

IVÁNYI KÁROLY*

PERSPEKTÍVÁK ÉS DILEMMÁK EURÓPAI UNIÓS CSATLAKOZÁSUNK KÜSZÖBÉN

Az Európai Unióba történő belépésünket, a korábbi csatlakozási és gazdálkodási feltételektől, az integrációs alapelvek egységes érvényesítésétől korszakformálón is eltérő, új típusú feltételek melletti csatlakozásnak tekinthetjük majd. A támogatási alapok, valamint az ún. „szabadság” és egyéb döntéshozatali jogok, lehetőségek számunkra hátrányos megkurtítása, újabb és újabb védzáradékok beiktatása, az esélyegyenlőség, a versenyhelyzet eddigi játékszabályainak részleges módosítása ugyanis, magának az integrációnak jellegét, működési mechanizmusát is megváltoztathatják. Torzíthatják érték- és érdekrendszerét, homogén fejlődést ígérő hatásait. Nem lenne célravezető viszont, ha az Unió két csoportra, a szerzett jogok, kiváltságok rendszerét maguknak fenntartani, illetve ezeket teljes joggal ugyanúgy megszerezni kívánó és ezáltal állandó feszültségeket is generáló országok csoportjára szakadna. Egy azonban bizonyos, ideje, ha mi is átértékeljük azon korábbi meggyőződésünket, hogy tagságunk már rövidebb távra is sokkal több előnnyel, mint hátránnyal, drasztikus erőforrás kiegészítéssel, pótlással jár. Ennek alapján kell előkészítenünk beilleszkedési stratégiánkat, nyomtatékosítani fejlesztési céljainkat és eszközeinket.

Az európai államok egységesülésének – az eredeti cél: a kontinens tartós békéje és szilárd biztonsága, a globális jólét és kiegyensúlyozott fejlődés elérése – nincs érdemi alternatívája.

De elgondolkodtató, milyen lesz az Unió a soron következő, majd a további csatlakozások után? Nyilván nem olyan, mint eddig, egyfajta közös piac, egységes,

* BGF Európai Tanulmányi Központ és a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Unió intézeti tanszék vezetője, főiskolai tanár, C. Sc.

vámunióval védett gazdasági térség, hanem, közös gazdasági és társadalompolitikai célokkal, közös pénzzel, az élet minden területére kiható közös irányítási elvekkel, egyre mélyülő politikai integráció is. De milyen módon válik azzá? A fejletlenebb tagállamok, fejlettekbe történő részleges, vagy teljes gazdasági beolvasztásával, vagy, az eredeti céloknak és akaratnak megfelelően, az erős gazdaságú, önrendelkező nemzetek egyesülésével, amelyek érdekeik által is vezérelten, szuverenitásukról meghatározott mértékű, önkéntes lemondásokkal erősítik azt? Az újonnan belépők számára ezért koránt sem mindegy, milyen lesz már rövidtávon is az Európai Unió szerkezetének, működésének jellege.

EGY TARTÓS KETTŐSÉG ELKERÜLÉSÉNEK ÉS A KÖZÖS ÉRDEKEK MEGJELENÍTÉSÉNEK KÖVETELMÉNYE

Az Unió középtávon is várható anyagi lehetőségei, valamint az érdekérvényesítő képességek nagyon is eltérő különbözőségei következtében, egyelőre a kettős jellegű formák, irányítási mechanizmusok megerősödésére számíthatunk. Ilyen módon a mindenre kiterjedő jogok és lehetőségek csak egy bizonyos kör, egy ún. belső kör országai számára lesznek adottak, az újabbak (a mindenkori újak) a történelmileg elmaradottabbak, az egyenjogú integrációra csak részlegesen megérett, egy másik kör számára pedig, – ha átmenetileg is – de részlegesen maradnak. De milyen körülményeket kell egyértelműsíteni, milyen feladatokat kell megoldani e kedvezőtlen helyzet, perspektíva feloldásához, megszüntetéséhez?

