértésére törekvő kutatók felfigyeltek az átalakuló – eltűnő vagy újjászülető határok problémájára, és a határt mint sokoldalú, komplex és ellentmondásos intézményt kezdték vizsgálni⁵⁹.

Történelmileg tekintve a határ mai köztudatban élő 'lineáris' koncepciója mindössze 150 éves – és az abszolút nemzetállami szuverenitás fogalmához kötődik. Korábbi történelmi korszakokban a határok flexibilisebb intézmények voltak, ami elnevezésükben is tükröződik (limes, marché, fringe stb.) Különösen igaz ez Közép-Európa birodalmak uralta nagyrégióiban.

Ezzel szemben a klasszikus nemzetállam-korszak egyértelműségét tükröző határai egyben politikai intézmények is voltak. *Bartolini* szerint „Az európai típusú nemzetállamokat jellemző határok egyszerre katonaiak, gazdaságiak, kulturálisak és funkcionálisak. A különféle határok területi egybeesése különbözteti meg őket a politikai szövetségek korábbi vagy másfajta változataitól – és egyben ez a legitimáló elvük is.”⁶⁰ A klasszikus nemzetállamnak ez az évszázadokon keresztül egyértelműséget és kizárólagosságot sugalló modellje a XX. század közepétől erózióknak indult. A jaltai világrend összeomlása a globalizáció folyamataival összefonódva aláasta a nemzetállam ama képességét, hogy a diszkrét politikai, kulturális és gazdasági tereket egyazon adminisztratív határok között tartsa.

⁵⁹ Ld. többek között: Jean Zielonka, Stefano Bartolini, Renate Kicker, Joseph Marko, Emil Kirchner etc. '90-es évek második felében született munkáit.

⁶⁰ In: Zielonka (2001).

JAN ZIELONKA táblázata⁶¹ segít az alkotóelemek részletes összevetésében:

WESTFÁLIAI SZUPERÁLLAM	ÚJ-KÖZÉPKORI BIRODALOM
Kemény és rögzített határok	Puha határok, változó, cseppfolyós zónák
Relatív nagyfokú társadalmi-gazdasági homogenitás	A társadalmi-gazdasági diszkrepanciák fennmaradnak konzisztens modellek nélkül
Páneurópai kulturális identitás	Sokféle kulturális identitás egymás mellett
A jogi, adminisztratív, gazdasági és katonai rezsimek átfedik egymást	A hatóságok megoszlása, a funkcionális kompetenciák és a területi választókerületek disszociációja
Világos hierarchikus struktúra, egyetlen hatalmi központtal	Különbféle politikai egységek és lojalítások interpenetrációja
Az EU tagjai és a nem-tagok közötti különbség éles és döntő	Az európai központ és perifériák közötti különbség döntő, de elmosódott
A redisztribúció a zárt EU-rendszeren belül a mechanisztikus szolidaritáson alapul	A redisztribúció a transznacionális hálózatok közötti organikus szolidaritáson alapul
Egyetlen, egységes közpolgárság	Különbféle közpolgárság különféle jogokkal és köteleességekkel
Egyetlen és egységes európai hadsereg és rendőrség	Az egymást részben átfedő katonai és rendőri intézmények sokasága
Visszaszerzett abszolút szuverenitás	Koncentrikus körökben megosztott szuverenitás

A Grazi Egyetem kutatócsoportja nemrégiben egy tanulmánykötetet jelentetett meg *Változó határok: az európai bővítés jogi és gazdasági aspektusai* címmel.⁶² Az egyik legmarkánsabb elméleti tanulmány szerzője, THOMAS CHRISTIANSEN arra a következtetésre jut, hogy a

⁶¹ Jan Zielonka, *Introduction*, 2001. p. 4.

⁶² Renate Kicker, Joseph Marko, Michael Steier (eds.): *Changing Borders: Legal and Economic Aspects of European Enlargement*. Peter Lang GmbH, Europäischer Verlag der Wissenschaften. Frankfurt am Main, 1998.

jelenlegi Európát olyan területként érthetjük meg, „amelyen belül a határok természete az állandó változás folyamatában van...”⁶³

A szerzők szerint a határ fogalma maga is a funkcionális megkülönböztetődés folyamatában van, ami annyit tesz, hogy a gazdasági, társadalmi, jogi, politikai és identitásterek egyre markánsabban különböznek egymástól. A határfunkciók megsokszorozódnak, és emiatt a korábban megszokottnál jóval több határral van dolgunk a poszt-nemzetállami Európában. Ezek a kialakulóban lévő határok már egy új korszak új intézményeiként jönnek létre, és minőségileg különböznek a nemzetállamok korának minden kétség kizárására törekvő, a „külsőt” és „belsőt” egyértelműen szétválasztó határaitól.

A poszt-nemzetállami korszak Európájában valóban a befogadás/kizárás új mechanizmusai és szerkezetei vannak születőben – az állam és annak határai többé már nem egyedüli meghatározói társadalmi és politikai tereknek.

Régiók: sokszintű kormányzat felé

Bármennyire jogos is egy globális kormányzat kialakításának igénye, a cél egyelőre igen távolinak, a hozzá vezető út pedig beláthatatlannak tűnik. Az újfajta partnerségek létrejöttére a döntéshozatal és kormányzat különböző szintjein azonban, ha elszórtan is, de találhatunk pozitív példákat. Ezeknek az újfajta partneri viszonyoknak a megteremtésében kiemelt szerep jut az egyre gyakrabban új kormányzati szint rangjára emelkedni kívánó régióknak. A relatív önállóságot elért régiók és az őket étellel megtelítő, mozgásban tartó önkormányzati és civil társadalmi hálózatok sokat tehetnek a globalizáció humanizálása, a centralizáció és az elszigetelődés csapdájának elkerülése érdekében. Ennek az oda-visszacsatolást biztosító, közvetítő szerepnek a felértékelődése különösen jól érzékelhető az Európai Unió keleti határvidékein. A keleti bővítés sikere nagymértékben múlik azon, hogy milyen hatékonyan képesek betölteni ezt az új köztes közvetítő szerepet a határvidék régiói, kistérségei, önkormányzatai és civil szervezetei és hogy az Európai Unió transznacionális intézményei és projektumai ehhez mennyi bátorítást és támogatást biztosítanak számukra. A kapuk előtt álló, „helyzetbe hozott” Közép-Európa a társadalmi és intézményi újítás – és ezáltal a helyi globális demokratizálódás – kísérleti terepévé vált.

JOHN GERARD RUGGIE megfogalmazásával élve „a fix, kölcsönösen kirekesztőleges és elkülönült” forma többé már nem meghatározó kerete a politikai életnek sem az Unióban, sem a keleti határok mentén.⁶⁴ Ez egyben azt is jelenti, hogy a regionalizálódás folyamatai előtt rendkívüli lehetőségek nyílhatnak. Az Uniót ezért szokás a „területiség szétbontásának mestere”-ként emlegetni. Ma a leghatékonyabb térségek éppen azok a régiók, amelyek felismerik és hasznosítják a komplexitást, a flexibilitást és a diszperziót. A hatékony kormányzatok mindenütt az intézményi sokféleségre épülnek.

Nehéz megmondani ugyanakkor, hogy a valóságban hogyan képes egy területileg nem egyértelműen körülhatárolt egység működni. A demokrácia hagyományos formáival biztosan

⁶³ Thomas Christiansen, *Borders and Territorial Governance in the New Europe*. In op. cit. p.78–79.

⁶⁴ John Gerard Ruggie: „*Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations*”, *International Organization* 47 (1993), pp. 168-170.

nehezen lehetne jellemezni⁶⁵ – mivel az megkívánja az átláthatóságot, a közösséghez tartozás érzését, és a bonyolultság egy bizonyos fokán túl már életképtelen.

A most születő vagy megerősödő régiók mint részben területi, részben funkcionális egységek a demokrácia új kereteivé is válhatnak – meghaladva többek között a nemzetállami szerveződésű Európai Parlament döntéshozatali gyakorlatát. A régi határok átalakulnak, helyenként-időnként eltűnnek, de újakat hoznak létre maguk helyett. Ma a korábbinál jóval nagyobb számú határ jelentős részben nem államokat, hanem régiókat vesz körül. Nem véletlen, hogy ma éppen a régiók működtetése, kormányzása és finanszírozása, és új, határokat átszelő régiók létrehozása az egyik legfontosabb kérdés az EU-n belül. A közösségi finanszírozás és a területi kormányzás új formái újszerűen kapcsolódnak össze és szorítják háttérbe a korábbi államközpontú politikákat.

Amíg a határokon átívelő együttműködések és az eurégiók kialakulásának folyamatai – ha nem is egyenletesen – sikeresen zajlottak az Európai Unió keretei között, ugyanezek a folyamatok még kevésbé bontakoztak ki, vagy súlyosabb ellentmondásokkal terheltek az Unión kívül eső középső és keleti-délkeleti térségekben.

A grazi tanulmánykötet egy másik szerzője, JOSEF MARKO szintén azt hangsúlyozza, hogy „a határok nem tűnnek el, hanem újratermelődnek és megsokszorozódnak⁶⁶, és a nemzetek „alatti” vagy nemzetek „feletti” mikro- és makrorégiók kirajzolódó határvonalai kihívást jelentenek a korábban kétségbevonhatatlannak hitt, és egyértelmű szétválasztást szimbolizáló nemzetállami határok számára. Az egyértelműségek korszaka egy sajátos politikai berendezkedés és a hozzá tartozó politikai filozófia korszaka volt, és a hidegháborút követő első évtizedben valóban véget ért. Nem a határok és nem a nemzetállamok tűnnek el tehát az európai integráció és a globalizáció örvényeiben, hanem az eddigi, MARKO kifejezésével „egydimenziós” nemzetállam-koncepciót érik folyamatosan erős kihívások. Ezek következményei azok a korábbi „rendhez” képest bonyolultabb, ellentmondásosabb, többértelműséget sugárzó, „kaotikusabb” állapotok, amelyek sokdimenziós feltételrendszerét alkotják a minket közvetlenül érintő folyamatoknak: a *migrációnak*, a politikai és gazdasági *menekültek* hullámainak, az új határokon belüli vagy azokat átszelő *régiók formálódásának*, az új régiókon belüli *civil társadalmi* kapcsolatok alakulásának és a minden érintett számára sok váratlan fordulatot és nemszándékolt következményt tartogató *keleti bővítésnek*.

A kérdés ma az, hogyan megy végbe a határok kizárólagos funkciójának meghaladása, más szóval hogyan lehet poszt-nemzetállami területeket létrehozni és működtetni? MARKO és CHRISTIANSEN megerősítik azt a megfigyelést, miszerint a funkcionális széttagozódásnak köszönhetően Európa labirintussá vált, ahol az eligazodás és a kiutak megtalálása jóval bonyolultabb, mint a korábbi, kettéosztott kontinensen. Ugyanakkor hangsúlyozzák, hogy ez a „labirintus-Európa” egy poszt-nemzeti politikai közösség kialakulásához kiváló terep. A régi rend alapvető struktúráinak nyilvánvalóan fel kell bomlania ahhoz, hogy az újat egyáltalán el tudjuk képzelni. Ma még csak a kontúrjai rajzolódnak ki – igen halványan – ennek az új poszt-

⁶⁵ Philippe C. Schmitter, *How to Democratize the European Union and Why Bother?* c. könyvében arra a következtetésre jut, hogy olyan alapfogalmak, mint a demokrácia, a részvétel etc. újraértelmezésére van szükség.

⁶⁶ Joseph Marko, *Beyond the Nation-state: Problems of Regionalisation in Western and East Central Europe*, In: *Changing Borders: Legal and Economic Aspects of European Enlargement*. Peter Lang GmbH, Europäischer Verlag der Wissenschaften. Frankfurt am Main, 1998. pp. 65–77.

nemzeti berendezkedésnek, és csak sejtéseink vagy töredékes információink lehetnek arról, hogy milyen lehet a poszt- és transznacionális civil társadalom.⁶⁷

Az európai közösség egyik legfontosabb alapértékében, a szubszidiaritás elvében már megfogalmazódott az igény a nemzetállam hatókörén és kompetenciáján túli problémák megoldására. A szubszidiaritás mint normatív princípium nemcsak az EU politikai irányelvei szintjén került előtérbe, sok helyütt alkalmazzák a gyakorlatban is. A nemzeti mellett nemzet „alatti” és „feletti” identitások is megerősödőben vannak – ami egy másik normatív elv, az autonómia megerősödését és megvalósulását is elősegítheti.

Mindez magának a demokráciának is új értelmezési tartományait nyitja meg. Egyre világosabb, hogy a demokrácia sem a nemzetállamra, sem a többségi uralomra nem korlátozható – ám lehetőséget ad nemzeti hovatartozás (nationality) és közpolgárság (citizenship) szétválasztására. A gyakorlatban az állampolgársággal azonosnak számító nemzeti hovatartozás helyett a tartózkodási hely alapján is létezhetnek politikai jogok, amennyiben az EU-szintű politikai intézmények nem a nemzetállam-modell alapján szerveződnek.

Joggal mondhatjuk tehát, hogy az ez idáig sok szempontból sikeres európai integráció egyik legkevésbé átgondolt, legellentmondásosabb és legégetőbb kérdése a jelenlegi és a bővítést követően kialakuló *keleti határok* kérdése. Ehhez a gyakorlatilag és elméletileg, politikailag, jogilag és közigazgatásilag egyaránt rendkívül komplex és izgalmas kérdéshez elválaszthatatlanul kapcsolódik a jelenlegi és majdani határokon átívelő *régiók* és eurégiók kérdésköre.

A *regionalizáció* az európai integráció közegevé és feltételévé vált. És ez a mindent átható folyamat nem kerülheti el az Európa központi részeitől területileg is, funkcionálisan meglehetősen messze eső perifériákat sem. Ma már biztosan nem állja meg a helyét JOSEF MARKO kijelentése, miszerint „...szemben a nyugat-európai fejlődéssel, nem létezik lényegi szubnacionális regionalizáció Kelet- és Közép-Európa új demokráciáiban⁶⁸ és az olyan nemzetek feletti regionalizációra vonatkozó elképzelések, mint a Visegrádi Négyeké vagy a Közép-európai Kezdeményezés, alárendelődtek az EU keleti bővítési folyamatának. Ha nem is váltak az EU-hoz való csatlakozás alternatívájává, kitapinthatóan jelentkezik a közép-európai országok között az együttműködési szándék, szemben a '90-es évek első felével, amikor az egyéni megoldások és csatlakozási kísérletek minden egyéb interregionális együttműködést háttérbe szorítottak. Ez a jórészt politikai deklarációkban és bilaterális szerződésekben mutatkozó akarat azonban még nem, vagy csak igen elenyésző mértékben realizálódott a határrégiókban és egyelőre kimerül – néhány kivételtől eltekintve – a kisebb és nagyobb eurégiók tervezésében.

„Régiók Európája”: egy szertefoszló remény?

⁶⁷ Lásd erről *A civil társadalom nyomvonalai* című előző fejezetet!

⁶⁸ In: R. Kicker et al. (eds.), op. cit., p. 68.

A FIGYELEM A RÉGIÓK FELÉ FORDUL. Ahogyan az EU egyre inkább válik sokszintű politikai közösséggé, ahol mind a nemzetállam alatti, mind az afeletti kormányzati szintek felértékelődnek, a kutatók figyelme egyre nagyobb mértékben fordul a nemzetállami határokon belüli, illetve azokat átszelő régiók, valamint az őket mozgásba hozó, mozgásban tartó intézmények, források, elvek és elméletek felé. Ugyanakkor ezzel összefüggésben nem véletlen kerültek a figyelem középpontjába olyan fogalmak, mint a fenntartható fejlődés, a társadalmi és gazdasági kohézió, valamint a demokrácia promóciója a kibővülő EU új térségeiben.⁶⁹

A globalizáció felerősödésének helyi ellensúlyaként megnőtt a lokális társadalomban-gazdaságban gyökerező piacok szerepe. Ennek köszönhetően megnőtt a kultúrának és a régióval történő azonosulásnak a jelentősége a regionális gazdasági fejlődésben és fejlesztésben. A „Régiók Európája” mint a ’90-es évek egyik új szlogenje fontos mozgósító funkciót töltött be, de tudományos értelemben nem illik a múlt leírására, a jövő vezérfonalaként pedig túl általános és megfoghatatlan. Mint metafora, fontos szerepet játszott a Maastrichti Szerződés körüli vitákban, és jelentősen hozzájárult a szubszidiaritás elvének térnyeréséhez. A kutatók és policy-csinálók figyelme mára már azonban konkrétabb tartalmi kérdések fel fordult, mint például a regionális identitás, a határátszelő új együttműködési formák, a regionális kormányzati szint kialakulása, az új játékosok és képessé tevő intézmények, civil társadalmi szerveződések megjelenése, illetve együttműködési hajlandósága.

A régió fogalma maga is többféleképpen értelmezhető. A forgalomban lévő régió-fogalmak: statisztikai régió, adminisztratív régió, politikai régió, kulturális régió, gazdasági régió stb. E különféle régió-fogalmak nem szükségképpen fedik le egymást, de ahhoz, hogy egy régióról mint komplex és új entitásról beszélhessünk, amely jó eséllyel bír arra, hogy „új játékos” váljon, minden valószínűség szerint a felsorolt dimenziók közül nem elég csupán egyikkel rendelkeznie. Veszély forrása is lehet, ha egyike a felsorolt kategóriáknak dominánssá válik. A „regionalizmus rizikójáról” beszélhetünk, amennyiben az kulturális befelé forduláshoz, regionális sovínizmushoz, bezárkózáshoz vezet, vagy felerősíti ezeket a sok helyütt meglévő tendenciákat. A regionalizmus rizikóját az EU-n belül csökkenteni, hogy a decentralizációs törekvések általában erősítik a nemzetek feletti integrációt. Az EU-val köthető szövetség lehetősége pedig a radikális nacionalista, esetleg el- vagy kiszakadási elképzeléseket is dédelgető régiókat is „fegyelmezi” és pályájukat mederben tartja.

A közép-európai csatlakozó országok számára a rizikónál nagyobbak a regionalizmusban rejlő lehetőségek. Ezek között első helyen áll a decentralizáció, ami a korábban autoriter rezsimet vezető társadalmak számára történelmi fordulatot hozhat. Ennek eredményeként:

- a helyi tudás képessé tevő, helyzetbe hozó, meghatározó tényezővé válhat;
- az alkalmazásra kerülő politikák elveszthetnék fentről oktroyált, valóságidegen jellegüket és a helyi körülményekhez alkalmazkodva, azokkal arányossá válva segítenék a gazdasági fejlődést vagy a kulturális identitást, általában pedig az emberkincs felszínre hozását és innovatív, közösségi szintű kamatoztatását;
- a kormányzati szisztémát beszámoltathatóbbá tenné, a döntéshozatal közelebb kerülne az érintettekhez és érvényesülhetne a szubszidiaritás elve.⁷⁰

⁶⁹ Ld. Delors, *White paper*, Morgan 2001, Siedentop, 2000.

⁷⁰ A szubszidiaritás elve politikai elv, amelynek garantálnia kell mind a regionális jogokat, mind a helyi autonómiát-mondja ki a Lille-i Deklaráció (2000. november 9.) „...a szubszidiaritás elvének effektív alkalmazása, amely

Egyenlőtlen vagy fenntartható fejlődés?

Az EU-ban makacsul továbbélő társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek a keleti bővítéssel tovább fognak növekedni. A szimptomatikus diszparitások (munkanélküliség, alacsony GDP stb.) megkülönböztetendők a fejlődést garantáló 'húzó' faktorokban ágazatokban mutatkozó különbségektől, mint a K+F, a szakképzettség, az infrastruktúra és a társadalmi tőke, a bizalom és a kölcsönösség normái és hálózatai, etc. Kutatásaink ez utóbbi húzó-erőkre, a fejlesztésért aktívan felelős tényezőkre és összefüggésekre, kölcsönhatásukra összpontosítanak.

Az Új Európa regionális röppályái azonban nem egyértelműek, a régiók konvergenciája nem magától értetődő adottság, hanem csupán a lehetséges forgatókönyvek egyike. (PAUL KRUGMAN bemutatta a méretgazdaságosság kumulatív kauzációt eredményező hatalmát, amely inkább a régiók divergenciáját erősíti.) Ahogy azt európai példák mutatják, a régiók közötti szakadékok nőhetnek is: a legerősebbek gyakran még inkább előretörnek és a legkevésbé kedvezményezetttek között is nőhet a távolság.

A növekedési miliő igen eltérő a centrum és a periféria régiói között: a centrum-régiókban az ipari teljesítményt a fejlett szolgáltatások széles köre erősíti fel és a foglalkoztatási struktúra a felső kategóriájú munkahelyek irányába tolódik el, a perifériális régiókban fordított a helyzet. A régióknak általában nehéz kitörni gazdasági röppályájukról. Ebből a szempontból azonban más helyzetben vannak a csatlakozó országok újonnan alakult, vagy alakulófélben lévő régiói, hiszen gazdasági pályáivuk még nem mélyült el, talán ki sem alakult. E kategórián belül is eltérő helyzetben vannak az EU keleti határvidékének régiói. Itt előfordulhat az, ami a nyugat-magyarországi régió esetében, hogy egy dinamikus fejlődésnek indult tagjelölt ország nyugati határregiója egy fejlett tagország kevésbé dinamikus keleti határregiójával van összeköttetésben és képez közösen egy határátszelő Eurégit.

Ez az eset, amikor a centrum perifériája a periféria centrumával találkozik és együttműködésükben az utóbbi játssza a dinamizáló szerepet. Ez a különleges, majdnem-laboratóriumi helyzet lehetőséget ad a fenntartható fejlődés és a társadalmi és térségi kohézió új modelljének kialakítására. Amennyiben ez a modell-építés sikeres, úgy egy fél-perifériális nagytérség felzárkóztatása számára nyújthat elméleti, módszertani és gyakorlati-politikai kapaszkodókat. Ebben áll különös jelentősége.

Egy EU-szerű, sokszintű politikai közösség egyik legfontosabb problémája a beszámoltathatóság. Ahogyan a Konvent munkája is mutatja, sokan szeretnék például katalógusban látni az EU jogait és kötelezéseit – de ugyanez áll a nemzeti, a regionális és a helyi szintekre is. A nizzai csúcs támogatta a kompetenciák katalógusának gondolatát, amely a németektől származik. Sokan persze félnek, hogy elvesznek a homályosság nyújtotta előnyök, ha egy ilyen katalógus megszületik.

A szubszidiaritásnak jelenleg két jól elkülöníthető interpretációja létezik: az egyik a jogi felfogás, ma gyakorlatilag ez az EU egyezményeiben foglaltaknak felel meg. E felfogás szerint a szubszidiaritás kizárólag a nemzetállamok és az EU kapcsolatára vonatkozik. Ezzel szemben a

figyelembe veszi a nemzetállam-alatti szintet, segíthet az európai identitások és kultúrák sokféleségét fenntartani, amelyek különleges kincsnek számítanak.”

tágasabb politikai interpretáció magában foglalja a nemzetállam alatti, tehát a regionális szintet, és így a szubszidiaritás fogalma a lokális szinttől az EU-ig terjed.

A szubszidiaritás kiterjesztésével szorosan összefügg a „bevonódottság” vagy részvétel problémája. Nizzában eldöntötték a tagállamok kormányfői, hogy az EU demokratikus legitimitását és transzparenciáját növelni kell, és ennek érdekében minden érintett felet a politikai pártoktól a civil társadalomig be kell vonni a 2004-es kormányközi konferencia előkészítésébe. Sokak szerint amennyiben az EU-nak nem sikerül e téren komolyan előrelépnie és minőségileg növelni a részvételt, fennmaradása kérdésessé válhat.

Egy sokszintű politikai közösség bonyolult koordinációs problémákat vet fel mind a vertikális mind a horizontális koordináció terén. A hierarchikus munkamegosztás a „kiszolgálónak” tekintett alsó szintek és a stratégiai fontosságúnak ítélt nemzeti és nemzetek feletti szintek között egyre kevésbé fenntartható. Ez a munkamegosztás nem kedvez a közpolitika hatékonyságának, mivel a szubnacionális, azaz regionális szereplőktől nem elvárható, hogy azonosuljanak egy olyan politikával, aminek megalkotásához nem használták fel a tudásukat. Nem véletlen, hogy a leginnovatívabb és leghatékonyabb politikák éppen azok, amelyek a regionális kísérletezés energiáira építenek, ott, ahol a régiók a fejlesztés és fejlődés laboratóriumává váltak és ahol a regionális szereplők megtanulják, hogyan lehet közös problémákra közös megoldásokat találni.⁷¹

Regionalizáció Nyugat-Európában

Kétségtelen, hogy a régiók kialakítása mind a nemzetállamok alatti egységek, mind a transznacionális, határokon átívelő egységek szintjén a második világháborút követő időszak és egyben az európai integráció egyik legfigyelemreméltóbb jelensége. Olyan sikertörténet, amelyben a politikai, gazdasági, közigazgatási, jogi és kulturális együttműködés valóban új, poszt-nemzetállami formái érhetők tetten, és amely élő példája annak, hogy az államközi kapcsolatokban elérhető tartós javulás, évszázados nemzetállami, nemzetiségi, kulturális ellentétek és gyűlöletök átválthatnak toleráns együttéléssé és gyümölcsöző együttműködéssé.

A határátlépő regionális együttműködés sikeres formáinak kikísérletezésében a hidegháború korszaka kedvező volt Nyugat-Európa számára. Az egyik legismertebb példa a nyugat-európai gyakorlatból a német–francia testvérvárosi rendszer, amely ma már modellként szolgál az egész kontinens számára. A helyi önkormányzatok „testvéresítése” a civil társadalmak integrációjának új kereteit teremtette meg, és a társadalmi tanulási folyamat új formáit hozta létre. Ezek a ’fórumok’ rendkívül fontos szerepet játszottak a korábban elképzelhetetlennek vélt kulturális, gazdasági stb. együttműködési normák kialakulásában, és ideológiai indoktrináció nélkül hatékonyan járultak hozzá az évszázados betokosodott ellenségképek lebomlásához. Bár a szakirodalom megkülönbözteti a funkcionális (vagy szektorális) integrációt a területiális integrációtól⁷², csakúgy, mint a vertikálist a horizontálistól, azonban a határokon átnyúló

⁷¹ Ld. erről bővebben többek között Henderson D. – Morgan K. (2001) „*Regions as Laboratories: The Rise of Regional Experimentalism in Europe*”, in M. Getler – D. Wolfe (eds.), *Innovation and Social Learning*, Macmillan, London.

⁷² Ld. Noralv Veggeland, *Regional Governance, Euro-Regions, Flexibility, Power and Rights*. In: Kicker et al. eds., op. cit. pp. 46-54.

regionális együttműködésen alapuló integráció, valamint az új régiók kialakulása és működése szempontjából az éles elméleti különbségtétel sok esetben nehéz vagy lehetetlen.

A municipalitások együttműködésének, a testvérvárosi modellnek kétségtelen előnye, hogy pragmatikus megközelítésre épül, ezért nem sérti a nemzetállami hatásköröket és érzékenységet, és így könnyen alkalmazható. Sikerének és elterjedésének ez az egyik titka.

Az inkább funkcionális vagy szektorális jellegű testvérvárosi integrációs modell mellett a területi határátlépő regionális integráció kiemelkedően sikeres példaként szokás említeni a nyugatnémet–holland–belga határrégiót. Az Észak-Rajna-Westfália, Alsó-Szászország és a holland tartományok esetében a határon átívelő együttműködés a '70-es '80-as években egyre intenzívebb formát öltött; a '90-es évek elejétől a határon átívelő regionális társulások titkársággal és politikai intézményekkel rendelkező független entitásokként kezdtek működni. Az így kialakult euro-régió, amelyet egy 1991-es állami egyezmény jogi személyiséggé avatott, példa arra, hogy laza együttműködések hálózatából hogyan jöhetnek létre puha, de hatékonyan működő intézmények.

A regionális és határon átívelő együttműködés új lehetőségei – bővítés előtt és bővítés után

A regionális politikák és az euro-régiók kialakítása huzamosabb ideje az Európai Unió politikai és gazdasági prioritásai közé tartoznak. Az európai integráció térbeli kiterjesztésének következő fázisa, a „keleti bővítés”, különösen élesen és sajátos fényben veti fel a jelenlegi keleti határokat átszelő és az azokon túli euro-régiók kialakításának kérdését. Ahogyan a keleti bővítés maga is nagyban eltér az eddigi bővítési folyamatoktól, és mind a csatlakozni kívánók, mind a befogadók részéről nagyobb felkészültséget, több kölcsönös megértést és érdemi párbeszédre alapuló együttműködést igényel, valamint több anyagi áldozatot, úgy az EU keleti határvidékén és azon túl szerveződő-alakuló régiók keletkezéstörténete is várhatóan kiszámíthatatlanabb, több kihívást magában foglaló folyamat lesz. A gyors összehangolódásnak nem kedvez sem a II. világháborút követő mintegy félévszázados elkülönítettség, sem az ennek következtében eltérően alakuló intézményi és mentalitásbeli eltérések és a régi gazdaságtörténeti gyökerekkel rendelkező, de a vasfüggöny korszakában erőteljesen elmélyített infrastrukturális, gazdasági és a jövedelmek terén meglévő különbségek. Késlelteti a regionális szerveződés folyamatát a kezdeményezőkézség, társadalmi innováció és kreativitás kibontakozásának viszonylagos lassúsága is. A nyugat-magyarországi régióban 2000-ben és 2001-ben végzett felméréseink jelentős részben alátámasztják RECHNITZER JÁNOS állítását, miszerint „A települési és térségközi kapcsolatok a korábbi központi irányítás maradványai miatt csak nehezen szerveződnek, lassan alakulnak a piac formálta és az önkormányzati kezdeményezésekre épülő együttműködések.”⁷³

Az EU határának keleti felén mutatkozó nehézségek és visszahúzó tényezők mellett a hatékony regionális együttműködést a nyugati oldalon mutatkozó tényezők is akadályozzák. A bővítéssel kapcsolatos bizonytalanságok, a Schengeni Egyezmény rendszabályainak bevezetése és a határmenedzsmentre vonatkozó átfogó koncepció hiánya nem gyorsítják a regionális határon

⁷³ Rechnitzer János: *Az osztrák–magyar határ menti együttműködés a kilencvenes években*. In: *Elvlaszt és összeköt a határ* (szerk. Nárai Márta–Rechnitzer János). MTA Regionális Kutatások Központ-ja, Pécs–Győr, 1999. pp 73–74.

átívelő együttműködések folyamatait, és különösen nem kedveznek azok pozitív egymásra hatásának, „összeérésének”. Ehhez járul a korábban tárgyalt migrációs félelem, amit különösen a keleti határokkal rendelkező EU-tagországokban társadalmi mozgalmak és politikai pártok is erősítenek. Összességében elmondható, hogy a keleti bővítés kapcsán kialakult belpolitikai helyzet összehasonlíthatatlanul feszültebb és ellentmondásosabb, mint azt bármelyik korábbi bővítéssel kapcsolatban tapasztalni lehetett.

A mindkét oldalon mutatkozó nehézségek és visszahúzó tényezők mellett ugyanakkor számos pozitívum és előrelépés is mutatkozik a regionális együttműködésben úgy gazdasági, mint politikai, intézményi és kulturális téren. Az ISES kutatócsoportja által vizsgált Nyugat-pannon Euro-régióban egyelőre még halványan ugyan, de már mutatkoznak a jelei a regionális civil társadalmi kezdeményezések térnyerésének, elsősorban kisebbségi, emberi jogi, környezetvédelmi, oktatási-felsőoktatási és kutatási területeken.⁷⁴ Az osztrák–magyar–szlovén határvidéken a regionális együttműködésnek és együttélésnek mély történelmi gyökerei vannak. A határ menti kapcsolatokat a vasfüggöny sem tudta teljességgel felszámolni – ezért is van jó esélye annak, hogy a poszt-jaltai és poszt-nemzetállami korszakban ezek a kapcsolatok ne csak „visszagógyuljanak”, hanem előrelendítőivé, dinamizálóivá váljanak az új szerepeket játszó és a korábbiaknál nehezebb, komplexebb feladatok előtt álló régiók szerveződésének.

RECHNITZER JÁNOS és ENYEDI GYÖRGY újabb tanulmányukban amellel érvelnek, hogy a regionális integráció lesz a kelet-közép-európai országok gazdasági integrációjának legvalószínűbb kerete. Ugyanakkor a gazdasági integráció csak egy része (bármennyire is fontos, prioritást élvező része) azoknak a nagy átalakulási folyamatoknak, amelyek minden valószínűség szerint alapvetően átformálják Kelet- és Közép-Európa társadalmait és új politikai, intézményi, kormányzati, illetve döntéshozatali kereteket és játékszabályokat fognak kialakítani a kontinens mindkét felén. Ha igaz az, hogy a most formálódó régiók lesznek az integráció folytatásának új keretei, érdemes szemügyre venni, hogy milyen induló feltételekkel léptek az EU keleti határrégiójának ’89-ig vasfüggönnyel kettévágott részei a regionális integráció folyamatába.

A félperiférikus kelet-közép-európai régióon belül Nyugat-Magyarország regionális központnak számít. Centrum a perifériában, amely számos előnnyel rendelkezik a fejlett nyugat-európai központ periférikus részeivel összehasonlítva, így például relatíve olcsó, megbízható, képzett és fegyelmezett munkaerővel, a szocialista iparosítás által nem sújtott természeti, és ami még fontosabb, a Nyugat felé nyitott, befogadó társadalmi és politikai környezettel. Nyugat-Magyarország az anyagi kultúra, a városiasodás és a mindennapi társadalmi érintkezés kultúrája, az idegen nyelvek (elsősorban a német) mindennapi kommunikációhoz szükséges ismerete terén, valamint civil és polgári hagyományait tekintve erősen különbözik az ország keleti és déli vidékeitől. Ezek az „előnyök” azonban meglehetősen viszonylagosak. Az itteni urbanizált és nyugatias viszonyokat jelentős mértékben aláásta a vasfüggöny-pszichózis és az a tudatos alulfejlesztési politika, amely az államszocializmus ideológiájának útmutatása szerint ezt az országrészt „büntette”, míg a keleti és északi régiót „jutalmazta”. Akkumulálódó negatív hatások számbavételekor csak kiegészíteni tudjuk RECHNITZER néhány éve készült listáját a régió negatív jellemzőiről:

- elavult, az új versenyfeltételeknek nem megfelelő infrastruktúra;

⁷⁴ A térségben 1998-ban és 2000-ben folytattunk kutatásokat elsősorban mélyinterjúk segítségével.

- a felsőoktatás intézményeinek és színvonalának jelentős elmaradása az ország más régióival összevetve;
- a helyi és regionális politikák kidolgozatlansága és összehangolatlansága;
- alacsony szintű társadalmi és gazdasági innovációs készség, amit nagymértékben megerősít a
- helyi vezetők együttműködési készségének és távlatos, regionális szintű gondolkodásmódjának hiánya, és ennek megfelelően a
- regionális politikák kidolgozatlansága és összehangolatlansága, a regionális tervezés alacsony foka és koordinálatlansága;
- a helyi vezetők és döntéshozók kommunikációs képességeinek és nemzetközi kapcsolatainak korlátozottsága;
- transznacionális és európai hálózatokban és projektekben való részvétel alacsony és formális szintje, helyenként teljes hiánya, stb.

A '90-es évek derekáig a negatív tendenciák egyértelmű túlsúlyban voltak; e tünet-együttes alapján nem lehetett sikeres regionális integrációra számítani. A '90-es évek második felétől mutatkoznak az első komoly jelei annak, hogy a helyi, városi és regionális döntéshozók, önkormányzatok és civil szervezetek attitűdöt kezdenek váltani, és képesek levonni a nem-kooperatív magatartás és nem-távlatos gondolkodás önmaguk számára is veszélyes következményeit.

Bármennyire pozitív is ez a váltás, hangsúlyozni kell, hogy e pozitív tendenciák nemcsak újkeletűek, de még meglehetősen sporadikusak, és ezért kumulatív hatásuk még nem jelentkezik.

Az önkormányzatok, fejlesztési ügynökségek, kamarák, közcélú alapítványok attitűdváltása nyomán megindult ugyan a komplex és átfogó programok körvonalazása, ám ezek mozgósító hatása még csekély, a civil társadalom részvétele a javuló tendencia ellenére még mindig meglehetősen korlátozott; termékeny, széles körű és folyamatos párbeszéd a különböző kormányzati szintek között még nem alakult ki megfelelő mértékben. Az erre vonatkozó igény azonban verbálisan egyre gyakrabban nyilvánul meg.

Az új szereplehetőségek felismerése, elfogadása és tudatosítása számtalan beidegződés, félelem, szorongás és rögzült szokás áttörését jelenti. Ez a folyamat ellentmondásosan és egyenetlenül halad előre – a legpontosabban talán úgy fogalmazhatunk, hogy a nyugat-magyarországi régió és a nyugat-pannon euro-régió keresi önmagát. Már büszke természeti szépségeire, történelmi hagyományaira, polgárosult városaira; szeretné, ha művészeti, intellektuális, esztétikai vonzereje is megnőne a gazdasági beruházások, tőkebefektetések és a multinacionális vállalatok térnyerése mellett, de még nem tett igazán komoly lépéseket egy egészséges és szükségszerű munkamegosztás kialakítása felé oktatási és képzési intézményei, egyetemei és főiskolái között, nem jutott el a közös és hosszú távú tervezésig a kulturális, rekreációs és turisztikai fejlesztések terén, nemhogy az euro-régió, de a kistérségek tekintetében sem.

Egy szorosabb, „hálózatszerű” együttműködésre pedig a nagyhagyományú és egymástól kis távolságban lévő kis- és középvárosok és nagyobb települések kiválóan alkalmasak volnának.

Mindezen gyengeségek és nehézségek ellenére a Zala, Vas, Győr-Moson-Sopron megye által alkotott nyugat-magyarországi régió már most számos előnnyel és vonzó életkörülményekkel rendelkezik. Ahhoz, hogy ezekkel élni tudjon, előbb meg kell tapasztalnia az együttműködésben rejlő erőt.

A nyugat-magyarországi régiót Burgenlanddal kiegészítő, formálódó Nyugat-Pannon Eurorégió megkülönböztető sajátossága, hogy földrajzilag itt érnek össze, gazdaságilag, társadalmilag és kulturálisan itt hatnak egymásra az európai centrum legfejletlenebb és a kelet-közép-európai félperiféria legfejlettebb térségei. A történelmi, nyelvi és kulturális hagyományait tekintve Burgenlandot is magába foglaló Pannóniáról sokan úgy vélekednek, hogy az történelmi kontinuitását őrizve megmaradt a fejlett Nyugat részének, szemben „Hunniával”, azaz az ország Dunától keletre eső térségeivel.

Ha ez az éles különbségtétel elnagyoltnak, pontatlannak és túlzásnak is nevezhető, mégis kifejezi azokat a reális aggodalmakat, amelyek Magyarország és az egész kelet-közép-európai makrorégió egyenlőtlen fejlődésével, ellentmondásosan zajló és polarizáló átalakulási folyamataival kapcsolatosak.

Az Európai Unió keleti bővítése ezt a kérdést a lehető legélesebben veti fel elsősorban a csatlakozni kívánók, de az Unió egészének szempontjából is.

RECHNITZER JÁNOS átfogó, részletes és empirikusan is alátámasztott tanulmányában felveti, hogy a kelet-közép-európai térség (félperiféria) makroregionális szerkezetében a történelmi városok és régiók döntő szerepet játszanak, s egyben kijelölik a nyugat-keleti, azaz centrum-periféria régiók határait. A térségben egy „nyugat-kelet fejlettségi lejtő” figyelhető meg,⁷⁵ „amely a keleti határokhoz közelítve megtörik, és lépcsőként egy másik, már az előzőnél jóval kedvezőtlenebb fejlettségi szintben folytatódik. Így lényegében a kelet-közép-európai országok nyugati határövezete a jövőbeli makroregionális fejlődés meghatározó térsége, míg a keleti övezet az igazi periféria a felzárkózás igencsak gyenge esélyeivel.”⁷⁶

Igaz, hogy a „közép-európai bumeráng”-nak nevezett Gdansk–Poznan–Wroclaw–Prága–Brno–Pozsony–Bécs–Budapest által meghatározott övezet dinamikus és vonzó a betelepülni kívánó, főleg osztrák, német kis- és középvállalatok és külföldi tőkebefektetők számára.

RECHNITZER legfontosabb állítása, miszerint a „keleti falban” megtörik, és „lépcsővé alakul át” a fejlettségi lejtő, a regionális fejlesztés és tervezés alapvető kérdése a régióban. A kérdés elméletileg úgy fogalmazható meg, hogy képes-e egy periférikus/félperiférikus térség „felkerülni” a centrumba. A gyakorlati politikák szempontjából pedig, hogy elbontható-e és ha igen, milyen eszközökkel és milyen feltételek mellett a „keleti fal”. A legkézenfekvőbb megoldásnak az látszik, ha a komplex fejlesztési programok a potenciális vagy már kialakult törésvonalakat célozzák meg. Tehát ahelyett, hogy „rájátszanának” az örökölt vagy frissen kialakult helyzetre, és ezzel megszilárdítanak és véglegessé tennék a törésvonalakat, igyekeznek azokat lágyítani, ha lehet, lejtővé simítani. Ennek az alternatívának megkerülhetetlen politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális összetevői vannak, amelyek összehangolása csak a különböző érdek-, lobbicsoportok és kormányzati szintek (nemzeti, regionális, kistérségi, európai uniós) együttműködési szándékával és konszenzuskészségével lehetséges. Erre csak akkor van esély, ha a folyamat szereplői rövid távú politikai és gazdasági érdekeiket zárójelbe teszik, és a közép-

⁷⁵ Id. mű

⁷⁶ Id. mű

és hosszú távú stratégiai fejlesztés lehetőségeire és előnyeire összpontosítanak. Ennek a nem felülről vezérelt, rövid távon önkorlátozó, távlatos, pozitív összegű játékra törekvő gondolkodásnak meglehetősen szerény hagyományai vannak Kelet- és Közép-Európában. De a történelmi korszakváltás és az Európai Unióhoz való csatlakozás esélye nemcsak lehetőséget ad a szemléletváltásra és a kooperatívabb magatartás elterjedésére, hanem direkt vagy indirekt módon gyakran ki is kényszeríti azt.

Látnivaló, hogy ez a 'játék' kétesélyes, és hogy a szereplők érdekeinek, rövid távú és távlati céljainak tökéletes összehangolása illuzórikus. De elindulhat egy eddig példa nélküli együttgondolkodási folyamat, amelyben a keleti határokkal rendelkező EU-tagállamok, a csatlakozni kívánók állami és regionális kormányzatai, az EU illetékes bizottságai, a regionális fejlesztési ügynökségek, a municipalitások és civil szervezetek képviselői egyaránt kiveszik a részüket. Ennek a különféle – új és régi, politikai és mentális – határokon átívelő dialógusnak mára már megteremtődtek a feltételei a csatlakozás előtt álló kelet-közép-európai régió jelentős részében.

Az elvi és politikai lehetőségek kirajzolódása mellett látnunk kell az ellentendenciákat is. Ahogyan erre nem csupán szélsőséges rasszista csoportok, hanem a hivatalos retorika is figyelmeztet, a kirekesztés új és új hullámai árasztják el Európát. Az a veszély fenyeget, hogy az etnikai különbségek a kirekesztés kritériumává válnak. Létrejöhet egy zárt Schengen-család, amely kötelességének érzi határainak szigorú védelmét. Miután az 1997-es Amszterdami Egyezmény a schengeni megállapodást az *acquis communautaire* részévé tette, a Schengen jövőjével, mibenlétével kapcsolatos viták és kérdőjelek megszorodtak. A schengeni rendszer kidolgozói és hívei azt állítják, hogy az egész kontinens számára hasznos és kedvező kooperatív biztonsági rendszer kiépítésére törekszenek. Ezzel kapcsolatban tanulságos felidézni egy magas rangú német rendőrtiszt, HORST EISEL érvelését.⁷⁷ EISEL nem tagadja a schengeni határok kirekesztőleges jellegét, de azzal érvel, hogy az unióknak és szövetségeknek a lényegükhöz tartozik, hogy akik nem tagjaik, azok ki vannak belőlük rekesztve.⁷⁸ EISEL Schengent laboratóriumnak tekinti, ahol beavatott kísérletezők dolgoznak, aminek eredményeként az egész földrész az egyre nagyobb mozgásszabadság terepévé lesz, és – teszi hozzá – Schengen-Európa egyben a szervezett bűnözők határok nélküli játszótere is.⁷⁹ Következésképpen az Európai Unió az „Új Fenyegetés” helyzetébe került: „Az illegális bevándorlás, az embercsempészet és emberkereskedelem, a lopott autókkal való kereskedelem, a kábítószer- és fegyverkereskedelem, valamint a nukleáris anyagok transzfere – ezek mind közvetlen következményei egy teljességgel új fenyegetettségi helyzetnek.”⁸⁰

Valóban, abban a biztonsági vákuumban, amely a kommunista rezsimek összeomlása után keletkezett, újfajta, korábban elképzelhetetlen típusú bűnözés kelt életre, és indult virágzásnak. A megosztott Európa határai hermetikusan voltak lezárva, ezért abszolút biztonságot jelentettek – tegyük hozzá: a vasfüggöny egyik oldalán élők számára – a határátlépő bűnözéssel szemben. A Varsói Szerződés és a belügyi kötelékekben működő határőrség által védett határok olyan

⁷⁷ Horst Eisel, *Schengen: New Borders in the Alpine and Adriatic Region?* In: Renate Kicker – Jozeph Mark – Michael Steiner (eds.), *Changing Borders: Legal and Economic Aspects of European Enlargement* Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 1998.

⁷⁸ Id. mű, p. 55.

⁷⁹ Uo., p. 56.

⁸⁰ Uo., p. 57.

biztonságosak voltak, hogy Ausztria nem is rendelkezett határőrséggel (és csak most, a Schengeni Egyezmény életbe lépését követően állított fel határőrséget).

Szükség van tehát az Új Fenyegetéssel szemben biztonságot garantáló határookra, de ezt a biztonságot együttműködésen keresztül lehet és kell elérni, szól az érvelés. EISEL elismeri, hogy a „strukturált dialógus”, mint a határok két oldalához tartozók közötti „együttműködés intézményesített formája”, még nem létezik. Ennek ellenére meggyőződése, hogy a Schengeni Egyezmény egy olyan „kreatív intézmény”, amelynek lesz elég politikai hatalma ahhoz, hogy a belsők és a külsők közötti szakadékot áthidalja.⁸¹

Schengent megalkotói EISEL vélekedésével összhangban integratív szellemű intézménynek képzelik el, amely pozitív kihatással lesz a nemzetközi kooperációra, és nem emel új válaszfalakat Európában. Ez a retorika és elmélet szintjein szépen megfogalmazott álláspont azonban egyelőre még nem állta ki a valóság próbáját. Schengen státusza a keleti bővítés bizonytalanságai miatt maga is bizonytalan és többértelmű.

Ezt a retorikát végletesen és jóvátehetetlenül felerősítheti a kapuk előtt állók zavara és türelmetlensége. Egymás túllícitálása európaiságból, illetve a magukat kirekesztettnek érzők radikális Nyugat-ellenessége a keleti és dél-keleti határvidéken (és esetleg a bővítést követő új keleti határok régiójában) állandó politikai robbanásveszéllyel és dezintegrációval fenyeget. Ez pedig megint csak a kemény határok, restrikción, kirekesztések híveinek kedvezhet. Ezek a negatív folyamatok ma még nem visszafordíthatatlanok, de létezésük már kétségbevonhatatlan.

Az európai integráció a keleti bővítéssel egy elbizonytalanodási fázisba jutott, amelyet könnyen követhet megroppanás és törés. De létezik pozitív alternatíva, továbblépési lehetőség is. A pozitív összegű játék azonban az eddigieknél jóval nagyobb kölcsönösséget, átgondolt jövőképet, közös előregondolkodást, rizikó- és feladatmegosztást kíván meg.

A keleti bővítés nyitott kérdései: az új határok

FÉLELMEK A MIGRÁCIÓTÓL. A társadalmi-gazdasági szakadék a reménybeli és a mostani EU-tagok között jelentős – nagyobb, mint a korábbi csatlakozásokat megelőzően.

Az ebből fakadó félelmek számosak és jelentősen befolyásolják a csatlakozási folyamatot meghatározó politikai klímát. A félelmeket elsősorban a nemzetállamok fogalmazzák meg élesen és sarkítottan; közülük is kiemelkedik Ausztria és Németország, amelyek hosszú közös határokkal rendelkeznek a csatlakozás első (Szlovénia, Magyarország, Cseh Köztársaság, Lengyelország) és második (Szlovákia) körébe tartozókkal, és ezért legközvetlenebbül érintettek a csatlakozás kérdéseiben.

Ezek a félelmek sokfélék és különféle természetűek. Meghatározó mozzanatuk a létbizonytalanság, a félelem a biztos jövő, az egzisztencia, a jól fizető állás elvesztésétől. Félelem mutatkozik az alacsony jövedelmű gazdaságokkal való versenytől csakúgy, mint az olcsó munkaerő beözönlésétől.

Ezekre a problémákra a bővítés halogatása azonban nem jelent megoldást. A határok kontrolljának megerősítése egyáltalán nem jelent biztosítékot a migráció feltartóztatására. A

⁸¹ Uo., p. 60.

Reflexió Csoport 1999. évi zárójelentése⁸² arra hívja fel a figyelmet, hogy a határok erőteljesebb ellenőrzése és zártabbá tétele negatív hatással lenne a csatlakozni kívánókra: visszafogná gazdasági növekedésüket, növelné a migrációs nyomást, és további politikai feszültségeket keltene. Nem szólva arról, hogy a „represszív határ-rezsim” bevezetése kiszámíthatatlan reakciókat váltana ki azokban a társadalmakban, amelyek most igyekeznek szabadulni a kommunizmus autoriter örökségétől.

A rendelkezésünkre álló adatok és az empirikus kutatások arról tanúskodnak, hogy az Európai Unió területére kelet-közép-európai tagjelölt országokból irányuló migráció elenyésző.⁸³ Ez a szint valószínűleg változatlan marad – esetleg csökkenhet a gyors és sikeres csatlakozás következtében, ahogyan azt a korábbi, szegényebb országokat érintő EU-bővítések példái meggyőzően mutatják.

A kelet–nyugati irányú migrációnak van egy másik vonulata, amely ennél jóval kevésbé kiszámítható: a távolabbi keletről – Euráziából, Délkelet-Ázsiából és az arab világból – induló vándorlási hullám. Ennek fogadására, „kezelésére” sem az EU, sem a kelet-közép-európai tagjelöltek nem eléggé felkészültek.

Ami az osztrák, német és más tagországbeli félelem tárgyát képező kelet-közép-európai (első körös) országokból érkező migránsokat érinti, 85%-uk kereskedő- és munkásturista. A ő célországai leginkább Ausztria és Németország. Esetükben átmeneti pénzszerzési lehetőséget kereső, rövid távú migránsokról van szó, akik nem valószínű, hogy jelentős anyagi vagy politikai terhet jelentenének a fogadó országok számára. Miután átmeneti, rövid időre vannak csak jelen, nem igényelnek egészségügyi és társadalombiztosítást, és nem folyamodnak munkanélküli segélyért. Többségüknek meg sem fordul a fejében a letelepedés, családjukat nem viszik magukkal, inkább igyekeznek mielőbb hazatérni hozzájuk.

A kereskedő- és munkás-turisták mellett (számuk mintegy 600-700 ezerre tehető évenként) kisebb számban (évi 300 ezer) találunk érvényes szerződéssel dolgozókat. Pozitív jelenség, hogy a legálisan munkát vállalók száma évről évre – ha igen lassú ütemben is – nő.

A migránsok egy harmadik csoportja a képzett, fiatal, professzionális menedzserrétegből és az üzleti világból kerül ki; ide sorolhatók az ösztöndíjas tudósok, egyetemi előadók, kutatók, diákok is – akik közül többen a nagyobb szakmai kibontakozási lehetőségek miatt az EU-ban keresnek és találnak munkát. Őket könnyen felszívja a nyugati munkaerőpiac, ahol nagy a kereslet a részmunkaidős, alacsonyabb fizetéssel is elégedett, „rugalmas” munkaerő iránt.

Kutatásaink alátámasztani látszanak az AMATO-BATT-zárójelentésben megfogalmazott kritikát, miszerint a közép-kelet-európai migrációs nyomás nyugati interpretációi egyoldalúan csak a „nyomás-” (push-) tényezőt hangsúlyozzák, és megfeledkeznek a „húzó-” (pull-) tényezőkről, azaz a kelet–nyugati migrációt nyugati részről generáló feltételekről. Egy másik fontos szociológiai tényező a nyugat-európai társadalmak előregedése és ennek következményei. A mostani előrejelzések szerint a következő évtizedben Nyugat-Európának már munkaerőhiánnyal kell

⁸² *Final Report of the Reflection Group on the Long-Term Implications of EU-Enlargement: The Nature of the New Border.* Chairman: Giuliano Amato, Rapporteur: Judy Batt: The Robert Schuman Centre of Advanced Studies European University Institute, Firenze, with the Forward Studies Unit, European Commission, Brussels. November, 1999.

⁸³ Ezt támasztják alá a 2000–2001-ben a Preparity projekt keretében folytatott empirikus vizsgálatok.

szembenéznie, tehát az eddigieknél fokozottabb mértékben lesz szüksége a bevándorlók munkaerejére.

A Reflexió-csoport következtetéseivel összhangban interjúink és felméréseink során arra a következtetésre jutottunk, hogy a migrációs 'push' és 'pull' faktorok arányában érzékelhető változás állott be, amit sem a 'nagypolitika', sem a média nem elemez vagy nem érzékeltet kellőképpen, ezért e tekintetben a közvélekedés mind Nyugaton, mind Keleten egyensúlytalan, torzított információkon alapul.

A német–lengyel, cseh–német, cseh–osztrák és osztrák–magyar határvidéken olyan beruházások és projektek vannak megvalósulóban, amelyek ezeket a mikrorégiókat a határ mindkét oldalán a kereskedelmi és szolgáltatóipari szektorok sűrű hálózatával szövik át. Ez várhatóan munkahelyteremtéssel jár majd együtt, és élénkítően fog hatni a határ menti kiskereskedelemre mindkét oldalon. A határ menti régiók fejlődésének köszönhetően várhatóan nőni fog a jelenleg alacsony szintű kelet-közép-európai országok közötti régió belüli migráció is. A migráció, amennyiben nem a kereskedőturizmusra vagy a munkaturizmusra jellemző ingázást jelent, hanem a célja hosszú távra szóló munkavállalás, igen költséges és megrázkódtatásokkal járó vállalkozás. Ezért, ahogyan és amennyiben a közép-európai országok bérszínvonala közelíti a nyugat-európai szintet, a kivándorlás költség/haszon hányadosa egyre inkább az otthonmaradást választók érveit fogja alátámasztani.

Figyelemre méltó és kevésbé közismert jelenség, hogy az eddigi szerepek részben megcserélődnek, részben átalakulnak. A tagjelölt országok a rendszerváltás összeomlása után maguk is a migráció célországaivá váltak. (Egy 1996-os adat szerint mintegy 10–14 millióra tehető a bevándorlók száma!)

Egy további, újnak számító tendencia a nyugat–keleti irányú migráció. A keleti bővítés várható hatásairól szóló elemzésekben viszonylag kevés szó esik a Nyugaton érvényesülő „push”-faktorokról, amelyek közül a legkiemelkedőbb a magasan képzett munkaerő állásvesztése. Pontos képet erről a viszonylag új jelenségről adni nehéz, mivel a nyugat–keleti migránsok jelentős része nem regisztrált⁸⁴.

KEMÉNY ÉS PUHA HATÁROK. A migráció a bővítés elmaradása esetén is folytatódik. Egyetérthetünk tehát AMATO és BATT következtetésével, miszerint a lényeges kérdés nem az, hogy mekkora lesz ez az áradat, hanem hogy milyen mértékben fogják az EU restriktív intézkedései illegális csatornába kényszeríteni a migránsokat, és hogy mindezért mekkora társadalmi, politikai és végső soron gazdasági árat kell majd fizetni.⁸⁵

A legkézenfekvőbb és leghatékonyabb megoldás a tendenciák realiztikus figyelembevétele alapján a merev nyugat-európai munkaerőpiaci szabályozás reformja, valamint a tagjelölt országokból érkező migránsok számára realiztikusabb alkalmazási kvóták és megfelelő munkavállalási feltételek biztosítása volna. Ez hozzásegítené ezen országokat a gazdasági átmenet és az integrációra való felkészülés sikeres felgyorsításához, és csökkentené a határookra nehezedő nyomást, valamint nem utolsósorban több kölcsönös megértést, bizalmat és együttműködést eredményez, ami az eddigi viszonyoknál jobban megfelelne az EU

⁸⁴ Ld. Amato-Batt id. mű., p. 52.

⁸⁵ Uo., p. 53

alapértékeinek és politikai törekvéseinek. Ezek a pozitív hatások akkor érvényesülhetnek maradéktalanul, s szolgálhatnak a jelentkezők és a befogadók kölcsönös érdekeit, ha a tagjelölt országok döntéshozói alaposabban tanulmányoznák, és „belülre” helyezkedve is megpróbálnák megérteni azokat az aggodalmakat és félelmeket, amelyek a jelentős életszínvonalbeli különbségekből adódnak. Amennyiben jól érzékelhetően és egyértelműen kirajzolódnak a munka szervezethez és termelékenységéhez javulásra épülő jövedelemnövekedés, a szociálpolitika, a társadalmi juttatások és szolgáltatások reformjának progresszív tendenciái, a két folyamat pozitív dinamikája egymást megsokszorozva érvényesülhet, és ez radikálisan csökkentheti a puha határok kialakításától való félelmet.

Amennyiben nem történik ezen a területen a kölcsönösség alapján előrelépés, féltő, hogy a fekete és szürke gazdaság hosszú távon stabilizálja a kialakuló függőségi centrum–periféria viszonyokat. Ez viszont gátjává válhat a valódi integrációnak és a leendő tagállamokra is kiterjedő társadalmi kohézió megteremtésének.

A Schengen-aquis merev alkalmazása, azaz a jelenlegi keleti határok továbbkeményítése ezzel szemben a legtöbb tagjelölt ország számára romboló következményekkel járhat. A határon átnyúló kapcsolatok szűkítése mind a tagjelölt országok egymás közti viszonylatában, mind a jelöltek és az EU-tagállamok között visszavetné a gazdasági fejlődést a határregiókban, a társadalmi együttműködés régi vagy újonnan alakuló szálait vágná el, és végső soron új és felesleges feszültségeket indukálna az élet minden területén. Nem szükséges bizonyítani, hogy egy ilyen forgatókönyvnek csak vesztesei volnának.

AZ ÚJ KELETI HATÁROK MENEDZSELÉSE. Az EU keleti bővítésével kapcsolatos félelmek tárgyalásakor a migráció új és régi típusú jelenségeinek elemzése során újra és újra a határok kérdésébe ütközünk.

Az Európai Unió alapelvei, politikai filozófiája, gyakran hangoztatott értékei és gyakorlati politikái közötti ellentmondások nem véletlenül a határok kérdésében ütköznek ki a legpregnánsabban. Itt mutatkozik meg a leginkább a keleti bővítés várható folyamatainak és azok járulékos hatásainak átgondolatlansága, az ezzel kapcsolatos elképzelések, politikák kiforratlansága, inkoherenciája. A jelenlegi és a majdani bővítést követő határok kérdésének alapos végiggondolása segíthet megérteni azokat a veszélyeket, amelyek, ha megelőzésükről nem gondoskodunk és gondolkodunk időben, nemcsak a keleti bővítés sikerét fenyegetik, de magát az európai integráció folyamatát is veszélybe sodorhatják.

A határok kezelésének és ellenőrzésének politikáját mostanáig két különböző elv alakította: az egyik az egységes piac elve, amely az emberek, javak és szolgáltatások szabad áramlását feltételezi, a másik a jólét és a társadalmi béke megvédésének elve a gazdasági migránsok, menekültek és a transznacionális bűnözés keletről jövő hullámaival szemben.

Ez utóbbit a '90-es évek Balkán-háborúi, a Szovjetunió összeomlása és a kelet-közép-európai társadalmak életszínvonalának visszaesése és széles rétegeinek látványos elszegényedése tették egyre hangsúlyosabbá. E negatív tendenciák nem bizonyultak rövid életűeknek, sőt, újabbakat és újabbakat szültek. Végül összességükben a káosz képzetét keltették és kelthetik a külső, pontosabban az EU határain belülről kifelé szemlélődőben. Az integráció és a keleti bővítés megállíthatatlan jellegéről és az EU-nak a mindenkorin határain túl vállalt kötelezettségeiről szóló hivatalos retorika mögött jól kivehetően körvonalazódik egy Erőd-Európa. Az utóbbi

években a figyelem a hosszú távú stratégiai célokról és érdekekről egyre inkább a bővítés egyes tagországokat érintő negatív hatásaira terelődött. Az előbbieken tárgyalt migrációs félelmek előtérbe állították a 'biztonságos határ' követelményét, azaz a határok szigorításának a kérdését. Ennek a folyamatnak az eredményeként az EU-n belül minden ellenőrzés megszűnik a tagállamok belső határain, ennek fejében viszont szigorú ellenőrzést kell bevezetni a külső határokon.⁸⁶ Ezzel beköszöntött a schengeni korszak.

A humanitárius és liberális értékek realizálásáról a hangsúly ettől kezdve egyértelműen a represszív intézkedésekre esett. Néhány kivételtől eltekintve a politikusok és elemzők kevésbé törődtek azzal a fontos szereppel, amit a határrezsim játszik a külkapcsolatok alakításában. Az európai közös kül- és biztonságpolitika törekvéseit elfelejtették összefüggésbe hozni a Schengen acquis alkalmazásával.⁸⁷ Ezzel a bővítés politikai filozófiájának egyik legvitálisabb része sérült: a schengeni világ átláthatatlanná, megközelíthetetlené, távolivá tette az EU-t a kelet-közép-európaiak számára, akikkel még csak nem is konzultáltak a gyors és állandó változásokról. AMATO és BATT zárójelentése pontosan és élesen világít rá az új helyzetre a zárójelentésben: „Schengen azt kockáztatja, hogy egy felülről oktroyált rendszerré válik, amelyet a jelenlegi tagállamok érdekeinek védelmében állítottak fel, és amely nem veszi figyelembe az új tagok speciális érdekeit és kívánságait, amelyek a keleti szomszédokkal kialakított jó kapcsolataik fenntartására vonatkoznak.”⁸⁸

A keleti bővítés kézzelfoghatóbb és hitelesebb volna, ha az államok, az intézmények, a piacok, valamint a civil társadalmak közötti valódi és pszichológiai távolságok csökkenésével felpuhulnának az EU jelenlegi keleti határai. Jelenleg azonban ahelyett, hogy a „külső” határok fokozatosan „belsőkké” válnának, a csatlakozásra kijelöltek segítenek a szomszédos EU-tagállamoknak a schengeni határok kiépítésében és fenntartásában.

*

A szerteágazó gondolatmenetet a következő néhány pontban érdemes összefoglalni:

A HIDEGHÁBORÚ ÖRÖKSÉGE. Európa kétpólusú hidegháborús megosztottságának megszűnése az EU-t teljesen új helyzetbe hozta – a hegemon szuperhatalmak vetélkedésétől mentes Európában kellett új rendet teremteni. De ahogyan az elmúlt első hidegháborút követő évtized számos kelet- és nyugat-európai elemzője megállapította, Európa nyugati fejlett része nem volt felkészülve erre a kihívásra.

„Az EU építményét nemcsak alakította a régi rend és a vasfüggöny, hanem nagymértékben függött is attól. Ezért a bővítés ... az EU számára is alapvető változásokat von maga után.”⁸⁹

Az európai identitásról, Európa új hatáiról vagy az új Európáról szóló tanulmányok jelentős részben megegyeznek abban is, hogy „Európa” vitatott fogalom, amelyet a kontinens különböző sarkaiból más- és más módon építenek fel mítoszok, ideológiák, előítéletek segítségével. Különösen áll ez a keleti bővítést követő Új Európára. Sokan úgy vélik, bárhol is

⁸⁶ Az 1997-es amszterdami Egyezmény vonta EU-keretek közé a schengeni megállapodás (1985) és a schengeni konvenció teljes szövegét, valamint mindazokat a határozatokat és szabályokat, amelyeket időközben a Schengen Végrehajtó Bizottság hozott. A Schengen acquis EU-szintre emelése új helyzetet teremtett.

⁸⁷ Ld. erről bővebben Amato-Batt id. mű. 56–59. pp.

⁸⁸ Id. mű, p. 58.

⁸⁹ Batt-Amato, op. cit. p. 9.

húzzák majd meg végül az új határokat, azokat valakik által mindig önkényesnek, igazságtalannak és sértőnek fognak találtatni.

HOL A HATÁR? Az új határok bizonytalansága és a keleti bővítés késleltetettsége provokálta a puha és kemény határokról szóló vitát, ami széles körben gyűrűzik elméleti szakemberek, regionális tervezők, politikusok, bürokraták és civil szervezetek között. A kérdés tehát éppen csak hogy felmerült, megoldása még várat magára.

Eközben a posztnemzeti korszak legmerészebb teoretikusai már azt feszegetik, hogy szüksége van-e az új Európának hagyományos értelemben vett határokra.

Bármennyire homályos és többértelmű legyen is a jelenlegi Európa és benne az Európai Unió keleti bővítési politikája, mindenképpen szükség van egy új, komplex, a leendő szomszédok érdekeit is figyelembe vevő, átfogóbb határpolitikára. Elképzelhető ugyanakkor, hogy jelen pillanatban éles és egyértelmű határok megvonása veszélybe sodorná az EU viszonyát Európa többi részével. A szándékosan lebegtetett határok és a körülöttük kialakuló szürke zónák viszont könnyen a gazdasági-társadalmi és politikai dezintegráció forrásvidékeivé válhatnak, amelyek veszélyeztethetik az integrációs folyamat egészét.

AZ ÚJ HELYZET. A hidegháború lezárulásával és a keleti bővítés napirendre kerülésével tehát olyan új helyzet állott elő, amely másfajta megértést, elemzést kíván meg, és kezeléséhez másfajta gyakorlatra lesz szükség. A döntéshozók, a politika és az akadémia világában még nem érett meg teljességgel az a felismerés, vagy legalábbis nem vált a döntéshozatal és a politikai cselekvés meghatározójává, hogy Európa számára ebben a világtörténelmileg új helyzetben nincsenek receptek, követhető sémák vagy kitapasztalt utak; hogy túl sok a csapdaveszély ahhoz, hogy »engedjük a dolgokat menni a maguk útján«, hogy nincs olyan iránytű vagy iránytűt tartó politikus, ami vagy aki irányt mutatna, és akitől el is fogadnák az útmutatást.

Egyszóval Európa elbizonytalanodott, egymást kioltó vagy keresztező részérdekek jellemzik, meghirdetett politikái és irányelvei alig vagy ellentmondásosan valósulnak meg, híján van a meggyőző erőnek, a széles körben mozgósító programoknak és konszenzussal alátámasztott hosszú távú stratégiai elképzeléseknek.

ÉRTÉKEK, ELŐÍTÉLETEK, KOGNITÍV HATÁROK. A hidegháború egy másik örökségként a „falak a fejekben” fennmaradtak, mélyen befolyásolva cselekedeteinket, percepciókat, elvárásainkat és előítéleteinket.

Az Európai Unió korábbi bővítési folyamatait az európai közösség saját megerősödéseként fogta fel, a meglévő különbségeket a megújulás fontos forrásának tekintve. A keleti bővítés gondolatát, hivatalos napirendre kerülése óta fokozott félelem övezi, aminek fő forrása az a meggyőződés, hogy az értékek és érdekek konfliktusa kezelhetetlen lesz, ami az Unió megbénulásához vezethet.⁹⁰ Bár az Unió polgárainak többsége tisztában van a belső intézményi reformok elkerülhetetlenségével, bevezetésük mégis folyamatosan halasztódik. Különösen erős társadalmi ellenérzést vált ki, hogy a „belső” reformok menetét „külső” tényezők szabják meg.

⁹⁰ Ld. Batt-Amato op. cit., 11 p.

Az európai integráció keleti bővítés által fémjelzett új szakaszában „külső” és „belső” sajátos viszonya, „egymásba fordulása” gyakran előtérbe kerül.⁹¹ Általános az a vélekedés, hogy az Unió éleződő belső problémáiért a keleti bővítés és a nehezen integrálható leendő tagállamok a felelősek.

KELET – NYUGAT – CENTRUM – PERIFÉRIA. A forgalomban lévő klisékkel és sztereotípiákkal szemben a valóságban a „feloldhatatlan” értékrendbeli, valamint társadalmi-gazdasági különbségek nem egyértelműen jellemzőek a Kelet–Nyugat megosztottságra. A hidegháború korszakában Európa jól elkülöníthető két része valóban homogenizálódott – noha tudjuk, hogy a kulturális és értékrendbeli különbségek sohasem tűntek el teljesen az egyes blokkokon belül. Az azóta eltelt időben azonban a kelet-közép-európai társadalmak transzformációja és a globalizációs folyamatok feltartóztathatatlan megerősödése az államcsoportokon és az egyes társadalmakon belül is nagymértékű diverzifikációhoz vezetett.

Legújabb felmérések szerint például az északi és déli tagállamok közötti társadalmi-gazdasági rés szűkült, de „az eltérő regionális érdekeket tükrözik a tagállamok közötti szövetségek és koalíciók”.⁹² A globális világgazdaság diktálta verseny feltételei között bizonyos régiók sikerrel veszik az akadályokat, sikeresen „globalizálódnak”, mások perifériára szorulnak, és függő helyzetbe kerülnek. „A centrum és a periféria közötti megosztottság Európában átszeli az államhatárokat, és, átvágva a Kelet–Nyugat megosztottságot, egyesíti a szub-állami tapasztalatokat és érdekeket.”⁹³

ÖSSZEHANGOLÓDÁS. A keleti bővítés legnehezebb kihívása, hogy az EU-s és nem-EU-s országoknak és régióknak az egyre intenzívebb és kiszámíthatatlanabb globális verseny közepette kell összehangolódniuk.

Az *acquis communautaire*-t, amelynek átvételét a tagjelöltek vállalták, a tagországok pedig feltételül szabták, nem súlyos strukturális problémákkal küzdő, félperifériás gazdaságokra vagy perifériás mezőgazdasággal (Lengyelország) rendelkező országokra szabták.

Ennek a döntő strukturális különbségeknek a figyelmen kívül hagyása sokat árthat a minden áron csatlakozni és felzárkózni kívánó jelölteknek, és hosszú távon jelentős többletkiadásokat jelenthet az EU számára, azáltal, hogy a többletterhekkel megbirkózni képtelen gazdaságok szubvencióját meghosszabbítja.

Ezért az EU és tagállamai jobban járnának, ha a Reflexió Csoport ajánlásának megfelelően saját szabályzórendszerüket reformálnák meg, ahelyett hogy fokozott követelményeket állítanak az amúgy is túlterhelt tagjelöltek elé.⁹⁴

A FORGATÓTENGELY: A BŐVÍTÉS POZITÍV FORGATÓKÖNYVE. A *határokon átívelő regionális együttműködés* ugyanakkor a forgatótengely szerepét játszhatja egész Európa gazdasági fejlődésében. A pozitív forgatókönyv szerint ez felgyorsíthatja az első körös tagjelöltek integrációját azáltal, hogy a gazdasági növekedést serkenti⁹⁵, és segíthet abban, hogy

⁹¹ Ld. erről hosszabban Jan Zielonka tanulmányát.

⁹² Id. mű, 33. p.

⁹³ Uo. 33. p.

⁹⁴ Id. mű, 47. p.

⁹⁵ Ld. bővebben Batt-Amato id. mű, 49. p.

ne jöjjenek létre politikai vagy gazdasági feszültségek az első körben bekerültek és a többi társult vagy tagjelölt közép- és kelet-európai ország között.

Ahhoz, hogy ez a pozitív forgatókönyv megvalósulhasson, nagyfokú és széles körű előrelátásra és tervezésre van szükség mind a jelenlegi (bővítés előtti), mind a bővítés utáni EU keleti határvidékeken. Ez viszont a jelenlegi schengeni regulációknál jóval flexibilisebb, a „külsőt” és a „belső” dinamikusan kezelő megközelítést igényel. Elkerülendő az első körös országokban az ukrán–lengyel határ esete, ahol 1996-ig a nemhivatalos határon zajló kereskedelem Lengyelország teljes kereskedelmének mintegy 25%-át tette ki, míg Ukrajna esetében ez az arány 50%-os volt. A schengeni szellemben történő fokozott határellenőrzés következtében mind Lengyelországot, mind keleti szomszédait jelentős anyagi kár érte. A kérdés, hogy kinek használt a Schengen acquis, válaszra vár. Ezen a ponton újra felvetődik „külső” és „belső” problémája. A Schengen-acquis egyre szigorúbb megkövetelése a tagjelöltektől és az EU integrációval és bővítéssel kapcsolatos alap- és irányelvei között jelentős és növekvő feszültség van.

KÖZÉP-EURÓPA A KAPUK ELŐTT: ÚJ SZEREP. Közép- és Kelet-Európa egyre inkább az ütközőzóna szerepében találja magát.⁹⁶ Az emberkereskedelem az illegális droggereskedelem mellett az egyik legvirágzóbb ága a szervezett bűnözésnek, aminek „kezelése” meghaladja a csatlakozás első körös jelöltjeinek erejét. A szigorúbb ellenőrzési szabályok minden valószínűség szerint csak az embercsempészet árát fogják feljebb hajtani. A tagjelölt országok nem merik elutasítani a rájuk osztott új szerepet, inkább engednek a tagországok indirekt zsarolásának, akik a saját „belső”, rövid távú érdekeiket előtérbe helyezve a hozzájuk érkező vagy induló bevándorlók és menekültek terhét áthárítják gyengébb partnereikre.⁹⁷

Pedig az illegális migráció összeurópai problémaként volna kezelendő, ami a felelőségek megosztását és közös stratégiák kidolgozását feltételezi. Ez kiváló lehetőséget jelenthetne a csatlakozni kívánó kelet-közép-európai országok és az EU közötti szoros együttműködésre, állandó konzultációra és a partneri viszony kialakítására. Ehelyett ma az EU inkább önellentmondó intézkedéseket kényszerít a tagjelöltre, mivel nem alakított még ki egységes átfogó és világos politikát sem a keleti bővítéssel, sem a leendő és a jelenlegi keleti határok menedzselésével kapcsolatban.

ÚJ EURÓPA: ÚJ SZOMSZÉDOK, ÚJ POLITIKÁK. Összefoglalásként megint csak a Reflexió Csoport zárójelentését érdemes idézni, ami a kérdésről szóló szakirodalomban egyedülálló nyíltsággal és az összefüggések megragadásának igényével készült, s mint ilyen, maga is része lehet egy új párbeszédnek és partneri együttműködés kialakulásának befogadók és jelentkezők között.

„Az EU-nak közös bevándorlási politikára van szüksége, amiből mostanáig hiányt szenvedett: amink van, az mindössze néhány jogilag nem kötelező eszköz és 15 nemzeti politika ad hoc summázata, amelyet a hazai politikák bevándorlási stopjának imperatívusza határoz meg. A Schengeni Egyezmény eredeti célját, a

⁹⁶ Ld. részletesen Batt–Amato, 59–61. pp.

⁹⁷ A kelet-közép-európai régióbeli kutatók erre már hosszabb ideje figyelmeztetnek, de mostanáig erről a kérdésről érdemi párbeszéd nem alakult ki. A Reflexió Csoport zárójelentése az első komolyabb jele annak, hogy az EU belső köreiben is felfigyelnek a retorika és a valóság közötti növekvő feszültség veszélyeire. Ld. id. mű, pp. 59–67.

mozgás szabadságának elősegítését beárnyékolja a tagállamok mindenképp felett álló törekvése a külső határok szorosabb ellenőrzésének biztosítására. Ennek eredményeként az egyezmény kimondatlanul a bevándorlás szigorításának *de facto* politikájává vált.”⁹⁸

Csatlakozva ehhez az állásponthoz, azt kívánhatjuk és javasolhatjuk, hogy az Európai Unió dolgozzon ki egy jóval koherensebb, előrelátóbb és a kölcsönös közép- és hosszú távú érdekeket, és a keleti bővítés sokféle, még részben feltérképezetlen aspektusát figyelembe vevő, az interdependenciákat mérlegelő 'szomszédsági politikát'.

Akár mennyire kevésbé biztató tendenciákat is mutat jelenleg a keleti határokon a Schengeni Egyezmény gyakorlati megvalósítása, az elmondottak alapján úgy véljük, az EU jelenlegi keleti határait nem lehet többé a klasszikus nemzetállam modelljének megfelelő fizikai elválasztó vonalként kezelni. Ezeket a határokat nem lehet többé kizárólag a kényszerítő apparátusok tevékenységi területére utalni. A gyakorlat példái, a határon folytatott interjúink és nemzetközi kutató csoportok komplex elemzéseik egybehangzóan állítják, hogy az áthatolhatatlanná tételükre irányuló kísérletek kudarcra vannak ítélve, fokozzák az instabilitást, és rombolják a szomszédok között kialakult gazdasági és kulturális kapcsolatokat. Másszóval nem engedik kibontakozni azt a regionális civil társadalmat, amely kulcsszereplője az integráció kibővítésének és elmélyítésének.

A külső határok jelentősége formálódó politikai egységek esetében különösen nagy. Kialakításuknak, a velük kapcsolatos rendszabályok bevezetésének, a határproblémák kezelésének messze önmagukon túl mutató, szimbolikus értékű üzenetük van. Éppen ezért különös érzékenységre és fokozott reakciókra lehet számítani az új szomszédok részéről. A velük kialakuló kapcsolatok döntő mértékben fogják meghatározni az Európai Unió új helyét a világban. Ez akkor is igaz, ha a jövő keleti határok megegyeznek majd a mostaniakkal.

A poszt-jaltai, poszt-nemzetállami korszak európai határai csak sokoldalú együttműködés művei lehetnek, annál is inkább, mert „külső” és „belső” feladatkörök és a hozzájuk rendelt politikák egyre szétválaszthatatlanabban fonódnak össze.

⁹⁸ Id. mű 60. p.

5.

A HAYDN–LISZT VONÓSNÉGYES: ÚJ INTÉZMÉNYEK, TÁRSADALMI SZEREPLŐK ÉS HÁLÓZATÉPÍTÉS A NYUGAT-PANNON EURÉGIÓBAN

Az 1990-es évek a tanulás éveit voltak Közép-Európában nem csak a piacgazdaságra való átállás, de az európai integrációs folyamatokhoz való csatlakozás terén is. Ez különösen igaz a régiók intézményes kereteinek kiépítésére, valamint a regionális fejlesztésre és együttműködésre. Ennek eredményeképpen hét régiót alakítottak ki Magyarországon, ugyanakkor a magyar közigazgatás hagyományos egységeinek számító megyéket nem szüntették meg. A magyarországi régiókban most zajlik az intézményi stabilizáció, s a régiók arra törekcsenek, hogy a hazai és európai politika valódi szereplőivé váljanak. A nyugat-dunántúli régió, melyet három nyugati határmegye, Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala alkot, kivételes helyzetben van. Abban különbözik leginkább az ország többi régiójától, hogy a kelet-ausztriai Burgenlanddal együtt egy új egységet alkot, amelynek egyik része az Európai Unióhoz, másik része egy tagjelölt országhoz tartozik.

A Nyugat-Pannon Eurorégió 1,3 milliós lakosságának, valamint a régió területének háromnegyede Magyarországra esik. Ebből következik, hogy Nyugat-Dunántúl három megyéjének intézményi és társadalmi fejlődése meghatározó szerepet játszik az euroregionalizáció folyamatában.

A vasfüggöny lebontása óta ez a fejlődés dinamikusnak és zavartalannak mondható. A Nyugat-Pannon Eurorégió magyar fele a legsikeresebb magyar térségek közé tartozik, míg Burgenland a legkevésbé fejlett osztrák régió, így az a sajátos helyzet állt elő, hogy a centrum perifériája itt találkozik a periféria centrumával.

Az interperszonális, társadalmi, gazdasági és politikai kapcsolatok hagyományosan fontos szerepet játszanak az egész határ menti régióban, kitűnő alapot biztosítva ezzel az intézményfejlesztéshez és kapcsolatépítéshez Nyugat-Dunántúl közelmúltban intézményesített keretein belül. Az új euro-régió társadalmi kohézióját megerősíthetik azok az etnikai csoportok, kisebbségek, és enklávészerűen létező kisebbségtöredékek, amelyek már régóta békésen élnek egymás mellett az EU keleti határának mindkét oldalán.

A határok 1989-es megnyitásával felerősödtek a határ menti munkaerőpiaci kapcsolatok. Az elmúlt évtizedben a magasabb kereseti lehetőségek reményében sok magyar állampolgár igazodott az osztrák munkaerőpiaci követelményekhez. A legtöbb ingázó munkás a szolgáltatási szektorban, valamint a mezőgazdaságban és az építőiparban talált magának megélhetést. A viszonylag olcsó munkaerőnek számító vándormunkások növekvő aránya ugyanakkor további

társadalmi és politikai feszültségeket szülhet, ezért a határ menti regionális munkaerőpiaci kapcsolatok kereteinek kialakításakor erre a kényes kérdésre különös figyelmet kell fordítani.

Mi az oka annak, hogy a hét magyar régió közül Nyugat-Dunántúl különleges szerepet játszik? Az egyetlen EU-határral rendelkező régióként az elmúlt évtizedben Nyugat-Dunántúl gazdasági fejlődésében megelőzte a többi régiót. Részben ennek, részben a történelmi hagyományokkal rendelkező anyagi kultúrának és adaptációs készségnek köszönhető, hogy itt gyorsabb tanulási folyamatnak lehetünk tanúi. Ezért van jó esélye annak, hogy az itteni regionális fejlesztés és a határátszelő együttműködések hálózata modellként – vagy legalábbis elgondolkoztató példaként – szolgáljon más regionális fejlesztési törekvések és határátlépő együttműködési programok számára, és segítséget nyújtson a magyar regionális fejlesztési rendszer teljes megreformálásához. Bár Győr a régió legnagyobb városaként és ipari központjaként kiemelkedő gazdasági szereppel bír, és magához vonzza a külföldi tőkebefektetések túlnyomó többségét, Szombathely szerepe is jelentős mind közigazgatási, mind üzleti szempontból, Nyugat-Dunántúlnak mégis regionális fővárosa. Az ébredésben lévő kis- és középvárosokban erős hagyományokkal rendelkező, etnikailag vegyes eredetű lakosság él, ami regionális és határ menti városhálózatok kiépítésére ad lehetőséget számos osztrák, szlovén, horvát és szlovák várossal. A városok e fejlődő láncolata alapja lehetne egy új, közép-európai belső régió. Az EU keleti kapujaként a Nyugat-Pannon Euréregió az öt ország találkozásából eredő sajátos elhelyezkedésére alapozza stratégiáját.

A statisztika is alátámasztja ezt a dinamizmust: a külföldre irányuló magyar forgalom 65%-a Nyugat-Dunántúl határátkelőire összpontosul. Nyugat-Dunántúl hagyományosan nyitott kultúrával és gazdasággal büszkélkedhet. Nagy-Budapest után ez a terület vonzza a legtöbb külföldi tőkebefektetést. A foglalkoztatási arány rendkívül magas, és az országban messze itt a legalacsonyabb a munkanélküliség. Paradox módon éppen a vasfüggönyhöz való közelsége miatt, a hidegháború alatt ez az országrész teljesen meg tudta őrizni természeti és kulturális örökségét, ugyanakkor ez a fokozott ellenőrzés alatt álló és politikailag érzékeny régió állandó rendőri felügyeletnek és illegális bevándorlók utáni kutatásnak volt kitéve. A szándékos alulfejlesztési politika következtében intézményi és kulturális fejlődése megtorpant és hanyatlani kezdett, aminek negatív hatásai máig érezhetőek. A „vasfüggöny-pszichózis” bevésődött a helyi társadalom tudatába, ami részben magyarázatot ad az intézményi innováció és a társadalom vállalkozói szellemének hiányára, lassú és sporadikus kibontakozására a hidegháborút követő időszakban. Bár a többpártrendszer bevezetésére gyorsan és zökkenőmentesen került sor, valamint zavartalanul zajlottak a demokratikus választások, a fennmaradt intézmények és a demokratikusan megválasztott városi és megyei önkormányzatok sokáig képtelenek voltak megszabadulni a korábbi munkamódszerektől, és régi szellemben működő, erősen zárt intézmények maradtak. Bár a retorika és az ideológia radikálisan megváltozott, ezeket az intézményeket nem az innováció és a világra való nyitottság, hanem sokkal inkább a bizalom és az együttműködés hiánya jellemezte, és részben jellemzi ma is.

Igazi áttörésnek számított, amikor a kilencvenes évek második felében új szereplők bukkantak fel a régióban, és aktivizálódtak a civil társadalom és a közigazgatás területén. Az ezredfordulóra ezek az új szereplők a regionális és a területi fejlesztésben kulcsfontosságú pozíciókat töltötték be. Új munkamódszerek jelentek meg a PHARE CBC-projekt menedzsmentjében, a bizalom szelleme és az együttműködés lassanként erősödni kezdett. A

folyamat nem indult egyszerűen, és még korántsem tekinthető befejezettnek, de valódi változást és sikereket produkált. Az intézményi élet eddigi folyamatossága lényegében megtört.

A hosszú ideje blaszfémianak számító stratégiai tervezés visszanyerte legitimitását, és újra megjelent a köztudatban és a közigazgatási gyakorlatban. Az elmúlt években egymás után alakultak a megyei és városi önkormányzatok stratégiai tervezésért felelős osztályai. E közigazgatási megújulás közepette olyan új pénzügyi források váltak elérhetővé – mint például a PHARE CBC –, melyek fontos, ha nem döntő szerepet vállaltak. A hierarchikus szemlélettől lassacskán megszabaduló önkormányzatok szövetkezni kezdtek a civil szervezetekkel, és a központi irányítással szemben kezdeményező szerepet vállaltak magukra. A „régii” szereplők körében azonban még nem erősödött meg és nem vált mindennapi gyakorlattá ez az új szemlélet. Ahol azonban jelen van, ott a regionális gondolkodásmód és a fejlesztési folyamatok hatékonyan működnek.

Új szereplők

Miután Ausztria 1995-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, megnyílt a lehetősége annak, hogy Magyarország részt vegyen a határ menti európai uniós támogatási programokban. Magyarország és főként a Nyugat-Dunántúl az EU-források révén kapcsolódhatott be ezekbe a programokba.

A REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS

A magyarországi régiókra, köztük az eurégiókra is a kifejezés összes jelentésében az *in statu nascendi* állapot jellemző. Jogi/alkotmányos és közigazgatási státuszuk bizonytalan, és politikai alkudozásnak van kitéve. E gyengéjük azonban egyben erősségük is, hiszen bizonytalan helyzetük a hierarchia íratlan szabályait tekintve nagyobb manőverezési lehetőségeket és fokozottabb rugalmasságot biztosít. A Nyugat-Dunántúli Regionális Tanácsot 1997-ben alakította Győr-Moson-Sopron és Vas megye, majd az intézmény Zala megye csatlakozásával 1999-ben alakult újjá.

A tanács bizottságai dolgozták ki a régió fejlesztési irányait (úgy mint humánerőforrás-fejlesztési, vállalkozói, technológiai innovációs és regionális intézményfejlesztési prioritás), és ugyanezen bizottságok a felelősek az adott prioritások megvalósításáért is.

A Tanács tudatosan törekszik arra, hogy a középtávú regionális és állami ágazati stratégiák összehangolása érdekében együttműködjön a hagyományos közigazgatási testületekkel. A decentralizált szervezetek zöme támogatja ezt az együttműködést, mert tisztában vannak azzal, hogy a fejlettebb, kibővített és intenzív információáramlás saját érdekük is, és a hálózatépítés révén összetettebb és naprakészebb képet kaphatnak a regionális változásokról.

A Regionális Fejlesztési Tanács több funkciót egyesít: szakemberekből álló testület, ugyanakkor virtuális regionális parlamentként működik.

A Regionális Fejlesztési Ügynökség a tanács végrehajtó szervezete, egyben a regionális és határ menti együttműködés mozzasztórugója. Elsődleges feladata a tanács által felállított prioritások megvalósítása, valamint a régió új, egységes imázsának kialakítása. Az ügynökség támogatja a kistérségi kezdeményezéseket, workshopokat, fórumokat és konferenciákat szervez a régió különböző szereplői közötti interaktivitás elősegítésére. Az ügynökség közvetlen hatást gyakorol a lakosság mindennapi életére, az üzleti szférára és a döntéshozó testületekre is az irányítás valamennyi szintjén.