Az EU – figyelemmel a három erőterre szakadt világ társadalmi-politikai helyzetére, a nehezen prognosztizálható ázsiai és közel-keleti, valamint az ún. észak-déli viszonyokra –, nyilvánvalóan elsősorban politikai akaratból nyitja most meg kapuit, egyszerre 10, a centrumtól, a jelenlegi tagoktól, s egymástól is meglehetősen eltérő, heterogén gazdasági fejlettségű ország előtt. A most csatlakozók összetített jövedelmei pl. egyedül Hollandia hasonló mutatóit sem érik el. Az egy főre eső átlagos GDP-jük a mostani tagok átlag 50%-a körül mozog, s ami még kedvezőtlenebb, az unió átlagát csak két ország, Ciprus és Szlovénia közelíti meg (80%, ill. 70%). A népesség és a terület szempontjából messze legnagyobb csatlakozó ország Lengyelország, egy főre eső jövedelmeivel csak Litvániát és Lettországot utasítja maga mögé. Gazdaságaik tartós egyensúlyzavarokkal, deficitesebb külgazdasági és államháztartási mérlegekkel rendelkeznek, a külső impulzusokra való reagáló képességük rugalmatlan. Az előttünk álló bővítés azonban abban is különbözik az eddigiektől, hogy mostanáig olyan országokat vettek fel, illetve integráltak, amelyek történelmileg szövetséges politikai és katonai körhöz tartoztak, nálunk fejlettebb társadalmi kohéziójú, demokráciájú országok voltak. Követték az alapítók eredeti érdekeit és céljait, – a francia-német történelmi megbékélés és az ezen alapuló nyugat-európai biztonság, szabadpiaci gazdasági jólét elérését – és egységesen akarták és élvezhették a jobbára egyoldalú kiváltságokban, kölcsönös segélyezésekben tetet öltött eszközrendszerük fenntartását, illetve következményeit. Nyilvánvaló, hogy a változó világgazdasági (globalizálódó) és politi-

kai körülmények között – s nem csak az új tagok miatt – ezen érdekek a korábbi módokon már nehezebben védhetők, illetve érvényesíthetők, valamilyen módon történő biztosításuk azonban továbbra is elsőrendű feladat. Ez számunkra „rossz hír” annyiban, hogy jelzi a csatlakozás körülményeit, jellegét is illető lényegi hangsúlyeltolódásokat és sejteti további feltételek újabb prioritások megjelenítését, lényegében egy új verseny kibontakoztatásának körvonalait is.

Kérdés, hogy a megkülönböztetések tartós fenntartásáért, egyes kiváltságok megőrzéséért az irányadó körök, az alapelvek feladásáig is elmennek-e? Feltételezhetően nem, de egyoldalú érdekeiket a jelentősebb országok, régiók gazdasági szerepének és befolyásának újra-definiálásával, egy ideig még biztosítani tudják.

Az EU most nyilván abból indul ki, hogy a belépéseket követően, eddigi rendszerével nem válhat a tagok közötti feszültségek előidézőjévé, még kevésbé régebbiek konzerválójává, az újak gazdasági ágazatai közötti egyenlőtlen jövedelmi viszonyok generálójává és legkevésbé strukturális veszteségforrások – mint pl. az új tagok mezőgazdasága – finanszírozójává. Nyilván nem akarja, hogy a gabona-termelő parasztgazdák egyes új tagországokban a más szektorokban alkalmazottak jövedelmei többszörösét, sőt nyugati kollégáik bevételeit – rosszabb termelékenységük ellenére is – megközelítsék, vagy elérjék. Célja feltehetően sokkal inkább az, hogy a közösség érdekeit szolgáló tényleges gazdasági eredmények figyelembe vételével, a valóban sikereseket, a megfelelően korszerűsítőket, minden erővel – ha kell, új alapok képzésével is – támogassa.

Annak ellenére, hogy ma még nem látni tisztán az Unió végleges szabályozási kereteit és nem világos, hogy a nemzeti szuverenitásból mit kell majd az egyes országoknak feladni, meddig és hogyan működhet ez a most kibontakozó kettős szabályozású rendszer, abban biztosan lehetünk, hogy a XXI. század globalizálódó világa erőterébe csak úgy lehet sikeresen belépni, ha a tagországok homogén egységesülést alkotnak, ahhoz pedig külön-külön is erős belső nemzeti gazdasággal és kohézióval rendelkeznek. Mindezek mielőbbi megvalósulása azonban, elsősorban a meghatározó kör, az Unió világgazdasági erejét jelentők érdekeitől függ. Amíg ezek az érdekek – pl. az Unió egész mezőgazdasága szempontjából – nem válnak egyértelművé, valószínűtlen, hogy az alapító országok, a lemondás, a többletfinanszírozási terhek vállalásának bármilyen változatát is elfogadják. Ez a külső kör országai számára pedig azzal a veszéllyel járhat, hogy egyoldalú, diszharmonikus fejlesztésre kényszerülnek. Egyes termelési tényezőiket jobban, hatékonyabban kihasználhatják ugyan, de a munkaerő állományukban komoly feleslegek, robbanásszerű zavarok jelentkezhetnek, ha még nem is tudjuk, mely foglalkozások, ágazatok és régiók lesznek a csatlakozás igazi nyertesei vagy vesztesei? Nyilvánvalóan Magyarországon sem egyenlő eséllyel indul a csatlakozás felé egy több nyelvet beszélő, informatikailag is felkészült fiatal mérnök, orvos, vegyész, vagy közgazdász, mint egy középkorú betanított, vagy segéd-munkás, egy eszközhiányos parasztgazda, versenyképtelen körülmények között élő kis- vagy középvállalkozó.