A kistérségek és kistérségi társulások 1992-ben jelentek meg Magyarországon. Létrehozásukat támogatták a helyi önkormányzatok, és 1996-ban törvényt írta elő megalakításukat. Sajátos jellemzőjük, hogy egyszerre felülről és alulról is szerveződnek. A valóban hatékony kistérségek olyan vezetőkkel rendelkeznek, akik képesek a társadalmi újításra; szakmai szemléletmódjukat a határ menti párbeszéd és az osztrák partnerektől kapott segítség révén az EU-gyakorlat alakítja.

A Zalakar Kistérségi Fejlesztési Társulás jó példa arra, hogy az együttműködésre összpontosító szemléletmód elsajátítása mennyire hatékonyra tehet egy kistérséget. 1992-es megalakulását követően 7-8 év kellett ahhoz, hogy valódi szereplővé váljon. 1999 óta a társulás a közérdeket szolgáló, profi szolgáltató céget működtet. Egyebek között szociális programot ajánlanak a perifériára szorult családoknak a Szociális és Családügyi Minisztérium segítségével. A Közlekedési és Távközlési Minisztériummal együttműködve létrehozták az információs központként működő „teleházakat”; a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium támogatásával pedig „borutak” szerveztek. 2000-ben menedzsment-programot indítottak nők számára. A társulás példája is mutatja, hogy legalább 7-9 év szükséges az intézményi szemlélet tényleges megváltoztatására. Ez az időszak valószínűleg elegendő ahhoz, hogy az új szereplők elsajátítsák, miként építsenek ki hatékony partnerkapcsolatokat egymással és a hagyományos szereplőkkel.

TOVÁBBI EREDMÉNYEK

Hasonló sikertörténeteket Vas és Győr-Moson-Sopron megyéből is említhetnénk. A helyi, privat jellegű ökológiai alapítvány által támogatott Pannonhalma Kistérségi Fejlesztési Társulás regionális ökológiai központként működik, és olyan biomezőgazdasági modellt hozott létre, amelyet újrahasznosítható energiaforrások – például napenergia – alkalmazásával is összekötöttek. Ez olyan spontán kialakuló, funkcionális társulást példáz, amely céljai elérése érdekében akár a korábban megalkotott struktúrára is hajlandó támaszkodni. Miután nyilvánvalóvá lett sikerük, a 23 korábban passzív vidéki önkormányzat is a program lelkes támogatójává vált.

A pályaválasztási tanácsadók képzési programja – melyet a Reginnov Tanácsadó Kft. indított Vasváron – a határ menti együttműködés valódi példája. Ez az úttörő jellegű program jól illeszkedik Nyugat-Magyarország és Kelet-Ausztria határokat átszelő stratégiájába. A Vas Megyei Munkaügyi Központ a Phare CBC-nek, a Burdenlandi Munkaügyi Hivatal pedig az INTERREG II-nek adta be jelentkezését párhuzamosan. A projekt kapcsolódik a társadalmi-gazdasági vezetőképzéshez és az 1999-ben kidolgozott határ menti együttműködési fejlesztési programhoz is, melynek eredményeképpen két munkaügyi információs központ is megalakult.

A képzésre, mely az ikerprogram kitűnő példája, 1998–99-ben került sor két helyszínen: Szombathelyen (Magyarországon) és Oberwartban (Ausztriában).

A kőszegi Natúrpark Társulás az együttműködési szellem fokozatos fejlődésének további példája. Több éves kísérletezés és „szólójáték” után az új kezdeményezések mindegyike elsajátította a hosszú távú fenntarthatóságot biztosító kooperációt. E szemléletbeli változást kitűnően illusztrálja a győri Reflex Környezetvédő Egyesület példája, amely radikális „mégzöld”, együttműködésre nem hajlandó, protestáló civil szervezetből úgy alakult át széles regionális látókörrel rendelkező, hálózatépítő és fejlesztő intézménnyé, hogy közben nem áldozta fel környezetvédő elveit. A regionális Környezetvédelmi Központtal közösen a régió egészében Zöld Pontokat alakítottak ki a horizontális hálózatépítés és a fenntarthatóság elveinek megfelelően.

A sikeres kistérségek és a velük együttműködő civil szervezetek a tudatos tervezés révén kialakított új keretekre alapozva egyre inkább felismerik a társadalmi párbeszéd lehetőségeit. Eredmény- és sikerorientált szemléletmódjuk, valamint hatékonyságuk még inkább kitűnik, ha összehasonlítjuk őket a közigazgatás ezer éves hagyományain nyugvó, országos szintű régi szereplőkkel.

A Területfejlesztési Régiók Egyeztető Tanácsát (TERET) 2001 januárjában alakította meg a hét magyar régió azzal a céllal, hogy országos szintű lehetőségeket és jogszabványokat biztosítson a regionális szereplőknek. A tanács szoros együttműködésben áll a magyar régiók brüsszeli képviselőivel. Kettős célja az, hogy sikeresen felkészítse a megyéket az EU-csatlakozásra, és megerősítse a régiók szerepét a hosszú távú fejlesztési politika végrehajtásában.

Kettős ugrás: új intézményi szintek létrehozása

Számos egyéb empirikus példa is alátámasztja, hogy a kilencvenes évek az intézményi tapasztalatszerzés, a megújulás és az új gondolkodásmód kialakításának évtizede volt. Az intézményi változások két szinten mentek végbe: az együttműködést nélkülöző régi, hagyományos intézményi szerkezetet – például a megyei és városi önkormányzatokat – tekintve a kistérségi társulások szintje a helyi (falusi) önkormányzatok fölé alakult ki, a régiók pedig a megyei szint fölé jöttek létre. Ez a fejlődés arra ösztönözte az önkormányzatokat, hogy kitörjenek korábbi elszigeteltségükből. A megyék is új manőverezési lehetőségekre bukkantak, amelyek segítségével megszabadulhattak az addigi bénító rivalizálástól, amely gyakran együtt járt a régi rendszer iránti nosztalgiával is.

A kistérségeknek és a régióknak sajátos közös vonásuk, hogy nincs törvényes/alkotmányos státuszuk, ugyanakkor intézményfejlesztő szerepüket és képességüket *de facto* jobban elismerik mind országos, mind uniós szinten. Épp e fejlesztési testületek átmeneti jellegzetessége a kulcsa annak, hogy enyhítsék és feloldják a régi, megkövesedett szerkezeteket, és „puha” funkcióikat alkalmazzák a bürokratikus pénzügyi és politikai kihívásokkal szemben.

Az új szereplők között erős kötelek húzódnak. A kistérségek és társulásaik mindenkinél jobban értik a régió új nyelvét. Saját maguk kezdték el adminisztratív struktúráik, hálózataik és eszközeik kiépítését. Ugyanakkor a Regionális Fejlesztési Tanács és a Regionális Fejlesztési

Ügynökség hathatós segítséget nyújt számukra kapacitásuk fejlesztésére. E kettős hatás a regionális hálózatok és kapcsolatok rendszerének megszilárdításához vezet. Az új kistérségi szint képviselőit számos elképzelés versengett egymással. Ilyen volt például a regionális „minimálisztérium” megalakítása, ennek azonban az volt a veszélye, hogy regionális szinten újra kialakítaná a hagyományos hierarchikus struktúrákat. Ehelyett a Regionális Fejlesztési Ügynökség a regionális hálózatirányítás mellett döntött, mely átütő sikert hozott az elmúlt két évben. A regionális hálózatok kiépítésének legnagyobb része ezzel végbe is ment.

Vajon mivel magyarázható ez a gyors hálózatfejlesztés? Az átmeneti időszak elejét mind a civil társadalomban, mind a hivatalos intézményekben lezajló újfajta atomizálás jellemezte. Fél évtized kellett annak felismerésére, hogy az egyéni, individuális stratégiára építő megoldások nem igazán hatékonyak. A megfelelő ötletekre alapozott hosszú távú projektek csak együttműködéssel valósíthatók meg. Ezek a példák vonzó modellként szolgáltak. Sikerük nagyban hatott sok más civil és állami intézményre, amelyek lassan felismerték, hogy a kooperáció az egyetlen megoldás a korai siker stabilizálására és a további fejlődés biztosítására. A kilencvenes évek második felétől kezdve a sikeres intézményekben egyértelmű elmozdulás tapasztalható a fenntarthatóság és a hosszú távú stratégiai gondolkodással támogatott szervezett struktúrák felé. Az első látványos sikerek után a hosszú távú életfolyamatok kerültek előtérbe. Az új szereplők fokozatosan fejlesztették ütemezési és programozási képességeiket.

Az EU-integráció szempontjából a helyi és a központi irányítás között elhelyezkedő kistérségi szint kialakítása a legfontosabb. Új jelenségek és intézmények születésének lehetünk tanúi, melyek nem szándékolt eredményei és természetes egyensúlyhiánya komolyan befolyásolhatják a politikai és a társadalmi életet. A hagyományos, helyi szintű politika képviselői jól felismerték a kistérség által nyújtott új lehetőségeket. Megértették, hogy az égető kérdésekre lehetetlen megoldást találni a megyei és helyi önkormányzatok hagyományos intézményi keretei között.

A regionalizáció azonban nem vált politikát alakító erővé országos szinten. Még mindig inkább retorika, mint valóság. Következésképpen a „rég” és az „új” együttélésének lehetünk tanúi, amely a spontaneitás és a tervezett fejlesztés keveredésében, a szimbiózis és az antagonizmus sajátos keverékeként van jelen. A régi hierarchiák új funkciók köntösében bukkannak fel, a rideg és merev struktúrák oldódni kezdenek, és teret nyer a spontán politika. Még nem kristályosodtak ki az új játékszabályok, hiszen nem volt még áttörés sem az állami szintű politikában, sem a közgondolkodásban. A játszmának azonban még nincs vége. A régió jogi státuszát még alkotmánymódosítással kell biztosítani.

Intelligens régiók:

tovább haladva a hálózatépítés útján

A Nyugat-Pannon Euro-régió a regionális fejlesztés modelljeként szolgálhat, hiszen a horizontális hálózatépítés elvét a mindennapi gyakorlatban mutatja be. A régióknak nincs „központja”. A sikerek közvetetten azt bizonyítják, hogy nem lehet a régiót felülről szervezni. Minden szereplő saját maga dönt arról, hogy mivel és milyen mértékben akar hozzájárulni a regionális szerveződéshez. Az egyértelmű sikerek ellenére továbbra is fennmaradt a régmódi intézményi mentalitás és a kétféle magatartás még jó ideig harcol majd egymással. Ez a káosz azonban produktívnak bizonyul, abban az értelemben, hogy az eddig elnyomott feszültségeknek

új formákat ad. Felszínre hozza a rejtett konfliktusokat, amelyeket aztán nyilvánosan meg lehet vitatni.

Az információs technológia gyors növekedése valószínűleg erős lendületet ad a horizontális hálózatépítésnek, valamint a régi és az új szereplők közötti intézményesített társulásnak. Az infoparkok, teleházak és a regionális intranet kiépítése már megkezdődött, és kisebb-nagyobb megszakításokkal tovább folytatódik.

2002 tavaszán elindul egy új PHARE CBC-program, amely két évre 3-5 munkaállomást és ingyenes internet-hozzáférést biztosít minden kistérségnek. Ezekkel az új lehetőségekkel létfontosságú információkhoz juthatnak a kistérségek, így a központi hivataloktól való hierarchikus függőségük lényegesen csökken, idejétműltté téve ezzel az alkalmazkodási kényszert.

Projektmenedzsment

A Nyugat-Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség bebizonyította, hogy képes a menedzsment megújítására, hiszen a programokat és a területfejlesztés komplexitását közelebb hozta a jelentkezőkhöz. Ez az interaktivitás teljesen új elem a magyar közigazgatásban, valamint az intézményi és a területi fejlesztésben.

A határ menti és a regionális integrációban voltak és vannak még zavaró elemek, illetve akadályok. A határokat átszelő együttműködést nem segítette a tény, hogy az EU nem volt képes összehangolni az INTERREG- és a PHARE CBC-programokat. Az eltérő ütemezés miatt állandósult a diszharmónia, és Magyarország mindig lemaradt Ausztria mögött. Mára teljesen megfordult a helyzet, hiszen az EU akadályozta az új osztrák INTERREG-program elindítását. Ilyen körülmények között meglehetősen nehéz közös irányításról beszélnünk. Ez csak akkor lehetséges, ha a partnerek a közös célok érdekében mozgósítják nemzeti forrásaikat (vagy közös érdekek szerint munkálkodnak).

„A közös irányítás lehetetlenné tételével az Európai Bizottság néha annyira irritálja mindkét partnert, hogy azok inkább saját forrásaikból valószínűsítik meg projektjeiket” – állítja GYÖRFFY GÁBOR, a Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség ügyvezető igazgatója.

MILYEN SZINTEN TAPASZTALHATÓ

AZ EGYÜTTMŰKÖDÉSNEK KÖSZÖNHETŐ VÁLTOZÁS?

Mindenekelőtt regionális szinten. A '90-es évek közepén még nem létezett Magyarországon mezoszintű irányítás. Mára, ha nem is törvényi és alkotmányos értelemben, de ez realitássá vált. A folyamat 1996-ban kezdődött, és 1999-től tovább erősödött. A diszharmónia és a közigazgatásban tapasztalható frusztráció ellenére Nyugat-Magyarország a többi régióhoz képest jelentős előnyökre tett szert a határ menti együttműködés révén. A különböző résztvevők közötti határokat átszelő kooperáció és interaktivitás jóval fejlettebb a Nyugat-Pannon Eurégióban, mint bármely más, magyar résztvevővel működő eurégióban. Még a városi és megyei önkormányzatok szintjén is tapasztalható az elmozdulás a hagyományos intézményi magatartástól egy nyitottabb, együttműködőbb szemlélet felé. De még korai áttörésről beszélnünk.

Ugyanez érvényes az országos intézményekre, az ágazati dekoncentrált szervekre és a minisztériumokra is.

VÁLTOZÓ OSZTRÁK HOZZÁÁLLÁS

Bár meglehetősen elszórt és elszigetelt módon, de a hidegháború utáni időszakban a határ menti projektek és intézmények felállítását illetően mindvégig jelen volt osztrák részről a nyitott magatartás és a segítőkészség. A keleti bővítést illető átfogó megközelítés és általános lelkesedés mind a nemzeti, mind a regionális szinten elmaradt. Politikai ideológiájuk kivételével Burgenland és más tartományok politikai vezetői (Landeshauptmann) a keleti bővítés kapcsán gyakran adtak hangot aggodalmuknak. Bár országos szinten még mindig tapasztalható némi kétértelműség a keleti bővítés „elkerülhetetlen negatív következményei” miatt, Burgenland és más tartományok, például Steiermark nézőpontja határozottan és nyíltan pozitívvá vált a közelmúltban. Egyre több látogatásra, találkozóra és workshopra kerül sor a politikusok és a közigazgatási testületek között. 2001 augusztusában HANS NIESSL, Burgenland tartományi kormányának elnöke (Landeshauptmann) egy sajtótájékoztató alkalmával arra ösztönözte Burgenland társadalmát, hogy gyorsítsák fel a határ menti együttműködést a közlekedésben, a távközlésben és az idegenforgalomban. A helyiek nem tartanak a határok megszüntetésétől. Az eisenstadti Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Főiskolájának legutóbbi empirikus kutatása szerint Burgenland lakosságának 59%-a támogatja Magyarország uniós csatlakozását, és csupán 21% utasítja el ezt teljes mértékben. A találkozón részt vevő helyi politikusok hangsúlyozták, hogy a bővítés Burgenlandra is dinamikus gazdasági és kulturális hatással lesz majd, és kiemelték a brüsszeli közös osztrák–magyar lobbizás jelentőségét. Niessl szerint Burgenland csak erősebb határátszelő együttműködés és regionális integráció révén képes az EU-ban jelenleg kialakult periférikus helyzetétől megszabadulni. Az ő megfogalmazásában „a határok megszüntetése után a Nyugat-Pannon Euro-régió akár európai ugródeszkává is válhat.”⁹⁹

Ez a lehetőség valóban fennáll, de hosszú és nehéz út vezet ezen ambíciózus célkitűzés megvalósulásához. A határrégió infrastruktúrája, tömegközlekedése és távközlése fejlesztésre szorul. A hidegháború alatt számos vasúti csatlakozást elváltak, sőt meg is semmisítettek. Ahhoz, hogy az álmok valóra váljanak, meg kell oldani a nagyvárosok, kulturális és ipari központok megközelíthetőségét. Ausztriában van egy régi terv, mely szerint nagy sebességű vasútvonalat építenének ki Bécs és Graz között. A két várost összekötő egyenes vasútvonal Burgenlandon is áthaladna. A magas hegyeket áthágó beruházás rendkívül nagy költségekkel járna. Egy másik elképzelés szerint az új vasútvonal Sopronon és Szombathelyen keresztül vezetne, így nemcsak a költségek csökkenthetők, hanem Nyugat-Pannónia vérkeringése is felpezsdülne. Ez mindkét fél számára előnyös lehetne, és lecsendesíthetné a kizárólagos „nemzeti érdekeket” hangoztató érveket. Magas rangú osztrák állami politikusok „az osztrák érdekek elárulóinak” bélyegezték az utóbbi elképzelés híveit; azonban a régió politikusai és bürokráciája ellenálltak a nyomásnak, és megnyerték az ügyet. Ebben az esetben a regionális, határ menti érdekek és a racionalitás erősebbnek bizonyult a nemzeti ideológiánál.

Az együttműködés hatásai

⁹⁹ A NIESSLel készült interjú Vas megye napilapja, a *Vas Népe* közölte 2001. augusztus 22-i számában.

Az új eurégió kitűnő kereteket és feltételeket biztosít a nyugat-pannon határrégió számára kelet-európai identitásának, multikulturális és soknyelvű hagyományainak ápolására. A régió településeinek magyar és német, sőt, nem ritkán horvát és szlovén neve is van, a mindig is heterogén helyi lakosság etnikai hovatartozásának megfelelően. A határ két oldalán élők többé-kevésbé megértik egymás nyelvét. Nyugat-Magyarországon még mindig a német a leggyakrabban beszélt idegen nyelv. A nyitott határok és a felerősödött határ menti tevékenységek, mint például a bevásárlóturizmus vagy a fogászati turizmus révén Burgenland lakosságának egyre nagyobb része beszél vagy tanul magyarul. Növekszik az Ausztriában tanuló magyar középiskolások száma, és mindennaposá vált a gimnáziumok és a szakiskolák közötti kétoldalú együttműködés. Nemrégiben a felsőoktatásban is megfogalmazódott az intenzívebb és szabályozott határ menti kooperációra való igény.

A bővítés várható időpontjához közeledvén más területeken is felerősödtek a kulturális kapcsolatok. A „Szervusz Szomszéd!” egy eurégiós projektként 2000-ben indított kétnyelvű TV-sorozat, amely közös ügyekről és az európai integráció új fejleményeiről számol be. A zenei fesztiválok és koncertsorozatok kínálata folyamatosan bővül. Az Eisenstadtban (Kismarton) megrendezett híres Haydn-fesztiválokkal párhuzamosan (Haydn Eisenstadtban, a Soprontól 10 km-re fekvő legnagyobb burgenlandi városban élt és dolgozott) Sopron (Odenburg) elindította a Liszt Ferenc Fesztivált (Liszt Ferenc egy Sopron melletti kis faluban született, és számos koncertet adott a városban és környékén). A közös produkciókat nem felülről rendelték, és nem költségvetési megszorításokból fakadnak, hanem ezek az új szemlélet részévé, sőt, a spontán művészi kifejezés eszközévé váltak.

A Nyugat-Pannon Eurorégió munkacsoportot hozott létre a közös kulturális örökség és a magas színvonalú egészségturizmus közötti kapcsolatok kiépítésére, valamint Pannónia kultúrtörténetének kutatásával egy útikönyvet készít a közös történelmi örökségről.

A lendületes és közhaszonnal is járó határ menti együttműködés kitűnő példája a Geschriebenstein Naturpark Verbund (azaz az Írottkö Naturpark Szövetség), amely a Kőszegi-hegység – és egyben Nyugat-Pannónia – legmagasabb pontját is magába foglalja. Itt húzódott a vassüggöny, amely 1989-ig elvágtatta Magyarországot Európától. 1989 óta a gyönyörű táj több mint fele Ausztriához, a másik része pedig Magyarországhoz tartozik. A Geschriebenstein Naturpark Verbund sikeres határ menti osztrák kezdeményezésként a kilencvenes évek első felében született; néhány évvel később, 1997-ben jött létre, és azóta is sikeresen működik ikerintézménye, az Írottkö Natúrpark Egyesület. Ma már közös kétnyelvű térképeket, prospektusokat és kalendáriumokat adnak ki a Kőszegi-hegység és környéke kulturális és idegenforgalmi eseményeiről. A hegy nincs többé kettéosztva; új térképe már nem tünteti fel az országhatárokat.

A gazdaságban az ipari parkok és klaszterek az új módszerek és az innováció legszembetűnőbb megnyilvánulásai. A Nyugat-Pannon Euro-régió gazdasági munkacsoportja 1999 óta szervezi az ipari parkok határ menti együttműködését. A Szentgotthárd és Heiligenkreuz közötti határszakaszon épült ipari park speciális létesítménynek tekinthető. A munkacsoport feladata többek között a régió marketingstratégiájának kidolgozása, a szolgáltatások konkrét és összehangolt fejlesztése, az újrahaznosítható energiaforrások intenzívebb kihasználása, valamint a barátságosabb környezet és a jobb kapcsolatépítési feltételek megteremtése a kis- és középvállalatok számára.

2000 októberében a Nyugat-Pannon Regionális Fejlesztési Ügynökség elindította a „Pannon Üzleti Kezdeményezés” nevű új programot, amelynek célja a vonzó és innovatív üzleti környezet kialakítása, valamint a régió társadalmi és gazdasági kohéziójának erősítése. A program hatása jól érzékelhető az interaktivitás erősödésében, a régió terület- és gazdaságfejlesztési szervezeteinek együttműködésében. A hálózatépítés elvére alapozott fejlesztéspolitika a nagyvállalatok gazdasági dinamizmusát a kisebb cégekre is képes átültetni. A Pannon Autóipari Klaszter sikeres elindítását követően a Pannon Üzleti Kezdeményezés más dinamikus ágazatok, mint például az elektronika, faipar, gyümölcstermesztés és termálturizmus terén kívánja létrehozni a további klaszterek kialakításának keretfeltételeit.

Az új dinamizmus lassan egyéb területeket is elért, mint például a kutatás-fejlesztés vagy a felsőoktatás. A közös stratégiákat tárgyaló workshopok, konferenciák és megbeszélések egyre gyakoribbá váltak, és felgyorsult az információáramlás az egyetemi központok, kutatóintézetek, a civil szféra és a gazdaság szereplői között. A közös fejlesztési törekvések legfrissebb, újító jellegű eredményei közé tartozik, hogy mindkét fél felismerte a hosszú távú egymásrautaltságot, a legszelesebb értelemben vett kultúra és (a társadalomtudományokat is magába foglaló) tudományos kutatás központi szerepét. A Magyar Tudományos Akadémia abbéli érdeklődését fejezte ki, hogy akadémiai kutatóközpontokat, sőt, egy Regionális Bizottságot állítsanak fel közösen Kőszegen és Szombathelyen azzal az egyértelmű céllal, hogy támogassák a határ menti és az összeurópai kutatások menetét, és erősítsék a felsőoktatás színvonalát. A Gyáriparosok Országos Szövetségének regionális egyesülete a kereskedelmi kamarákkal karöltve együtt lobbizik az oktatási központokkal az intézményi fejlesztés érdekében.

A hálózatépítés és a partnerség elvének sikeres megvalósítása és intézményi bevezetése már meghozta első gyümölcseit, és hatást gyakorolt a politikai életre is. A régiók közötti kapcsolatokban a horizontálisan hozott közös döntések gyakorlata és elve, valamint az átlátható döntéshozatal került előtérbe a titkosságra és a feltétel nélküli támogatásra épülő régi gyakorlat helyett, amely már nem kerülheti ki az együttműködési hálózatokat. Az új partnerek már megkérdőjelezik a régi módszereket és a titkos szavazással hozott megalapozatlan, „demokratikus” döntéseket. Ez sok tekintetben a vidék ancien regime-jének végét jelzi. Eddig az intézményi enklávék viszonylagos jelentéktelenségük és perifériás helyzetük miatt maradhattak fenn. Bizonyos értelemben a regionalizáció úgy is értelmezhető, mint a helyi civil társadalom szunnyadó energiáinak mobilizálására szolgáló új módszer, és a társadalmi demokratizálódás elakadt folyamatának előremozdítása az országos szintű decentralizációs folyamatok támogatása révén. Így tehát a regionalizáció sikere kapcsolódik a demokratizálódáshoz is.

Nyugat-Pannóniára a különböző etnikai és vallási csoportok hagyományosan békés egymás mellett élése jellemző. A településeken található saját kulturális és nyelvi gyökereiket ápoló szlovének, horvátok, szlovákok, osztrákok, németek és vendek. Pannónia az ilyen egymás mellett élés általános terminusává vált. Felismerte, élvezni és népszerűsíteni kezdte többkultúrájú és többnyelvű karakterét. Az einsenstadti Európa Ház közelmúltban készített „Polis Pannonia” nevet viselő kulturális projektje jó példa a civil társadalom új erőfeszítéseire, amelyek e határregió legkitűnőbb értékeit és hagyományait kívánják újjáéleszteni; és nyílt fórumot akarnak létrehozni a közös történelem eddig meg nem vitatott vagy elfojtott kérdéseinek megtárgyalására.

A civil társadalom nemrégiben az egész régióban intenzív intézményesülésen ment keresztül. Ez az európai integrációval és a globalizációval is összefonódott folyamat a közügyek újfajta tudatosságát és tematizációját eredményezte: ökológiai érzékenységet, ember- és kisebbségjogi kérdések napirenden tartását, a romákkal szemben tanúsított intoleranciát és diszkriminációt, a társadalom periferiájára szorultak alternatív oktatási és képzési programjait. Az euro-régió és új szereplői által létrehozott új társadalmi környezet a civil társadalom virágzását támogatja és fordítva, a civil társadalom élénken részt vesz a regionalizáció folyamatában.

A történelmi hagyományoknak, a földrajzi fekvésnek és a gazdasági sikernek köszönhetően Nyugat-Magyarország készen áll a határ menti együttműködés további elmélyítésére. A társadalmi, kulturális és gazdasági szinergiák az euro-régió jogosultságának és elfogadhatóságának alapjául szolgálnak. Számos példát találhatunk a helyi akadályokra és adminisztratív melléfogásokra, de ezek mind legyőzhetők és korrigálhatók. Paradox módon a formálhatóság, a puha struktúrák és az amorf jelleg adják a régió legfőbb előnyét. A múlttal szakító, nagyívű átalakítási folyamatok elakadtak volna a merevebb struktúrákban.

A regionalizáció eredményei és vívmányai az új gazdasági kezdeményezésekkel, a rendkívül fejlett humán erőforrásokkal, a kulturálisan idekötött társadalmi tőkével, az új, dinamikus, nyitott és rugalmas intézményekkel és szereplőkkel, illetve ezek együttes hatásával magyarázhatók. Az állami politika helyi képviselői ugyanakkor – egyfajta vasárnapi tűzoltóparancsnok-szerepben – egyelőre inkább csak passzív követői, nem pedig serkentői a változásoknak.

„PREPARITY”: Strukturális politika és regionális tervezés az EU közép-európai külső határvidékein című kutatás legfontosabb következtetései¹⁰⁰

REGIONÁLIS AUTONÓMIA

Az európai integráció sikerének záloga a regionális fejlődésben/fejlesztésben, valamint a határon átnyúló együttműködésben rejlik. Sikeres regionális tervezés és fejlesztés elképzelhetetlen új intézmények, új, kooperatív menedzseri magatartás nélkül. A *regionális autonómia* üres jelszó marad, ha a *sokszintű kormányzat* gondolata a megfelelő döntéshozatali mechanizmusokkal párosulva nem fogan meg a magyar és a közép-európai politikában, társadalomban és intézményrendszerben. Sokszintű kormányzat azonban nem születik pusztán deklarációk hatására, kinyilvánítással. Ki kell alakulnia a különböző szintek közötti összehangolt együttműködésnek és finom-koordinációnak, aminek előfeltétele az állam világos és határozott törekvése a konvencionális centralizálótól és hierarchikus kormányzati attitűdöktől, beidegződésektől való megszabadulásra.

¹⁰⁰ Ez az alfejezet az e címen folytatott kutatás legfontosabb eredményeit és javaslatait foglalja össze. A kutatás eredményeit részletesen a *Preparing for a New Europe: Final Report* (szerk. Jody Jensen & Miszlivetz Ferenc, Szombathely, 2002) című dokumentum tartalmazza. A kutatásban és a *Final Report* elkészítésében közreműködtek: Bruszt László, Csapó Tamás, Dezséri Kálmán, Dorgai László, Fleischer Tamás, Grüber Károly, Hankiss Elemér, 76

A „KÉPESSÉ TEVŐ” ÁLLAM

Az új intézmények és együttműködési formák sikeres működésének záloga, hogy az államnak „képesse tevő” állammá kell válnia. A sokszintű kormányzat sikeres működése természetesen az összes lehetséges kormányzati szint nyitott, kooperatív és innovatív jellegét feltételezi. A nyitottság és kreativitás nyilvánvaló jegyeit ma elsősorban a civil társadalom szerveződéseiben és hálózatosodásában találhatjuk meg. A helyi, városi és megyei önkormányzatok, a kistérségek szintjén a hálózatszerű együttműködés gondolata és gyakorlata még kezdetleges szinten van, jóllehet interjúink azt mutatják, hogy ezeken a szinteken is növekszik az újszerű együttműködés és döntési formák szükségességének felismerése.

A probléma a legáltalánosabb szinten megfogalmazva a következő: a magyar és a többi kelet-közép-európai társadalomnak az együttműködés új habitusával együtt meg kell tanulnia gyakorolni a bizalmat a társadalmi interdependenciák hosszú láncolatai mentén. Konkrétabban: a sokszintű kormányzás megvalósulása esetén a régió – a társadalmi, gazdasági és intézményi fejlesztés/fejlődés kialakulóban lévő új kerete – csak akkor válna igazán értelmessé és hasznossá, ha maga is egy „képesse tevő” egység volna. Több tehát, mint a finanszírozás elengedhetetlen hivatalos statisztikai feltétele. A nyugat-magyarországi régióban már nemcsak a lehetősége de sok szempontból a feltételei is megtalálhatóak annak, hogy ilyen „képesse tevő” régióvá váljon.

NYUGAT-MAGYARORSZÁG MINT MODELL

A regionális fejlődés nem lesz sem egyenlő, sem egyenletes, sem egyidejű, sem országos, sem közép-európai szinten. A sokszintű kormányzás működésbe lendülésekor a nyugat-dunántúli régió a szomszédos régiók számára modellként és fejlődésük előrelendítőjeként szolgálhat. Előnyös földrajzi helyzete, környezeti – természeti és történelmi – adottságai, gazdasági teljesítménye, korán elindított intézményi innovációi, valamint számos társadalmi és kulturális mutatója predesztinálják erre az avantgárd szerepre.

Lévén gazdasági vonatkozásban sikeresek és vonzóak, a külföldi közvetlen tőkeberuházások első számú célpontjai, a régiót alkotó három megye – beleértve a helyi önkormányzatokat és intézményeket –, hajlamos arra, hogy elhanyagolja a sokszintű együttműködést a nem gazdasági szférában. Amennyiben a régió továbbra is dinamizáló és innovatív szerepet kíván játszani az európai integráció folytatásában és a globalizáció robusztus folyamatainak és azok negatív következményeinek kezelésében, meg kell szabadulnia a GDP fétisétől.

ÚJÍTÓ SZELLEM

A jól működő sokszintű kormányzat nem csupán közvetítő és „képesse tevő” intézményeket igényel, de szüksége van a társadalmi újítást megvalósító individuumokra és civil kezdeményezésekre is. A régió társadalmi és lélektani benuultságának hosszú évtizedei újraébredést és új életre kelést igényelnek. Az emberi és társadalmi létezés minden szintjén egy időben van szükség új együttműködési és vállalkozói szellemre. Ez a társadalmi-lélektani

megújulás egyszerre igényel önreflexiót, a kulturális cserekapcsolatok és kulturális, tőkefelhalmozás intenzifikálódását, a kulturális intézmények és felsőoktatási és kutatási központok közötti munkamegosztás tudatos fejlesztését és a társadalmi részvétel és mobilizáció élénkítését. Ennek az új, kooperatív, társadalmi – vállalkozói és újító szellemnek a magvai már megtalálhatóak a régióban, ám egyelőre még csak szórványokban. Egy új, megfelelőbb kontextusba helyezve vitalizálódna-nak, és egymást erősítve, termékenyítve regionális szinergiát teremthetnének.

AZ INTELLIGENS RÉGIÓ

A társadalmi szintű önreflexió, a helyi társadalom mobilizálása nyilvános fórumokat és új kommunikációs csatornákat igényel. A regionális fejlesztési ügynökségekre, kistérségi társulásokra, szakmai és civil szervezetekre vár a feladat, hogy ezeket megszervezzék és mozgásban tartsák, rendszeres működésüket biztosítsák. Bármennyire fontosak és inspirálóak is a személyes találkozások, nincs rájuk mindig lehetőség. A digitális forradalom biztosította permanens összeköttetés már létrehozta a régióban az „intelligens falu” fogalmát és gyakorlatát. Annak érdekében, hogy a helyi és kistérségi szintek egyre nagyobb arányban vehessenek részt a regionális tervezés és fejlesztés munkájában, ki kellene dolgozni az „*intelligens régió*” fogalmát, és kikísérletezni annak gyakorlatát.

NYELVTUDÁS

Amennyiben komolyan vesszük az *intelligens régió* létrehozásáról szóló javaslatot Nyugat-Magyarország esetében, elkerülhetetlen, hogy a közvetlen előttünk álló jövő alakulási esélyeit a globalizáció és az európai integráció tágasabb kontextusában vegyük szemügyre. A megfelelő kommunikáció modern infrastruktúrát, technológiát, számítógép-ismereteket és idegennyelv-tudást feltételez. A magyar társadalom és meglepő módon Nyugat-Magyarország jelentős elmaradást mutat ezen a téren. A nyelvi elszigeteltség kulturális és társadalmi elszigeteltséghez és frusztrációhoz vezet, és a társadalmat előnytelen helyzetbe hozza a kitágult európai térben a partneri kapcsolatok és a kooperáció terén, éppen akkor, amikor a társadalmi, politikai, kulturális és gazdasági tevékenységek minden szintjén drámai intenzifikálódás várható. Nem véletlen, hogy az észak-nyugat-európai kis nemzetek (Belgium, Hollandia és a Skandináv országok) felismerték ezt a szükségszerűséget, és szinte egyöntetűen megtanultak angolul és németül. Az ismert nyelvcsaládbeli különbségek miatt a magyar társadalomnak náluk is nagyobb erőfeszítéseket kell tennie a nyelvtanulás terén.

Amennyiben Nyugat-Magyarország igényt tart az intelligens régió elnevezésre, két nyelv megfelelő ismerete elengedhetetlen. Az angol a nemzetközi kommunikáció és a digitális világ nyelve, a német pedig a határon átnyúló üzleti és társadalmi kapcsolatoké. Ezért az egyik leghatározottabb javaslatunk, hogy 2004–2005-től a közélet minden szférájában a vezető beosztásban dolgozók képesek legyenek angolul és/vagy németül kommunikálni. Ez egy igen testre szabott fejlesztési lehetőség egy olyan régióban, amely négy országgal határos, és ahol az országban a legmagasabb a multinacionális cégek aránya.

HÁLÓZATOK, EGYÜTTMŰKÖDÉS

Nyugat-Dunántúl lassú ébredésének részint az oka, részint a következménye a zárt társadalom maradványainak és enklávéinak továbbélése. Köszönhető ez az intézményi autonómia és a demokratikus elszámoltathatóság igen korlátolt felfogásának is. Földrajzi és funkcionális értelemben is egymáshoz közel eső városi és megyei önkormányzatok, főiskolák és egyetemek, kamarák és a civil szervezetek gyakran mellőzik egymást stratégiai terveik kidolgozásánál, vagy az egész környezetüket hosszú távon befolyásoló döntések előkészítésekor. Általában a közép- és hosszú távú közös érdekeikről és kölcsönös egymástól függésükről való megfélelkezés tendenciája jellemzi őket. A rövid távú partikuláris érdekekre koncentráció és a saját intézményi autonómia túlhangsúlyozása a köldöknéző társadalom imázsát és gyakorlatát teremti meg, és az egyik legfőbb akadálya a szélesebb, regionális és határon átívelő hálózatok kialakulásának. Másrészt újratemti a stagnálás, a távlatnélküliség és reménytelenség atmoszféráját, és fenntartja a panaszkodás és kölcsönös felelősségáthárítás kultúráját, ami végül negatív összegű játékhoz vezet. Amennyiben a kulturális és társadalmi intézmények valamint az önkormányzatok nem képesek feladni az együtt-nem-működés, és az elnyújtott, elbonyolított és elszigetelt döntéshozatal beidegződéseit, a régió nem lesz képes elég vonzerőt gyakorolni a nagyfokú kreativitással, nemzetközi szinten érvényes szaktudással és idegennyelv-ismerettel rendelkező fiatal generációkra. A régió kimagaslóan értékes emberkincsét el fogja tékozolni az idejétmúlt intézményi magatartás és a kontraproduktív, és demoralizáló döntéshozatali procedúra. Ezért a régió összes szervezetei számára szóló fő javaslatunk a következők:

- hozzanak létre konzorciumokat az intézmények és a civil szervezetek között;
- fogalmazzák újra közép- és hosszú távú céljaik prioritásait;
- vezessék be az átláthatóság és az együtt-döntés lehetőségének elemeit;
- vegyék figyelembe és valósítsák meg a gyakorlatban a szubszidiaritás elvét;
- biztosítsanak bátrabb intézményi támogatást az *új gondolatok* számára a társadalmi újítás és a működési fenntarthatóság terén.

Mindezek alapján konszenzus teremthető, megnőne a hatékonyság, és megnyílna a tér regionális szinten a kooperatív magatartás előtt.

RÉGIÓK KONFÖDERÁCIÓJA

Ezek a javaslatok nem csupán az Európai Unió keleti bővítésének szempontjából fontosak. Egy nyitottabb, transzparens, innovatív, kooperatív és vállalkozói szellem kialakulása a siker nélkülözhetetlen feltétele egy növekvő komplexitású, egyre inkább globalizált világban. Az intézményi magatartás terén javasolt változások és a kooperáció és intézményesülés új formáinak kialakítására tett javaslatok a bővítés elhalasztása esetén is hozzájárulnának a társadalmi kohézió, a regionális identitás és a civil társadalom megerősödéséhez. Amennyiben a Nyugat-Dunántúl, mint az új Euréregio hatékony és „képesé tevő” része válik sikeressé, új utat fog törni Magyarország és Európa számára egyaránt. Magyarország számára ez döntő lépést jelentene a centralizáció súlyos történelmi örökségével való szakítás felé, ami az országot a régiók demokratikusabb konföderációjává változtathatja. Ez pedig az EU számára egy egyedülálló történelmi folyamat, a keleti bővítés sikeres kezdetéről szóló híradás volna.

6.

EURÓPA JÖVŐJE: NEMZETEK FELETTI DEMOKRÁCIA ÉS KELETI BŐVÍTÉS

„Az európai integráció nem egy önmagában való cél, sokkal inkább állomás a holnap szervezett világa felé vezető úton.”

Jean Monnet

Az európai integráció külső feltételeit megszabó törekény, kiszámíthatatlan és néhol már a káosz jegyeit mutató világállapot felvázolása, az európai társadalmak 1989-et követő átalakulásának nyomon követése, az előttük nyíló új lehetőségek és csapdahelyzetek feltérképezése a civil társadalom európai kontúrjainak és lehetséges szerepeinek felvillantása, az Európai Unió új határainak, a határokat átszelő régiók jelentőségének egy konkrét példán keresztül történő elemzés és kialakulóban lévő sokszintű kormányzat legfontosabb új szereplőinek bemutatása után még hátra van egy alapkérdés megválaszolása:

Mi is az az Európai Unió?

A válaszdási kísérletek az elmúlt években a politikai gondolkodók és társadalomtudósok kreativitását igencsak próbára tették. Mint láttuk, JACQUES DELORS „azonosíthatatlan politikai tárgyként” („un objet politique non-identifié”) definiálja. PHILIPPE C. SCHMITTER ’nem-államnak’ és ’nem-nemzetnek’ nevezi. Valóban sokáig könnyebb volt az EU-t valaminek a hiányával meghatározni: az alkotmány hiánya, az európai *demos* hiánya, a társadalmi legitimitáció hiánya etc. karakterisztikusabb, erősebben kidomborodó jegyek, mint a meglévő, de nem mindig hatékony közös politikák, vagy egyéb „pozitív” tulajdonságok, mivel hosszú ideje kitűzött de még el nem ért célokat, lehetőségeket és elvárásokat szimbolizálnak.

A kutatók elméleti meggyőződésük és politikai szimpátiáik alapján nevezték már protoföderációnak, összhangzati rendszernek (concordance system), kvázi-államnak, vegyes politikai és államközösségnek, államszövetségnek (Staatenverbund), konzorciumnak (consortio), kondominiumnak (condominio), szabályozó államnak (regulatory state), piaci közösségnek, irányított társadalomnak (managed Gesellschaft), konföderális szövetkezésnek, vegyes commonwealth-nek, etc.

Érthető okokból sok szerző hangsúlyozza az EU nem letisztult, „vegyes” vagy éppen homályos jellegét. LAFFAN a „köztességet” hangsúlyozza, nevezetesen, hogy „politika és

diplomácia, állam(ok) és piac(ok), kormányzat és kormányzás között lebeg.”¹⁰¹ CHRYSSOCHOOU szerint az EU nem csupán társadalomtudományos rejtvény, hanem nyílt kimenetelű politikai projekt is: „egy föderális, konfederális és ko-szociális („cosociational”) államközösségi együttes”.¹⁰² Sokan a transznacionális képződmény újszerűségére teszik a hangsúlyt. WALKER heterarchikus politikai térnek nevezi, „...amely az egység és sokféleség kombinációja, transzcendálja a korábbi határokat és a politikai hatalom sokdimenziós alakzatát vetíti előre.”¹⁰³

Egy nemrégén publikált tanulmányában CLAUS OFFE felteszi a kérdést: Mit is jelent Európa számunkra? OFFE érzékeny pontra tapint rá, nevezetesen: a mozgósító érzület, „a felszabadító érzés” hiányára. Az európaiakat nem hatja át az az érzés, állítja, hogy valami újnak és elkerülhetetlennek kell bekövetkeznie. „...az európai integráció központi problémája ... nem annyira az etnikai, kulturális, nyelvi és gazdasági sokféleség... hanem inkább a felszabadulás vonzerejének teljes hiánya, aminek szolgálatában az egység elérendő.”¹⁰⁴ Valóban hiányzik az EU-tagországok közpolgáraiból ez a hajtóerő, aminek következtében nem mutatnak elég lelkesedést és politikai akaratot sem a bővítés, sem az újraegyesített „Új Európa” megteremtése iránt. Az európaiak *en masse* nem élik át, hogy a jelenlegi 15-ös taglétszámot 25-re vagy 27-re bővítve a szabadság magasabb fokára jutnának. OFFÉnek igaza van, Európa jelenlegi állapotában aligha hordozza „a felszabadulás ígérését”, azt a mobilizáló erőt, ami nélkül nehezen elképzelhető a bővítés és mélyítés grandiózus feladatának sikeres megvalósítása.

Az EU és a keleti bővítés: fel vagyunk készülve?

Kevés dolog van, amiről több szó esne ma európai szemináriumtermekben és médiacsatornákon, mint a keleti bővítés. A diskurzus tárgya, ahogyan magának a bővítésnek a célja, többletjelentései és komplexitása miatt illékony, nehezen megragadható. A csatlakozni kívánók oldaláról gyakran szövi át kétség vagy megszállottság, a másik oldalról egyfajta kettős beszéd, skizofrénia. Egy szarkasztikus eurokrata tömör megfogalmazásában: „mi úgy teszünk, mintha bővítenénk, ti úgy tesztek, mintha felkészültetek volna.”¹⁰⁵

A kérdés nem technikai–jogi szempontból tekintve meglehetősen nyitott. De hogyan vethetünk véget a hamis dialógusnak? Ha a bővítés (kezdetén), első hullámban ez nem sikerül, később jóval kisebb lesz rá a remény, amikor egy 25–30 tagállamot számláló intézmény hatékony funkcionálása lesz a tét.

Az „Új Európa” fogalma szorosan kötődik a keleti bővítéshez. Ugyanakkor a bővítési folyamat bizonytalanságai előrevetítik az Új Európa jövőbeli törésvonalait. Egyelőre nem

¹⁰¹ Laffan, B., „The European Union: A Distinctive Model of Internationalization,” *Journal of European Public Policy*, vol. 5, no. 2. (1998), pp. 235–253.

¹⁰² Chrysschoou, Dimitris N., *Towards a Civic Conception of the European Polity*, Working Paper 33/01 (University of Exeter), p. 4.

¹⁰³ Idézi Chrysschoou, p. 5.

¹⁰⁴ Offe, Claus, „Is There, or can There be, a »European Society«?, to be published in Ines Katenusen and Wolfram Lampig, *Demokratien in Europa*. Opladen: Leske and Budrich, 2002.

¹⁰⁵ Az EU keleti kibővítésével kapcsolatban lásd Ania Krok-Paszowska és Jan Zielonka empirikus kutatásra épülő kitérő elemzését: *The EU's Next Big Enlargement : Empirical Data on the Candidate's Perceptions*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUI Working papers. RSC NO. 2000/54, European University Institute, Firenze.

született még válasz arra a kérdésre, hogy mikor fog egybeesni Európa mint földrajzi térség Európával mint hatalommal.

Az sem látható még világosan, hogyan alakul majd a nemzetállamok és a transznacionális intézmények viszonya. Nem tudni, hogy a federáció és a kormányközi együttműködés pólusai között milyen típusú kormányzattal lesz dolgunk. A bizonytalanságok csökkentése érdekében, az európai alapidokumentumok szövegének összehangolása és egyneműsítése, valamint a bővítéshez elengedhetetlen intézményi reformok etc. érdekében 2002 februárjának végén megkezdte munkáját a Konvent, amelyben ha nem is döntési, de tanácskozási joggal a tagjelöltek képviselői is részt vesznek. Mindez azonban nem vezet feltétlenül az EU-val kapcsolatos bizonytalanságok és kételyek gyors megszüntetéséhez, sem a leendő tagállamok, sem az új szomszédok, sem a kibővülő Új Európa potenciális szerepe tekintetében.

ROMANO PRODI, a Bizottság elnöke már 2001 óta sürgeti az uniós szerepvállalás újragondolását világviszonylatban, csakúgy, mint az új szomszédos régiók tekintetében. PRODI sokakkal egyetértésben bízik abban, hogy a dinamikus közép-európai gazdaságok erősíteni fogják az EU stabilitását és prosperitását és hogy mindez pozitív hatással lesz az új keleti és déli szomszédosági, partnerségi kapcsolatokra. Azonban ahhoz, hogy a szólamnak vonzó és grandiózus „egység a sokféleségben” megvalósulhasson és a bővítést követően is reális lehessen, túl kell lépni a rövidtávú – általában a következő választásig tartó – nemzeti érdekek és a kormánykozás eddigi gyakorlatán. Azon tehát, hogy az integráció – legyen szó bővítésről vagy mélyítésről – sorsa elsősorban ismét a jelenlegi tagállamok egymás közötti alkufolyamatainak függvénye legyen. (Mely alkufolyamatban a „nagyok” dominiálnak, a „kicsik” ellenállnak, és mindenki egyfolytában külső és belső szövetségeseket keres saját érdekeinek érvényesítéséhez. Vagy egyszerűen csak gazdasági erejénél fogva nyomást gyakorol.) A csúcsokon elfogadott politikai deklarációkkal ellentétben a nemzeti érdekek állandó közösségi érdekek fölé kerülésének gyakorlata a forrása az EU legitimációs válságának és gazdasági súlyához, földrajzi méreteihez képest csekély világpolitikai jelentőségének. Az integráció eddigi legnagyobb eredményei, az egységes piac, az Euro és az egymást követő bővítések a 'közösségi módszer' produktumai, amely az Európai Parlament, a Bizottság és az Európai Tanács érzékeny és állandóan újrafogalmazandó egyensúlyán alapul. Bár az EU vezető politikusainak többsége a közösségi módszerben változatlanul garanciát lát a kitűzött célok elérésére és a hosszú távú projektek sikerére, az Európa-projektet mégis elsősorban bizonytalanságok jellemzik.

Annak ellenére így van ez, hogy Nizzában az EU végleg elkötelezte magát a keleti bővítés mellett. Igaz, hogy a keleti bővítéshez elengedhetetlennek ítélt intézményi reformok terén nem történt előrelépés. Ennek köszönhető, hogy még a bizottság elnöke is elbizonytalanodott a közösségi módszer mindenhatóságát és változatlan körülmények közötti hatékony érvényesülését illetően, és széles körű, nyilvános vitát kezdeményezett a tagjelölt országok legfontosabb régi és új játékosainak, többek között a régióknak, a helyi gazdasági és önkormányzati intézmények és a civil társadalom képviselőinek a részvételével.

GÜNTER VERHEUGEN, a bővítés biztosa akkor még (2001-ben) optimistább volt. Azóta ő is óvatosabban fogalmaz, és többször említi a „lehetőségek ablakának bezárulását” mint alternatívát a bővítéssel kapcsolatban.¹⁰⁶ JACQUES DELORS, akit joggal máig a legbefolyásosabb

¹⁰⁶ Lásd Verheugen 2002. július 16-i beszédét!

gurunak tekintenek EU-berkekben és akit az EU főépítésének is szoktak nevezni, jóval komplexebb és ellentmondásosabb, kevésbé technicista elemzést és jövőképet kínál. DELORS az elsők között reagált a kialakult válságra, JOSCHKA FISCHERrel együtt az ő nevéhez kötődik az *Európa jövőjéről* szóló máig tartó vita elindítása.

DELORS pontosan érti, hogy valóságos dialógus és bizalom híján az Új Európa nem születhet meg. A bizalomhiány, félelem, frusztráció és skizofrénia nem segítenek a hosszú időn át egymástól elszeparáltan élő társadalmak integrációjában. Ezért már a vita kezdetén azt tanácsolta az EU-nak, hogy úgy kezelje a kandidátus országokat, mintha már teljes jogú tagjai volnának az európai családnak.

DELORS működésbe kívánja hozni az elakadt gépezetet, miközben tisztában van vele, hogy a 25-ök, 27-ek vagy 32-k Európája egyelőre nem lesz képes beteljesíteni az európai álmot. De tapasztalt politikusok tudják, nem lehet egy ideához, mint falra festett ikonhoz ragaszkodni, mert ha sokáig nézzük, magunk is mozdulatlaná válunk, és a mozdulatlanság a politika halála. Márpedig a tökéletes Európa álma pontosan ilyen ikon volna. Ennek elkerülésére szellemes megoldást javasol: az integráció bővítését és mélyítését egyszerre, de nem egyenlő mértékben. A bővítésnél nem lehet azonnal számon kérni a tökéletesség európai álmát, a mélyítést pedig először csak egy meghatározott körben lehet megvalósítani. Ezt a kört DELORS szókimondóan avantgárdnak nevezi, az Európai Unió összehangolódott belső magját értve ez alatt. Az elképzelés szerint ez az élcsapat már most képes lenne létrehozni és működtetni a föderációt, a többi tagállam pedig egyelőre megmaradna az Európai Unió tágabb, több sokféleséget megengedő keretei között.

DELORS modellje a mozgásban lévő valóságot közelíti. Minden változik, mindenki lép egyet: a jelöltek belépnek az Unióba, de az Unió magja továbbintegrálódik, föderálódik. Megmarad a kettős szerkezet, de egy magasabb szinten, meghatározott keretek között. A modell nyitott és dinamikus: a föderációt nem veszik körül falak, szabad a belépés az arra éretteknek. Emellett eredeti: a félperiféria felkerül a centrumba, miközben a centrum még központibb pozícióba kerül. Ebben a modellben kétségtelenül mindenki nyertesnek látszik.

Az EU egyik legtámadhatóbb pontja, hogy intézményei nem rendelkeznek elég demokratikus legitimitációval – és ez a demokratikus deficit a '90-es években tovább nőtt. Kimerült az a háború utáni konszenzus, amely az integrációorientált elitet jellemezte. Ez a konszenzus nagy szerepet játszott abban, hogy hatékony és rendszeres kooperáció alakult ki a nyugat-európai országok és társadalmak között. A keleti bővítés időszakára, a hidegháború utáni korszakra azonban a konszenzus már nem érvényes.

Ezt a legitimitás-deficitet minden igyekezete ellenére sem tudja az Európai Parlament pótolni. Elsősorban azért, mert nem létezik még olyan kifejlett európai társadalom, európai *demos*, amely azonnali módon képes volna szuverénként viselkedni, illetve képviselőinek és intézményeinek demokratikus legitimitást kölcsönözhetne.¹⁰⁷

A '90-es évek európai integrációjának zavaros vizein sok minden elúszott. A Maastrichti és Amszterdami Szerződésekből hiányzott a vezérelv, az Új Európa új szerepét meghatározó

¹⁰⁷ Közvélemény-kutatások szerint 1996-ban az EU-polgárok 61%-a gondolta úgy, hogy a bővítés jó dolog; 1999-ben 44%; ebből az EU keleti határövezetéhez tartozó Ausztria: 30%, Németország: 34%, Olaszország: 48%. Lásd az 1. számú táblázatot!

központi gondolat. A keleti bővítésben az ezredforduló után még megvan a lehetőség, hogy ilyen központi gondolattá váljék, és hogy az európai intézmények is új dinamizmust és legitimitációt nyerjenek, de a bővítés dátumának közeledtével és az intézményi reformok bevezetésének halogatásával ez a lehetőség egyre szűkebb ösvényre szorul.

A berlini fal leomlását követő első évtized nem bizonyult elégségesnek az Európa megosztottságával kapcsolatos eltérő felfogások kibékítéséhez sem. Közép-európai (cseh, lengyel, magyar) nézőpontból 1989 szakítást jelent egy több száz éves történelmi katasztrófasorozattal, ennek köszönhetően Közép-Európa keleti felének társadalmi visszatérhetnek korábbi, a nyugati társadalmakkal azonos fejlődési pályájukra. A keleti bővítés ennek a felvagy visszazárkózásnak a biztosítója.

A bővítéssel kapcsolatos nyugat-európai attitűdöt egyfajta kettősség jellemzi, ami a hivatalos deklarációk és a gyakorlati élet közötti ellentmondásokban fejeződik ki. Eszerint az EEC, az EC és az EU országai mindig is támogatták Európa egyesítését. A '60-as, '70-es, '80-as évek hivatalos deklarációi, dokumentumai az európai közösséget és intézményeit mint Európa demokratikus népeinek képviselőit emlegetik. Valójában azonban a hosszan elhúzódó kelet–nyugati konfliktus és a fejlettségi szintbeli különbségek növekedésének köszönhetően az Európai Közösségek alapítói atyáik páneurópai elképzelései ellenére a nyugat-európai nemzetek közösségévé váltak. A Kelet és Nyugat közötti geopolitikai határ a mai Európai Unió fontos alakító tényezőjévé vált. Időközben az eredeti célok is elhalványultak, és az együttműködésből származó kölcsönös gazdasági előnyök háttérbe szorították a politikailag egységes Európa vízióját. 1989 tulajdonképpen megzavarta a gazdasági prosperitás eme idilli állapotát. Új retorika született, aminek a középpontjában a Kelet–Nyugat-konfliktus és megosztottság korszakának lezárulása állt; mindez azonban nem vezetett intézményi konzekvenciákhoz. Miközben néhány vezető európai politikus az újraegyesített, egységesülő Európáról beszélt, és a kelet-európai államok az EU-t számukra ideális végcélként kezdték látni, maga az Unió de facto változatlanul a nyugat-európai nemzetek közösségének megtestesítője maradt. A nagy történelmi fordulat kezdetben nem indította arra, hogy újrafogalmazza önmagát; megelégedett azzal, hogy az új demokráciáknak felajánlotta az EU-tagságot, és liberalizálta kereskedelmét. Mindez – a deklarált célok és a valóság közötti eltérések, az európai integráció céljának és lehetőségeinek élesen eltérő megítélése – a keleti bővítés első hivatalosan megjelölt lehetséges dátuma előtti finis időszakában a feszültségek megnövekedéséhez, az ellentmondások felszínre kerüléséhez, ugyanakkor mind a politikusok, mind a társadalomtudomány képviselői kisebb hányadának részéről a komplexitások megértésének mélyebb igényéhez vezetett. Az átfogóbb elemzések és szókimondóbb párbeszéd helyett a keleti bővítés kérdéseit gyakran övezi kínos hallgatás. A következő fejezet arra keresi a választ, hogy milyen eredményeket hozott a Nizzai Csúcsot követő időszak intenzív párbeszéd-kísérlete a külpolitika szférájában és az önaffirmáció terén, és hogy a társadalomtudományok újabb elemzései mennyiben segítették az eddigiekben vizsgált összetett folyamatok és a bennük rejlő pozitív lehetőségek feltárását.

1. táblázat: Demokrácia és elégedettség az Európai Unióban

TAGORSZÁGOK	NAGYON ÉS TELJESEN ELÉGEDETT 1999. TAVASZ	NAGYON ÉS TELJESEN ELÉGEDETT 1999. ŐSZ
Spanyolország	61	59
Írország	60	58
Portugália	51	52
Luxemburg	60	49
Belgium	48	48
Ausztria	38	48
Olaszország	43	40
Franciaország	43	39
Görögország	41	38
Hollandia	43	36
Németország	39	35
Finnország	37	34
Dánia	30	32
Egyesült Királyság	32	31
Svédország	19	28
EU-15	42	40

Forrás: Európai Bizottság. Eurobarometer, 52. 1999: 13.

TAGORSZÁGOK	NAGYON ÉS TELJESEN ELÉGEDETT 2000. TAVASZ	NAGYON ÉS TELJESEN ELÉGEDETT 2000. ŐSZ
Spanyolország	62	61
Írország	60	58
Portugália	48	39
Luxemburg	60	58
Belgium	59	57
Ausztria	29	33
Olaszország	41	37
Franciaország	50	42
Görögország	56	45
Hollandia	42	33
Németország	39	37
Finnország	50	42
Dánia	36	32
Egyesült Királyság	31	33
Svédország	25	27
EU-15	43	40

Forrás: Európai Bizottság. Eurobarometer, 54. 2000: 16.

TAGORSZÁGOK	NEM ELÉGEDETT ÉS EGYÁLTALÁN NEM ELÉGEDETT 2001. NOVEMBER - DECEMBER	NAGYON ÉS TELJESEN ELÉGEDETT 2001. NOVEMBER - DECEMBER
Spanyolország	52	36
Írország	14	65
Portugália	45	37
Luxemburg	35	55
Belgium	33	55
Ausztria	43	44
Olaszország	36	43
Franciaország	37	45

Görögország	40	45
Hollandia	36	47
Németország	42	41
Finnország	54	33
Dánia	46	48
Egyesült Királyság	36	39
Svédország	52	36
EU-15	38	44

Forrás: Európai Bizottság. *Eurobarometer*, 56. 2001: 17.

**2. TÁBLÁZAT: EURÓPAI ÉS NEMZETI IDENTITÁS
AZ EURÓPAI UNIÓBAN (%-BAN)**

TAGORSZÁGOK	EURÓPAI IDENTITÁS	EURÓPAI ÉS NEMZETI IDENTITÁS	NEMZETI ÉS EURÓPAI IDENTITÁS	NEMZETI IDENTITÁS
Olaszország	5	7	55	28
Franciaország	6	9	49	31
Luxemburg	13	7	43	31
Spanyolország	3	4	49	39
Hollandia	3	6	46	45
Belgium	7	8	38	43
Dánia	2	3	45	48
Németország	5	7	35	49
Ausztria	2	7	37	50
Írország	3	4	37	53
Görögország	1	3	39	56
Finnország	2	4	37	56
Svédország	2	3	35	59
Egyesült Királyság	5	5	25	60
Portugália	2	2	28	62
EU-15	5	6	41	44

Forrás: Európai Bizottság. *Eurobarometer*, 49. 1998: 42.

TAGORSZÁGOK	EURÓPAI IDENTITÁS	EURÓPAI ÉS NEMZETI IDENTITÁS	NEMZETI ÉS EURÓPAI IDENTITÁS	NEMZETI IDENTITÁS
Olaszország	5	9	60	25
Franciaország	6	10	53	27
Luxemburg	10	11	47	27
Spanyolország	5	8	58	27
Hollandia	1	7	53	38
Belgium	8	11	39	40
Dánia	2	6	44	46
Németország	4	8	39	45
Ausztria	4	7	34	53
Írország	2	4	37	56
Görögország	1	4	40	55
Finnország	1	3	41	55
Svédország	1	5	34	60
Egyesült Királyság	2	4	27	64
Portugália	2	3	48	46
EU-15	4	8	45	41

Forrás: Európai Bizottság. *Eurobarometer*, 53. 2000: 82.

TAGORSZÁGOK	EURÓPAI IDENTITÁS	EURÓPAI ÉS NEMZETI IDENTITÁS	NEMZETI ÉS EURÓPAI IDENTITÁS	NEMZETI IDENTITÁS
Olaszország	3	57	6	31
Franciaország	5	50	9	34
Luxemburg	16	45	14	22
Spanyolország	3	52	4	38
Hollandia	3	45	6	45
Belgium	5	40	8	45
Dánia	2	54	4	41
Németország	4	43	9	40
Ausztria	3	43	6	46

Írország	2	38	3	55
Görögország	2	35	4	58
Finnország	1	36	3	59
Svédország	2	42	5	50
Egyesült Királyság	2	22	4	71
Portugália	3	43	2	51
EU-15	3	44	6	44

Forrás: Forrás: Európai Bizottság. *Eurobarometer*, 56. 2001: 14.

Demokratikus deficit

Az EU egyik legsebezhetőbb pontja, hogy intézményei nem teljesen transzparenszek és híján vannak a demokratikus társadalmi legitimációnak. A demokratikus deficit a '90-es évek során folyamatosan nőtt. Kimerült a háborút követő konszenzus, amely az integrációorientált elitet jellemezte. Ez a konszenzus korábban jelentős szerepet játszott a nyugat-európai kormányok és társadalmak rendszeres és hatékony együttműködésében. Ez azonban többé már nem érvényes a hidegháború utáni korszak keleti bővítésére.

A Nizza utáni helyzetet elemezve JOHN PALMER, a European Policy Centre igazgatója növekvő nyugtalanságról és kételyekről számol be „az európai integráció alapvető célkitűzésével” kapcsolatban.¹⁰⁸ PALMER arra a következtetésre jut, hogy éppen az alapvető értékek körüli bizonytalanságoknak köszönhetően az Európa jövőjéről szóló vita nem képes kritikus társadalmi tömeget mobilizálni. Ezt az álláspontot támasztják alá a közvélemény-kutatások¹⁰⁹, a Konvent meglehetősen társadalmi visszhangtalansága és a nyugat-európai politikai aréna bezárkózó tendenciái. Mindez nem tekinthető meglepő fejleménynek. Miután Maastricht kudarcot vallott a politikai közösség (polity) felülről történő megteremtési kísérletével az Amszterdami és Nizzai Egyezmények megkíséreltek hosszú távú reformokat bevezetni annak érdekében, hogy létrejöhessen „egy civil kötődés a szélesebb politikai közösséghez, vagy hogy létrejöjjön egy normatív rend, amelyet az input-orientált legitimitás független forrása tart fenn...”¹¹⁰ Ezek a felülről oktrojált kísérletek a közös identitás vagy a közjó közfelfogásának megteremtésére sorra kudarcot vallottak. Ahogyan CHRYSOCHOOU szellemesen fogalmaz, „nem sikerült inkorporálniuk a meghatározó polgárjogokat egy formális, alkotmányos dokumentumban, amelynek címzettje közvetlenül a közpolgár, ami jól kifejezi a szuverén-tudatos államok ragaszkodását a létező trendek kodifikálásához a jogalkotás és törvényhozás terén.”¹¹¹ Más szóval, a nyers nemzeti érdekek beárnyékolják a tágasabb víziót. Amszterdam és Nizza az Európai Közösségek és az Unió fejlődéstörténetébe belesimulva képtelenek voltak a politikai közösség megteremtésére és/vagy megszólítására – ehelyett politikákat (policy) gyártottak és fejlesztettek.

CHRYSOCHOOU európai elit-kritikája – összhangban az európai társadalomtudományok számos képviselőjének véleményével –, amely elsősorban az önreflexiót hangsúlyozza, élesen megfogalmazza a probléma lényegét: „Az elitek ön-képének összekapcsolása a citizenship és a demos-formálás dialektikájával azért fontos, mert semmilyen közös civil identitás nem jöhet létre, amíg minden, az európai kormányzatokban közreműködő fontos szereplő nem úgy tekint magára, mint aki részese a politikai közösség alulról felfelé történő építésének (policy-building). Hasonlóképpen a transznacionális politikai teret nem felülről lefelé építik ki, hanem azt a civil elkötelezettség mindennapi hálózatai strukturálják.”¹¹²

CHRYSOCHOOU táblázata modellizálja az európai politikai közösség (polity) és civil társadalom jelenlegi állapotát.

¹⁰⁸ Palmer, John – Gillespie, Paul, *The Mission and Values of the Europe We Need*. The European Policy Centre 20, 2001.

¹⁰⁹ Ld. az *Eurobarometer* adatait!

¹¹⁰ Uo.

¹¹¹ Chrysochoou, Dimitros. uo.

¹¹² Chrysochoou p. 17

A CIVIL KORMÁNYZÁS TIPOLÓGIÁJA¹¹³

magától alakuló („született”)	CIVIL TÁRSADALOM (funkcionalista demos)	CIVIL TÉR (interaktív demos)
civil identitás		
kialakított	KÖZSZFÉRA	CIVIL KÖZÖSSÉG (organikus demos)

Ahogy az *A civil társadalom nyomvonalai...* című fejezetben igyekeztem kimutatni, a transznacionális civil társadalom jegyei tagadhatatlanul léteznek az EU szintjén, ezért az EU a jobboldali felső négyzetbe tartozik. Ám e pozíciójában korlátozott, mivel az eredeti, ’grassroot’ civil identitás nem jutott még el az európai szintű civil kompetencia intézményesítéséig. CHRYSOCHOOU meggyőzően érvel amellett, hogy a transznacionális civil társadalom vagy ’civilség’ (civicness) normatív keretei nélkül nem jöhet létre európai szinten intézményesített civil rend.

A civil társadalom europanizációjának Nagy Projektje jelentős nyomást gyakorol további reformokra, amelyek a „jelenlegi fragmentált demoszról” civil identitást teremthetnek. Azoknak az egyezményeknek a fényében, amelyek a költség–haszon filozófián nyugszanak és nyilvánvalóan alkalmatlanok a civil elkötelezettség generálására, nehezen mondható meg, hogy ezek a lényegi reformok miként fognak megszületni.

LAURENCE WHITEHEAD a keleti bővítés komplex és bizonytalanságokkal teli kérdéseit összekapcsolja a demokrácia megerősítés (democracy promotion) fogalmával.¹¹⁴ Mint oly gyakran, a keleti bővítés esetében is elmondható, hogy a valóság az elmélet előtt jár. WHITEHEADnek igaza van abban, hogy az 1999-es Helsinki Csúcs, amely a 10 kelet- és közép-európai országgal való csatlakozási tárgyalások megindításáról döntött, mind az EU bővítése, mind a kelet-közép-európai demokratizálódás szempontjából nagyfokú kockázatot rejt magában. Az integrációs és demokrácia-elméletek koncepcionális bölcsességével szemben érvelve WHITEHEAD rámutat, hogy a „demokrácia-promóciónak a bővítésén keresztül érvényesíteni kívánt EU-s stratégiája külső folyamatokat igyekszik parancsnoksága alá vonni, kérdéssé teszi olyan nemzeti kulcsintézmények szerepét, mint a parlament és megnöveli a konfliktus kockázatát azok között, akik készek alávetni magukat a külső feltételeknek és azok között, akik erre nem hajlandók vagy nem képesek.”¹¹⁵

Vajon tekinthetjük-e a keleti bővítést Brüsszel részéről egy őszinte demokrácia-megerősítési és kiterjesztési törekvésnek, vagy ennél sokkal profánabb célok dominálják, nevezetesen a

¹¹³ Chrysochoou p. 18.

¹¹⁴ WHITEHEAD, LAURENCE: *The enlargement of the European Union: a risky form of Democracy promotion.* = In: Central European Political Science Review. 2000. vol. 1. n. 1.

¹¹⁵ Whitehead p. 17.

gazdasági érdekek és biztonsági megfontolások? A válasz az eddig elmondottak alapján nem adódik könnyen és többféle is lehet. Ami biztosan tudható, hogy az Európai Unió keleti bővítése egy komplex és bizonytalan folyamat, amit nagy valószínűséggel nem-szándékolt következmények kísérnek, amelyekért WHITEHEAD prognózisa szerint az EU-nak nagy árat kell majd fizetnie.

A nemzetállami territorialitás és a demokráciahiány összefüggései

A demokrácia válságának egyik kiváltó oka a jelenlegi felgyorsultan globalizálódó, poszt-nemzeti, Jalta utáni Európában, hogy többé nem lehetséges azonosítani az elemzés kizárólagos egységét; más szavakkal a fizikailag és földrajzilag meghatározott 'demost' vagy választói közösséget. Ebben a furcsa átmeneti helyzetben az elemzők és teoretikusok, miután megállapítják, hogy a nemzetállam mint a társadalom és demokrácia kerete elvesztette exkluzív státuszát, és emiatt nem lehet többé az elemzés kizárólagos egységének tekinteni, gyakran visszazuhanak a nemzetállam paradigma csapdájába. Ennek legvalószínűbb oka, hogy nem találnak más 'biztonságos' egységet és elbizonytalanítja őket a transz- és szubnacionális világ örvénylő komplexitása. Még a transznacionális statisztikai adatok is nemzeti survey-ken alapulnak és a modern európai nemzetállam hanyatló korszakának kognitív térképét tükrözik vissza.

Következésképpen nincs konszenzus a kutatók között az Európai Unió és transz- és szupranacionális intézményei mibenlétére vonatkozóan. Sokan vallják azt a nézetet, hogy ezekre az intézményekre, csakúgy, mint az európai integráció egész folyamatára úgy kell tekintenünk, mint a nemzeti érdekek egyfajta aggregációjára és állandóan újradefiniált egyensúlyára. Jó és alapos érveket tudnak felsorakoztatni, de nem mondják el a teljes történetet.

Igaz az, hogy felfedezhetők a vágyteli gondolkodás jegyei a pán-európai demos kialakulásáról és az európai identitás erősödéséről szóló elemzésekben. Egyet lehet érteni azzal az állásponttal is, hogy ahhoz, hogy egy demost reprezentálni lehessen, azt előbb számba is kell tudni venni.¹¹⁶ Ám az már kérdéses, hogy a reprezentáció feladatát egyedül és kizárólagosan a nemzetállamnak kell-e a jövőben ellátnia. Az európai nemzetállam komplex és összefonódó történelmi folyamatok kikristályosodása és szintézise, amelynek konstituáló elemei és intézményi előzményei az ókori görög és Római Birodalmakig, valamint az egyik legkorábbi és leghatalmasabb grassroot társadalmi mozgalomig, a korai kereszténység nyúlnak vissza. A nemzetállam ebben az általunk ismert és gyakran örök adottságnak tekintett formájában egy konstrukció, egy modell, amely univerzálissá vált, mert robusztus anyagi, hatalmi és társadalmi érdekek fűződtek az univerzalizálásához. Legprominensebb és legerősebb protagonistái gyakran erőszakkal vagy közvetett kényszer alkalmazásával hozták létre. A modern európai nemzetállam univerzális modellje az abszolút szuverenitás karakterisztikumával 200–250 éves életciklust tudhat maga mögött, amelynek során domináns, a gondolkodást és cselekvést meghatározó paradigmává lett. Ezalatt többször túlélte saját belső ellentmondásait és azokat az egyre pusztítóbb háborúkat, amelyeket jelentős részben az őt létrehozó–teremtő ideológia, a nacionalizmus zászlaja alatt vívtak. A túlélés titka abban állt, hogy képes volt hűen szolgálni a legfontosabb szereplők érdekeit az ipari kapitalizmus korában, a leghatékonyabb keretet és

¹¹⁶ Whitehead p. 31.

struktúrákat kínálva a termelés, az elosztás és a hatékonyság-maximalizálás számára. Mindez valóban nem történhetett volna meg erős értékrend, hitrendszer és kollektív identifikáció nélkül. Ezek egy része, ahogy erről már korábban volt szó, természetes, „organikus” terméke az európai történelemnek. De csak egy része. Ahogyan azt a poszt-jaltai korszak fejleményei mutatják, nemzetállamnak nevezett alakulatok megfelelő külső és belső összetartó erő híján könnyedén vagy véres kegyetlenséggel képesek szétválni vagy darabokra hullani, bizonyítékául annak, hogy homogénnek és egységesnek látszó vagy annak deklarált identitások, értékek és tradíciók nem működőképesek ideális, idealizált és ideologizált formájukban. Nemcsak arról van szó, hogy olyan többnemzetiségű, sok etnikumú államok, mint a Szovjetunió, Jugoszlávia és Csehszlovákia hirtelen és drámaian felbomlottak abban a történelmi vákuumban, ami a bipoláris világrendszer összeomlásával keletkezett, hanem az európai integráció „szerencsésebb felén” fekvő, az integráció áldásait évtizedeken át folyamatosan élvező nyugat- és dél-európai „nemzetállamok”, Nagy-Britannia, Spanyolország, Olaszország és Belgium is a dezintegráció, belső meghasadtság részleges tüneteit mutatják, de legalábbis az alapvető átstrukturálódás folyamatait élik át, amelyeket újjáéledő és felerősödött, sokszor félelmetes erejű regionális nemzeti vagy etnikai elszakadási mozgalmak és szenvedélyek mozgatnak. A világnak az a meghatározott megosztottsága és strukturáltsága, amelyet az egymástól pontosan elhatárolt nemzetállamok rajzoltak ki – legalábbis, ami Európát illeti – évtizedek óta halványodik és mára ez a folyamat elérte a visszafordíthatatlanság kritikus mértékét.

Nemzetek feletti demokrácia és keleti bővítés

Az egyik nagy félreértés a nemzetállam paradigma híveinek részéről a nemzetállam versus EU dichotómiához való ragaszkodás. WHITEHEAD szerint amíg a nemzetállam „képes a közös hit és a tradíciók mélytartálékaira építeni, az egyesített Európa hiposztázált demosza az értékeknek csak egy nagyon vékony rétege köré lenne képes szerveződni.”¹¹⁷ Léteznek közös hiedelmei nemzeteknek, etnikai csoportoknak, vallási közösségeknek, társadalmilag kirekesztett, marginalizált csoportoknak, történelmi régiókhoz tartozó társadalmaknak, etc. Ezeknek a csoportosulásoknak vagy entitásoknak a földrajzi határai azonban csak ritkán esnek egybe a létező nemzetállami határokkal, jóval gyakrabban átszelik azokat, vagy tőlük függetlenül, belső zárványokban, vagy transznacionálisan léteznek. A nemzetállamhoz mint a demokrácia és a civil társadalom egyedüli autentikus keretéhez ragaszkodni nem volna más, mint megkísérelni megálljt parancsolni a történelmi változásnak és transzformációnak. Azt jelentené, hogy figyelmen kívül hagynánk nagy mozgási energiával rendelkező, robusztus (és valóságos) társadalmi, kulturális, politikai és gazdasági folyamatokat és konzerválni kívánnánk valamit, ami időközben metamorfózison ment/megy keresztül. Ez a metamorfózis nem jelenti azt, hogy a nemzetállam mint olyan eltűnik, vagy hogy elvesztette volna minden funkcióját és jelentését. A nemzetállam létezik és még sokáig létezni fog. Hatóságként képes lesz rá, hogy politikákat vezessen be és alkalmazzon, hogy csökkentse vagy növelje az adókat és a béreket, erősítse vagy aláássa a demokráciát vagy éppen hátráltassa az európai integrációt. Mint a múltban, a jövőben is sok jót és rosszat fog véghezvinni. Ám egy valami visszafordíthatatlan: a 20. század turbulens évtizedeiben, különösen a II. világháború kitörésétől számítva – részben kényszer hatására,

¹¹⁷ Uo. p. 31.

részben önszántából – folyamatosan veszít abszolút szuverenitásából. Az abszolút szuverenitás elvesztésével, illetve részbeni feladásával elveszett az a képessége is, hogy meggyőzően és hitelesen újratermelje a kizárólagosságába, mindenhatóságába és egységességébe vetett hitet. Az európai integráció folyamata összefonódva a globalizációval és a korábbi keleti tömbtranszformációs folyamataival, felkavart sok olyan politikai szenvedélyt, értéket és érdeket, amely '89-ig szunnyadni kényszerült és mellettük nem kevésbé erős újakat is létrehozott. Közülük a legféltelmesebb és leghatalmasabb a nacionalizmus. Ezzel szemben a szubnacionális és transznacionális mozgalmak, hálózatok, régiók és más csoportosulások a demokrácia és a civil társadalom új fogalmát vagy újra-konceptualizálását követelik meg a poszt-nemzeti korszakban. A keleti bővítés melletti elköteleződéssel, valamint a szupranacionális struktúrák és intézmények létrehozásával a döntéshozatal terén az EU hatalmas lökést adott ennek a fejlődésnek/átalakulásnak. Az új szereplők játékba hozása nélkül nem tudná feloldani azt a feszültséget, ami a demokratikus deficit és a szupranacionális intézmények legitimitációjának hiánya és a demokrácia-promóció, valamint a tagjelöltek elé állított demokrácia-követelmények egyidejűségéből fakad. Ugyanakkor egy demokráciahiányos nemzetek feletti szervezet nem sokáig állíthat demokrácia-követelményeket és gyakorolhatja hatékonyan a demokrácia-promóciót leendő tagjai és új szomszédai körében. Azzal persze, hogy az ellentmondások felszínre kerülnek és a feszültségek mozgásformát kapnak, még nem dőlt el, hogy az EU képes lesz-e gátat szabni a dezintegráció erőinek, a növekvő bizonytalanságnak és kétértelműségnek, amelyek maguk segítették mozgásba lendülni. Az Európai Unió politikai, társadalmi és kulturális szempontból valóban nyitott végű folyamat.

Lehetséges-e az Európai Unió demokratizálása?

A demokrácia és demokratizálódás kérdése az EU szintjén a közelmúltban számos kutatót foglalkoztatott. A felvetődött kérdések között nagy gyakorisággal szerepelt a reprezentáció problémája (HAYWARD, 1995) az európai demos létezésének alapkérdései (WEILER, SCHMITTER, WHITEHEAD etc.); a demokratikus elszámoltathatóság kérdése (S. GUSTAVSON, 1998), valamint a demokrácia és a hatékony európai kormányzás összeegyeztetésének nehézségei (ANDERSEN és ELIASSEN, 1996; SCHARPF, 1999). *Hogyan demokratizálható az Európai Unió és miért törődünk ezzel?* című legújabb provokatív könyvében PHILIPPE C. SCHMITTER nemcsak a nemzetállam–demokráciák válságát regisztrálja, hanem azt a növekvő elégedetlenséget is, ami az EU-szintű demokrácia hiánya vált ki a közpolgárokból. „... az individuumok és csoportok az EU-n belül tudatára ébredtek annak, hogy az EU-szabályozás és direktívák mennyire befolyásolják mindennapi életüket és hogy a döntésekre úgy tekintenek, mint amelyeket távoli, titkos, értelmezhetetlen és elszámolhatatlan módon hoznak ... Az európaiak, helyesen vagy helytelenül, az integrációs folyamat kiszolgáltatottjainak érzik magukat, amelyet nem értenek és nem képesek ellenőrzésük alatt tartani – bármennyire élvezzék is annak anyagi előnyeit.”¹¹⁸

Ezt az állapotot, amikor – SCHMITTER szavaival élve – hiányzik a helybenhagyó konszenzus, legitimitációs válságnak is lehet nevezni. Egyetérthetünk SCHMITTERrel abban,

¹¹⁸ SCHMITTER, PHILIPPE C.: *How to Democratize the EU and Why Bother?* Rowman & Littlefield Publ. Inc., 2000 p. 116.

hogy ezek a tendenciák egy sajátos, korántsem veszélytelen „kettős kötés”¹¹⁹ kialakulásához vezethetnek. Amennyiben nem sikerül ezt a kettős szorítást oldani, a bővítést követően a frusztráció és idegenség-érzet tovább fokozódhat és elérheti azt a kritikus tömeget, ami magának az EU-nak a létét is veszélyezteti. Schmitter, sok más elemzőhöz hasonlóan, reformokat sürget. A keleti bővítés nemcsak kitűnő lehetőséget kínál, hanem nagy nyomást is gyakorol a reformok megindítására. A kérdés nemcsak az, hogy kik döntenek, hanem hogy kik és hogyan hajtják majd végre a döntéseket. Kik az európai játszma új és kompetens játékosai és merre találhatók? A jelek, amiket a legfrissebb bizottsági jelentésekből kiolvashatunk és a hírek, amelyek a Brüsszel-labirintusból kiszivárognak, gyakran ellentmondanak a hivatalos deklarációknak. Az EU egyrészt újra és újra kijelenti, hogy készen áll az összes tagjelölt felvételére, amennyiben erre ők is készen állnak. Másrészt egyre több olyan bizottsági jelentés lát napvilágot, amely számszerűsítve is kimutatja a társadalmi–gazdasági kohéziót fenyegető veszélyeket, a csatlakozás következtében kinyíló jövedelmi, fejlettségi etc. oltót.¹²⁰ E strukturális fejlettségbeli különbségek felszámolása vagy radikális csökkentése nem lehetséges tudatos fejlesztési politikák és jelentős pénzügyi támogatás nélkül. Kelet- és Közép-Európa elmaradott régióinak felzárkóztatására, infrastruktúrájának és intézményrendszerének az EU-átlag közelébe hozására azonban jelenleg nincs meg az elégséges politikai szándék és pénzügyi elköteleződés. A de facto szolidaritás kiterjesztéséhez a strukturális alapok federalizálására volna szükség. A jelek szerint az európai szolidaritás határai anyagi vonatkozásban az Elbánál húzódnak.

A bővítés elnapolását és a már méreteinél fogva is legnagyobb tehertételt jelentő Lengyelország ’kihagyását’ ugyanakkor az EU politikailag nem engedheti meg magának, ezért a legvalószínűbb forgatókönyv a kibővített EU-n belüli „két Európa” forgatókönyve. Ennek megvalósulása esetén az 5. bővítés utáni Európai Unió minőségileg fog különbözni a bővítés előttről. Számos jele van annak, hogy erre a minőségi változásra a bővítést előkészítő politikusok tudatosan készülnek. A keleti bővítéssel kapcsolatos belső ellentmondások és bizonytalanságok azt az állítást látszanak igazolni, hogy az EU-nak nincs világos és átfogó bővítési, illetve bővítés utáni stratégiája¹²¹. Ennek egyik oka, hogy nincs még összefüggéseiben és feltételrendszerét tekintve átgondolt, tudatosított és konszenzus alapján felvállalt jövőképe sem. Egyelőre nem világos, hogy miként lehet összebékíteni a jövőre való felkészülést a gazdasági profitabilitás közvetlenül érvényesülő imperatívuszával. Ez eddig csak szavakban és deklarációkban sikerült. A tervek szerint 500 milliósra bővülő, eddig meghatározatlan, de megnövekedett világpolitikai szerepvállalásra készülő új politikai egység megteremtésének belső társadalmi feltételei, az ehhez szükséges, a jelenlegi határokon túl terjedő szolidaritás és politikai akarat egyelőre nem mutatkozik meggyőző erővel. A jövőt meghatározó jelen belső ellentmondásai – rövidtávúság szemben a hosszú távú stratégiai célokkal; az ún. ’európai értékek’ (szolidaritás, tolerancia, sokféleség stb.), szemben a szűk gazdasági–gazdaságossági szemlélettel, az integráció technicista-procedurális folytatása szemben a radikális intézményi reformokkal; a túlszabályozottság szemben a szubszidiaritással etc. épp most kerültek kiélezett formában a felszínre. A velük való szembenézés és a feloldásukra tett erőfeszítések ezért már sokáig nem halogathatóak. A keleti bővítés a szembenézés kényszerét is magában rejti: a hosszú távú célok – béke, stabilitás, a biztonságos, kibővített belső piac, a megnövekedett globális

¹¹⁹ Uo.

¹²⁰ Ld. Anna Diamantopulosz jelentését!

¹²¹ Ld. erről bővebben *Preparing for a New Europe*, ISES Final Report, 2001.

szerepvállalás – a korábbiaktól minőségileg különböző, hosszú távú áldozatvállalás nélkül nem elérhetőek. Ennek széleskörű elfogadtatásához szükség van annak belátására, hogy a keleti bővítés minőségileg különbözik minden korábbi bővítéstől. Az évtizedekig kitűnően működő Jean Monnet-módszerre ebben az esetben már nem lehet építeni. A keleti bővítés esetében az integratív intézmények nem fognak hatékonyabban működni a spillover-hatás alapján a funkcionálisan kapcsolódó területeken. A kihívás most jóval nagyobb, a valóságos különbségek nagyságrendekkel jelentősebbek, a történelmi Kelet–Nyugat megosztottság társadalmi–pszichológiai gyökerei jóval mélyebbek.

A csatlakozási tárgyalások előrehaladtával csökkent a tagállamokban a keleti bővítés támogatottsága. A görögök 74%-os, a svédek és dánok 69%-os, az olaszok, spanyolok, írek és hollandok 60% kívüli támogató szándékát erősen gyengíti a három nagy (Németország 47%, Nagy-Britannia 41%, Franciaország 39%) összesen 42%-ot kitevő társadalmi elkötelezettsége.¹²² És bár igaz, hogy a közvélemény-kutatások adatai fenntartásokkal kezelendők és a kommunikációs stratégiának és az EU-polgárok meggyőzésének még nem merültek ki a forrásai, az is kétségtelen, hogy az Európai Unió a bővítésben megmutatkozó hosszú távú stratégiai célkitűzéseit a tagországok társadalmi még csak töredékesen tették magukévá. Az utóbbi évek választási eredményeiben (Ausztria, Írország, Franciaország és Hollandia esetében) is megmutatkozó bezárkózás, idegen-ellenesség, populizmus szaporodó tünetei inkább utalnak bővítési pánikra, mint a 27–30–32 tagállamból álló Új Európa iránti lelkesedésre.

Az új évezred hajnalán egy régi és egy új kísértet járja be Európát: a transznacionális demokrácia és a keleti bővítés kísérlete. Örvényeket keltenek maguk körül és a felbolydult rendet káosszal fenyegetik. Útjukat növekvő tömeg kíséri ugyan figyelemmel, amelynek soraiban azonban félelem, értetlenség és itt-ott hisztéria jelei mutatkoznak. Velük szemben a nemzetállamok és az EU nemzetállamok feletti intézményei eddig nem bizonyultak meggyőzőnek. Megfékezésükhöz az európai civil társadalom életre kelése és aktivizálódása elengedhetetlennek látszik. Az európai civil társadalom – aminek a szellemisége az integráció kezdetétől alapfeltételként jelen van – azonban csak akkor lehet a demokrácia hatékony elősegítője ebben az új helyzetben, ha sikerül testet öltenie egymással együttműködésre hajlandó mozgalmak, intézmények, szervezetek, kezdeményezések, szövetségek és hálózatok formájában, és ha hosszú távú kibontakozásához biztosítottak a jogi és intézményi keretek.