Az eredeti elveken nyugvó integráció tulajdonképpen egy olyan egyesülési folyamat, ahol a részek egészé formálódnak, működésük összehangolódnak. De a részek összekapcsolódása és zavartalan működése nagyfokú megegyezést, megközelítő fejlettséget és versenyképes struktúrákban való rendeződést is igényel. Ez a tényleges integráció előfeltétele. Kétségtelen itt vannak még a legnagyobb hiá-

nyosságaink, ezért, elsősorban is, mindent meg kell tenni a szektoronkénti lemaradásaink egyértelmű tisztázása, a versenyhelyzet javítását szolgáló specifikus feladatok megjelölése érdekében.

Sokszor és sokféle megközelítéssel beszélünk a direkt támogatások elmaradásáról, a regionális programok megvalósításának akadályairól. De kevesebbet beszélünk arról, hogy mi történhet pl. a mezőgazdaságban a teljesen szabad verseny megindulásakor mindazon termelők termékeivel, amelyek konkurensei ma kvótázva és többnyire magas vámtételekkel érkeznek az országba. Mi történhet pl. a fűszerpaprika termelőkkel, ha a spanyol paprika, kitűnő minőségben nem 42%-os, hanem 0%-os vámtétellel érkezik az országba. Ha az Unió, – mint várható – a balkáni nem tag országokkal is szabadkereskedelmi megállapodást köt, akkor ugyanezen termék (termékek) még olcsóbban kerülhetnek a magyar piacokra. Hasonlóan el kell gondolkozni pl. az alma (primórárú) termelők jövőbeni lehetőségeiről is, hiszen köztudott, hogy az alma jó részét csak léalmának tudják eladni, a rentabilitáshoz az államtól kilónkénti jelentős forint támogatást kérve. Ez viszont a belépés után már tiltott lesz és nemzeti forrásokból is csak akkor tudunk a termelők segítségére sietni, ha az az Unió „guide lines”-ban rögzített fejlesztési szempontjaival is megegyezik.

Más jellegű, de hasonlóan érdekbevágó fontosságú lehet számunkra a változó exporttámogatási rendszer hatása is. Elképzelhető, hogy húsexportunk fenntartása érdekében, mi a sertéskarajra szeretnénk a támogatást megszerezni, de a többségi döntések alapján, más országok más húsrész exporttámogatását szavazzák meg. De említhetnénk még a bort, tejet, tejtermékeket is előállító gazdákat, akik számára már most kéne – egyenkénti felmérések alapján – helyzetüket tisztázni és ennek alapján a felkészülési támogatásokat biztosítani.

Ellenkező esetben, az unión belül számunkra nem kívánatos tagozódás mehet végbe, a centrum-periféria működése klasszikus példája nyomán. Ez pedig nem csak első-, vagy másodrendűségi különbségeket idézhet elő, hanem konzerválhat is, rendkívüli módon akadályozva a minden területen történő homogén felzárkózást. De ha elfogadjuk, hogy egy lánc tényleges erejét, a leggyengébb láncszem – ez esetben láncszemek – határozzák meg, akkor el kell fogadnunk azt is, hogy az Uniónak visszaesésünk, a vártnál lassúbb fejlődésünk semmi esetre sem lehet érdeke, mivel mindez világ gazdasági pozíciói gyengülését, hivatalos valutája nagyobb arányú értékvesztését, újabb európai társadalmi feszültségcövek keletkezését is eredményezheti. Az Unió természetesen erős tagállamokat szeretne, akik mind az Unión belül, mind kívül érvényesíteni tudják és akarják céljaikat, törekvéseiket. Társadalmi intézményrendszereik szerteágazóan fejlődnek, önálló jövedelemteremtő képességük biztosítható. Ilyen módon az újonnan belépők törekvéseit – különösen ha azok önerőre, saját kezdeményezésre, gazdasági alapjaik és a közös uniós célok megerősítésére irányulnak, támogatni is fogják