A korábbiakban tárgyalt határok és régiók kérdése itt kapcsolódik össze a demokratizálódás és a demokratikus deficit leküzdésének problémáival. Az európai demokráciának a 21. század elején egy eddig példa nélkül álló körülménnyel kell megbirkóznia: nevezetesen a határok szerepének és politikai jelentőségének gyökeres átalakulásával. Miközben a klasszikus modern nemzetállam határai virtualizálódnak, még nem világos, hol is húzódnak majd a közeljövőben az EU új keleti határai, és hogyan funkcionálnak majd – kemény vagy puha határokként, barátságos vagy politikai feszültséget keltő határokként – ha meghúzzák őket. Ez a bizonytalanság jelentős mértékben hozzájárul a bővítéssel kapcsolatos félelmek és politikai formát öltő szorongás növekedéséhez. Sem a bizonytalanság, sem a félelmek nem lesznek eloszthatók a tagjelöltek és a tagországok intézményi és társadalmi aktorai közötti az eddiginél jóval szélesebb körű együttműködés nélkül, ami csak úgy érhető el és tehető tartóssá és hatékonyá, ha világosan megfogalmazódnak a közös célok és feladatok a társadalmi és intézményi szereplők szintjein. Mindez egyszerre feltételezi a demokratizálódás kiszélesítését és

¹²² Ld. részletesen az 1. táblázatot, *Eurobarometer* 56. 2001. októberi felmérés!

elmélyítését, egy a tagjelölt országokat is magába foglaló új európai társadalmi konszenzus megerteremtését. Az intézményi működés, döntés-előkészítés és döntéshozatal eme radikális demokratizálódása lehetetlen az európai civil társadalom megerősödése, intézményesülése és kézzelfogható, hatékony közéleti szerepvállalása nélkül. Számos feltétel – mentális, technikai, infrastrukturális, professzionális stb. – részben vagy teljességgel adott egy ilyen transznacionális civil társadalom gyors megerősödéséhez és nagyobb szerepvállalásához. Az a kérdés azonban, hogy lesz-e elég szolidaritás, bátorság, áldozatvállalás és kiterjedt konszenzuson alapuló hosszú távú vízió az európai társadalmakban ahhoz, hogy megtegyék a döntő lépéseket és kilépjenek az eddig biztonságosnak tekintett és jól őrzött nemzeti „fészkeikből”, és vállalják a kockázatát annak, hogy nagyobbat alkotnak egy biztonságos európai szupermarketnél, ma még nem válaszolható meg teljes egyértelműséggel.

Az európai civil társadalom és Európa jövője

Amikor civil társadalomról beszélünk, a társadalomnál valamivel többre gondolunk. A jelző hozzáadott értéket tartalmaz. Amikor európai civil társadalomról beszélünk, ez további minősítést jelent. Újabb hozzáadott értéket, s egyben kvalifikációt, megszorítást. Ha egyik oldalról a jelenkori európai társadalmakat tekintjük demokratikus kormányzati formáikkal, a másik oldalról viszont a demokrácia hiányát az EU transznacionális szintjén, világosan megérthetjük, miért vált a fogalom relevánssá a döntéshozók, bürokraták, politikusok, regionális tervezők és civil társadalmi aktivisták számára. Ezek a szereplők így vagy úgy, de mindannyian az Új Európa építészének számítanak. Európa jövője nagymértékben múlik azon, hogy mennyire lesznek képesek együttműködni, kompromisszumokat kötni és mobilizálni társadalmi környezetüket azokban a kérdésekben, amelyek az európai politikai közösség és társadalom konstituálásának folyamataira nézve meghatározóak.

Az európai civil társadalom projektje messze van attól, hogy befejezettnek tekintsük. Inkább ígéret, mint fait accompli. Sikeres megszületésére nincs garancia. Még akkor sem, ha felismerhetőek a kialakulóban lévő európai civil társadalom megnyilvánulásai és reprezentánsai, óvatosnak kell lennünk a fogalom használatával, nehogy ideológiák, vágyteli gondolkodás vagy illúziók csapdáiba essünk. Egyelőre be kell érünk olyan nyitott vagy félig megválaszolható normatív kérdésekkel, mint például: vajon a létrejövő európai civil társadalom instrumentálissá válhat-e a társadalmi kirekesztés kezelése során és képes-e megnyitni a társadalmi befogadás új csatornáit; vajon képesek-e a civil társadalmi szervezetek kooperatívabbá válni és megerteremteni egy új európai nyilvános tér interaktív hálózatait, vagy az egymással kapcsolatban és némileg átfedésben lévő „nyilvánosságokat” (publics), és hozzájárulni új politikák alkalmazásához, ezáltal aktívan bevonódva az integráció és europeanizáció folyamataiba; vagy ellenkezőleg, megalégszenek a protestálással? Más szavakkal: mutatkozik-e lényegi változás a civil társadalmi szervezetek attitűdjében a hatékonyabb kooperáció irányában? A „civil társadalom egymásba ágyazódó fészkeinek” metaforája vajon a valóság lényeges elemévé válik-e a határátszelő együttműködések terén? etc.

Ha számba vesszük a civil társadalom pályaívét, kelet-közép-európai reneszánszát követően a fogalom jelentésének több metamorfózisára és ennek megfelelően változó fogalomhasználatra bukkanunk. Kezdetben – a '70-es évektől a '80-as évekig tartó időszakban társadalmi

mozgalmak és kezdeményezések mellett szakmai társaságokat és „független értelmiségiek” kritikai diskurzusát értették rajta; a fogalom innen érkezett a '90-es évek NGO-inak világába, hogy azután az új évezred kezdetén elérje a legszélesebb körű használatot: jelen van az Európai Bizottság, az ENSZ és a Világbank jelentéseiben és projektjeiben csakúgy, mint a multinacionális vállalatok, kormányok és politikai pártok hivatkozásaiban és programjában. Noha a fogalom jelentése a kulturális, politikai és intézményi kontextus szerint változik, a gyakorlat azt bizonyítja, hogy – ahogyan azt JEFFREY ALEXANDER a kelet-közép-európai értelmiség esetében regisztrálta – ezen szereplők mindegyike ki akarja hasítani magának a maga civil társadalmát, hogy ezáltal minősítse önmagát és saját tevékenységét. A civil társadalom ily módon utalhat társadalmi terekre, egy meghatározott magatartás- és gondolkodásmódra, csakúgy, mint a nem-kormányzati szervezetek együttesére. Ez a széleskörű használat tartósítja a fogalom ambivalenciáját. Szolgálhat politikai csaták megvívására, társadalmi és politikai problémák elfedésére, de válhat a hatalmi nyelvezet részévé is. Nehezen tagadható, hogy Isten és a nemzetközi proletariátus után egy új „jelölő” (signifier)¹²³ született a 20. század végén.

Ami az európai civil társadalom fogalmának rendkívüli státuszt biztosít, az az új játékosok és mozgásformák iránti igény. Nincs más, ami összekösse az integráció, a keleti bővítés és az europánizáció gyakran ellentmondásos folyamatait. Azt sugallja, hogy létezik egy Európai Út a társadalom, a politikai közösség és a kultúra újrastrukturálására és széteső elemeinek összetartására. Arra utal, hogy mindez az egyenlő lehetőségek, demokratikus részvétel, egyéni szabadság és társadalmi önszerveződés biztosításával, a béke, az állami önkorlátozás, a társadalmi jólét és az alapvető civilitás feltételei között történhet.

Évszázadokon keresztül a civil társadalom fejlődése nagyon egyenlőtlen volt Európában: mindössze Nyugat-Európa társadalmainak egyes szegmenseire korlátozódott. Újjászületésétől kezdve a '80-as éveken keresztül új és új jelentésre tett szert és egyre szélesebb társadalmi szférákat hódított meg. Azt is mondhatjuk, hogy a fogalom maga is átment a demokratizálódás folyamatán. Európa ma egy folyamatosan táguló, ezer szállal átszőtt és sokszintű társadalmi tér.

Individuumok, NGO-k, szétbomló és újjáalakuló koalíciók adják a színeit. Karitatív egyesületek, társadalmi újitók, független média, szakszervezetek, etc. az európai dráma fontosabb szereplői. A 20. század vége, a bipolaritás hanyatlása, a globalizáció felgyorsulása és a szélesedő európai integráció új korszak nyitásához vezetett: szemben az elmúlt 200 évvel, amikor a civil társadalom elsősorban a nemzetállam határain belül fejlődött, ma tevékenysége és hálózatai növekvő mértékben szelik át a határokat. És egyre inkább tudatosul vezetőiben, hogy az új korszak új és komplexebb feltételeket jelent. Európában a civil társadalmi csoportok mindenütt kormányzati szervezeteknél lobbiznak, nemzetközi társaságokkal szövetkeznek és a határátszelő együttműködés új formáival kísérleteznek.

Ezek az új határátszelő hálózatok rendelkeznek azzal a potenciállal, hogy új identitást teremtsenek vagy a régieket új formákban újjáélesszék. Ezzel hozzájárulnak Európa europánizálásához, mivel képesek „az európai népeességben tudatosítani, hogy (a nyelvekben és a történelemben mutatkozó jelentős eltérések ellenére) a különféle életformák közötti kölcsönös megértés egyre inkább gyakorlati szükségszerűség, és hogy az európaiak belekeveredtek az első igazán európai civil társadalomba.”¹²⁴ Amennyiben értelmezni akarjuk az érdekcsoportok szub-

¹²³ John Keane kifejezése

¹²⁴ *Towards a European Civil Society*, Research Proposal. Berlin : WZB, January 2002.

nemzeti ügynökségek és közpolgárok transznacionális mobilizációját, új fogalmakra, valószínűleg egy új közép-elméletre van szükségünk. JOSÉ MAGONE ezt javasolja, amikor az európai civil társadalomról mint heurisztikus eszközről beszél.¹²⁵ Az európai civil társadalom egy ilyen új közép-elméletnek válhat a központi kategóriájává.

A „Nagy Jelölő” Fehér Füzetben

Ha az eddigi elemzések helytállóak és egyelőre várunk kell még egy effektív európai civil társadalom kialakulására, egy új európai szintű diskurzus születéséről már számot adhatunk, amelynek középpontjában az új Nagy Jelölő áll. Hogy vajon a kategorikus imperativus az egyik oldalon és a Prófécia és Vízió a másikon időben meghozza-e a gyümölcsét, még nyitott kérdés marad.

A retorika és a valóság közötti szakadék nyilvánvaló. Az elemzett dokumentumokból úgy tűnik, a civil társadalom végső menedékként, az Európa-projekt megmentőjeként szolgál. Az európai elitnek szükség van a saját civil társadalmára, ahogy szükségük van rá a nemzeti kormányzatoknak és a politikai pártoknak is. Az európai civil társadalom ilyen körülmények között könnyen válhat a dominancia új nyelvűvé vagy hatalmi diskurzussá, amennyiben a civil társadalom maga nem képes önmagát transznacionális/európai szinten artikulálni. Döntő kérdés, hogy a közvetlen jövőben létrejönnek-e a transznacionális/európai civil társadalom kifejlődéséhez szükséges keretek és struktúrák. Ez volna az alulról és felülről szimultán demokratizálódás momentuma. Ettől a ponttól az az EU működését és szellemiségét meghatározó elidegenítő és elsajátíthatatlan techno-bürokratikus nyelvezet jelentősen veszítene mindenhatóságából. Ha ma ez nehezen is hihető, mégsem lehetetlen, hogy az unilaterális bürokratikus „intézkedések” nyelvezetét felváltsa a társadalmi párbeszéd és tervezés emberi nyelve. Hogyan léphetünk ki a jelenlegi patthelyzetből? Vannak-e kiutak a legitimációs válságból és a monológ-típusú dialógusból? Ha hiteles választ akarunk kapni, érdemes az EU önreflexióit szemügyre vennünk.

A Bizottság által 2001 júliusában közzétett Fehér Füzet az Európai Kormányzásról erős önreflexiók ígérennyel készült és egy valóságos párbeszéd megindítására tett kísérletként értékelhető. Ami tárgyunk szempontjából leginkább figyelemre méltó, a civil társadalom és a közpolgárok állnak az elemzés középpontjában.

„A demokratikus intézményeknek és a társadalom képviselőinek mind nemzeti, mind európai szinten össze kell kapcsolniuk Európát polgáraival. Ez minden hatékonyabb és relevánsabb politika kiinduló feltétele.”¹²⁶

A Fehér Füzet hangsúlyozza, hogy a reformoknak azonnal meg kell indulniuk, ugyanakkor a dokumentum szerzői világossá teszik, hogy a Bizottság ereje ehhez önmagában nem elég.

¹²⁵ MAGONE, JOSÉ M.: *The Modern World System and European Civil Society. A reconstruction of the long durée of modernity in the new millennium.* Copenhagen: University of Copenhagen, 2000. (Join Sessions of the European Consortium for Political Research)

¹²⁶ *European Governance. A White Paper.* Brussels: Commission of the European Communities. COM (2001) 428 Final, p. 3.

„A változások bevezetése erőfeszítéseket követel minden más intézménytől is, a központi kormányzattól, a régióktól, a városoktól és a civil társadalomtól mind a jelenlegi, mind a jövőbeni tagállamokban. A Fehér Füzet elsősorban nekik szól.”¹²⁷

A Fehér Füzetben megfogalmazott legfontosabb felismerés (sok más utóbbi években közzétett hivatalos EU-deklarációhoz hasonlóan), hogy az integráció sikeres folytatásának feltétele egy erőteljesebb és hatékonyabb interakció „a regionális és helyi önkormányzatokkal és a civil társadalommal.”¹²⁸ Ugyanakkor a dokumentum szerzői a nemzetállamokat kívánják felelőssé tenni az előrelépésért, ami változatlanul az állam-centrikus gondolkodás és hierarchikus megközelítés továbbélésére utal. A Bizottság gyenge ígéretek formájában átvállal valamit ebből a felelősségből: „rendszeres dialógus kialakítása a regionális és lokális önkormányzatokkal; minimum követelmények megfogalmazása és közzététele az EU-politikákkal kapcsolatos konzultációk terén”¹²⁹, etc.

Gyengeségeivel és hiányosságaival együtt a Fehér Füzet fordulatnak tekinthető az európai konstrukció folyamatában. Hivatalos elismerése annak, hogy a folyamat nem a megfelelő módon halad, valamint hogy a Bizottság elérte saját határait és a továbblépéshez más, új partnerekre, „új játékosokra” van szükség.

„Az európai integráció ötven év stabilitást, békét és gazdasági prosperitást eredményezett. ... Mindezen eredmények ellenére az európaiak idegennek érzik maguktól az Unió munkáját.”¹³⁰

Egy ponton az önkritika igen mélyre megy és *expressis verbis* felveti az Unió megbénulásának lehetőségét:

„A csökkenő arányú részvétel az Európai Parlamenti választásokon és az ír „nem”-szavazat egy szélesedő szakadékot mutatnak az EU és az általa szolgált nép között. Az Unió érzékelhető módon képtelen hatékonyan cselekedni ott, ahol a helyzet azt világosan megkövetelné: például a munkanélküliség, ... a bűnözés, az EU-határokon kialakult konfliktusok és a világpolitikában játszott szerep tekintetében.”¹³¹

A kritika az elsőszámú partnernek számító tagállamok ellen fordul: „Emellett a tagállamok nem kommunikálják megfelelően azt, amit az Unió tesz és amit ők tesznek az Unióért. Könnyen bírálják Brüsszelt olyan nehéz döntésekért, amelyekkel maguk is egyetértettek vagy melyeket éppenséggel ők javasolták.”¹³²

A kettős kritika és kettős frusztráció után a Fehér Füzet a civil társadalom szerepét és lehetőségeit elemzi. Új fejlemény az EU történetében és egy új retorika megszületését is jelzi, hogy kiemelkedő szerepet szán a jövő Európájának megteremtésében. Amellett, hogy külön alfejezetet szentel a civil társadalomnak „A civil társadalom bevonása” címmel, (pp. 14–15), amelyben már nemcsak a civil társadalom lehetőségét, új szerepét, hanem a felelősségét is hangsúlyozza a jó kormányzat/kormányzás kialakításban. A „Kormányzattól Európa jövőjéig”

¹²⁷ Uo.

¹²⁸ Uo. p. 9.

¹²⁹ Ibid. p. 4.

¹³⁰ Uo. p. 7.

¹³¹ Uo. p. 7.

¹³² Uo. p. 7.

című zárófejezet első ajánlása a civil társadalommal kialakítandó viszonyról szól. Az ajánlás az EU civil társadalomhoz fűződő viszonyának strukturálására mozgósít, a kölcsönös felelősség meghatározásának és a beszámoltathatóság javításának reményében. Az Európai Uniónak szüksége van a civil társadalomra, így igyekszik meghatározni és előmozdítani, strukturálni a vele való párbeszédet. Amennyiben ez a kísérlet a Fehér Füzetben lefektetett öt alapelv – nyitottság, részvétel, beszámoltathatóság, hatékonyság, koherencia – alapján folytatódik, új helyzetet teremthet, új mederbe terelheti az integráció és a bővítés folyamatát. Amennyiben azonban szólam marad, tovább ronthatja az EU már amúgy is megtépázott hitelét a civil társadalom intézményesült és nem-intézményesült köreiben.

A válság tudatosítása és a problémák néven nevezése, amely azzal a felismeréssel párosul, hogy új viszony kialakítására van szükség a szereplők széles körével, igencsak figyelemreméltó. A Fehér Füzet azt a benyomást teszi, hogy a közösségi módszer a civil társadalmi módszerrel kiegészítve maradhat csak hatékony eszköze az integráció folytatásának. Külön figyelemre méltó, hogy a fogalom érvényességi körét nem korlátozza a jelenlegi EU területére, hanem kiterjeszti a csatlakozni kívánó országok civil társadalmára.

De vajon, ez a felülről induló törekvés a civil társadalommal folytatandó transznacionális dialógus megteremtésére és strukturálására találkozik-e majd az „alulról” érkező elvárásokkal, törekvésekkel és víziókkal? Az eddigi fejlemények nem túl biztatóak. Jelenleg az európai társadalmak többsége – mind a tagállamok, mind a tagjelöltek – egy bezárkózási, befelé forduló fázisban vannak és meglehetősen szkeptikusnak mutatkoznak az európai ügyek befolyásolásának terén. Údító kivételnek számít az a „Közös Európa” című dokumentum, amit 2001-ben független lengyel értelmiségiek és NGO-képviselők publikáltak, akik magukat „Lengyelország nem-kormányzati elemző központjainak hangja”-ként aposztrofálják. Európának azt a vízióját tekintik magukénak és támogatják, „amelyben a szolidaritás közös alapelv, amely nem oszlik jobb és kevésbé jó európaiakra és amely nem az egyesüléstől való félelmen alapul.”¹³³

A Fehér Füzethez hasonlóan hisznek abban, „hogy a közpolgárok bevonása a közös Európa új politikai és társadalmi arculatának kialakításába az európai integráció valóságos és demokratikus legitimációjának a kulcsa.”

„Az európai polgárok hangja egyre jobban hallatszik a különféle civil szervezetek – egyesületek, alapítványok, egyházak és informális csoportok – tevékenységének köszönhetően. Az európai civil társadalom megszületésének vagyunk a tanúi, amely minden hiányossága ellenére valóságos kifejeződése a szolidaritásnak, a társadalmi kirekesztés és diszkrimináció elleni küzdelemnek, és egy tiszta környezet és hatékony oktatás iránti igénynek. A civil társadalom szervezeteinek tevékenysége elér azokra a területekre, ahol az állam már nem képes hatékonyan működni és nem engedi, hogy az integráció csak az elitekre korlátozódjék.”¹³⁴

A Fehér Füzet felhívását mintegy visszhangozva a dokumentum szerzői is „civil párbeszédre”, a civil szervezetek európai ügyekbe történő bevonására serkentenek.

¹³³ In: Közös Európa: <http://www.common.org.pl/>

¹³⁴ Uo.

Ma azonban még a gazdasági és technikai hatékonyság határozza meg gondolkodásunkat és nyelvezetünket, amely fölött erős intézmények és szervezett bürokrácia gyakorol ellenőrzést. LARRY SIEDENTOP szavaival még egyelőre „a gazdasági növekedés és nem a közpolgárság (citizenship) oltárán áldozunk.”¹³⁵ Az európai demokráciák kialakulását és a köztük kialakult történelmileg különbségeket kiválóan és részletesen elemző SIEDENTOP szellemesen kimutatja, hogy az elsősorban francia politikai design-nal beburkolt Európa alapvetően gazdasági terminusokban fogant.¹³⁶ Kritikájának éle CHRYSSOCHOUHOZ hasonlóan az európai elitek fel irányul, akik szerinte elsősorban felelősek Európa mély morális és intézményi válságáért. Egyet lehet érteni SIEDENTOP következtetésével, miszerint az európai elitek áldozatául estek „a gazdasági nyelvezet tyrannuszának, a politikai értékek és a demokratikus elszámoltathatóság rovására.”¹³⁷ Hozzátehetjük: a civil társadalom újrafelfedezése európai szinten a nyitottság, a részvétel és az elszámoltathatóság felülről történő bevezetésével kombinálva az európai demokrácia megmentésére tett kései, de remélhetőleg nem megkésett és főleg nem reménytelen kísérletnek tekinthető.

Nehéz tagadni, hogy az európai konstrukció 1957 óta túlnyomórészt gazdasági eszközökkel folyik. Jó okai voltak tehát annak, hogy a piaci hatékonyság és a bürokratikus kontrol nyelvezete háttérbe szorította a politika nyelvét és nem engedte kifejlődni a civil társadalomét. Ennek köszönhető, hogy ma nincs közös nyelve az európai nyilvánosságnak, ami ennek megfelelően csak széttöredezetten és potenciálisa létezik. Világossá vált, hogy a kitűzött célok – különösen a keleti kibővítés – fényében ez a helyzet nehezen fenntarthatató. Jelenleg egy érdekes kísérletnek vagyunk a tanúi, amely arról szól, hogyan lehet az új európai nyelvezetet és nyilvánosságot egyszerre alulról és fölülről megteremteni.

¹³⁵ SIEDENTOP, LARRY: *Democracy in Europe*. London: Penguin, 2000. p. 217.

¹³⁶ p. 226.

¹³⁷ Uo.

„A szavak, amelyekről az emberek vitatkoznak – föderáció vagy konföderáció – inadekvátak és pontatlanok. Amit a Közösség munkájával előkészítünk, valószínűleg példa nélküli. A Közösség maga is intézményeken alapszik és ezek megerősítésre szorulnak. Am az a politikai hatalom, amelyet Európa demokráciái egy napon megteremtenek még kitalálásra és felépítésre vár.”

JEAN MONNET: Memoirs, p. 523.

Alkotmányozás és Konvent

Az Európa jövőjéről szóló vita az alkotmányvitával és a Konvent megalakulásával új szakaszába érkezett. A korábbi éles ellentét federalisták és szuverenisták között új hangszerelésben folytatódik. Abban a vitapartnerek egyetértésre jutottak, hogy a federális, nemzeti és regionális szintek között a kompetenciákat ésszerűen meg kell osztani és hogy ezt a központi politikai kérdést alkotmányos formában kell rendezni. Lehetséges és valószínű, hogy a „meghatározhatatlan politikai objektum”, a „sui generis” alakulási folyamat során valóban új politikai formát ölt, és valahol a konföderáció és föderáció között megállapodik. Ez a politikai innováció nemcsak víziókat és vízionáriusokat követel magának, hanem az Európai Unió egész eddigi gazdasági identitású ars poeticájának, működéstechnikájának és a hozzá tartozó intézményrendszernek és bürokratikus szabályrendszernek a gyökeres átalakítását is.

A keleti bővítés lehetséges dátumának és az útitérképnek a kijelölésével az EU – vélhetően szándékosan – kényszerhelyzetbe hozta saját magát. Végérvényesen eldőlt és kimondatott, hogy az integráció eredeti céljai aktualitásukat veszítették és eljött az ideje az új politikai célkitűzések világos és egyértelmű megfogalmazásának. A 3. évezred Uniója egészen más célokból kíván bővülni és radikális intézményi reformokat bevezetni, mint amiért gazdasági integrációját 1957-ben a hat nyugat-európai állam elindította. Az új politikai célokat igen tömören három pontban foglalja össze JACQUES DELORS „Ambiciózus vízió a kibővített Európáról” című vitairatában¹³⁸:

- 1.) Válgják a kibővített EU az aktív béke térségévé;
- 2.) a fenntartható fejlődés keretévé;
- 3.) és kezelje megkülönböztetett módon az európai kulturális sokféleséget.

DELORS politikai krédója morális–történeti érvelésen nyugszik. Nyugat-Európának adóssága van Kelet- és Közép-Európával szemben, amit a keleti bővítéssel törleszthet. Az aktív béke –

¹³⁸ An Ambitions Vision for the Enlarged Europe 21/1/2002

szemben a hidegháború „temetői békéjével” – a sokáig szembeállított és valóban sok téren jelentősen különböző társadalmak közötti kölcsönös megértés szellemének kialakulásával képzelhető csak el. Erre ma a lehetőségek adottak.

A fenntartható fejlődés a négy évtizeden át gondosan létrehozott gazdasági és társadalmi kohézió fenntartását és továbbberősítését jelenti. Ezt a kohéziót 12, 15 vagy 17 gazdaságilag összességükben jóval fejletlenebb tagállam csatlakozása jelentős mértékben alááshatja. És fordítva: a kohéziót megteremtő hármasság elv – verseny, együttműködés, szolidaritás – egyidejű érvényesülése a gyenge kiinduló helyzetben lévő csatlakozókat még rosszabb helyzetbe hozná. A második cél tehát alááshatja az elsőt. A harmadik cél közös értékek kialakítását feltételezi. Ez DELORS szerint is a legnehezebb feladat, különösen, amikor „a demokrácia veszített vitalitásából Nyugat-Európában és társadalmaink jelenleg aligha járnak elől jó példával az aktív közpolgári részvétel terén.”¹³⁹

FRASER CAMERON, az EU ismert és befolyásos külpolitikai szakértője DELORS-hoz hasonlóan szintén elsősorban morális érvekkel indokolja a bővítést: „A bővítés politikai, gazdasági és mindenekelőtt morális imperatívusz az Unió számára. A kérdés, hogyan képes Európa összebékíteni a gazdasági profitabilitás és piaci hatékonyság primátusának elvét a hosszú távú politikai célokkal és a jövőre való felkészüléssel. Európa ezelőtt a nagy összeegyeztetési kihívás előtt állt abban a történelmi pillanatban, amikor 2002 márciusában belefogott az alkotmányozás folyamatába és megkezdte munkáját az Európai Konvent.

A Konvent létrehozását és munkáját az a felismerés vezérli, hogy nem lehetséges visszafordulás Európa hányatott történelmének első békés egyesítési folyamatában. Ahogy a tárgyalások az utolsó fázisba érkeznek, sok a teendő a közvélemény informálása terén az Unióval és a bővítés hasznosságával kapcsolatban. Ha nem sikerül pozitív választ adni erre a kihívásra, az helyrehozhatatlan károkat okozhat az EU-nak.”¹⁴⁰

Arra a kérdésre, hogy lehet-e és ha igen, hogyan, a politikai, gazdasági és morális imperatívuszokat közös hanggá és akarattá formálni, az Európai Uniónak rövid időn belül választ kell adnia. Amennyiben ez nem sikerül, vagy a válasz változatlanul többértelmű és homályos marad, (ami ugyanaz), a válság mélyülni fog és a FRASER CAMERON által emlegetett helyrehozhatatlan károsodás elkerülhetetlenné válik.

Az „Európa jövője”-vita a Konventben

2002 tavaszán egyre erőteljesebben kezdtek megfogalmazódni az Európa jövőjével és jövőbeni szerepével kapcsolatos elképzelések és víziók. PRODI elnök több beszédében is befejezett tényként kezelte a keleti bővítést és hangsúlyozta, hogy a tagjelöltek képviselői egyenlő partnerként vehetnek részt a Konvent munkájában.¹⁴¹ PRODI és más vezető európai politikusok megnyilvánulásainak visszatérő motívuma Európa globális gazdasági, politikai és kulturális súlyának és befolyásának megnövekedése. Egyre markánsabban rajzolódik ki az elképzelés, hogy Európának fontos és sürgősen betöltendő missziója van a világban, és hogy ennek megfelelően az eddigieknél pregnánsabban és világosabban kell felmutatni az „európai

¹³⁹ Delors, id. mű, p. 2.

¹⁴⁰ Frazer Cameron and Alan Mayheu: *End-game: creating the golden rules*, May 2. 2002. Internet

¹⁴¹ Ld. részletesen Romano Prodi 2002. február 7-i madridi beszédét.

társadalmi modellt”, röviden, hogy Európa, azaz a kibővített és megreformált Európai Unió alternatíváját jelenti a jelenlegi domináns politika–gazdasági világrendnek, a Pax Americanak. Ennek megfelelően erősödött meg az a meggyőződés is, hogy az egész világ a bővítésre és az EU reformára figyel.

„Európa kitűnő példa arra, hogy a demokrácia hogyan irányíthatja a globalizációt” – mondja PRODI elnök merész optimizmussal, ám egyben világossá teszi, hogy mindennek feltételei vannak és önkritikusan–kritikusan szól a civil társadalommal folytatott párbeszéd jelenlegi állapotáról és érzékeli az európai politikai elit és a társadalom elszakadásának veszélyeit is: „Minden további »európai konstrukcióhoz« elengedhetetlen a közvéleménnyel való egyeztetés. Nem volna szerencsés előresietni és utóbb venni észre, hogy az emberek nincsenek velünk.”¹⁴²

Ha az európai politikusok véleménye természetes módon erőteljesen el is tér az európai konstrukció számos lényeges kérdésében, az új szerepre való készülés, a kihívás nagyságrendjének érzékelése, és a jelenlegi intézményi működés fogyatékoságainak kiküszöbölésére való törekvés terén nagyfokú egyetértés mutatkozik. A sokszor radikális és nem jogosulatlan kritikák ellenére a Konvent munkáját áthatja a nagyobb felelősségvállalás és őszinte önkritika szellemisége. Nem haszontalan és tanulságok nélküli ezért 2002 tavaszán a Konvent munkájának kezdetén lezajlott „Európa jövője”-vita¹⁴³ rövid bemutatása.

A Konvent tagjai többségükben egyetértettek abban, hogy az EU legyen a kül- és biztonságpolitikának és a határátszelő bűnözés elleni fellépésnek. Emellett a társadalmi–gazdasági kohézió erősítése, a környezetvédelem és az EU-adózás kérdése be kell hogy kerüljön – a felszólalók többsége szerint – az EU kompetenciájának körébe. Arról azonban nem jutottak egyetértésre a Konvent tagjai, hogy szükség van-e egy részletes katalógusra a kompetenciák megoszlásáról.

Lássunk néhányat a legfontosabb javaslatok közül:

- az összes eddigi egyezményt egy Európai Alkotmány fogja össze, és az EU váljon jogi személyiséggé;
- legyenek világosan megkülönböztetve az EU céljai és hatalmi jogosítványai;
- a közösségi törvénykezést a törvényhozó testületek két ága (a Tanács és a Parlament) adaptálja, míg az intézkedések végrehajtásáért a felelősség a végrehajtó hatalmat illesse (a Bizottságot, a tagállamokat és a regionális hatóságokat); etc.

Az egyik legkonkrétabb és leglényegesebb elképzelés az EU hatalmi jogosítványainak hatalmi ágak szerinti megkülönböztetésére vonatkozik.

- 1) Az EU kizárólagos jogosítványai legyenek: monetáris politika, vámpolitika és külpiaci kapcsolatok, valamint az EU költségvetés és a külpolitika finanszírozása;
- 2) Megosztott hatalmak: (az EU irányvonalakat fogalmaz meg, a tagállamok hazai törvényhozásba történő átültetéséért felelősek): belső piac, mezőgazdaság, környezet, kutatás, energia, regionális és szociálpolitika, közös védelem, igazság- és belügyek;

¹⁴² Ld. uo.

¹⁴³ Az Európa jövője-vita április 15–16-án zajlott a Konventben.

- 3) Kiegészítő hatalmak: (az EU megadja a direktívákat és koordinál, az intézkedések jogilag nem kötelezőek, nemzeti parlamentek bevonva): a fiskális és foglalkoztatáspolitikák;
- 4) A tagállamok kizárólagos hatalmai: „az EU partnerrégiója”-státusz létrehozása regionális hatóságok számára, valamint az Európai Bíróság elismerése Alkotmánybírósággént.

Ezek után lássuk az EU egyes tagállamainak és egészének jövője szempontjából meghatározó, kiemelkedő politikusok egymással részben vitázó, részben megegyező véleményét.

MICHAEL BARNIER (a Régiók Bizottságának elnöke) szerint erősíteni kell az Európai Parlament szerepét, pontosan körül kell határolni a tanács működését és jogkörét. BARNIER szerint meg kell hagyni a Bizottság függetlenségét, ugyanakkor legitimitását az elnök választás útján történő kinevezésével kell megerősíteni.

TONY BLAIR brit miniszterelnök szerint az Európai Parlamentnek legyen második kamarája, amelynek a nemzeti parlamentek reprezentánsaiból kell állnia;

JACQUES DELORS, a Bizottság volt elnöke szerint meg kell újítani a közösségi módszert, azaz egyensúlyt kell teremteni a Bizottság, a Parlament és a Tanács működésében. Emellett létre kell hozni az Általános Ügyek Tanácsát az Európai Ügyek minisztereiből, valamint meg kell határozni, hogy ki képviselje az EU-t a külföld felé.

JOSCHKA FISCHER német külügyminiszter az EU jövőjét federációként képzei el a hozzá tartozó intézményekkel együtt: az Európai Parlament és az európai kormány gyakorolják a törvényhozó és végrehajtó hatalmat; az Európai Parlament kétkamarás parlamentként működne; az első kamarában ülnének a választott küldöttek, akik a nemzeti parlamenteknek is tagjai, a másodikat közvetlenül választott szenátorok alkotnák.

LIONEL JOSPIN, volt francia kormányfő több hatalmat kíván adni az Európai Parlamentnek és a Miniszterek Tanácsának; valamint több hatalmat az Európai Tanácsnak (pl. legyen joga feloszlítani a Parlamentet a Bizottság javaslatára). Szerinte a Bizottság elnökét a legnagyobb parlamenti csoportnak kellene adnia és a Bizottságot demokratikusan elszámoltathatóvá kell tenni.

PASCAL LAMY szerint be kell vezetni az Európai Parlament feloszlathatóságát, s tagjainak felét közvetlenül kellene választani. A Tanácsot képessé kell tenni a hosszú távú stratégiai tervezésre, a Bizottságnak viszont kisebbnek és politikailag homogénnek kellene lennie.

ROMANO PRODI úgy véli, az Európai Parlamentnek nincs szüksége második kamarára, ezzel szemben több hatalmat kell kapnia az EU végrehajtó szerveinek. A Bizottságnak az eddigieknél sokkal inkább involnóválódnia kell a külpolitikában, és az EU ENSZ főmegbízottnak a Bizottság tagjának kell lennie.

GERHARD SCHRÖDER német kancellár PRODIVAL szemben JOSCHKA FISCHER álláspontját támogatja a kétkamarás parlament kérdésében. SCHRÖDER is úgy véli: az Európai Parlamentnek több hatalommal kell rendelkeznie, többek között felhatalmazással kell bírnia az elnök megválasztására. A Bizottságnak a német kancellár szerint is erős végrehajtó hatalommá kell válnia.

GUY VERHOFSTADT, belga miniszterelnök szerint a kormányközi megközelítés alkalmatlan a lényegi kérdések elintézésére. A Tanácsnak és a Parlamentnek egyetlen törvényhozó testület két kamarájává kell válnia, az Európai Parlamentet pedig együtt döntési joggal kell felruházni. A Tanácsban ezen kívül helyet kell biztosítani a federális tagállamok alkotmányos régiói számára.

A Konvent és az európai civil szervezetek

A Konvent működésének néhány hónapja alatt elérte, hogy a civil társadalom európai ügyekben érdekelt szervezetei bekapcsolódjanak a munkába.

A EUROPEAN YOUTH FORUM a fiatalok döntésekben való részvételi szándékát hangsúlyozza és Erőd Európa helyett olyan Európát képzel el, amelynek nagyobb szerep jut a világ dolgaiban. Erős kritikával illeti az EU viszonyát a civil társadalomhoz. „Az EU-nak jobban figyelembe kellene vennie azt a potenciált, ami a nem-kormányzati szektorban rejlik és számolni azzal, hogy az európai civil társadalom megteremtése jóval bonyolultabb és sokkal fontosabb, mint a Közös Piac megerősítése. Az európai civil társadalom felépítéséhez szükség van egy vízióra, valamint az intézmények tartós elkötelezettségére. Ez a vízió és ez az elkötelezettség nem mindig érzékelhető ... Amíg politikailag az európai NGO-k szerepe a demokratikus kormányzatban elismert, pénzügyi támogatásuk kérdőjeles. ... Az Európai Egyesületi Törvényt pedig elnapolták ..., ami nyugtalanító tendencia, a civil társadalmi szervezetek szerepének redukálása közpolitikák funkcionális operátoraivá, ahelyett, hogy elismernék szerepüket a demokrácia és az aktív közpolgárság terén.”

Fontos szempontot vetnek fel az Európai Egyesületi Törvény kapcsán, miszerint az előmozdítaná a nemzetközi NGO-k munkáját, amelyet jelenleg a nemzetközi tagság és a transznacionális tevékenység ellenére országoként különböző nemzeti NGO-törvények szabályoznak.

A COUDENHOVE-CALERGI PÁN-EURÓPI KÖR legfontosabb javaslatai:

- az EU-nak legyen elnöke;
- szűnjenek meg a pillérek;
- legyen a neve Európai Egyesült Államok;
- rendelkezzen Alkotmánnyal.

Az EURÓPAI MOZGALOM¹⁴⁴ szerint a polgárok elvárásainak az európai federalizmus volna képes megfelelni. Fő követeléseik közé tartozik a Közös Kül- és Biztonságpolitika haladéktalan kidolgozása és bevezetése mellett

- a kompetenciák megosztása,
- az intézmények egyszerűsítése,
- a demokratikus legitimitás és kompetencia megteremtése.

¹⁴⁴ Lásd részletesebben: European Movement Org. Az Európai Mozgalom egy egyesület, amit a Hágai Kongresszus hozott létre 1948-ban azzal a céllal, hogy elősegítse az egyesített, federális Európa megteremtését.

Végjáték a Konventben: egy új korszak nyitánya?

A Konvent működéséről végső mérleget készíteni még nem lehet, annál is kevésbé, mivel az elhúzódtó viták, a megfelelő formák és kompromisszumos javaslatok megszövegezésének nehézségei és a nagyszámú módosító indítvány következtében munkáját a tervezettnél tovább kénytelen folytatni.

A több mint egy éves fennállása alatt az eredmények és kudarcok körvonalai már látszanak. Előrelátható eredmények tekinthető:

- a szerződések egyszerűsítése és közérthető megfogalmazása;
- az EU várhatóan jogi személyiséggé válik;
- a pillér-rendszer megszűnik, de fennmarad a hibrid szerkezet, azaz a „közösségi” és „kormányközi” struktúra kettőssége;
- az Alapvető Jogok Chartája várhatóan változtatás nélkül bekerül az Alkotmányos Szerződésbe, az egységesített szerződések szövegébe;
- a szubszidiaritás elve tovább intézményesül, a Régiók Bizottságának jogosítványai várhatóan meg fognak erősödni;
- a jogi eszközök egységes értelmezési keretet kapnak és egyszerűsödni fognak; a másodlagos jogforrások egyértelművé, közérthetővé válnak;
- a Tanács és a Parlament együttes döntéshozatalának kiterjesztése várható a minősített többségű testületben.

Konszenzus van atekintetben, hogy szükség van egy európai külügyminiszterre, aki egy hiányzó láncszemet pótolna és nagyobb koherenciát adna az EU külső tevékenységének. A kisebb országok ugyanakkor tartanak attól, hogy a nagyok adják majd a külügyminisztert, aki nem fogja képviselni a kicsik érdekeit.

Felmerül, hogy miután az EU-nak *de facto* nem létezik közös kül- és biztonságpolitikája, jő-e, ha csak egyetlen álláspont jelenik meg a nemzetközi fórumokon és szervezetek előtt. „Egy hangon akarunk beszélni, de nem tudjuk, mit is mondjunk” – fogalmazta meg a dilemmát az egyik dán képviselő¹⁴⁵

A Konvent és a közös kül- és biztonságpolitika

A Konvent munkáját végigkísérő kettősség a közös kül- és biztonságpolitikáról és az európai külügyminiszter létesítendő posztjáról szóló vitákra is rányomta a bélyegét. Sokan érveltek amellelt, hogy a nagyobb koherencia, a hatékonyság érdekében célszerű, ha az új külügyminiszter mind a Tanácsot, mind a Bizottságot képviseli. Ezt az álláspontot képviselte többek között JOSCHKA FISCHER német külügyminiszter, DANUTA HÜBNER lengyel Európa ügyi miniszter. Ellene csak kevesen szóltak, közülük kiemelkedik a brit kormányt képviselő PETER HAIN, aki szerint a javasolt kettős reprezentáció aláásná a KKBP kormányközi jellegét és a „nemzeti szuverenitás magját” szupranacionális szintre emelné. Ezért a külügyminiszternek a Tanács felügyelete alá kell tartoznia.

¹⁴⁵ Democracy Newsletter, No. 48.

Ebben az értelemben a KKBP-val kapcsolatos döntéshozatal kérdésében nem történt előrelépés: maradt a kezdeti mély megosztottság. A nemzetállami szuverenitás csorbulását leginkább féltő angol és ír képviselők szerint nincs szükség az egyhangú döntéshozatal szabályán változtatni, míg a nagyobb koherenciát és hatékonyságot követelő francia, német, olasz Konvent-tagok a minősített többségi szavazásra való áttérést javasolják. A finn, belga, holland álláspont a két szélsőség kompromisszumát igyekezett megtalálni.

A Konvent munkájában részt vevő Európai parlamenti képviselők a parlament szélesebb körű részvételét elengedhetetlennek tartják a kül- és biztonságpolitika és a védelem kérdéseiben. Ahogyan JOHANNES VOGGENHUBER, az osztrák Zöldek képviselője fogalmazott, bármilyen katonai intervenció elképzelhetetlen az Európai Parlament jóváhagyása nélkül.

Szerény előrelépésnek tekinthető, hogy a Konvent tagjainak nagy többsége támogatja az Európai Fegyverzeti és Stratégiai Kutató Intézet felállítását. Emellett sokan hangsúlyozták, szükséges kiépíteni az EU önálló katonai kapacitását, hogy képes legyen önálló külső akciók lebonyolítására és céljai elérésére.

A Konvent munkája minden valószínűség szerint kompromisszummal végződik az intézményi reformok tekintetében, ami a Nizzai Szerződés további öt évre szóló meghosszabbítását jelentheti. Egyelőre marad tehát az 'egy biztos – egy ország' elv, a rotáló elnökség intézménye és az Európai Parlament 732 képviselője.

A lényegi változások elmaradását a közös kül- és biztonságpolitika terén a nemzeti parlamentek képviselői nagy lelkesedéssel, míg az Európai Parlamenti képviselők elutasítóan és kételyekkel fogadták. Számos téren eredményeket könyvelhet majd el a Konvent magának (a kompromisszumokat is ide értendő), ám a legégetőbb ponton, az egységes külpolitikai hang kialakításához egy miniszteri poszt és egy stratégiai intézet felállítása nem lesz elegendő.

Amíg nem jön létre francia–brit közös álláspont a nemzeti szuverenitás és a közös kül- és biztonságpolitika közös értelmezésére, addig a közös hangon való megszólalás vágy beteljesületlen marad az európai külpolitikában.

Legyenek bármilyen fontosak is a Konvent vitái és javaslatai, az európai konstrukció szempontjából a hiteles európai külpolitika megteremtése még várat magára. PRODI elnök optimizmusa korainak bizonyult: az európai demokrácia egyelőre nem képes irányítani a globalizációt.

„Európa elkárhozik, ha megosztott marad” – mondta VALÉRY GISCARD D’ESTAIGN a Károly-díj átvételekor 2003 májusában. „Európának tovább kell lépnie ambíciói terén. Jobban meg kell magát szerveznie, ha olyan szereplővé akar válni, akire hallgatnak”.¹⁴⁶ A Konvent elnöke azzal próbálja jobb belátásra téríteni a nemzeti szuverenitásukhoz, önálló hadügyükhöz és külpolitikájukhoz foggal-körömmel ragaszkodó briteket, hogy ismételten hangsúlyozza: az alapító atyák célja a politikai integráció és közösség megteremtése volt, a gazdasági integráció csupán az e cél eléréséhez nélkülözhetetlen eszköz.

Az alkotmánytervezet legutolsó átváltott változata már nem tartalmazza a „föderális” kifejezést, amit a „közösségi út” váltott fel. Ez ugyan tartalmilag megegyezik a federálissal, de a britek is

¹⁴⁶ Az idézet DANA SPINANT *EU damned if it stays divided* c. cikkéből származik, European Voice, 28 May – 4 June 2003.

el tudják fogadni. Azt azonban a brit tiltakozás ellenére is kimondja az alkotmánytervezet szövege, hogy az EU törvényei magasabb rendűek a tagállamokéinál, tehát felülírják azokat.

A nemzetállami ellenállás meghiúsította a Konvent robusztus ambícióit az új közös kül- és biztonságpolitika létrehozására, jóllehet az európai közvélemény ennek éppen az ellenkezőjét várná. A közvélemény-kutatások szerint az EU-polgárok 67%-a kívánna egy markáns KKBP-t, míg 74%-uk híve a közös védelmi politikának. Ennek ellenére a Konvent elnöksége visszatántorodott a radikális előrelépéstől és ennek szellemében vázolta fel az alkotmánytervezetet. Eszerint a KKBP kérdéseiben megmarad az egyhangú szavazás szabálya a Miniszterek Tanácsában, a minősített többségi szavazás kivételes lesz.

Az eredeti javaslat megszüntette volna a nemzeti vétójogot és növelte volna a Bizottság szerepét a külügyek terén. A britek fenyegetése azonban hatott: a javaslat elfogadása esetén minden megállapodás megvétózását helyezték kilátásba. Ahogy PETER HAIN fogalmazott: „az Unió külügyi tevékenysége nem kommunizálható”. Minden ígéret és ígéret ellenére a Konvent nem találta meg a kitörési pontot a nemzeti vétó közösségi döntéshozatal ördögi köréből. Ha ez így marad, Európa nem fog túllépni az iraki válságban felszínre került megosztottságából, ami világviszonylatban alááshatja hitelét és konzerválhatja marginális játékos szerepét.

A Konvent nem sok változást ígér a kompetenciák intézményi megoszlása terén sem: legutolsó tervezetéből még mindig nem derül ki világosan, ki mit csinál és miért felelős és hogy a hatalom hogyan oszlik meg és egyensúlyozódik ki az Európai Bizottság, a Parlament és a Miniszterek Tanácsa között. Mindezek az „eredmények” méltán vetik fel a hasonlóságot a Nizzai Csúcs kudarccal végződött maratoni tárgyalásaival.¹⁴⁷

A sok kompromisszumos javaslattal és visszavont módosított tervezet-szöveggel szemben DANA SPINANT, a *European Voice* főszerkesztő-helyettese és legvilágosabban és kritikusan fogalmazó kolumnistája felvázolja saját, az 'Európa jövője'-vita szellemiségének megfelelő forгатókönyvét, ami az óvatos kompromisszumkeresések és rövidtávú nemzeti érdekérvényesítési játszmák világában immár radikálisnak hat.

SPINANT ideális Európa-modelljében az Európai Tanács és az Európai Bizottság elnöke egy és ugyanaz a személy volna, ami stabilizálná és meghatározóbbá tenné az állandó gyors rotáció miatt kapkodó, feladatait szűk időtávra szabó intézményt. A Bizottság elnöke vezetné az Általános Ügyek Bizottságát is, míg az EU külügyminisztere (aki egyben a Bizottság elnökhelyettese volna) lenne a Külkapcsolatok Tanácsának elnöke. A Tanács minden törvényhozó formációja (pénzügyi, bel- és igazságügyi etc.) egy egyéves elnökségi intézményben rotálna. Az EU vezetőinek összejöveteleit az ezen elnökséget adó országban tartanák, ami biztosítaná az EU láthatóságát és a politikát szimbolikusan kötné a nemzeti szinthez.

Minden törvénykezési döntést kettős többséggel” hoznának, azaz egy döntéshez az államok többsége mellett az államokhoz tartozó népességnek is többségben kellene kerülnie a többi állam népességével szemben. A többségi szavazás szabályként érvényesülve a Miniszterek Tanácsának döntéseinél. Minden törvényt adaptálnia kellene mind a Parlamentnek, mind a Miniszterek Tanácsának egyenlő arányú együttdöntés mellett.

¹⁴⁷ Ld. Dana Spinant *Compromise on a single proposal for institutions risks a Nice retreat*. In: *European Voice* 28 May – 4 June, 2003.

A Bizottságot a tagállamok számánál kevesebb biztos alkotná és a biztosokat a svájci federális rendszerhez hasonló rotációs rendszerben választanák ki, ami biztosítaná a megfelelő nyelvi és földrajzi egyensúlyt.

Ez a logikus és világos elképzelés választ adhatna az EU akkumulálódó intézményi és döntéshozatali problémáira, de javaslatát e pillanatban szerzője maga is utópiának nevezi, mivel a tagállamok méretükből és súlyukból fakadó egyéni érdekeit még nem sikerült a nemzetek feletti szinten konszenzusos alapon és hatékonyan összeegyeztetni. Konkrétan a nagy tagállamok hallani sem akarnak arról, hogy a Bizottság elnöke vezesse az EU csúcstalálkozóit és a külügyminiszterek alkotta Általános Ügyek Tanácsát, míg a kisállamok nem fogadják el a leszűkített Bizottság gondolatát attól tartva, hogy tartósan kiszorulnának belőle.

Európa mint társadalmi modell

Az Új Európáról és Európa jövőjéről szóló vita megindulása óta a gazdaságközpontúsággal és piacelvűséggel, valamint az integráció techno-bürokratikus folytatásával szemben egyre nagyobb hangsúly helyeződik a történelmi gyökerekre, a közös európai értékekre, amelyek egy elkülöníthető társadalmi modellt állnak össze. A vitában egyre markánsabban hallatják a hangjukat Európa vezető politikusai és társadalomtudósai. LIONEL JOSPIN volt francia miniszterelnök sokakhoz hasonlóan óva int, nehogy Európa pusztá piaccá degradálódjék. „Európa sokkal több, mint egy piac. Egy társadalmi modellt képvisel, amely történelmileg fejlődött ki...”¹⁴⁸

WOLFGANG STREECK már 1996-ban megállapítja, hogy az európai konstrukció azáltal torzul, hogy a gazdasági és monetáris integráció sokkal gyorsabban haladt előre, mint a politikai és társadalmi integráció. Amennyiben ez a helyzet nem változik, az egységes piac feletti gazdasági verseny társadalmi és fiskális dömpinghez vezet, ami tovább fogja korlátozni a nemzetállamok megmaradt mozgásterét. A nemzetállamok továbbra is a globalizáció hatásaira fognak hivatkozni, és magukat változatlanul a társadalmi kohézió megteremtőjeként és erősítőjeként fogják beállítani. Ebben a minőségükben lassítani fogják az európai konstrukció folyamatát (ld. Franciaország vagy Hollandia átalakult politikai térképét és választási eredményeit). E foratókönyv megvalósulása esetén az európai konstrukció a kormányköziség és a nacionalizmusok megerősítését fogja eredményezni. Ez esetben következik be az, amitől JOSPIN, DELORS és sokan mások óva intenek: Európa a deregulált piacok keretévé válik. A kérdést kiváló tanulmányában sok oldalról elemző BRUNO JOHERT szavaival: „a Monetáris Unió Európa minden olyan fogalmának a végét jelenti, amely egy elkülönült társadalmi modell konstrukciója felé vezet.”¹⁴⁹

Bármennyire erős tendenciát is képviseljen a neoliberais szemlélet, a piaci dereguláció és a Monetáris Unió ideológiája az európai konstrukció jelen szakaszában, JOHERT helyesen hangsúlyozza, hogy az európai integráció államok és társadalmak interdependens, komplex viszonyát eredményezte, ami nem korlátozódik és nem korlátozható sem a gazdasági cserefolyamatokra, sem az állam dominanciájára vagy dinamikájára. Ahogyan az államok

¹⁴⁸ Speech to the Foreign Affairs Association, May 28, 2001. Internet

¹⁴⁹ Interacting States, p. 188.

strukturálják és mederbe terelik az állami szereplőket, úgy fordítva is igaz: a civil társadalom szereplői, értékei, kezdeményezései behatolnak az állami intézményekbe, az állam „politikai testébe.” Az Eurobarometer statisztikai és egyéb empirikus vizsgálatok alátámasztják azt a tételt, miszerint az európai társadalmakban jellegzetes konszenzus uralkodik az állam és a közhatalom szerepével és felelősségével kapcsolatban: nevezetesen, hogy nyújtson védelmet a társadalmi és gazdasági eredetű veszélyforrásokkal szemben, tartsa fenn a közszolgáltatásokat az egészségügy, az oktatás és a társadalombiztosítás terén etc. (Természetesen létezik – elsősorban az üzleti világban – egy erőteljes ellenvélemény, azonban ez mindenütt kisebbségben van.)

Az európai konstrukció szándékolt és nem-szándékolt hatások együtteseként erőteljesen átalakította a közszférát. A köz fogalmának újradefiniálása nem jelenti automatikusan az állam visszahúzóódását vagy visszaszorulását, sokkal inkább szerepének átalakulását. Az új és régi, nemzeti, nemzetek alatti (regionális etc.) és nemzetek feletti szereplők összjátékában az európai nemzetállam már kevésbé mint abszolút szuverén, inkább mint tárgyaló fél jelenik meg. A szereplők közötti kölcsönös elismerés lassú folyamata, ami a közszféra egészét áthatja, reményit ad az európai társadalmi modell alternatívaként való megjelenésére.

Az állam szerepének átalakulása, tárgyalópartneri jellegének megerősödése bizonyos értelemben gyengülését is jelenti, amennyiben kiszolgáltatottabbá válik a politikai kérdések jogi kezelésének. Ugyanakkor az állami hatalmi jogkörök nemzetek feletti intézményekhez delegálása az állami szerepvállalás és felelősség csökkenését is jelenti.

HABERMAS összekapcsolja a szemlélet- és hangsúlyváltás, a társadalmi modell megvédése és kiterjesztése és az alkotmányozás kérdéseit. Érvelése szerint a nemzetállamok egyénileg nem képesek kikerülni a transznacionális hálózatokat és ezért egyre inkább függő helyzetbe, aszimmetrikus tárgyalások kényszerpályáira kerülnek. Bármilyen szociálpolitikát válasszanak is, alkalmazkodni kényszerülnek a deregulált piacokhoz – különös tekintettel a globális pénzügyi piacokra.¹⁵⁰ A globális nyomástól függetlenül a demokratizálódás folyamatainak kiszélesedésével és a társadalmi szereplők szereplehetőségeinek és játékkerének kitérülésével az államoknak hozzá kell szokniuk, hogy kevésbé domináns szerepet vigyenek a nemzetállami küzdőterén belül. Ezt a külső és belső feltételek megváltozásával előállt új helyzetet HABERMAS „poszt-nemzeti konstellációnak” nevezi.¹⁵¹ Kompetenciájuk és dominanciájuk csökkenésének ellensúlyozására, valamint a demokrácia és az európai társadalmi modell értékeinek megőrzése érdekében az együttműködés és hatékonyság új útjaira kell lépniük. Ez ugyanúgy igaz a jelenlegi tagállamokra, mint a csatlakozni kívánókra. HABERMAS megfogalmazásában:

„... Amennyiben az európai nemzetek a globális gazdaság újra-szabályozásában érdekeltek, és annak nemkivánt gazdasági, kulturális és társadalmi következményeit ellensúlyozni kívánják, jó okuk van rá, hogy egy nagyobb nemzetközi befolyással rendelkező, erősebb Uniót építsenek.”¹⁵²

Az átfogóbb vízió hívei, így HABERMAS, DELORS, FISCHER és mások ’pozitív koordinációt’¹⁵³ sürgetnek az integráció első 50 évében érvényesült negatív koordináció helyett. Hisznek abban, hogy egy kristálytisztá politika érvényesülésével és pontos megfogalmazásával

¹⁵⁰ Jürgen Habermas, Why Europe Needs a Constitution. *New Left Review*, Sept-Oct, 2001. p. 11.

¹⁵¹ The Postnational Constellation, Cambridge 2000.

¹⁵² Habermas, p. 12

lehetne fordítani a kialakult helyzeten és kikerülni a jelenlegi patthelyzetből, a fejlett gazdasági és a csökevényes politikai integráció közötti tartós egyensúlytalanság állapotából. A piacnövelő és -erősítő negatív koordinációval szemben, amely arra helyezte a hangsúlyt, hogy a tagállamok mit ne tegyenek a közös gazdasági sikerek érdekében, a politikai artikuláció, az elvek és célok világos megfogalmazása, világos cselekvési programok és eszközök hozzárendelésével és társadalmi mobilizációval valószínűleg az egyedüli út a demokratikus deficit leküzdésére és a szupranacionális intézmények legitimitációjának meg- és visszaszerzésére.

Az európai konstrukciót eddig az európai nemzetállamok átalakulási folyamata szempontjából vizsgáltuk. De hogyan fest a kép a másik irányból, a még kialakulatlan politikai egység, az európai szint felől közelítve?

Az európai projekt globális kontextusban: Európa új szerepvállalása?

Az európai társadalmi modell értékeinek megvédése és kiterjesztése nem elképzelhető az Európai Unió nagyobb szerepvállalása nélkül a világ dolgaiban. Európának elkötelezett politikusok, vízióárusok és társadalomtudósok, mint DELORS, JOSPIN, HABERMAS, JOSCHKA FISCHER normatív vonzerőt kívánnak adni az európai projektumnak. Meggyőzen és következetesen hangsúlyozzák, hogy egy európai alkotmány megnövelné a tagállamok képességét az együttes fellépésre, megteremtve ehhez a szükséges jogi feltételeket és az összetartozás mélyebb tudatát. Ezáltal sikerülhetne Brüsszelben visszaszerezni valamit a világ ügyeibe való beleszólás hazai pályán (nemzetállami szinten) elvesztett képességéből. Ebben az Európai Unió vezetői, szakértői és elemzői között nagyfokú egyetértés mutatkozik. Abban már kevésbé, hogy az európai érdekek és értékek erőteljesebb és hatékonyabb megjelenítéséhez milyen változásokra és reformokra volna szükség.

Ahogy az európai konstrukció egésze iránti érdeklődés növekszik, s ahogy az Európa világpolitikai szerepével kapcsolatos kérdőjelek szaporodnak, a világrendszer-elmélet, vagy világrendszer-szemlélet az elméleti igényű elemzésekben egyre gyakrabban kerül elő. JOSÉ M. MAGONE, akinek a nevéhez az egyik legkomplexebb és átfogóbb ilyen típusú megközelítés kapcsolódik, IMMANUEL WALLERSTEIN nagyhatású, többkötetes művének címét vette kölcsön saját tanulmányához: *A modern világrendszer és az európai civil társadalom (A modernitás hosszú időtartamának rekonstrukciója az új évezredben)*¹⁵⁴ MAGONE maga is a posztnemzeti konstellációból indul ki és elemzését a nemzetközi rendszer lassú, de radikális átalakulásának vizsgálatával kezdi. Ez az átalakulás szerinte paradigmaváltást eredményezett a nemzetközi kapcsolatok terén, amelynek lényege, hogy a nemzetállam többé már nem az egyedüli, de nem is a központi aktora a nemzetközi társadalomnak. Az Európai Unió, amely maga is „eredménye” e lassú és radikális átalakulásnak, jelentős mértékben hozzájárult a paradigmaváltáshoz. Ezt a paradigmaváltást már többen és többször is felismerték.¹⁵⁵ MAGONE megközelítésének újdonsága, hogy összekapcsolja a világrendszer-elméletet az európai integráció, az európai nemzetállam szerep- és funkcióváltása és a civil társadalom

¹⁵³ Jürgen Habermas kifejezése

¹⁵⁴ Magone, José M.: *The Modern World System and European Civil Society. A Reconstruction of the Long Durée of the Modernity of the Millenium*. (Manuscript). University of Copenhagen, April 2000.

¹⁵⁵ Ld. többek között az általunk is elemzett Habermas, Jeremy Rifkind, Vitányi Iván etc. munkáit!

transznacionalizálódása/europanizálódása folyamataival. Ennek a paradigmaváltásnak a fényében mintegy éles elméleti fókuszban gondolandók és gondolhatók újra a demokrácia, a civil társadalom, a szuverenitás, a regionalizáció, a reprezentáció, az identitás, a többszintű kormányzás etc. fogalmai. Az Európai Uniót MAGONE is sajátos, sui generis rendszernek tekinti, amelyet szerződések sora hozott létre.¹⁵⁶ Igényes tanulmányában elsődlegesen arra keresi a választ, hogy a világrendszer és a tőkés világgazdaság milyen hatással van az európai tér átrendeződésére; hogy létrejön-e egy új politikai gazdaságtani struktúra, amely ellenerőt képezhetne a globalizált monetáris kapitalizmussal szemben.¹⁵⁷ Ez a kérdésfelvetés már csak azért is releváns, mert miközben Európa nemzetállamai az államközi együttműködés új szakaszába jutottak, a világ más részein éppen ellentétes tendenciák érvényesülnek. Ennek következtében a hatalom és a hegemonia megoszlása globális szinten erősen aszimmetrikus. A nemzetközi kapcsolatok rendszere, különös tekintettel a nemzetközi szervezetekre, csak megkésve volt képes reagálni erre az új helyzetre. MAGONE látszólag kézenfekvő, de tárgyunk – Európa jövője – szempontjából rendkívül fontos felismerése, hogy noha „a globális többszintű kormányzás kialakulóban van, integrációját tekintve igen erős aszimmetriát mutat a világ különböző térségeiben.”¹⁵⁸ Hiszen éppen ez az aszimmetria és megkésett intézményi reakció nyit új lehetőségeket a civil társadalom számára az új, kitágult európai térben csakúgy, mint a globális arénában. Ebből logikusan adódik a következő kérdés: képes-e (és fogja-e) az Európai Unió mint sui generis politikai rendszer az európai civil társadalommal közösen a paradigmaváltás irányában mobilizálni a globális kormányzást, azaz a nemzeti orientációjú kapitalizmust „proaktív kozmopolita kapitalizmussá”¹⁵⁹ szelídíteni.

Szó sincs arról, hogy MAGONE példaértékű, világszinten követendő, befejezett műveknek tekintené akár az EU-t, akár az európai civil társadalmat. Nem győzi hangsúlyozni, hogy félkész termékekről van szó, tendenciákról, lehetőségekről beszél. Diagnózisa szerint az államközi kapcsolatok westfáliai rendszere most vált át poszt-westfáliai rendszerré, amelyben a hangsúly az államok közötti együttműködésre tevődik át. A növekvő komplexitások és interdependenciák új világában a globális kormányzás olyan már létező, nagy befolyással és tekintéllyel rendelkező intézményeinek is át kell alakulniuk és alkalmazkodniuk kell hatékonyságuk fenntartása érdekében, mint az ENSZ, az IMF, a Világbank vagy a WTO. MAGONE meg van győződve róla, hogy a 20. századi kapitalizmus amerikai modellje át kell hogy adja a helyét egy „globális, tárgyalásos modellnek”¹⁶⁰, és ebbe az új modellbe az Európai Unió szállítja majd a legeredetibb, leginkább innovatív elemeket. És ez az a pont, ahol az európai civil társadalom a színre lép, mert szerepe nélkülözhetetlenné válik.

Több, globális megközelítést alkalmazó szerző szerint¹⁶¹ a Pax Americana hosszú, 20. századi korszaka után a 'Pax Democratica' következik. A wallersteini koncepciót továbbfejlesztve MAGONE a modern világrendszer átalakulásait az új paradigmaváltást is bemutató táblázatban foglalja össze.

¹⁵⁶ Magone ezt a jelenséget annyira fontosnak itéli, hogy egy új, magyarra nehezen lefordítható kifejezést vezet be annak jelölésére: „egyezményizmus” („treatism”)

¹⁵⁷ Magone, op. cit. p. 3.

¹⁵⁸ Op. cit. p. 2.

¹⁵⁹ Op. cit. p. 3.

¹⁶⁰ „global negotiated model”, op. cit. p. 14.

¹⁶¹ Huntley, James Robert, Pax Democratica: A Strategy for the 21st Century. Macmillan, 1998.

A MODERN VILÁGRENSZER ÁTALAKULÁSA

A KAPITALIZMUS SZAKASZAI	GAZDASÁG	POLITIKA	NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK	A NEMZETKÖZI ERŐVISZONYOK STRUKTÚRÁJA	
MEZŐGAZDASÁGI KAPITALIZMUS (KORAI KAPITALIZMUS) <i>14–18. sz.</i>	A piacgazdaság kiterjesztése a nemzetállamokban; a merkantilizmus és fiziokratizmus, mint gazdaságelmélet megjelenése.	A nemzetállamok kialakulása.	A nemzetállamok rendszerének kialakulása. 1648 a westfáliai békekötés. Nem alakult ki még egységes nemzetközi szervezet.	<i>Pax Britannica</i> a 19. században; vezető formák az erős nemzetállamok	
IPARI KAPITALIZMUS <i>19–20 sz.</i>	LIBERÁLIS KAPITALIZMUS <i>19.sz.–1945</i>	Ipari forradalom; az imperializmus 19. százada; Taylorizmus mint a termelékenység-szervezés új rendszere.	A nemzetállamok konszolidációja. Demokratizálódás. Állampolgárság.	Az eurocentrikus államközi rendszer konszolidációja; gyarmatbirodalmak; az USA mint globális béketeremtő megjelentése; a Szovjetunió létrejötte; új független európai államok megalakulása; a Nemzeti Liga megalapítása a két világháború között (1919 – 1939)	Nincs uralkodó struktúra; regionalizmus; az USA elszigeteltsége.

	<p style="text-align: center;">SZERVEZETT JÓLÉTI KAPITALIZMUS 1945–1989</p>	<p>Ipari társadalom; Taylorizmus folytatódása; tömegtársadalom és tömegkultúra; stabilitás elérése az újraelosztó állam által; szocialisták által tervezett gazdaság és tapasztalatszerzés a gyarmatosítás után Ázsiában, Afrikában és Latin Amerikában; globális gazdaság.</p>	<p>Európa: nemzetállam; tömegdemokráciák; szociális és gazdasági állampolgárság; Szovjetunió, Közép-Kelet-Európa mint centralizált politikai rendszerek; fejlődő országok: útkeresés az új demokrácia modellek tekintetében.</p>	<p>Az államközi rendszer intézményesítése. Nagymértékű változás az eurocentrikus modellben a volt gyarmatbirodalmak révén. A Bretton woods rendszer és az ENSZ megjelenése mint globális kormányzati intézmények. Egyre nagyobb számú állami és nem állami NGO létrejött. Bonyolultság.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Pax Americana:</i> a Szovjetunió hatalmi befolyását csökkentő elméleten alapuló stratégia.</p> <p style="text-align: center;">Katonai, politikai és gazdasági fölény.</p>
<p style="text-align: center;">PÉNZÜGYI ÉS SZOLGÁLTATÁSOKON ALAPULÓ KAPITALIZMUS 1990–21.sz.</p>	<p>Szolgáltatásokon alapuló társadalom; új gyártási formák megjelenése a termelékenység még rugalmasabbá tételéhez; globális stratégiák a nemzetközi társaságoknál; új technológiák megjelenése az internet és a telekommunikáció alapjain.</p>	<p>Európa: az Európai Unió mint a megosztott szuverenitás eszköze; a szocialista rendszer összeomlása; a fejlődő országok továbbfejlődése a demokrácia és a piacgazdaság területén.</p>	<p>Többszintű globális kormányzás. (Reform a globális intézményrendszerre) regionális kontinentális integráció: Európai Unió, Mercosur, Nafta, APEC, Asean, CIS. A globális civil társadalom megjelenése.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Pax Democratica:</i> béke és demokrácia globalizációja mint a nemzetközi kapcsolatok nemzetek feletti rendszerének legfontosabb eleme.</p>	

Az európai konstrukció a társadalomtudományok tükrében: a konstruktivizmus előretörése

Hiába kezdik elemzéseiket az Európa jövőjének és az európai integráció mélyítésével foglalkozó szerzők egyre gyakrabban a nemzetállam funkcióváltásával, szuverenitásának „delegálásával”, etc., a társadalomtudományok csak nehezen képesek szabadulni a nemzetállam-paradigmától: a társadalmi változásokat a II. világháborút követő korszakban is szinte kizárólag nemzeti szinten értelmezték. A nemzetközi kapcsolatok elméleti szakértői viszont éppen fordítva, a társadalmi változások iránt nem mutattak fogékonyságot, jöllehet a kétpólusú nemzetközi politikai rendszer összeomlását nem kis mértékben idézték elő különféle, egymással is kooperáló társadalmi mozgalmak és kezdeményezések. A '90-es éveknek kellett eljönniük ahhoz, hogy az európai társadalomtudományos diszciplínák néhány kimagasló képviselője komplexebb és merészebb módon közelítsen a komplexebbé és kiszámíthatatlanabbá vált világban zajló átalakulási folyamatok megértéséhez.

Egy ilyen látványos fordulatot hajtott végre RICHARD MÜNCH német szociológus, aki a '80-as években még a nemzetállam paradigma híve volt, de akinek a '90-es évek elején írott művei (különösen a *Projekt Európa*) már elméleti támpontokat és hivatkozási alapot adtak az európai átalakulás elemzői számára. MÜNCH nagy hatását azzal érte el, hogy úgy tesz kísérletet a nyugat-európai társadalmi, politikai és gazdasági átalakulás rekonstrukciójára, hogy az empirikusan elemzett folyamatokat globális kontextusba helyezi, ügyelve eközben arra, hogy elkerülje a rendszer-elméletek gyakori dogmatizmusát.

Az 1993-ban publikált *Projekt Európa* – amely nem véletlenül szolgál MAGONE elemzésének is alapjául – már az EU-kormányzás többszintűségéről, és egy európai társadalom irányába mutató átalakulás lehetőségéről beszél. Ennek az elméleti áthangolódásnak a magja a társadalomtudományok terén újszerűnek és provokatívnak minősülő megközelítés, a társadalmi konstruktivizmus, ami ahogyan azt HABERMAS-nál is láttuk, egyre inkább teoretikus keretév vált a hidegháború vége óta zajló transzformatív folyamatok megértésének.¹⁶² A politika szférája mellett a '90-es évek társadalomelméletében világosan kirajzolódik tehát a társadalom konstituálásának és rekonstrukciójának voluntarisztikus vonása, ugyanakkor MAGONE helyesen jegyzi meg, hogy mind a politikusok, mind a teoretikusok beleesnek a világrendszer dinamikájának csapdájába, „amely túl nagy és túl komplex ahhoz, hogy emberi lények, társadalmi mozgalmak, tagállamok, regionális blokkok vagy transznacionális korporációk útját állják.”¹⁶³

AZ ÁTALAKULÓ EURÓPAI TÁRSADALOM RICHARD MÜNCHNÉL

MÜNCH gondolatmenetének egyik sarkalati pontja, hogy a Szovjetunió összeomlásával Európa gyökeresen új geopolitikai helyzetbe került.

„Ettől kezdve a világpolitikában Európa olyan egységet alkot, amelynek az Egyesült Államokkal és Japánnal folytatott világversenyben a gazdasági

¹⁶² Hasonló jelenségnek lehetünk tanúi a társadalomelmélet egy másik nagy képviselője, Niklas Luhman esetében, aki egyik újabb művében, a *Gesellschaft der Gesellschaft*-ban (Frankfurt am Main., Suhrkamp, 1998) az állandó rekonstrukció alatt álló világtársadalom tudásszociológiáját fejti ki.

¹⁶³ Magone, op. cit. p. 6.

munkamegosztást, a világrend politikai alakulását, ... valamint a globális kultúrát illetően önálló érdekei vannak.”¹⁶⁴

Az európai nemzeteknek nincs más választásuk, össze kell fogniuk és egy magasabb szintű egységet kell teremteniük, ha ebben a versenyben nem akarnak lemaradni. Ezért az európai elitek mind az államokat, mind a társadalmat ebben az irányban befolyásolják. „Ebből szükségképpen következik a nemzeti szuverenitás és a szolidaritás kiegészítése, vagy felváltása az európai szuverenitással és identitással.”¹⁶⁵ Ennek ellenére, s annak ellenére, hogy mind a ’politikai közép’, mind az életviszonyaikkal elégedettek száma Nyugat-Európában stabilan nőtt (1980-ban 76,9%, 1990-ben 79,9%), az évtized végére az egység továbbberősítésének támogatottsága csökkenni kezdett (1989-es 42%-ról 1992-es 25%-ra).¹⁶⁶ Ugyanúgy veszíteni kezdtek tekintélyükből az európai intézmények: a Közösség, a Parlament és a Bizottság.

Jóllehet már a ’80-as években is tapasztalhatók voltak a kirekesztő tendenciák, az idegengyűlölet és rasszizmus tünetei a nyugat-európai társadalmakban, különösen azok peremvidékein, ami sejteni engedte, hogy hol húzódnak az európai szolidaritás határai, megtorpanás, vagy „törés” a szolidaritás, tolerancia és nyitottság terén mégis csak a ’90-es évek elején következett be. Ez a fordulat részben 1989-cel, tehát a szovjet birodalom összeomlásával és a kétpólusosságnak köszönhető védett helyzet és nyugalmi állapot megszüntetésével, másrészt a belső határok virtualizálódása okozta félelmekkel magyarázható. MÜNCH szavaival:

„Az Európán belüli határok kinyílnak, s ezzel egyidejűleg az idegenellenesség növekedése is megfigyelhető. A menekültek áradata bolyong Európa szerte, és mindenütt beleütközik a helyi lakosság ellenérzésébe, idegenkedésébe, konkurenciájába és eltávolítási akcióiba. Elsősorban az alsóbb néposztályok körében mindez idegengyűlöletté sűrűsödik, annál fogva, hogy a bevándorlók főként ezeknek a népcsoportoknak a gazdasági helyzetét (támogatások, szociális ellátás, stb.) veszélyeztetik.”

1992 őszén a belső piacot egyéni szempontból a megkérdezettek 11%-a tekinti nagyon kedvezőnek, 40% kevésbé reménykeltőnek, 27% tart a belső piac megerősödésétől, 10% erősen fél tőle. A három leggyakrabban említett félelmet kiváltó ok: „kevesebb munkahely és magasabb munkanélküliség” (35%), „túl sok bevándorló érkezése az országba” (30%), „a nemzeti identitás elvesztése” (29%).¹⁶⁷

MÜNCH a három legnagyobb, és mind politikai, mind gazdasági értelemben véve legbefolyásosabb nemzetállam, Németország, Franciaország és Nagy-Britannia példáján részletesen szemlélteti az európai társadalmak legfontosabb átalakulási folyamatait, egyszersmind kimutatva azt is, hogy a szuverenitás részleges átruházása, az egymással folytatott háború lehetőségének kizárása, az ellenségképek megszűnése és átalakulása etc. ellenére, minden esetben jól kimutathatóak az etnikai–kulturális nemzet-fogalom nyomai és a bevándorlókkal szembeni kirekesztő tendenciák. Mindez igen figyelemre méltó egy olyan korszakban, amikor Európa egyre inkább a bevándorlók úticéljává válik. A sajátos európai paradoxon abból fakad, hogy az egyes nemzetállamok már nem képesek azt nyújtani a bevándorlóknak, amit az Egyesült Államok, azaz nem válnak a bevándorlók országaivá, az

¹⁶⁴ R. Münch, Az Európa-projekt, p. 114.

¹⁶⁵ Uo. p. 115.

¹⁶⁶ Richard Münch, p. 118.

Európai Unió pedig még nem képes erre, mivel nem biztosít nemzetállami kötődés nélküli európai honpolgárságot. A nemzet tehát már nem a társadalmasítás formája, a nemzetek feletti konstrukció pedig még nem az. Az európai társadalmi egységesülés projektjének komoly szervei fogyatékoságára mutat rá MÜNCH, amikor megjegyzi, hogy noha a külföldiek aránya huzamos ideje valamennyi európai országban növekszik, ezek az országok „mégsem alakítottak ki világos elképzelést arról, hogy miként kellene biztosítani teljes integrációjukat a politikai és társadalmi közösségekbe, s hogyan lehetne az ennek megfelelő jogokat számukra garantálni.”¹⁶⁸

Az országhatárok gazdasági értelemben vett megnyitása tehát még korántsem vezet automatikusan olyan európai társadalmi közösségek létrehozásához, amelyekben az európai polgárok szabadon mozoghatnak, letelepedhetnek és élvezhetnék egyenlő jogait. „A politikai, szociális és kulturális polgári jogok terén még mindig a szülőföldről való nemzeti hovatartozás a legfontosabb szempont.”¹⁶⁹ Csak egyetérteni lehet MÜNCH-hel abban is, hogy „politikai, kulturális és szociális egybefonódás nélkül nem alakulhat ki a közös európai identitást megalapozó európai közösség”¹⁷⁰, és hogy ez a probléma az eddigieknél is élesebben fog felvetődni a keleti bővítést követően.

A *Projekt Europa-t* nem véletlenül tekintik sokan úttörő munkának. MÜNCH multi- és interdiszciplináris elemzési módszerének segítségével olyan következtetéseket fogalmaz meg, amelyeket megjelenését követően közel egy évtizeddel egyre gyakrabban hallhatunk vezető európai politikusok és szakértők szájából. Az európai társadalom konstrukciója szempontjából érdemes közülük néhányat felidézni:

- A külső feltételekhez való közös alkalmazkodáshoz az európaiaknak az összetartozás sokkal erősebb érzésével kell rendelkezniük;
- A modern nyugati civilizáció fejlődése olyan szakaszába érkezett, amelyben nincs biztosíték arra, hogy a kihívásokra képes megadni a megfelelő válaszokat;
- Ebben a periódusban megnövekszik az európai értelmiség szerepe, mivel az európai identitás megteremtésének az eszközei leginkább az ő kezében vannak;
- A vezető elit Európában nem készült fel az európai közösség kollektív identitásának megteremtéséből származó feladatokra, legfontosabb célkitűzései változatlanul nemzeti keretek között maradtak, és a vezető szerep még mindig a technokrata elité;¹⁷¹ következésképpen
- „Az EU gazdasági óriás – erejének megfelelő politikai cselekvő képesség, belső szolidaritás és kollektív identitás nélkül.”¹⁷²

¹⁶⁷ Ld. *Eurobarometer* Nr. 37. 1992. Brüsszel. Idézi R. Münch, op. cit. p. 122.

¹⁶⁸ Uo. p. 183.

¹⁶⁹ Uo. p. 183.

¹⁷⁰ Uo.

¹⁷¹ Ld. a Nemzet és polgári közösség v. Európa c. alfejezetet. Op. cit. pp. 182–192.

¹⁷² Op. cit. p. 191.

**Az európai agenda:
nyilvánosság, közterek, hálózatkormányzás.
Európai kör nemzeti négyzetekből?**

Visszatérve az európai *demos* létrehozásának/kialakulásának konstruktivista megközelítésére és az ezzel kapcsolatos kritikákra, HABERMAS pontosan látja, hogy a közös valuta (vagy DELORSnál az egységes piac) nem elegendő arra, hogy az európaiak tudatában politikai kollektivitást teremtsen. Ugyanakkor nem fogadja el azt a tézist sem, mely szerint európai *demos* egyáltalán nem létezik. Az euroszeptikusok ugyanis pontosan ezzel az érveléssel utasítják vissza az Unió legitimitásának bázisának átalakítását a nemzetközi egyezmények szintjéről európai alkotmányra. Ha nincs nép, nincs ki alkotmányozzon: hiányzik az alkotmányozási folyamat szubjektuma, a kollektív egyes szám. HABERMAS helyesen érvel azzal, hogy egy politikai közösség nem feltétlenül jelenti az eredet, a nyelv, a hagyományok etc. közösségét. Igaz ugyan, hogy az európai történelem során demokrácia és nemzetállam egy körkörös folyamatban egymást erősítve bontakoztak ki s szilárdultak meg, és a civil társadalom is elsősorban nemzetállami határokon belül volt értelmezhető. A poszt-nemzeti korszakban azonban semmi sem indokolja, hogy akár a demokratizálódás, akár a demokratikus – alkotmányos – politikai közösségek szerveződése véget érjen a nemzetállami határokkal. CLAUS OFFÉhoz hasonlóan – és rá hivatkozva – HABERMAS is arra a következtetésre jut, hogy az európai konstrukció elérkezett ahhoz a ponthoz, ahonnan már csak tudatos államépítéssel, azaz alkotmányozással lehetséges a továbblépés.

Egy demokratikus Európai Unió politikai szerkezete valóban felépítésre vár. S bár igaz, hogy egy ilyen soktényezős, sokdimenziós folyamat sikeréhez nem elég a vékony politikai-gazdasági elit elhatározása, de az is igaz, hogy a bizonytalanságok, kétértelműségek etc. állapotához képest egy alkotmányozási folyamatnak várhatóan komoly katalitikus hatása lenne a gazdaságihoz képest háttérbe szorult politikai és társadalmi szféra mobilizálására. Egyet lehet érteni HABERMASzal és az európai konstruktivizmus elkötelezettjeivel abban is, hogy ez a folyamat, a várhatóan velejáró referendummal és az azt megelőző társadalmi dialógussal etc. együtt magában rejti a transznacionális kommunikáció és az önmagát beteljesítő prófécia lehetőségét. „Európának mint egésznek magára kell alkalmaznia az állam és a társadalom megalkotásának cirkuláris logikáját.”¹⁷³

Ennek a logikának az alkalmazása – és ezt HABERMAS és OFFÉ pontosan tudják – sem magától értetődőnek, sem egyszerűnek nem mondható. Ahhoz hogy sikerrel járjon, az előbbieken részletesen tárgyalt határokon átlépő – „európai” – civil társadalom további aktivizálódása és intézményesülése mellett még számos feltételnek kell teljesülnie.

E számos feltétel közül kiemelkedik egy új, az európai nyilvánosság létrehozásának szüksége. Enélkül nem képzelhető el sem a demokratikus deficit ledolgozása, sem egy pozitív európai identitásnak a kikristályosodása. Ugyanakkor egyre erősödik az a szemléletváltást követelő felfogás, hogy az új európai nyilvánosság szférája ma már csak hálózatként képzelhető el. HABERMAS szavaival ez az új európai nyilvánosság egy olyan „hálózat, amely minden tagállam közpolgárai számára egyenlő esélyeket teremt a fókuszált politikai kommunikáció átfogó folyamatában való részvételre.”

¹⁷³ Uo, p. 16.

Mint láttuk, a nagy európai átalakulási folyamatok egyik kikerülhetetlen következménye és részben továbblendítője az a jelenség, hogy az európai nemzetállamok fokozatosan veszítenek korábban mindenre kiterjedő ellenőrzési képességükből. A negatív külső adottságok („negatív externáliák”) kollektív kontrolljának igénye sok, korábban nemzeti fennhatóság alatt álló hatalmat transzferált Brüsszelbe (környezetvédelem, migráció, illegális nemzetközi kereskedelem elleni védekezés, etc.). A Közös Piac évtizedekig tartó kiépítése egy sor olyan intézkedést követelt meg, amelyek ellenőrzése gyakorlatilag megoldhatatlan nemzetállami szinten.

Ugyanakkor a napirendre kerülő feladatok EU-szintű meghatározásának (agenda setting) teljességgel új vonásai jelentek meg. A legélesebb ezek közül a kész helyzeteket teremtése az államok számára. Ez az „indukált agenda” a társadalmi mobilizálás és támogatottság terén több problémát is felvet.

Az új európai agenda homályosságával, áttekinthetlenségével, elit-vezéreltségével és multinacionális összetevőivel eltér a klasszikus demokratikus nemzetállami gyakorlattól. A kérdés elemzői szinte kivétel nélkül hangsúlyozzák, hogy a feladatkijelölésnek „nincs érvényes és közérthető interpretációja.”¹⁷⁴ Bátran hozzátehetjük: nem is lesz és nem is lehet, amíg nincsenek világosan meghatározott politikai célok, azokat konszenzuálisan támogató politikai közösség és európai szinten megerősödött civil társadalom. Amíg ezek a kialakulás folyamatában vannak, marad az elit-vezéreltség, a homály és a többértelműség.

A hatalommegosztás folyamata egyelőre a brüsszeli testületek javára történik, ami felborítja a nemzeti kormányzatok belső egyensúlyát és átalakítja a központi nemzeti intézmények és az önkormányzatok viszonyát. Ez az átalakulás az érintett nyugat-európai társadalmak jelentős részében meglehetősen előrehaladt, de a lehetséges és kívánatos változásoknak inkább csak a szele érintette meg a csatlakozni kívánó kelet- és közép-európai országok intézményeit. Az intézményi mentalitás erőteljes folytonossága, illetve felszíni látszatváltozásai még sok nehézséget fognak okozni az integráció kiszélesítésének folyamatában.

A Közösségi intézmények és a Bizottság ebben a folyamatban a gyűjtőház szerepét játsszák: bennük konvergálnak a gazdasági, politikai és társadalmi szereplők és érdekek. Ezek az új keretek komoly kihívást jelentenek a nemzeti gyakorlat számára – a hagyományos lobbivonalak átrendeződnek, a nemzeti szabályozás hagyományos módjai érvényüket veszítik, etc.¹⁷⁵

A változások pozitív hozama, hogy az új játékkal új elvek is bevezetésre kerülnek, mint pl. a szubszidiaritás, az arányosság, a jóhiszeműség elve, etc. Mindez a politikai – adminisztratív kultúrák átalakulásához vezet. YVES MÉNY a *Nemzeti négyzetek és európai kör – az idomulás kihívása* c. tanulmányában, amelyben ennek az átalakulási folyamatnak kiváló elemzését adja, hangsúlyozza, hogy a játszma többesélyes, a helyzet képlékeny, bizonytalanságokkal és kiszámíthatatlansággal terhes, tehát még átalakítható.¹⁷⁶

Az Európai Unió és tagállamai között a döntés és végrehajtás furcsa dialektikája érvényesül: jelenleg a kettő látszólag teljesen elkülönül, Brüsszel dönt, a nemzetállamok végrehajtanak. A döntéseket végrehajtó államok ugyan mind részt vesznek a döntéshozatalban, de egyrészt a

¹⁷⁴ Ezt az álláspontot az utóbbi időben legpregnansabban Yves Mény, az Európai Egyetem Intézet, Robert Schumann Központjának igazgatója fejtette ki a *National Squares and European Circle* című munkájában (p. 34.)

¹⁷⁵ Uo. p. 35.

¹⁷⁶ Uo. p. 38.

hazai publikum előtt ez jórészt rejtve marad, vagy nem világos, másrészt pozícióik nagyban különböznek: vannak köztük gazdagok és szegények, hatékony vagy nem hatékony bürokráciával rendelkezők, kezdeményezők, vagy csak nehézségek árán alkalmazkodók. Ebben a helyzetben nagy a kísértés, hogy a népszerűtlen döntésekért – amelyeket az ő egyetértésükkel, nem ritkán kezdeményezésükre hoztak – Brüsszelre hárítsák a felelősséget.

A döntéshozatalnak és végrehajtásnak ebben az átláthatatlan és képlékeny játéktérében az érdekcsoportok – amelyeknek nagy része a civil társadalom kategóriájába sorolható – alapvető kihívás elé kerülnek egy olyan helyzetben, amikor az európai intézményekhez való viszonyukat tekintve rosszul vagy alig strukturáltak. Jóllehet mindenütt nemzeti intézmények és folyamatok hozták létre őket, most nemzetek feletti döntési struktúrákhoz kell idomulniuk. Ahogy BARTOLINI megjegyzi, miként az állam kialakulása történetileg alapvető változást hozott a kollektív cselekvés terén, úgy az Európai Unió kialakulása (és a nemzetállam mint központi hatalom ezzel párhuzamos hanyatlása) is változásokat hozhat a tömeges politikai cselekvés terén.¹⁷⁷

Az itt vázolt mozgás-átalakulás szükségszerűen eredményezi új közterek, a nyilvánosság új tereinek kialakulását. Az európai nemzetek feletti szint megjelenése – minden átláthatatlanságával és kiszámíthatatlanságával együtt, vagy talán éppen ennek köszönhetően – új lehetőséget és kereteket kínál azoknak a csoportoknak, amelyeknek nincs közvetlen kapcsolatuk a nemzeti hatóságokkal, vagy éppen konfliktusban vannak velük. A legaktívabbak és legmobilabbak kihasználhatják és a jelek szerint ki is használják a Bizottság által kínált részvételi és konzultációs lehetőségeket.