A eddigi csatlakozási példák alapján, – az ismert alapokból – belépésünkkor most megközelítően 4 milliárd eurót kellene hazánknak juttatni, amivel szemben kb. 1,2 milliárd euró befizetési kötelezettség állna. De mivel ez előbbi elmarad, joggal felvethető, hogy a kötelező befizetések egy részét – mondjuk a GDP arányos kötelezettségek felét, kb. 60%-át ne kelljen közvetlenül a Közösségi kasszába befizetni, hanem – az új tagországok belső együttműködését is jobban segítő – az Unió céljaival is harmonizáló fejlesztési programok finanszírozására fordítani.

Amilyen mértékben növekednek később a támogatások, olyan mértékben csökkenhetne ez a visszatartott arány is. Ilyen módon a tagság perspektivikus előnyei már rövidebb lejáróban is érezhetővé válhatnak.

Csak ilyen módon válhat az integráció számunkra is a termelési tényezők árainak, vagyis a bérek, a kamat, és a profit kiegyenlítésének a színterévé. A jelenlegi 15 tagország tapasztalatai alapján, a termékek árait illetően – legalább is tendenciájában – ez valószínűleg meg. De a bérek, vagy a kamatok kiegyenlítése, nyilvánvalóan más törvényszerűségeknek, akaratnak engedelmessé válik. Ez pedig a fejlettebb országok esetében fontos, figyelembe veendő körülmény. Az Unióban az egyesülés eddigi próbáját vizsgálva, a fejlettségi színvonalak közeledése és a különbségek fokozatos eltűnése lassú, de tapasztalható jelenség. Bizonyos értelemben a tényezőárak közelítése feltételezi is az általános gazdasági színvonalak kiegyenlítését, hiszen ha mögötte a termelékenység színvonalak közelítése áll, az egyúttal a fejlettségi szintek azonosságát is eredményezi. Ebben az értelemben a fejlettségi színvonalak különbségének eltűnése az integráció egyenes következménye.

Ez pedig a mi legnagyobb perspektívánk az Európai Unióban, ha nem feledkezünk meg dilemmáink kapcsán arról a fontos feladatsorról, hogy mit kell tennünk az előfeltétel biztosítása, a tényleges integráció érettség elérése érdekében.

FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEK, SZERVEZÉSI FELADATOK

Tekintettel arra, hogy az uniós csatlakozás után olyan pénzeső semmiképpen sem hull Magyarországra, amellyel az évtizedekig elmaradt – főként infrastrukturális – beruházásokat és a hazai vállalkozásokon alapuló, elsősorban exportorientált ipari és mezőgazdasági fejlesztéseket egy csapásra meg tudnánk oldani, jól felfogott érdekünk, hogy gazdaságunk mindazon szereplőit kiemelten támogassuk, amelyek eddigi eredményeik és hagyományaik alapján, egyenjogú, kötöttségek nélküli, de nem feltétlenül egyenrangú (erejű) partnerként vesznek majd részt az uniós piacain.

Történelmi hagyományainkra építve és a világpiaci feltételek várható alakulását is figyelembe véve, elsősorban az alábbi ágazatok termékcsoportjaira lenne célszerű a fejlesztési és export támogatási tevékenységeket koncentrálni: a professzionális informatika, híradástechnika, élelmiszeripari és mezőgazdasági gépgyártás, orvosi, geodéziai és geofizikai műszerek gyártása, egészségügyi készülékek, kórházfelszerelések, gyógyszerek, fényforrások, textilruházati cikkek, cipő és bőripar, speciális élelmiszeripari és faipari termékek termelése és az ún. „hungarikumok” területe. Talaj, csapadék hőmennyiségi és napfényviszonyaink lehetőséget biztosítanak a fehérjetermelés alapját képező szálás és erőtakarmányok, zöldség és gyümölcsfélék, magas csiraképeségű vetőmagvak termelésére. Adottságainkból következik, hogy szelektív támogatásokkal ki lehet választani azokat az ágazatokat, amelyek a kívánt mértékben, – az EU minőségi előírásait is betartva – tudják ellátni a hazai szükségleteket és egyben exportképes termeléssé is fejleszthetők. Ebből származhat ugyanis az uniós csatlakozásunk legnagyobb haszna és nem abból az egyelőre évenkénti 400 milliárd forintnyi közösségi támo-

gatásból, amelyet a kórházaktól, az iskoláig, út-vasút építésektől az egyes régiók, illetve mezőgazdasági termelők direkt támogatásaként, az agrárium fejlesztésére használhatunk.