A valóságban ezeknek a csoportoknak igen eltérő a kapacitásuk a kínálkozó lehetőségek kihasználására, igen eltérő esélyekkel képesek megbirkózni a lobbizás nehézségeivel, vagy a Brüsszelben is érvényesülő klientalizmus régi és új formáival, a privilegizált játékosok gyakorlatával. Ha mindez igaz a jelenlegi tagállamok érdekcsoportjaira, még inkább igaz kell, hogy legyen a csatlakozásra készülőket esetében.

Amennyiben azonban sikerrel alkalmazkodnak és élnek az új nemzetek feletti struktúrák adta lehetőségekkel, nemcsak saját túlélésüket biztosítják, de kitágítják a beszűkült nemzeti köztereket, YVES MÉNY kifejezését kölcsönvéve, hozzájárulnak a nemzeti négyzetek európai körre alakításához. Ezek a törekvések, még ha sikerrel járnak is, nem vezetnek azonnal és automatikusan a HABERMAS és mások által javasolt európai nyilvánosság kialakulásához, jóllehet annak fontos összetevői lehetnek. A közterek nemzetek felettivé alakítása, az érdekcsoportok új konzultációs, tárgyalási és lobbizási stratégiája az új keretek között csak az oda-visszacsatolás állandósulása és a részvétel jelentős megnövekedése esetén játszhat számottevően közre az európai nyilvánosság megteremtésében és demokratikus működésének kialakításában. A fragmentálódás veszélyét pedig csak a horizontális hálózatosodás segítheti elkerülni. Ezek kialakítására bátorít az EU intézményeinek filozófiája is, amely szerint a közélet szabályai egyre inkább a kollektív tanulás által létrehozott és állandóan megújuló tudáson kell hogy alapuljanak. Jelenleg az Európai Bizottság, a Parlament és a Tanács egymással versenyeznek e tanulási folyamat szervezésében. Az Európai Unióban kibontakozni látszó politikai innováció leginkább a hálózatiság elvének gyakorlatba ültetésében, a „hálózat-kormányzás rendszerében”¹⁷⁸

¹⁷⁷ Stefano Bartolini, publikálatlan kézirat, idézi Yves Mény, op. cit. p. 41.

¹⁷⁸ Beate Kohler-Koch nevezi így az EU-t legújabb tanulmányában: *European Networks and Ideas: Changing National Policies?* EIoP. Vol 6. (2002) No 6.

mutatkozik meg. Erre a hálózatiságra épül az EU „problémamegoldó stratégiára hangolt tárgyalásos rendszere.” Minden alapunk megvan arra, hogy pozitív alternatívaként, heurisztikus hipotézisként elfogadjuk BEATE KOHLER-KOCH definícióját és az Európai Uniót a politikai innovációt megtestesítő hálózat-kormányzás problémamegoldó stratégiára hangolt tárgyalásos rendszereként vizsgáljuk az alkotmányozás, az európai közszféra, az európai identitás és az európai civil társadalom tudatos megteremtésére irányuló erőfeszítéseinek időszakában. A „meghatározatlan politikai tárgy”-tól (JACQUES DELORS) az „európai államok szisztematikusan nem-hegemón rendjén át” (TIMOTHY GARTON ASH) KOHLER-KOCH „tárgyalásos rendszeréig” terjedő meghatározásokban kimutatható a változás: a hangsúly a negatív definícióról a pozitív felé, a passzivitástól és bizonytalanság felől az aktivitás és afirmáció felé billen. A Zöld Könyvek és Fehér Füzetek publikálása olyan nagy európai projektek meghirdetése és finanszírozása, mint az „interkulturális dialógus” vagy az akadémiai, egyetemi szférát erősítő Jean Monnet projektek és központok hálózata, része ennek az öngeneráló tanulási folyamatnak, amely feltételezi a civil társadalom aktivizálódását. Ez már a „konzultáció megerősített kultúrájának”¹⁷⁹ korszaka, amelyben az EU-politikák zökkenőmentes átvétele és megvalósítása nem az erőltetésen és a szabályoknak engedelmeskedő magatartáson, hanem az aktív bevonódottságon és a „lehetőségek ablakainak” szélesre nyitására alapul. A transznacionális hálózatok mind a politika formálásában, mind megvalósításában fontos szerephez jutnak. Ez különösen igaz az EU regionális politikájára és strukturális alapjaira.¹⁸⁰ A hálózatszerű tárgyalásos kormányzás kialakuló rendszeréhez a regionális és strukturális alapok paradigmátikus modellként szolgálhatnak. KOHLER-KOCH egyenesen az európai gondolatok tere és a cselekvés regionális terének szoros kapcsolatáról ír. Ha tanulmányát át is hatja némi nem teljesen megalapozott lelkesültség és optimizmus, abban egyet lehet érteni vele, hogy regionális szinten az EU-nak a vártnál nagyobb hatása lehet és kell is hogy legyen az intézményfejlesztésre. Az intézményi változások társadalmi hatásait tekintve igaz, hogy a hosszú távú regionális politika új szerepet játszhat az európai politikában. Valóban, „ezt a társadalmi folyamatot a gondolatok és a gyakorlat transznacionális hálózatokon keresztüli terjedése ösztönzi.”¹⁸¹

Az új európai társadalmi tér

Az európai társadalmi teret régi és új intézmények, struktúrák, játékosok népesítik be. Közülük kiemelkednek a régiók, különösen a határokat átszelő eurégiók.

S bár nem véletlen, hogy egyre több figyelem esik rájuk, és hogy a nemzetközi kutatások középpontjába kerültek, az európai tér legfontosabb egysége változatlanul az állam maradt. Ugyanakkor az is igaz, hogy e két fontos szereplő viszonyában egy több évszázados trend megfordulásának lehetünk tanúi: amíg a középkortól mostanáig a kialakuló nemzetállamok jelentettek kihívást a történelmi régiók számára, ma éppen fordítva, a kihívások az államot érik a régiók oldaláról. A poszt-nemzeti konstellációban új jelentőségre tesznek szert a régiókon belüli és a régiókat összekötő hálózatok, valamint a természetes és adminisztratív határokat átszelő

¹⁷⁹ Beate Kohler-Koch. Uo.

¹⁸⁰ Lásd az erről szóló legújabb irodalmat: Ash, Heinett, Hooglo, Lang et al.

¹⁸¹ Beate Kohler-Koch, p. 6.

funkcionális civil társadalmi láncolatok. Az új intézmények és szereplők születésének és a régiak átalakulásának ebben az új korszakában a fogalmak is jelentésváltozáson mennek keresztül. Így például az államok megmaradt szuverenitása egyre inkább tárgyalópozíciójuk erősítésére, mint az államhatárok közé eső terület feletti szupremácia kifejezésére szolgál. A civil társadalom új mozgásformái és hálózatai a résztvevőknek alternatív lojalitásokat és identitást kínálnak, és ezzel az állampolgárságról egyre inkább a közpolgárságra (citizenship) esik a hangsúly. Tanúi lehetünk annak, hogy ezekben az új együttműködési keretekben – különös tekintettel a határokat átszelő együttműködésre – hogyan érvényesül a „határok nélküli köteleességek” elve. A fogalmak statikus definíciója egyre inkább átadja a helyét a dinamikus meghatározásoknak, ahol a folyamat, a mozgás, a változás a döntő. Ahogyan az állampolgárból egyre inkább különféle hálózatokban résztvevő, aktív közpolgár lesz, az állam esetében is a hangsúly egyre inkább a közvetítő, tárgyaló szerepre esik. A legújabb irodalomban megjelent ennek jelölésére a „virtuális állam”¹⁸² fogalma; az állam mint mediátor a gazdasági és politikai szféra, a hazai és nemzetközi tevékenységek között. Egy ehhez közelálló megjelölés a „szabályozó állam” (regulatory state) fogalma; itt a hangsúly arra esik, hogy az állam nem kapcsolódik be a redistribúcióba és a stabilizációba és nem vállalja fel a kormányok szimbolikus funkcióit; az államokat szabályozó állam a már létező adminisztratív funkciókra épít politikáinak kivitelezésekor. A szabályozó államnak nincs tehát egy világosan kirajzolódó piramis-struktúrája, ami meghatározná a hatalomgyakorlás menetét. Jellemzője még, hogy a polgárok és az állam viszonyát nem szabályozza alkotmány és a költségvetés szintje igen alacsony.¹⁸³ A szabályozó állam tehát nem hagyományos federális állam, de nem is a westfáliai modern európai nemzetállam. Inkább egy olyan politikai konstrukció, ami a tagállamok közötti politikai munkamegosztáson alapul.

A hálózat fogalma a természettudományok forrásvidékéről származik és csak az utóbbi időkben hódította meg a társadalomtudományokat. A hálózat-koncepció vagy hálózat-elemzés a „nyílt rendszer perspektíva” térnyerését eredményezte a politikai intézmények hagyományos kezelésével szemben. Az elemzési egység a különböző szervezetek közötti interakció lett, a figyelem a formális struktúrák felől az informális szervezet felé terelődött. E szemléletváltás egyben a politikai szervezetek struktúrájának átalakulását is mutatja. A politikai és társadalmi intézmények és szervezetek egyre elválaszthatatlanabban kapcsolódnak az európai és globális terek interdependencia-láncolataiba. A hálózati elv lényege a horizontalitás és mellérendeltség. Az Európai Unió keretei között kialakuló hálózatok – policy network-ök – az „autonómia és a kölcsönös függés együttélésén alapulnak.”¹⁸⁴ Ők a korábbi hierarchiák alternatívái. A hálózati szerveződés megjelenése és térnyerése nem véletlen vagy váratlan esemény az európai konstrukció történetében.

Az európai integráció építései a kezdetektől olyan új gazdasági és politikai terek létrehozásán dolgoztak, ahol a hangsúly a határokat átszelő cserefolyamatokra esik. Az állandó interakción alapuló új kormányzási formának ez a gyökere. JACHTENFUCHS és KOHLER-KOCH megfogalmazásában: „az európai hálózatok szereplői nem csupán tárgyai a kormányzatnak,

¹⁸² Jönsson-Tägil-Törnqvist, *Organizing European Space*, London, Sage, 2002. p. 93.

¹⁸³ Az Európai Unió tagállamai össz-GDP-jének 1,3%-át költi.

¹⁸⁴ L. Jönsson-Tägil-Törnqvist, p. 104.

hanem partnerek a közös problémák megoldásában.”¹⁸⁵ Nem véletlenül szokták az EU-t üvegházhoz is hasonlítani, amiben különböző típusú hálózatok tenyésznek.¹⁸⁶

A merev struktúrákkal és formális szabályozással szemben a hálózat lehetővé teszi a széleskörű és rugalmas részvételt, lehetőséget ad csomósodási pontok, gyülekezetek, társulások, újszerű szövetségek létrejöttére, érdemi oda-visszacsatolásra. Mindez megkönnyíti a döntések adaptációját és csökkenti az inkonzisztenciát, a folyamatok „megtörésének” lehetőségét, megteremti a súrlódásmentesebb alkufolyamatok kereteit.

A regionális, nemzeti, nemzetek feletti szinteket tehát transznacionális hálózatok kötik össze. WILLY CLAES korábbi belga külügyminiszter szavaival „a hálózatok egy kidolgozott rendszere segíthet az eltérések és közös érdekek összehétkítésében.”¹⁸⁷

Az új európai társadalmi tér, a régiók, eurorégiók, transznacionális hálózatok mellett egyre inkább tárgyalt tényező az *idő* szerepének fontosságára is kezd fény derülni.

Az idő szerepe az európai konstrukcióban

Az idő dimenzióját a mainstream integrációs elméletek rendszerint elhanyagolják. Pedig e téren is jelentős különbségek mutatkoznak a modern nemzetállam, illetve a posztnemzeti konstelláció feltételei között létrejövő új, nemzetek feletti politikai intézmények és közösségek között.

Jóllehet az idő problematikájával a különböző társadalmak és korok múlthoz, jelenhez és jövőhöz való viszonyulásával több kiváló szerző foglalkozott (KOSELLECK [1985], UNHMANN [1982], NOWOTNY [1992], RICOUEUR [1985], VIRILIO [1984, 1986] etc.) az európai temporalitás, azaz sajátos időfogalom – érthető okokból – csak a '90-es évek közepétől került fokozatosan a kutatók figyelmének fókuszába.

CHARLES TILLY (1994) mutatott rá, hogy az Európai Közösség veszélyezteti a modern nemzetállam időfogalmát, amely korábban mindenfajta tevékenység (adózás, utazás, nyaralás, munkaidő, katonai szolgálat stb.) időbeosztását képes volt kontrollálni. Ezt követően SVERDRUP (1996) vetette fel, hogy az EU döntéshozatali folyamatai és a hozzájuk kötődő hatékonyság kritériumok a nemzeti szintű demokratikus részvételt veszélyeztetik.

A demokrácia és idő összefüggései iránt európai kontextusban az utóbbi években növekedett meg az érdeklődés. Előtérbe került a „ritmusok” és az „időkényszerek” kérdése (GOODIN [1998], LINZ [1998]), valamint a demokratizálódás JACOBSEN (1997) az Unió jövőjével kapcsolatban azokról az elvárásokról beszél, amelyeket már a demokrácia új fogalma formált meg és amelyeket a kitűzött célok hatékony megvalósításának követelménye határoz meg.

A POLITIKAI ÍGÉRET MEGVÁLTOZOTT STÁTUSZA A POSZTNEMZETI KONSTELLÁCIÓBAN

Az európai idővel, az európai kormányzás idődimenziójával már hosszabb ideje foglalkozó svéd diplomata és szociológus, MAGNUS EKENGREN szintetizáló munkájában¹⁸⁸ fogalmazta meg azt a

¹⁸⁵ *Transformation of Governance in the EU*. Paper presented at the ECSA conference, May, 1995 p. 9.

¹⁸⁶ Ld. Peterson!

¹⁸⁷ Idézi Jönsson et al. p. 130.

markáns tézist, miszerint a nemzetállam elvesztette monopóliumát az idő felett. EKENGREN meglátása, hogy a nemzetállam jövőteremtő intézményekre épült: a tervezőintézetek prognózisai hozták létre a vitathatatlan, mindig egyértelmű jövőt (p. 152.)

Valóban, a modern európai nemzetállam korszakának meghatározó gondolata volt, hogy a jövő egyenlő a fejlődéssel. Míg a nemzetállam állandó javulást ígért, az Európai Unió ennek lehetőségeiről és a lehetőségek valóra váltásának feltételeiről beszél. A Forward Studies Unit által megfogalmazott forgatókönyvek is bizonyítják, hogy a jövő már nem egyenlő a progresszióval, ehelyett előre pontosan meg nem becsülhető „jövőkkkel” kell dolgoznunk, amelyekhez külön stratégiák tartoznak.

Ezzel egyidőben, mondja EKENGREN, a jelen felértékelődik: a bizonytalan jövő megköveteli az állandó készenlétet. A stratégia mellett a felkészültség (preparadness, „preparity”) a korszak másik kulcsszava. Ez a jelen folyamatos participatív jelen. A jóléti állam progresszióját a forgatókönyvek és a folyamat fogalma veszi át. Új európai kompetencia jelenik meg: a képesség a változás állandó menedzselésére, az ismeretlen helyzetek kezelésére.

A nemzetállamok korában a fontos nemzeti intézmények¹⁸⁹ – újság, a regény, a kalendárium, a térkép, a múzeum etc. – biztosították a nemzeti ’jelen’ biztos légkörét; az ebben folyó szimultán tevékenységek alkották az alapját a nemzeti politikának és politikai kultúrának. A ’nemzeti jelen’ párhuzamos történéseinek vége – mondja EKENGREN. Mindenki minden pillanatban többféle jelenben szerepel. Az információk áramlása az új nemzetközi vagy nemzetek feletti jelenekben folyamatos; a kommunikációs hálózatok révén minden szereplő állandó kontaktusban áll egymással.

„A nemzetközi szervezetek új közvetítői az idő-tér distanciálásnak, amennyiben a külpolitika szereplőit időben és térben szabályozottabb és szisztematikus módon kapcsolják össze egymással.” (EKENGREN, p. 71.)

A nemzetállami kormányzatok alkalmazkodni kénytelenek az európai kormányzás kalendáriumához, a tagállamok nem hagyhatják figyelmen kívül a Közösségi menetrendet. Az európai kalendárium az Európai Unió kormányközi és transznacionális intézményeinek, bizottságainak üléseiből, meetingjeiből áll össze. Az Európai Gazdasági Közösség 1957-es megalakulásától 1997 közepéig egyedül a Tanács 2000 ülést tartott. Csak 1994-ben összesen 16.000 összejövetelt tartottak a Bizottság és a Tanács különböző szervei.¹⁹⁰

EKENGREN adatai és elemzése fényesen bizonyítják, hogy az európai kormányzás időrendje könyörtelen a nemzeti adminisztrációk szempontjából. Az újonnan csatlakozó tagállamok minisztériumainak és köztisztviselői testületeinek meg kell sokszorozniuk kapacitásukat az EU döntéshozatali rendszerébe történő sikeres bekapcsolódás érdekében.

A közép-európai országok adminisztrációi már a csatlakozásra való felkészülés során is tapasztalhatták, hogy az EU menetrendek összezavarják, ’kizökkentik’ a nemzeti időt és időbeosztásokat: a minisztériumok még kevésbé képesek tevékenységeiket koordinálni, mint korábban. A köztük lévő munkamegosztás – ha volt ilyen – már nem tekinthető adottságnak.

¹⁸⁸ Magnus Ekengren, *The Time of European Governance*. Manchester University Press, 2002.

¹⁸⁹ Ld. Benedict Anderson kiváló elemzését: *Imagined Communities*, Verso, 1993.

¹⁹⁰ az adatok Ekengrentől származnak id. mű. 77. oldal

A nemzetállami jelen tehát egyrészt felértékelődik, másrészt rendkívüli módon összesűrűsödik. Az európai menetrend gyors döntéseket és gyors lépéseket igényel. Mindez felborítja a megszokott állami hierarchiák nehézkes és gyakran időhúzó hierarchikus döntéshozatali gyakorlatát. Az időkorlátok miatt sok döntést az alsóbb szinteken kell meghozni. Így az abszolút nemzetállami szuverenitás és hierarchia képletei szerint gondolkodók számára megkérdőjelezhetetlen dominanciájú nemzeti jelen zárójelbe kerül, összezsugorodik, relativizálódik: az új, markáns európai idő felett a nemzetállamok nem rendelkeznek kontrollal.¹⁹¹

EKENGREN elsősorban svéd és dán nemzetállami példákra épülő elemzései és az általa bevezetett új fogalmi apparátus gyakorlati politikai szempontból is nagy jelentőséggel bírnak a csatlakozás előtt álló országok szempontjából, amennyiben rámutatnak a döntések tempójának, időzítésének és általában az időbeli kalkulációnak a megnövekedett és megkerülhetetlen szerepére. Arra, hogy az Európai Unió mint egy 'femme fatale' ideje elől nincs menekvés¹⁹², vagy tudományosabban szólva „a passzív idő aktivizálódik a komplex interaktív szerkezetek koordinációjának értelmezése során.”¹⁹³

A fatalisztikusan, sorsdöntően felgyorsult idő poézise és tudományos megragadása mellett nem elhanyagolható szempont, hogy a hatalomnak a nemzetállamok korszakához képest teljességgel új képlete van kialakulóban, ahol az állandó részvétel a közös jelenben a mindenkori hatékony cselekvés előfeltétele.

EKENGREN rendkívül eredeti és szellemes meglátása, hogy az új európai idő hasonló szerepet tölthet be, mint a nemzetek elképzelt közösségei esetében az újság, a regény és az oktatási rendszer.¹⁹⁴ Való igaz, hogy az európai nemzetek feletti kapcsolatokban a teret kiszorította a lépték (gyorsaság). EKENGREN meglátása, hogy az európai köztisztviselők időbeosztása megadja az identitás érzetét (ahogyan azt a sajtó és a regény tették a nemzetállam esetében). A nemzeti bürokráciák e hálózatokba bekerülve egy új elképzelt közösség tagjainak érezhetik magukat, akik részt vesznek az európai kormányzásban. Az új elképzelt hálózatoknak ezek az „európai kollaboránsai” európaiként gondolkozva „teremtik Európát”.¹⁹⁵

Ugyanakkor EKENGREN is pontosan látja, hogy a nemzeti adminisztrációk europanizálódása még önmagában nem teremti meg az európai politikai közösséget. Míg a nemzetállam lineáris idő- s történelemfelfogáson alapult, az európai konstrukció még adós a párhuzamos nemzeti történetek helyébe lépő közös történelemértelmezéssel, amelyből egy közös jövőkép logikusan következne. Ugyan a nemzetállamhoz képest az európai kormányzás komplexebb, többrétegűbb, szélesebb skálájú, „a cselekvés és tervezés új szervezési ritmusát képviseli”¹⁹⁶ és ezzel új távlatokat nyit, ám ezek éppen a politikai ígéreték terén nem kínálnak koherens jövőképet.

EKENGREN új és fontos szemponttal gazdagította a nemzetközi kapcsolatok elméletét és azon belül is az európai integráció elemzésének eszköztárát. Hasonlóan a hosszú időn át a

¹⁹¹ Lásd részletesen Ekengren kitűnő, eredeti elemzéseit. Op. cit. pp. 81-95.

¹⁹² 95. old.

¹⁹³ Uo.

¹⁹⁴ Ld. Benedict Anderson, *Imagined Communities*, 1983. A gondolat eredetiségéből nem von le semmit, hogy nem az egész európai társadalomra, csak annak egy szegmensére, a közhivatalnok rétegre vonatkozik.

¹⁹⁵ Ekengren, 97-98. oldal.

¹⁹⁶ 145. oldal

nemzetállam paradigmájához tartozó fogalmakhoz – mint pl. a demokrácia és a civil társadalom –, az idő fogalma is elbizonytalanodik és átértelmeződik a posztnemzeti konstellációban. Pontosabban fogalmazva: régi és új jelentéstartalmak egyszerre, egymás mellett léteznek kiváló terepül szolgálva félreinterpretálásoknak. Ebben a fogalmi zűrzavarban vagy válságban nem lehet egycsapásra rendet teremteni, mivel éppen a valóság átalakulásáról, vagy új „valóságok” születéséről van szó, ami régi tartalmaknak nem feltétlenül a megszűntét, néha csak új megvilágításba helyezését, relativizálódását jelenti.

EKENGREN összekapcsolja a demokrácia fogalmának átalakulását a társadalmi idő jelentésének változásával: „Az új temporális logika magyarázatul szolgálhat a nemzeti demokráciák korlátainak ... megértéséhez...”¹⁹⁷ – mondja és ezzel közelebb kerülhetünk annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy vajon a szupranacionális demokrácia felválthatja vagy kiegészítheti-e a nemzeti szabályok által meghatározott demokráciát.

Kitapintható az a trend, hogy a demokrácia legfőbb kritériumává a hatékonyság válik, ami a procedurális demokrácia visszaszorulásával jár. EKENGREN szerint a nemzeti demokratikus részvételt fenyegető legnagyobb veszély ugyanakkor nem az EU döntéshozatalának tempójában és nehezen követhető ritmusában rejlik, hanem sokkal inkább abban, hogy csökkenően vannak az európai kormányzás jövőjére vonatkozó elvárások.¹⁹⁸

Kétségtelen, ahogyan azt már több ízben, több megközelítésből kiindulva megállapítottuk, az EU a keleti bővítés történelmi pillanatában adós egy olyan vízióval vagy utópiával, amelyből határozott jövőkép és annak realizálásához vezető markáns programok következnenek. Politikája így egyre inkább defenzívá válik, nem teremteni igyekszik a jövőt, hanem csak a hozzáigazodást segíti egy többnyire külső erők által meghatározott jövőhöz. Mindez, ha így van, nincs összhangban az EU sokszorosan kifejtett ambiciózus világpolitikai elképzeléseivel és az új közös kül- és biztonságpolitika megteremtésének hangzatosan deklarált szándékával. Deklarált politikai céljaihoz az EU egyelőre nem mozgósított megfelelő politikai akaratot és intézményi struktúrákat. Az európai konstrukciót az iraki háború kapcsán előállt globális kormányzati válság egy kiforrotlan stádiumában érte, ami a belső gyengeségek és ellentmondások éles megvilágításba kerüléséhez és helyenként felnagyításához vezetett.

*

Mindez közelebb hoz-e minket a válaszhoz eredeti kérdésünkre, hogy mi is az EU valójában? Az invenciózus pozitív meghatározások és hasonlatok – „új-középkori”, „posztmodern, puha birodalom”, „poszt-nemzeti konstelláció”, „poszt-szuverén”, etc. - mind arra utalnak, hogy a kialakulóban lévő politikai struktúra nem feleltethető meg a területi szuverenitás hagyományos képletének, hanem inkább a ’diffúz és egymással átfedésben lévő közhatalmak’¹⁹⁹ elemeiből tevődik össze. Az EU-ban felfedezhetők mind a federális, mind a szabályozó állam (és még több, itt terjedelmi okokból nem tárgyalt típus) jegyei, ám azonosítani egyikkel sem lehetne maradéktalanul. Az elemzők között egyre inkább kialakulni látszik az a konszenzus, hogy a

¹⁹⁷ 158. oldal

¹⁹⁸ 159. oldal.

¹⁹⁹ Jönsson ... p. 126.

születőben lévő politikai rend sem kormányköziségnek, sem szupranacionális államnak nem tekinthető (sem Staatenbund, sem Bundesstaat²⁰⁰). Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy az EU a kettő közötti egyensúlyi állapotban, egyfajta középarányosként volna értelmezhető. A cseppfolyós és az állandó átalakulás folyamatában lévő struktúráját ugyanis egyre növekvő mértékben határozzák meg a szupranacionális szabályozások egyfelől, a transznacionális társadalom kibontakozása és civil társadalmi, illetve intézményi expanziója másfelől. A kormányköziség tehát két oldalról is behatárolt, ezért kifutási esélyei korlátozottak és fogyatkozóak.

Az Európai Unió tehát sokkal inkább ragadható meg folyamatként, mint struktúráként: állandó és dinamikus egyensúlykeresés territorialitás és nem-territorialitás között, amelyben a nem-területi elem a dinamizáló mozzanat. Következésképpen az EU-jelenség vagy folyamat nem gyömöszölhető konvencionális kategóriákba.

A dominanciától a tárgyalás felé történő elmozdulás nemcsak azt jelenti, hogy az államok egymás közötti tárgyalással rendezik konfliktusaikat és építik kapcsolataikat, hanem hogy az állam egy sor új és régi szereplővel kerül tárgyalásos viszonyba: a transznacionális korporációktól a transznacionális mozgalmak és az NGO-k közösségéig.

A tagállamait nem-hierarchikus rendbe tömörítő EU ezek szerint „a sokszintű alku integrált rendszereként”, „az állandó tárgyalások intézményeként”, „tárgyalásos maratonként” vagy „tárgyalásos rend”-ként (B. KOHLER-KOCH [2002]) értelmezhető. Ez a tárgyalásos rend a 'tárgyaló állam' és az új szereplők közötti interakciók során jön létre.

Az állami és nem-állami, profit-orientált és civil szervezetek és intézmények együttműködésének és konfliktusainak szabályozott arénájaként, interaktív tereként működő Európai Unió új, példanélküli jelenség. Önmagát tárgyalásos rendként megjelenítő kreatív káosz, amelyben a politikai közösség nem-tradicionális modellje körvonalazódik. Összegyűjtött szuverenitásként vagy kollektív szuverénként ugyanúgy értelmezhető, mint hálózati kormányzásként, vagy a hálózatok hálózataként. A születő félben lévő új, kollektív szuverén még nyitott a meghatározásokra. Ezek köre azonban szűkül: a nyitott végű folyamat lassan elérkezik saját határaihoz.

Új, példa nélküli jelenséggel van dolgunk, a politikai közösség nem-tradicionális modellje van kialakulóban.

²⁰⁰ Ld. Philippe C. Schmitter, *Imagining the Future...*

EPILÓGUS

EURÓPA FELELŐSSÉGE

A NÖVEKVŐ INTERDEPENDENCIÁK VILÁGÁBAN

Nem férhet hozzá kétség, hogy az európai konstrukció sikere nagyban befolyásolja majd a kialakuló világrendet és a globális kormányzást. Az Európai Unió elkötelezettje a multilaterális intézményeknek és sokszintű kormányzásnak, amelyek kiépítésében számos eredményt könyvelhet el magának. Európa jelenlegi és jövőbeni szerepét tekintve azonban markánsan eltérő vélemények fogalmazódtak meg a közelmúltban az euroatlanti kapcsolatokban kialakult törésvonalak elemzése kapcsán. ROBERT KAGAN Hatalom és gyengeség²⁰¹ című cikkében azt fejtegeti, hogy az amerikaiak a Marsról, az európaiak a Vénuszról származnak. Eszerint ma az európaiak egy kanti ihletésű posztmodern paradicsomban élnek egymással megbékült boldog életet, amely tárgyalásokon, kooperáción, közösen felállított szabályokon és mindenekelőtt tehetetlenségen alapul.

Velük szemben az amerikaiak az érdekek és konfliktusok HOBBS-i világában élnek, ahol a túlélést a katonai erő garantálja. Mivel az USA az egyetlen katonai világhatalom, készen kell állnia arra, hogy harcoljon az általa képviselt érdekekért és egyben megvédje a katonailag gyenge Európát.

TONY JUDT KAGAN-kritikájában rámutat, hogy az analógia sántít, mivel HOBBS-nál az embereket fenyegető természeti törvények a közös hatalom kialakításának gondolatához vezetnek, tehát nem igazolható ezzel az egyoldalú erő kifejtés vagy háborúindítás ideológiája.

Egymás évszázadokon keresztül történő gyilkolásával szerzett történelmi tapasztalataik elvezették az európai társadalmakat arra a felismerésre, hogy sikeres külpolitika csak a kormányzati és társadalmi partnerek között konszenzus alapján működhet. Ez a tetszetős elmélet a valóságban paradox módon azért nem működik az EU-n kívüli világban, mert az EU egyelőre nem képes azt megfelelő súllyal képviselni. Ahhoz, hogy az EU a nemzetközi kapcsolatok új, participatív modelljét sikerrel érvényesíthesse, megfelelő ellensúlyává kellene válnia amerikai szövetségeseinek. Számos területen adottak ennek feltételei: az EU (különösen a keleti kibővítés után) populációja jelentősen meghaladja az Egyesült Államokét; ugyanez igaz GNP-jére is; az euró erősebb, mint a dollár; az EU a világ legnagyobb egységes piaca stb. Akkor mi az, ami hiányzik? Az EU gazdasági-pénzügyi erejét – ha tetszik szuperhatalmi státuszát – nem képes stratégiai hatalommá konvertálni. Nem felel meg a valóságnak az a tézis sem, hogy Európának ne lenne politikai hatalma, hiszen az Egyesült Államoknak háborúhoz szüksége van Európa forrásaira és egyetértésére. Félrevezető az a gyakran hangoztatott megfogalmazás is, hogy az EU katonai törpe volna, hiszen tagállamai együttesen több katonával rendelkeznek, mint az Egyesült Államok. Az USA után a katonai célú kiadások terén rögtön az Európai Unió következik (napi félmilliárd USD-ral). A jelentékeny, de 15 részre oszló haderő azonban a

²⁰¹ *Power and Weakness*, Policy Review, June 2002.

jelenlegi szétaprózott parancsnokság alatt képtelen hatékony fellépésre. Ez mindaddig így is marad, amíg nem születik meg a pozitív politikai akarat és elszántság a meglévő kapacitás közös használatára.

Az Európai Uniónak mint hibrid föderációnak e téren még a nemzetállami meghatározottsága dominál. Szemben a kereskedelmi és versenypolitikával, a kormányközi pillérhez tartozó kül- és biztonságpolitika terén a döntéshozatal lassúsága minden érdemi globális szerepvállalás-növelést ellehetetlenít. Az Egyesült Államok unilaterálisát védelmezőknek abban igazuk van, hogy a világ különböző törésvonalain jelentkező válságok nem retorikát, hanem hatékony fellépést követelnek. Az iraki válság megmutatta, hogy az EU nemcsak a megfelelően koordinált katonai kapacitással nem rendelkezik, de még az 1999 óta hirdett programját sem valósította meg, azaz nem képes az egységes külpolitika hangján szólni. Az Európai Unió és tagállamai több mint 2000 diplomáciai missziót tartanak fenn világszerte, ami világviszonylatban messze a legnagyobb, és kb. 10-szerese az Egyesült Államokénak. Az európai külpolitika hatékonyságáról ugyanez nem mondható el. Pedig Európa – különösen a „vén Európa” mondja az Egyesült Államok új doktrínáját igen keményen bíráló TONY JUDT sokkal inkább összhangban van a világ többi részének megítélésével a környezeti ártalmakkal, a nemzetközi joggal, a társadalmi törvényhozással és a gazdasági gyakorlattal kapcsolatban, mint az USA. CHARLES KUPCHAN (2003) is azon a véleményen van, hogy az amerikai politika szemben az Európai Unióval rosszul alkalmazkodik a mai világ komplexitásaihoz.²⁰²

KUPCHAN sok más amerikai szerzőhöz hasonlóan a nemzetközi rendszerben keletkezett törésvonalakat az Egyesült Államokra nézve igen kritikusan ítéli meg. Úgy véli, Amerika monopoláris helyzete megrendült, s lassan kezdünk visszatérni a sokpólusú hatalom világába, amelyet kompromisszumok és tárgyalások uralnak. KUPCHAN CALLEOhoz és TONY JUDThoz hasonlóan úgy véli, mind gazdasági, mind geopolitikai szempontból az Európai Unió alternatívája az Egyesült Államoknak, és mint egy eredetien új politikai formáció komoly kihívást jelent az amerikai modell számára.

DAVID CALLEO²⁰³ ennél is tovább megy és egyenesen Európa kötelességének tartja Amerika kiegyensúlyozását. CALLEO elveti a közös érdekek ideológiáját. Számos esetben pl. Európa déli szomszédai esetében valóban nem beszélhetünk ilyenekről. CALLEO meggyőzően érvel amellett, hogy Amerika belső egyensúlya szempontjából is egészségtelen, ha szövetségesei nem képesek saját érdekeiket képviselni. Amennyiben a felbomlott transzatlanti egyensúlyt nem állítja helyre egy megerősített EU, az USA monopoláris fantáziája könnyen elszabadulhat és a továbbiakban saját érdekei mentén teremtheti a világnézetének megfelelő ellenségeit²⁰⁴ – figyelmeztet. CALLEO úgy látja, az Egyesült Államok csak az Európai Unióval kötött szövetség hosszú távú stratégiája révén kerülheti el a minden birodalomra leselkedő túlterjeszkedés veszélyét. Ez a stratégia az unipoláris és pluralista forgatókönyvek szintézise volna, amelynek legfőbb akadálya e pillanatban az európai egység elhúzódó hiánya. Hozzátehetjük: az EU-t is fenyegeti a túlterjeszkedés veszélye, amennyiben olyan kötelezettségeket vállal, amelyeket reformra szoruló politikai és intézményi struktúrája nem enged tartósan teljesíteni. Az EU ugyan elkötelezte magát Maastrichtban az új pán-európai rendszer megteremtése és irányítása mellett, de a döntést

²⁰² Ld. részletesen Tony Judt, *America and the World*. The New York Review of Books, Vol. 5. Nr. 6. April 10, 2003.

²⁰³ David P. Calleo, *Rethinking Europe's Future*. Princeton – Oxford: Princeton University Press, 2001.

²⁰⁴ 58. oldal.

nem követték határozott és gyors lépések: a de facto szolidaritás nagyobb részben megtorpant az Elbánál; belső elkényelmesedésének és befelé fordulásának köszönhetően nem mérte fel pontosan az önként vállalt új szerepből ráháruló felelősség súlyát. Valahogy úgy viselkedett, mint egy örök győztes, aki biztos a dolgában és abban a hiszemben él, hogy az idő neki dolgozik. Azt is mondhatjuk, fogja lett saját több évtizedes sikertörténetének és csak későn ébredt rá, mit jelent azoknak a sajátos feltételeknek a megszűnte, melyek ezt a sikert garantálták. A Konvent egy éves munkájának ellentmondásossága és az iraki konfliktusnak köszönhetően napfényre került belső megosztottság felejthetlenné tették ezt az ébredést, de egyben lehetőséget is teremtettek egy új stratégiai gondolkodási röppályára való átállásra.

Ugyanakkor abban egyet lehet érteni CALLEOval, hogy minden gyengesége és belső ellentmondása ellenére Európa eszméje még mindig hatalmas lehetőséget rejt magában az emberi és politikai értékek széles skálája körüli konszenzus kialakítása terén, a jelenlegi és potenciális EU-tagállamok mellett Oroszország, a muszlim világ és az Egyesült Államok vonatkozásában is. Ez a széleskörű kisugárzás és vonzerő CALLEO szép megfogalmazásában annak köszönhető, hogy az európaiak sajátos tudattal rendelkeznek az egyének, társadalmak és államok jogait és kötelezéseit illetően és képesek ennek szellemében cselekedni az ENSZ támogatása nélkül is.²⁰⁵

„Európa fogalma hatalmas tőke olyan értékek támogatására, amelyek univerzálisak, de globális alapon megnyugtató módon nem tarthatók fenn.”²⁰⁶

CALLEO ezzel hitet tesz az európai társadalmi modell mint alternatíva mellett, bár pontosan tudja, hogy számos ok van az ezzel kapcsolatos szkepszisre.

„Egy erős, kiegyensúlyozott és stabil pán-európai rendszer mérhetetlenül megerősíthetné a Nyugatot és gazdagíthatná értékeit... Egy ilyen Európa nélkül nehéz elképzelni a 21. század boldog világrendjét.”²⁰⁷

Mindez különös felelősséget ró Európára, mondja CALLEO, kiváltképp mióta Amerika egy „triumfalista vízió rabjaként” önmagát mint az unipoláris világ központját értelmezi.

„A terrorizmus elleni háború az iraki háborúval összefonódva Amerika unipoláris víziójának megerősítését szolgálta, és háttérbe szorította Európa multilaterális elképzeléseit a világ igazgatásával, a globális kormányzással kapcsolatban.”²⁰⁸

CALLEO végkövetkeztetésében optimista. Úgy látja, hogy egy „erős és kiszámítható Európa nélkül” Amerika nem tudja fenntartani belső egyensúlyát. Oszítja azok álláspontját, akik szerint Európa hibrid konföderációja a nemzetállam nagyszabású kreatív továbbfejlesztése egy olyan eredetien új politikai forma, amely modellként szolgálhat az új regionális rendszerek számára a „holnap” JEAN MONNET által megálmodott „szervezett világában”. Bízunk benne, hogy Európa egységének helyreállítását követően a transzatlanti kapcsolatok egyenlőbb alapokra kerülhetnek és az euro-amerikai globális vezető szerep kiegyensúlyozottabb és a világ számára elfogadhatóbb lesz.²⁰⁹

²⁰⁵ Calleo, *Rethinking Europe's Future*. p. 352.

²⁰⁶ Uo.

²⁰⁷ 353. oldal.

²⁰⁸ Calleo, 376. oldal.

²⁰⁹ 386. oldal.

Bár KUPCHAN, CALLEO, TONY JUDT és sok más szerző pozitív Európa-képét és Európa szerepével kapcsolatos optimizmusát sem az Unió külpolitikai kérdésekben való mély megosztottsága, sem az intézményi reformok késlekedése, sem a Konvent eddigi eredménytelensége nem támasztják alá, mégis elgondolkodtató, hogy sokan a nemzetközi kapcsolatok kiemelkedő kutatói közül az európai konstrukcióban, az európai társadalmi modellben és Európa eszméjében a jelenlegi világhállapot pozitív alternatíváját látják. Az európai konstrukció valódi politikai innovációk sorozatának az eredménye, amelynek jelentőségét nemcsak a jelenlegi kihívásokhoz, de az eredethez, az európai nemzetállamok II. világháborús viszonyaihoz is mérni kell.

Az euroatlanti kapcsolatok válságát eredményező amerikai unilateralizmust igazolni kívánó érvelés, miszerint az Európai Unió ragaszkodása a „puha hatalom” tárgyalásos módszereihez csupán a gyengeség és impotencia jele, azt sugallja, hogy amennyiben elégséges erő áll rendelkezésre egy probléma megoldására, úgy ez az erő automatikusan alkalmazandó. Holott a katonai fölény megléte még önmagában nem igazolja annak bevetését, akármilyen jó ügyről legyen is szó. A hidegháborút követő évtizedek súlyos konfliktusai szerte a világban a volt Jugoszláviától Afrikán át Afganisztánig és Irakig azt igazolják, hogy a válságkezelés széles eszköztárainak igénybevétele nélkül a válságok nem oldhatók meg.

Az „erő” és „gyengeség” leegyszerűsítő és veszélyes üzenetet hordozó Kagan-féle szembeállítását elvetve a nemzetközivé szélesedő vitában számos tekintélyes szerző úgy véli, az Egyesült Államoknak követnie kellene Európát a nem erőszakra épülő válságkezelő intézmények és módszerek kiépítése és bevezetése terén.²¹⁰

Az Európai Unió valóban több eszközzel rendelkezik, mint az Egyesült Államok a válságkezelés terén. Az USA rászorul az európai bázisokra és infrastruktúrára csakúgy, mint az európai részvételre a NATO-n kívüli akciói során is. Az európaiak egyetértésére szükség van a hazai támogatás megszerzéséhez is. És az ún. „nemzet-” vagy „állam-építés” akár a Balkánon, akár Afganisztánban vagy Irakban, elképzelhetetlen az Európai Unió nélkül. Európa nélkül szintén elképzelhetetlen volna a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, valamint a nukleáris hatalmi ambíciókat támogató országokkal szembeni fellépés is.²¹¹

Az Európai Unió ugyanakkor adós maradt a 2003-ra beharangozott közös kül- és biztonságpolitika megalkotásával, amely nélkül *pium desiderium* marad az „egyetlen hangon” való megszólalás a világ dolgaiban és rejtve maradhatnak a „puha hatalom” erőszak nélküli konfliktusmegoldást preferáló módszerei és intézményei. Európa – az Unió, a jelenlegi és jövőbeni tagállamok – felelőssége ezekben a kérdésekben vitathatatlan és a nemzetközi és globális válságok szaporodásával és mélyülésével növekszik.

A világ interdependenciája a nemzetközi kapcsolatok terén is nő. Az európai konstrukció jövője és az európai társadalmi modell érvényre jutása nagy mértékben függ az erősödő és sűrűsödő kölcsönös függőségi kapcsolatok értelmezésétől és működtetésétől.

²¹⁰ Ezt a nagyon határozott álláspontot fejt ki például Christopher J. Makins, az Egyesült Államok Atlanti Tanácsának elnöke a Kagan-féle álláspontot bíráló cikkében: „Power and Weakness or Challenge and Response? Reflection on the Kagan Thesis.

²¹¹ Ld. bővebben John Wyles, *Athens provided food for thought on rebuilding transatlantic relationship*. *European Voice*, 8-14 May, 2003.

Az új európai térnek és időnek globális kontextusban is érvényre kell tudni jutnia. Amennyiben az Európai Unió bővülő határain belül képes megteremteni egy működőképes és hatékony szupranacionális demokráciát, úgy ez minden bizonnyal komoly hozzájárulás lesz a nemzetközi kapcsolatok demokratizálódásának veszélyesen elhúzódó továbblendítéséhez.

BIBLIOGRÁFIA

NYOMTATOTT INFORMÁCIÓFORRÁSOK:

- ALEXANDER, Jeffrey C. (ed.) (1998) *Real Civil Societies. Dilemmas of Institutionalization*, SAGE Publications, London, pp. 245.
- ALMOND, GABRIEL A. – SYDNEY VERBA. (1963) *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press
- ANAND, SUDHIR – AMARTHY SEN. (2000) „*Human Development and Economic Sustainability*. In: *World Development*. No. 28, pp. 2029-2049
- ANDERSEN, SVEIN S. – KJELL A. ELIASSEN (eds.) (1996). *The European Union, How Democratic is it?* London, Sage.
- ARAT, ZEHRA F. (1991) *Democracy and Human Rights in Developing countries*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- ASH, TIMOTHY GARTON. (1998) *Europe's Endangered Liberal Order*, in: *Foreign Affairs*, March/ April Vol. 7. Nr.2.
- ASH, GARTON TIMOTHY. (2001) *Europe: the European Orchestra*. *New York Review of Books*. May 17.
- AXT, HEINZ-JÜRGEN. (1998) *Az Unió Amszterdam után*, In: *Európai Szemle*, Tavasz No. 1.
- AXTMANN, ROLAND (ed.). (1998) *Globalization and Europe*, Pinter, London & Washington.
- BALME, R. – D. CHABANET – V. WRIGHT (eds.). (2002) *L'action collective en Europe = Collective action in Europe*. Paris: Presses de Sciences Po.
- BALOGH OTTÓ, GYÖRFFY GÁBOR, WÄCHTER BALÁZS. (2000) *Határkőnél. Az osztrák–magyar határon átnyúló együttműködési program hatása*. 23 p.
- BARBER, BENJAMIN. (2002) *A failure of American democracy*. In: *International Herald Tribune*. July 30.
- BARNES, MATT – CHRISTOPHER HEADY – JANE MILLAR. (2003) *Poverty and Social Exclusion in Europe*. Aldershot, E. Elgar.
- BARRO, ROBERT J. (1997) *Determinants of Economic Growth: a cross-country emirical study*. Cambridge, MA: MIT Press
- BARRO, BRIAN. (1978) *Sociologists, Economists, and Democracy*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- BATT, JUDY (ed.). (1999) *The Long-Term Implications of EU-Enlargement: The Nature of the New Border, Final Report of the Reflection Group*. European University Institute, Florence.
- BERMEO, NANCY – PHILIP NORD (eds.). (2000) *Civil Society before Democracy: Lessons from Nineteenth-Century Europe*, Boston, Rowman & Littlefield Publ.
- BERTRAM, CHRISTOPH (2003) *Europe's Best Interest. Staying Close to Number One*. In: *International Politics and Society*. 1/2003.
- BLAHÓ ANDRÁS (szerk.). (2002) *Világ gazdaságtan. Globális fejlődés és gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula.
- BLAHÓ ANDRÁS (szerk.). (2003) *Elmaradottság – fejlődés – átalakulás. Tanulmányok Szentes Tamás akadémikus 70. születésnapja tiszteletére*. Szerk. Blahó András. Budapest, BKÁE Világ gazdaság Tanszék.

- BORNSCHIER, VOLKER. (1994) *The Rise of the European Community, A Comment on the Postcommunist Experience*, International Journal of Sociology, Vol. 24. Nos. 2–3, Summer-Fall.
- BÖRÖCZ, JÓZSEF. (1997) *A róka és a holló. Beszédhelyzet és hatalom az EU–magyar kommunikációban*, Kézirat, Budapest.
- BUDAY-SÁNTHA ATTILA. (2001) *Vidékpolitika – agrárpolitika: a Magyar agrárgazdaság és az Európai Unió*. Budapest–Pécs: Dialóg Campus, 463 p.
- BUDGE, IAN. (1996) *The New Challenge of Direct Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- BURBIDGE, JOHN (ed.). (1998). *Beyond Prince and Merchant. Citizen Participation and the Rise of Civil Society*. New York, Pact Publications, 1998.
- CALLEO, DAVID P. (2001) *Rethinking Europe's Future*. Princeton–Oxford: Princeton University Press.
- CALLEO, DAVID P. (2003) *Balancing America. Europe's International Duties*. In: International Politics and Society. 1/2003.
- CAMERON, FRAZER – ALAN MAYHEU. (2002) *End-game: creating the golden rules*, May 2.
- CHAMBERS, SIMONE – KYMLICKA, WILL (eds.). (2002) *Alternative Conceptions of Civil Society*, Princeton–Oxford : Princeton University Press.
- CHRISTIANSEN, THOMAS. (1996) *Reconstructing European space: from territorial politics to multilevel nationalism*. Florence: European University Institute.
- CHRONIN, THOMAS E. (1998) *Direct Democracy*. Cambridge: Harvard Univ. Press.
- CHRYSSOCHOOU, DIMITRIS N. (2001) *Towards a Civic Conception of the European Polity*, Working Paper No. 33 (University of Exeter), p. 4.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (2001) *European Governance. A White Paper*. Brussels.: COM (2001) 428 Final, p. 3.
- CONRAD, CHRISTOPH – JÜRGEN KOCKA (Hg.) (2001) *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten*. Berlin, Körber Stiftung.
- CZEMPIEL, ERNST-OTTO – J. ROSENAU (eds.). (1992) *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CZEMPIEL, ERNST-OTTO. (1997) *Die Neuordnung Europas*, Aus Politik und Zeitgeschichte 3. Jan.
- CZEMPIEL, ERNST-OTTO. (2003) *Europe's Mission: Pushing for a Participative World Order*. In: International Politics and Society. 1/2003.
- CZEMPIEL, ERNST-OTTO. (2003) *Weltpolitik im Umbruch. Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen*. München, C. H. Beck
- DAHRENDORF, RALF. (1997) *After 1989 – Morals, Revolution and Civil Society*, St. Antony's College, Oxford, 172 p.
- DALTON, RUSSELL J. (1996) *Citizen Politics*. Chatham: Chatham House.
- DAUGBJERG, CARSTEN. (1998) *Policy Networks Under Pressure. Pollution Control, Policy Reform, and the Power of Farmers*. Aldershot, Ashgate.
- DAVID, CHARLES-PHILIPPE – FRÉDÉRIC RAMEL. (2003) *The Bush Administration's Image of Europe: from Ambivalence to Rigidity*. In: International Journal of Peace Studies, Vol. 8, No. 1. Spring/Summer. pp. 39-61.
- DIAMOND, LARRY. (1992) „*Economic Development and Democracy Reconsideration*.” In: Reexamining Democracy. Garry Marks and Larry Diamond eds. London: Sage.
- DIAMOND, LARRY. (1993) „*The Globalization of Democracy*” In: Global Transformation and the Third World. Eds. Robert O. Slater, Barry M. Schutz, and Steven R. Dorr. Boulder: Lynne Rienner, p. 31-69.

- Directory of pressure groups in the European Community*. (1991) (ed. by Alan Butt Philip, with the contributions by Judith Eversley, Oliver Gray, Emil Kirchner) Harlow, Essex: Longman Current Affairs, XV, 415 p.
- DOGAN, MATTEL. (1998) *The Decline of Traditional Values in Western Europe*, In: *International Journal of Contemporary Sociology* XXXVII. 3–4.
- DUNN, JOHN. (2000) *The Cunning of Unreason. Making Sense of Politics*. Basic Books.
- EHRENBERG, JOHN. (1999) *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York, London, New York University Press.
- EKENGREN, MAGNUS. (2002) *The Time of European Governance*. Manchester, Manchester University Press.
- EKIERT, GRZEGORZ – JAN KUBIK. (2001) *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- EUROPEAN COMMISSION. (2000a) *Inclusive Cities: Building Local Capacity for Development*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION. (2000b) *Spatial Perspectives for the Enlargement of the European Union*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION. (2000c) *Urban Success Stories: Building a Better Tomorrow in Deprived Neighbourhoods*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EUROPEAN COMMISSION. COMMITTEE OF THE REGIONS. (1999) *Regional and Local Democracy in the European Union*, Brussels.
- FORWARD STUDIES UNIT. (1998) *European Scenarios 2010*. Forward Studies Unit of the European Commission.
- FOX, JOHN. (1991) *Regression Diagnostics*. Newbury Park, CA: Sage.
- FREEDOM HOUSE SURVEY TEAM (2001). *Freedom in the World – The Annual Survey of Political Rights & Civil liberties*. Lanham University Press of America.
- FREY, R. SCOTT – ALI AL-ROUMI. (1999) “*Political Democracy and Physical Quality of Life*.” In: *Social Indicators Research*. No. 47, p. 73-97.
- GADDIS, JOHN LEWIS. (2002) *A Grand Strategy of Transformation*. In: *Foreign Policy*. Issue November /December pp. 50-57.
- GALTUNG, JOHAN. (1994) *The Emerging European Supranationalism, A Comment on the Postcommunist Experience*, *International Journal of Sociology*, Vol. 24. Nos. 2–3. Summer-Fall, pp 148–166.
- GILSON, JULIE. (2002) *Asia Meets Europe. Inter-Regionalism and the Easia-Europe Meeting*. Aldershot, E. Elgar.
- GINER, SALVADOR. (1994) *The Advent of European Society, A Comment on the Postcommunist Experience*, *International Journal of Sociology*, Vol. 24. Nos. 2–3, Summer–Fall.
- GLAHANT, MATTHIEU (ed.). (2001) *Implementing European Environmental Policy. The Impacts of Directives in the Member States*. Aldershot, E. Elgar.
- GOODIN, R. E. (1998) ‘Keeping Political Time: The Rhythms of Democracy’, *International Political Science Review*, 19:1, 39-54.
- GÖTTEL, HANS (ed.). (2000) *Polis Pannonia: Lesarten zur Bildung des Politischen*. Europahaus Burgenland: Almanach
- GRAY, OLIVER. (1998) *The structure of Interest Group. Representation in the European Union*. In: *Lobbying, pluralism and EU integration*. Brussels: European Interuniversity Press.
- GUSTAVSSON, SVERKER (ed.). (1996) *The Future of the Nation-State*, Nereinus & Santérus Publishers, Stockholm.

- GUTTMAN, ROBERT J. (2000) *Europe in the new century. Visions of an emerging superpower*. Boulder: Rienner.
- GYÖRFFY GÁBOR. (2002) *West-Pannonia. A Region Woven by Open Cooperation Networks*. West-Pannon Development Agency.
- HABERMAS, JÜRGEN. (1999) *The European Nationstate and the pressure of globalisation*. In: *New Left Review*. No 235. p. 46-59
- HABERMAS, JÜRGEN. (2001) *The Postnational Constellation - Political Essays*. Cambridge: Polity Press.
- HADENIUS, AXEL. (1992) *Democracy and Development*. New York: Cambridge University Press.
- HALMAN, LOCK. (1996) *Individualism in Individualized Society? Results from the European Values Surveys*, In: *IJCS XXXVII*, 3–4, E. J. Brill, Leiden.
- HALLSTEIN, WALTER (1969) *Der Unvollendete Bundestaats. Europäische Erfahrungen und Erkenntnisse*, Econ, Düsseldorf.
- HANKISS, ELEMÉR. (1997) *Balancing the Accounts. Credit and Debit in International Relationships*. In: *Redefining International Relations: Scenarios for the 21st Century*. ISES Discussion Papers No 2., Szombathely
- HANKISS, ELEMÉR (ED.). (1999) *Europe after 1989: a Culture in Crises?* Washington D.C., Georgetown University.
- HASSNER, PIERRE. (1997) *Obstinate and Obsolete. Non-Territorial Transnational Forces versus the European Territorial State*, In: Tunander et al., *Geopolitics in Postwar Europe*, London: SAGE.
- HANF, KENNETH – BEN SOETENDORP (eds.). (1998) *Adapting to European Integration, Small States and the European Union*. Harlow, Longman
- HARDT, MICHAEL – ANTONIO NEGRI. (2000) *Empire*. Cambridge, Mass. Harvard University Press.
- HAYWARD, JACK – EDWARD C. PAGE (eds.). (1995) *Governing the New Europe*. Cambridge, Polity.
- HAYWARD, JACK (ed.). (1995) *Crisis of Representation in Europe*. London, Cass.
- HILDERMEIER, MANFRED – JÜRGEN KOCKA, CHRISTOPH CONRAD (Hg.). (2000) *Eurpäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen*. Frankfurt am Main, New York, Campus.
- HILL, RONALD J. – JAN ZIELONKA (eds.). (1990) *Restructuring Eastern Europe. Towards a New European Order*. Aldershot, Elgar.
- HIRSCH, MICHAEL (2002). BUSH AND THE WORLD. In: *Foreign Affairs*. Vol. 81. No. 5. Issue September/October pp. 18-43.
- HOFSTEDE, GEERT: *The Nation-State as a Source of Common Mental Programming: Similarities and Differences Across Eastern and Western Europe*, In: *The Future of the Nation State*, Nerenius & Santérus Publishers, Stockholm, 1996.
- HOLLAND, STUART. (1993) *The European Imperative: Economic and Social Cohesion in the 1990s*. Spokesman for Associate Research in Economy and Society, Nottingham.
- HONDRICH, KARL OTTO. (1999) *Der Krieg und Europas Grenzen*. Merkur Heft 7, 53.
- HORVÁTH GYULA (szerk.). (1991) *Regional Policy and Local Governments*. Pécs: Centre for Regional Studies.
- HORVÁTH GYULA (szerk.). (2000) *Regions and Cities in the Global World: in Honour of György Enyedi*. Pécs: Centre for Regional Studies.
- HORVÁTH, GYULA. (1998a) *Policy Legislation on Cross-border Co-operation*. In: Kicker, R. – Marko, J. – Steiner, M. (eds.): *Changing Borders, Legal and Economic Aspects of European Enlargement*. Frankfurt am Main, Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, pp. 237–256.
- HORVÁTH, GYULA. (1998b) *Európai regionális politika*. Budapest, Pécs: Dialóg Campus.

- HUGHES, BARRY B. (1993) *International Futures. Choices in the Creation of a New World Order*. Boulder, Oxford, Westview Press.
- HUNTINGTON, SAMUEL. (1996) *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster.
- HUNTLEY, JAMES ROBERT. (1998) *Pax democratica: a strategy for the 21st century*. New York: St. Martin's Press.
- IGNATIEFF, MICHAEL. (2002) *Human Rights, the Laws of War, and Terrorism*. In: Social Research. 69. 4. (Winter)
- IKENBERRY, JOHN. (1996) *The Myth of Post-Cold War Chaos*, in: Foreign Affairs, May/June.
- IKENBERRY, JOHN. (2001) *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton and Oxford, Princeton University Press. (Princeton Studies in International History and Politics)
- IKENBERRY, JOHN. (2002) *America's Imperial Ambition*, in: Foreign Affairs. Vol. 81. No. 5. Issue September/October, pp. 44-60.
- IMMERFALL, STEFAN (et al. eds.). (1997) *Europäische Integration und Europäische Identität: die Europäische Union im Bernstein ihrer Bürger*. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/97 28.
- INGLEHART, RONALD. (1977) *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.
- INGLEHART, RONALD. (1990) *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.
- INGLEHART, RONALD. (1991) *Eurobarometer: the Dynamics of European Public Opinion: Essays in Honour of Jacques René Rabier*. Houndmills, Basingstroke, Hampshire: MacMillan.
- INGLEHART, RONALD. (1997) *Modernization and Postmodernization*. Princeton, NJ: Princeton University.
- INGLEHART, RONALD AND WAYNE E. BAKER. (2000) „*Modernization, Cultural Change and the Persistence of Traditional Values*.” In: American Sociological Review. No. 65, pp. 19-51.
- INOTAI, ANDRÁS. (1995) *From Association Agreements to full Membership? The Dynamics of Relations between the Central and Eastern European Countries and the EU*, Budapest, Institute of World Economics, Working Papers, No. 52.
- INOTAI ANDRÁS. (1997) *What is Novel about Eastern Enlargement of the European Union? The Costs and Benefits of Eastern Enlargement of the European Union*. Budapest, Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences.
- JENSEN, JODY – FERENC MISZLIVETZ (eds.). (2001) *Preparing for a New Europe: ISES „Preparity” Final Report*. Szombathely: Institute for Social and European Studies.
- JÖNSSON, CHRISTER – SVEN TÄGIL – GUNNAR TÖRNQVIST. (2000) *Organizing European Space*, London: SAGE.
- JUDT, TONY. (1996) *A Grand Illusion? An Essay on Europe*. New York, Hill & Wang.
- JUDT, TONY – ISTVÁN DEÁK – JAN T. GROSS (eds.). (2000) *The Politics of retribution in Europe. World War II and its Aftermath*. Princeton, Princeton University Press.
- JUDT, TONY. (2002) *Its Own Worst Enemy*. In: New York Review of Books. Vol. 49. August 15.
- JUDT, TONY. (2003a) 'Could the French Have Won?' In: New York Review of Books. Vol. 50. No 1. Jan. 16.
- JUDT, TONY. (2003b) *The Way We Live Now*. In: New York Review of Books. Vol. 50. No 5. March. 27.
- JUDT, TONY. (2003c) *America and the World*. In: New York Review of Books. Vol. 50. April 10.
- KAELBERER, MATTHIAS. (2001) *Money and Power in Europe. The Political Economy of European Monetary Cooperation*. Albany, State University of New York Press.

- KAELBLE, HARTMUT – MARTIN KIRSCH – ALEXANDER SCHMIDT-GERNIG (Hg.). (2002) *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main, New York, Campus Verl.
- KAGAN, ROBERT. (2003) *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. New York, Knopf.
- KALDOR, MARY. (1998) *Transnational Civil Society* [Transznacionális civil társadalom] In: *Közép-európai változások*, MTA Szociológiai Intézet – Savaria University Press, Budapest–Szombathely.
- KAHL, MARTIN. (2000) *European Integration, European Security and the Transformation in Central Eastern Europe* In: *Journal of European Integration* vol XX. No. 2–3.
- KAPLAN, LAWRENCE F. – WILLIAM KRISTOL. (2003) *The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission*. Encounter Books.
- KARLSON, NILS. (2000) *The State of State. Invisible Hands in Politics and Civil Society*. New Brunswick, London, Transaction Publ.
- KATZENSTEIN, PETER J (ED.). (1997) *Tamed Power. Germany in Europe*. Ithaca, N.Y., Cornell University Press.
- KAVIRAJ, SUDIPTA – SUNIL KHILNANI (eds.). (2001) *Civil Society: History and Possibilities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KEANE, JOHN. (1998a) *Democracy and Civil Society. On the Predicaments of European Socialism, the Prospects for Democracy, and the Problem of Controlling Social and Political Power*. London, University of Westminster.
- KEANE, JOHN. (1998b) *Civil Society and the State. New European Perspectives*. London, University of Westminster.
- KEATING, MICHAEL – JOHN LOUGHLIN – KRIS DESCHOUWER. (2003) *Culture, Institutions and Economic Development. A Study of Eight European Regions*. Aldershot, E. Elgar.
- KENDE, TAMÁS – SZÜCS TAMÁS. (2000) *Az Európai Unió politikái*. Budapest: Osiris.
- KENGYEL, ÁKOS. (1999) *Az Európai Unió regionális politikája*. Budapest, Aula.
- KEOHENE, ROBERT OWEN – STANLEY HOFFMANN (eds.). (1991) *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder, Co, et. al.: Westview.
- KEOHENE, ROBERT OWEN – STANLEY HOFFMANN. (1990) *Conclusions: Community Politics and Institutional Change*, In: Wallace, William (ed.), *The Dynamics of European Integration*, Pinter Publishers, London.
- KICKER, RENATE – MARKO, JOSEPH – STEINER, MICHAEL (EDS.): *Changing Borders: Legal and Economic Aspects of European Enlargement*, Peter Leng, Frankfurt, 1998.
- KIELY, RAY: *Globalization, Post-Fordism and the Contemporary Context of Development*, In: *International Sociology*, Vol. 13., March, 1998.
- KIRCHNER, EMIL: *The Development and Importance of Interregional Cooperation in Central Eastern States*. European University Institute, Working Paper RSC No 98/50
- KLAREVAS, LOUIS. (2002) *The "Essential Domino" of Military Operations: American Public Opinion and the Use of Force*. In: *International Studies Perspectives* (2002) 3, pp. 417-437.
- KOEHLER-KOCH, BEATE. (1996) *The Strength of Weakness: The Transformation of Governance in the EU*, In: *The Future of the Nation State*, Ed: Sverker Gustavsson and Leif Lewin, Stockholm, p. 169–211.
- KOHLER-KOCH, BEATE. (2002) *European networks and ideas*. In: *European integration online Papers*. April 16. vol. 6.
- KOSELLECK, R. (1985) *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*, Cambridge: MIT Press.
- KÖNIG, HELMUT: *Russland und die Neuordnung Europas*, in: *Osteuropa* Mai 1998.
- KREGAR, JOSIP: *Democratization of Transitional Societies Internal Processes and Regional Context*

- KROK-PASZKOWSKA, ANIA – JAN ZIELONKA. (2000) *The EU's Next Big Enlargement: Empirical Data on the Candidate's Perceptions*. In: Robert Schuman Centre for Advanced Studies. EUI Working papers. RSC NO. 2000/54, European University Institute, Florence.
- KUPCHAN, CHARLES (ed.). (1995) *Nationalism and Nationalities in the New Europe*. London, Cornell University Press, 1995.
- KUPCHAN, CHARLES (et al. eds.) (2001). *Power in Transition. The Peaceful Change of International Order*. Tokyo, United Nations University Press
- KUPCHAN, CHARLES. (2002) *The End of the American Era : U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century*. New York, Knopf.
- KURZMAN, CHARLES. (1998) „*Waves of Democratization*.” In: *Studies in Comparative International Development*. No. 33, pp. 42-64.
- LAFFAN, B. (1998) „*The European Union: A Distinctive Model of Internationalization*,” *Journal of European Public Policy*, vol. 5, No. 2., pp. 235–253.
- LANDES, DAVID S. (1998) *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W. W. Norton
- LEONARD, MARK (ed.). (2000) *The future shape of Europe*. London: Foreign Policy Centre.
- LINZ, J. J. (1998) 'Democracy's Time Constraints', *INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE REIVEW*, 19:1, 19-37.
- LIPPERT, BARBARA – HEINRICH SCHNEIDER. (1995) *Monitoring Association and Beyond. The European Union and the Visegrad States*. Bonn, European Union Verlag.
- Local Development and Socio-Spatial Organization: Trends, Problems and Policies: the Case of Korper, Slovenia*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, 2000.
- LŐRINCSE ISTVÁNFY HAJNA. (2003) *Az integráció fejlődésének arányossági követelményei, különös tekintettel az EMU beindítására*. In: *Elmaradottság – fejlődés – átalakulás. Tanulmányok Szentés Tamás akadémikus 70. születésnapja tiszteletére*. Szerk. Blahó András. Budapest, BKÁE Világgazdaság Tanszék. pp. 197-228.
- LUDLOW, PETER. (1998) *A rendszer kiépítésétől a rendszer működtetéséig*, in: *Európai Szemle* 1.
- LUHMANN, NIKLAS. (1995) *Das Recht der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- LUHMANN, NIKLAS. (1998) *Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- LUNDESTAD, GEIR (1998) „*Empire*” by *Integration : the United States and European Integration, 1945-1997* Oxford, Oxford University Press.
- MAGONE, JOSÉ M. (2000) *The Modern World System and European Civil Society. A reconstruction of the long durée of modernity in the new millennium*. Copenhagen: University of Copenhagen. (Joint Sessions of the European Consortium for Political Research)
- MAGYAR KÖZTÁRSASÁG. KÜLÜGYMINISZTERIUM. (1999) *Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája*. Budapest: Külügyminisztérium.
- MAGYAR KÖZTÁRSASÁG. MINISZTERELNÖKI HIVATAL (2000) *Regional policy. Budapest, Hungarian Strategic Task Force for Hungarian Integration*. Prime Minister's Office.
- MANDELBAUM, MICHAEL. (2002) *The Inadequacy of American Power*. In: *Foreign Affairs*. Vol. 81 No. 5. Issue September/October, pp. 61-66.
- MANENT, PIERRE. (1997) *Democracy Without Nations?* In: *Journal of Democracy*, Volume 8. No 2. April.
- MARKO, JOSEPH. (1998) *Beyond the Nation-state: Problems of Regionalization in Western and East-Central Europe*. In: R. Kicker – J. Marko – M. Steiner (eds.), *Changing Borders. Legal and Economic Aspects of European Enlargement*, Frankfurt, Lang, pp 65-77.
- MARKS, GARY – FRITZ W. SCHARF – PHILIPPE C. SCHMITTER – WOLFGANG STREECK. (1996) *Governance in the European Union*, SAGE Publications, London.

- MARTIN, KRYGIER. (1997) *Virtuous Circles: Antipodean Reflections on Power, Institutions, and Civil Society*, In: *East European Politics and Societies*, Volume 11, No.1.
- MATZNER, EGON. (2003) *Conditional Co-operation. Coping With US Hegemony*. In: *International Politics and Society*. 1/2003.
- MENON, ANNAN – VINCENT WRIGHT. (eds.) (2001) *From the Nation State to Europe?* Oxford: Oxford University Press.
- MICKEL, WOLFGANG. (1997) *Kulturelle Aspekte und Probleme der Europäischen Integration*, Aus Politik und Zeitgeschichte, B/10. 28. Febr.
- MIŁOSZ, CZESLAW. (1989) *Central European Attitudes*, In: *In Search of Central Europe*, George Schöpflin, Nancy Wood (eds.) Cambridge, Polity Press.
- MILWORD, ALAN. (1992) *The European rescue of the Nation-State*. London: Routledge.
- MISZLIVETZ, FERENC (szerk.). (1998) *Közép-európai változások*, MTA Szociológiai Intézet – Savaria University Press, Budapest–Szombathely.
- MISZLIVETZ, FERENC. (1997) *Az európai biztonság újragondolása*, in: *A mai világ és a jövő forгатókönyvei*, szerk. Varga Csaba, Tibori Tímea, Stratégiakutató Intézet, MTA Szociológiai Intézet, Magyar Kapu Alapítvány. Budapest.
- MUNGIU-PIPPIDI, ALINA. (2001) *Europe's Desert of Tatars' Challenge. The Borders of the Enlarged European Union*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. (EUI Working Papers, 2001/43).
- MUFFELS, RUUD J. A. – PANOS TSAKLOGLOU - DAVID G. MAYES (eds.). (2002) *Social Exclusion in European Welfare States*. Aldershot, Elgar.
- MULLER, EDWARD N. – MICHELL A. SELINGSON. (1988) „*Civic culture and democracy: The Question of Casual Relationships*.” In: *American Political Science Review* No. 3. pp. 635-652.
- MUSIL, JIŘÍ. (1994) *Integration and Desintegration Models: a Comment on the Postcommunist Experience*, *International Journal of Sociology*, Vol. 24. Nos. 2–3.
- MÜNCH, RICHARD. (1993) *Das Projekt Europa: zwischen Nationalstaat, regionaler Autonomie und Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- MÜNCH, RICHARD. (1994) *The Transformation of Citizenship in the Global Age. From National to European and Global Societies*. In: *Nation and National Identity: the European Experience in Perspective*. (ed. by Hanspeter Kriesi) Zürich: Rügger.
- NAIRN, TOM. (1997) *From Civil Society to Civic Nationalism*, Verso, London.
- NÁRAI MÁRTA – RECHNITZER JÁNOS (szerk.). (1999) *Elválaszt és összeköt a határ: társadalmi és gazdasági változások az osztrák–magyar határ menti térségben*. Pécs–Győr: MTA Regionális Kutatások Központja, 307 p.
- NEGRI, ANTONIO. (2003) *Time for revolution*. New York, London, Continuum.
- NEUNREITHER, KARLHEINZ. (1998) *Governance without Opposition: The Case of the European Union*, In: *Government and Opposition*, Vol. 33, No. 4.
- NIEDERMAYER, OSKAR – RICHARD SINNOTT (eds). (1995) *Public Opinion and Internationalized Governance*, Oxford University Press, Oxford.
- NOWOTNY, H. (1992) 'Time in Social Sciences. Theoretical and Empirical Approaches', in M. Dierkes and B. Bievert (eds.), *European Social Science in Transition*, Boulder: Westview Press, 481-525.
- NYE, JOSEPH S. (2002) *The Paradox of American Power: Why The World's Only Superpower Can't Go It Alone*. Oxford, Oxford University Press.
- NYE, JOSEPH S. (2003) *Understanding International Conflicts: an Introduction to Theory and History*. New York, Longman.

- NYE, JOSEPH S. – DONAHUE, JOHN D. (eds.). (2000) *Governance in a Globalizing World. Cambridge: Visions of Governance for the 21st Century*, Washington: Brookings Institution Press.
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Elnökségének ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Tanács-, Elnökség-, Titkárság- és munkacsoport üléseinek jegyzőkönyvei* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Tanácsának ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Titkárságának ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Elnökségének ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Tanács-, Elnökség-, Titkárság- és munkacsoport üléseinek jegyzőkönyvei* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Tanácsának ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS *Az Eurégió West/Nyugat-Pannónia Titkárságának ügyrendje* (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS. (2000a) *A Nyugat-dunántúli Régió területfejlesztés programja*. Győr.
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS. (2000b) *A Nyugat-dunántúli Régió egészségügyi programja*. Vezetői összefoglaló.
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS (2000c) *A Nyugat-dunántúli Régió intézményfejlesztési és kistérségi kapacitásépítési cselekvési terve*. Excellence Rt.
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS. (2000d) *SUSTRAIN Fenntartható Közlekedési Infrastruktúra. A gazdaságfejlesztés feltételei a Nyugat-dunántúli Régióban*.
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS. (2001a) *Austria–Hungary Phare CBC Joint Programme 2001–2006*. (kézirat)
- NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS. (2001b) *A Nyugat-dunántúli Régió kutatás és fejlesztés cselekvési terve, 2001–2003*.
- OFFE, CLAUDIUS. (2002) „*Is There, or can There be, a »European Society«?*”, to be published In Ines Katenusen and Wolfram Lampig, *Demokratien in Europa*. Opladen: Leske and Budrich.
- OLSEN, JOHAN P. (1996) *Europeanization and Nation-State Dynamics*, In: *The Future of the Nation State*, ed: Sverker Gustavsson and Leif Lewin, Stockholm.
- OUTHWAITE, WILLIAM. (2000) *Toward a European Civil Society?* In: *Soundings* vol. 16. pp. 131-141.
- OWEN, JOHN M. (2003) *Why American Hegemony is Here to Stay*. In: *International Politics and Society*. 1/2003.
- PALÁNKAI, TIBOR. (1986) *A fejlett tőkés országok világgazdasági alkalmazkodása*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- PALÁNKAI, TIBOR. (1996) *Gazdaságpolitika: koordináció és alkalmazkodás*. In: *Európai Tükör*, 1. évf. 2. szám.
- PALÁNKAI, TIBOR. (1998) *Az európai uniós csatlakozás felkészülési területei: bevezető tanulmány*. Budapest, Magyar Kereskedelmi és Iparkamara.
- PALÁNKAI, TIBOR. (1999) *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest: Aula Kiadó.
- PALÁNKAI, TIBOR. (2000) *Globalizáció – civilizációk – Európa*. In: *Magyar Tudomány*, 6. szám

- PALMER, JOHN – PAUL GILLESPIE. (2001) *The Mission and Values of the Europe We Need*. Brussels, The European Policy Centre 20.
- PÁLNÉ KOVÁCS ILONA. (1999) *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest – Pécs, Dialóg Campus.
- PASHA, MUSTAPHA KAMAL – BLANEY, DAVID L. (1998) *Elusive Paradise: The Promise and Peril of Global Civil Society*. In: *Alternatives*, 23 (1998), pp 417-450.
- PÉREZ-DÍAZ, Victor. (1998) *The Public Sphere and a European Civil Society*, In: *Real Civil Societies. Dilemmas of Institutionalization*, ed: Jeffrey C. Alexander, SAGE, London.
- Piaci döbbenet: Közép- és Kelet-Európa társadalmi-gazdasági újjáépítésének feladatai*. ford. Barta Éva. Budapest: Robert Triffin–Szirák Alapítvány, 1995.
- PORTER, MICHAEL EL. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*. London: Macmillan.
- PRESTON, PETER W. (1997) *Political-Cultural Identity, Citizens and Nations in a Global Era*. London, SAGE.
- PRESTON, PETER W. – JULIE GILSON (eds.). (2001) *The European Union and East Asia. Interregional Linkages in a Changing Global System*. Aldershot, E. Elgar.
- PUSZTAY, JÁNOS. (1998) *Urbi et regioni*. Szombathely, Savaria University Press, 1998.
- PUTNAM, ROBERT. (1993) *Making democracy work: civic traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press
- RECHNITZER, JÁNOS. (1998) *Területi stratégiák*. Budapest–Pécs: Dialóg Campus.
- REES, G. WYN. (1998) *The Western European Union at the Crossroads. Between Trans-atlantic Solidarity and European Integration*. Boulder, Oxford, Westview Press.
- REICHE, DANYEL – STEFAN LANGE (eds.). (2002). *Handbook of renewable energies in the European Union. Case Studies of all Member States*. Berlin, Peter Lang.
- REITEER, Albert, F. (1998) *Managing Ethnic Conflicts in Western Europe*, Peace and Security Vol. XXX. March.
- REMMER, KAREN L. (2001) *New Theoretical Perspectives on Democratization* In: *Comparative Politics* 28. pp. 103-122.
- RICHARDSON, JEREMY (eds.). (2001) *European Union: Power and Policy-making*. New York, Routledge.
- RICOEUR, PAUL. (1984-1988) *Time and Narrative*, Vol I-III, Chicago: University of Chicago Press.
- RIFKIN, GERMANY. (2002) *A new player at the global table – the birth of civil society politics. (conference paper)* In: *Intercultural Dialogue*. Brussels: European Commission. 21 March 2002.
- THE ROBERT SCHUMAN CENTRE OF ADVANCED STUDIES EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE. (1999) *Final Report of the Reflection Group on the Long-Term Implications of EU-Enlargement: The Nature of the New Border*. Chairman: Giuliano Amato, Rapporteur: Judy Batt. The Robert Schuman Centre of Advanced Studies European University Institute, Firenze, with the Forward Studies Unit, European Commission. Brussels. November.
- ROSAS, ALLEN – ESKO ANTOLA (eds.). (1995) *A Citizen's Europe*, London, SAGE Publication, London.
- ROSE, RICHARD. (2001) *A Diverging Europe*. In: *Journal of Democracy*. No. 12 pp. 93-106.
- RUGGIE, JOHN GERARD. (1993) *Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations* In: *International Organization* 47. pp. 168-170.
- RUGGIE, JOHN GERARD. (1996) *Winning the Peace. America and World Order in the New Era*. New York, Columbia University Press.
- RUGGIE, JOHN GERARD. (1998) *Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization*. London, Routledge.

- RUSENBLUM, NANCY L. – ROBERT C. POST (eds.). (2002) *Civil Society and Government*. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- SCHARPF, FRITZ. (1999) *Governing in Europe, Effective and Democratic?* New York, Oxford University Press.
- SCHMITTER, PHILIPPE C. (1996) *If the Nation-State were to Wither Away in Europe, What Might Replace It?* In: *The Future of the Nation State. Essays on Cultural Pluralism and Political Integration*. Eds.: Sverker Gustavsson and Leif Lewin, London, Routledge.
- SCHMITTER, PHILIPPE C. (1998) Politikai Európa és szociális Európa, In: *Közép-európai változások. Társadalmi folyamatok és stratégiák*. szerk. Miszlivetz Ferenc. MTA Szociológiai Intézet – Savaria University Press, Budapest–Szombathely
- SCHMITTER, PHILIPPE C. (2000) *How to Democratize the European Union – and Why Bother?* Lanham, Rowman & Littlefield.
- SCHÖPFLIN, GEORGE – WOOD, NANCY (eds.) (1989) *In Search of Central Europe*, Cambridge, Polity Press.
- SEN, AMARTYA. (2000) *Development as Freedom*. New York: Anchor, 2000.
- SIEDENTOP, LARRY. (2000) *Democracy in Europe*. London: Penguin.
- SIMON, RÓBERT. (2003) *Islam and Otherness. Selected Essays*. Szombathely, Savaria University Press.
- SMOLAR, ALEKSANDER. (1996) *From Opposition to Atomization*, In: *Journal of Democracy*, Vol. 7, No 1, January.
- STAVRIDIS, STELIOS. (2001) *Why the „Militarising” of the European Union is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe*. San Domenico, European University Institute.
- STEINER, MICHAEL. (1998) *Changing Borders, Extending Markets and the Feeling of Angst*. In: R. Kicker – J. Marko – M. Steiner (eds.), *Changing Borders. Legal and Economic Aspects of European Enlargement*, Frankfurt, Lang, pp 165-183.
- STRÄTH, BO (ed.). (2000a) *Myth and memory in the construction of community historical patterns in Europe and beyond*. Bruxelles – New York, P.I.E. – Peter Lang, 2000. (Series Multiple Europe, No. 9.)
- STRÄTH, BO (ed.). (2000b) *Europe and the Other and Europe as the Other*. Bruxelles: Peter Lang.
- SVERDRUP, U. (1996) *Europeanisation of the Heavy Rhythms of the NationState – The Emerging Temporal Order in Europe*, paper presented at the CORE seminar ,The Study of European Integration: Domestic and International Issues, Humlebaek, Denmark, June.
- SZENTES, TAMÁS. (1999) *Világ gazdaságtan. Elméleti és módszertani alapok*. Budapest: Aula.
- SZENTES, TAMÁS. (2002) *Globalizáció, regionális integrációk és nemzeti fejlődés*. Budapest: Savaria University Press.
- TANG, HELENA (ed.). (2000) *Winners and Losers of EU Integration*. The World Bank, Washington, D.C.
- TAYLOR, PAUL. (1997) *Proactive cosmopolitanism*. In: *Political Studies*. vol. 47. pp. 538-565.
- TÄGIL, SVEN (ed.). (1999) *Regions in Central Europe The Legacy of History*. London: Hurst and Co., 1999.
- TEBBE, GERD. (1994) *Wunsch und Wirklichkeit. Das Problem der Osterweiterung*, Europa Archiv 49. Jahr 13/14.
- THER, PHILLIP – HOLM SUNDHAUSSEN (Hg.). (2001) *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*. Wiesbaden, Harrassowitz Verl. (Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, Forschungen zur osteuropäischen Geschichte, Band 59)
- THER, PHILLIP – HOLM SUNDHAUSSEN (Hg.). (2003) *Regionale Bewegungen und Regionalismen in europäischen Zwischenräumen seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*. Marburg, Herder-Institut. (Tagungen des Herder-Instituts zur Ostmitteleuropa-Forschung, 18.)

- THERBORN, GÖRAN. (1995) *European Modernity and Beyond*, London, SAGE Publications.
- TILLY, CHARLES (1994) 'The Time of Stats', *Social Research*, 61:2, 267-294.
- TUNANDER, OLA (et al. eds.). (1997) *Geopolitics in Post-War Europe, Security, Territory and Identity*, London: SAGE.
- VAN DER MEER, LEO P. (1996) *Spatial Planning in the European Union*, in: *Transborder Cooperation*. ISES Discussion Papers No. 1., Budapest–Kőszeg–Szombathely.
- VAN HAM, PETER. (1997) *Central Europe and the EU's Intergovernmental Conference*. In: *Security Dialogue* Vol. 28.
- VAN SCHENDELEN, RINUS. (2002) *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- VAUGHAN-WHITEHEAD, DANIEL. (2003) *EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model*. Aldershot, E. Elgar.
- VEGGELAND, NORALV – LARS HEDEGAARD. (1994) *Det sterke Norden i et regionalisert Europa*. Oslo, Vett & Viten.
- VIRILIO, PAUL. (1984). *Guerre et Cinéma: Logistique de la Perception*, Paris: Ed. de l'Étyle.
- VIRILIO, PAUL. (1986). *Speed and Politics*, New York: Semitext(e).
- VIRILIO, PAUL. (1988). *La Machine de Vision*, Paris. Christian Bourgois.
- VIGNON, JEROME. (1997) *The Need for a New European Policy*, Paper presented at the 2nd Savaria International Summer University, July, Kézirat.
- VITÁNYI, IVÁN. (1997) *A szociáldemokrácia jövőképe : Alapértékek*. Budapest: Napvilág.
- VITÁNYI, IVÁN. (2000) *Mérleg: itt és most a szociáldemokráciáról*. Budapest: Kossuth.
- WAEVER, OLE. (1997) *Imperial Metaphors: Emerging European Analogies to Pre-Nation-State Imperial Systems*. In: Ola Tunander (et al. eds) *Geopolitics in Post-War Europe, Security, Territory and Identity*, London: SAGE.
- WALLACE, WILLIAM. (1994) *Regional Integration: The West European Experience*. The Brookings Institution, Washington D. C.
- WALLERSTEIN, IMMANUEL. (2002) *The Eagle Has Crash Landed*. In: *Foreign Policy*. Issue. July-August 2002. pp. 60-68.
- WEILER, J. H. (1996a) *European neo-constitucionalism*. In: *Political Studies*. vol. 44. pp. 517-533.
- WEILER, J. H. (1996b) *European Union: Democracy without Demos*. Brighton, University of Sussex. (Sussex Papers in International Relations No. 1.)
- WELZEL, CHRISTAIN – RONALD INGLEHART – HANS-DIETER KLINGEMANN. (1999a) *Human Development as a General Theory of Social Change: a Multi-level and Cross-cultural Perspective*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- WELZEL, CHRISTAIN – RONALD INGLEHART (1999b) *Analyzing Democratic Change and Stability: a Human Development Theory of Democracy*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- WHITEHEAD, LAURENCE. (1999) *A demokratizálódás drámája*. Ford. Gáthy Vera. In: *Politikatudományi Szemle*. 2. sz. pp. 5-29.
- WHITEHEAD, LAURENCE. (2000a) *The Enlargement of the European Union: a Risky Form of Democracy Promotion*. In: *Central European Political Science Review*. vol. 1. No.1.
- WHITEHEAD, LAURENCE. (2000b): *A demokratizálódás drámája*. Ford. Nagy Mónika Zsuzsanna. In: 2000. 2. sz. pp. 7-16.
- WHITEHEAD, LAURENCE. (2001) *Demokratizálódás: Elmélet és tapasztalat*. (Politika tudományok élő klasszikusai) Budapest: XXI. Század Int.

- WHITMAN, RICHARD (2003) *The Fall and Rise of Civilian Power Europe*. In: International Politics and Society. 1/2003.
- WIDGRÉN, MIKA. (1994) *The Relation Between Voting Power and Policy Impact in the European Union*. London, Centre for Economic Policy Research.
- WIKTORA ANTAL – CSAPÓ TAMÁS. (2001) *Humán erőforrás-fejlesztési program*. Szombathely.
- WILLIAMS, MICHAEL - MORTEN KELSTRUP (eds.). (2000) *International relations theory and the politics of European Integration. Power, Security, and Community*. London, Routledge.
- WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN FÜR SOZIALFORSCHUNG. (2002) *Towards a European Civil Society*, Research Proposal. Berlin : WZB, January.
- WOHLFELD, MONIKA (ed.). (1997) *The Effects of Enlargement on Bilateral Relations in Central and Eastern Europe*, Institute for Security Studies, Western European Union Paris, June.
- ZIELONKA, JAN. (1998a) *Paradoxes of European Foreign Policy*. The Hague, London, Kluwer Law Institute.
- ZIELONKA, JAN. (1998b) *Explaining Euro-paralysis. Why Europe is Unable to Act in International Politics*. Oxford, Macmillan.
- ZIELONKA, JAN. (2002) *Boundary Making by the European Union*. In: Jan Zielonka (ed.): *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*. London, Routledge.

ELEKTRONIKUS INFORMÁCIÓFORRÁSOK

- Az Európai Unió hivatalos weboldala: <http://europa.eu.int/>
- Social Science Research Council: <http://www.ssrc.org/>
- Európa szerver – Vita Európa jövőjéről: <http://europa.eu.int/futurum/>
- Academy of Learned Societies for the Social Sciences
<http://www.the-academy.org.uk/>
- The Centre for European Policy Studies: <http://www.ceps.be/>
- European Policy Centre: <http://www.theepc.be/>
- European University Institute: <http://www.iue.it/>
- European University Institute. The Robert Schuman Centre for Advanced Studies:
<http://www.iue.it/RSC/Welcome.html>
- ESRC: Research Guide to the Social Sciences:
<http://www.jisc.ac.uk/subject/socsci/>
- International Sociological Association: <http://www.ucm.es/info/isa/>
- Institute of European Affairs: <http://www.iiea.com/Scout Report for Social Sciences:>
<http://scout.cs.wisc.edu/report/socsci/current/index.html>
- Social Science Data Archives – Europe:
<http://www.nsd.uib.no/cessda/europe.html>
- Social Science Information Gateway (SOSIG): <http://sosig.esrc.bris.ac.uk/>
- The Trans European Policy Studies Association: <http://www.tepsa.be/>
- United States Institution of Peace: <http://www.usip.org/>
- <http://www.cer.org.uk>
- Euroactive database: <http://www.euractiv.com>
- Euobserver <http://www.euobservers.com>

ECSA: <http://www.ecsa.org/>

Princeton University: www.wps.princeton.edu/world_politics/

Kiadta a SAVARIA UNIVERSITY PRESS (sup@bdtf.hu)
Borítóterv: YELLOW DESIGN • Nyomdai előkészítés: H-MULTIMÉDIA KFT.
Nyomta és kötötte: BALOGH ÉS TÁRSA, Szombathely
ISBN 963 9438 40 5