De már most fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a direkt mezőgazdasági támogatások mértéke és elosztási mechanizmusa, feltehetően 2007-től alapvetően változni fog. E dátumtól ugyanis – habár ezek még tervek – a legnagyobb üzemméretű termelők sem részesednének évi 300 000 euró összegnél nagyobb segítségben, míg a legkisebbek 5000 euró körüli összeget kapnának. Mezőgazdasági fejlesztési stratégiánkat tehát komplex módon kell kezelni, átgondolni és kidolgozni. A mezőgazdasági kis- és középtermelők számára az értékesítési, közös vállalkozási és mindenek előtt, az unióval szembeni kötelezettségek teljesítése érdekében, adminisztratív teendőket is ellátó szervezeteket kellene állami segítséggel is létrehozni. A szervezetektől történelmi okokból is irtózó gazdáknak meg kell érteniük, hogy ezek az ő szervezetéseikből létrejövő, térítésmentes állami támogatásokból meginduló szövetségek a szállítási, értékesítési, reklámozási tevékenységek racionális kezelésében, költségeik megtakarításában játszhatnak fontos szerepet és segítenek a mindenkori uniós előírások megismertetésében, az információk áramoltatásában.

Osztóközgazdászok már évekkorábban kiszámolták, hogy hazánk a csatlakozást követő 9 esztendőben összesen több, mint nyolcszázaléknyi integrációs növekedési többletet várhat. A többletnövekedésből azonban még két százalék sem származik az uniós támogatásokból, a többi a szabad kereskedelemről és az egységes piacon való versenyből fakad. Ezért fontos a magyar kis- és középvállalkozók megerősítése és versenyképességének javítása.

Segíteni kell, hogy a kisvállalkozásoknak megfelelő munkaerő álljon rendelkezésre, a piacra jutás érdekében pl. pályázatokon keresztül anyagilag is támogatni kell a vásárokon való részvételüket, az elengedhetetlen marketing munkát. Az exportbiztosítás révén szavatolni, hogy a vállalkozó pénzéhez jusson, kamattámogatással pedig olcsóbbá tenni a hitelfelvételt. Olyan központi programokra van szükség, amelyek a kisvállalkozásokhoz eljuttatják az informatika vívmányait, az informatikai kultúrát is.

A versenyhelyzetünk értékelése kapcsán, sokan és sokféle módon taglalják a hazánkban dolgozó transznacionális vállalatok helyzetét is. Aggódnak, hogy eddigi adókedvezményeik nem eurókonformak és ha ezek a kedvezmények megszűnnek, elmennek hazánkból. Ez bizony legalább a foglalkoztatottak 25%-át, a GDP magas arányát, s így az egész gazdaságot, társadalmat is súlyosan érintené. Brüsszel valóban minden közvetlen támogatást tilt, de számtalan más úton segíti is a vállalkozásokat. Ezeket a segítségeket mi is biztosíthatjuk, de mindenképpen óvni kell a szerzett jogokat is. De nem válhatunk uniós taggént bérmentekateleppé sem, mert ezekkel az eddigi kedvezményekkel ellenére sem jutottunk kiváltságosabb helyzetbe. A multinacionális vállalkozások sokszor nagyobb támogatást kaptak, mint a hazai vállalatok, még is szigetszerűen működnek, nem integrálódtak és nem vállaltak megfelelő szerepet az ország működési fenntartásában sem. A csatlakozás az új kihívások szempontjából egyáltalán nem érinti őket, hiszen már most is uniós piacra szállítanak. Elvárható tehát, hogy a védelemért, s a többi kedvező körülményért, a belső kohézió megerősítéséhez a jövőben jobban hozzájáruljanak.

Legnagyobb problémánk mindazonáltal, a versenyképesség fenntartásához nélkülözhetetlen minőségi igényeknek való megfelelésben rejlik. Napjaink világában egy társadalom versenyképessége a tanulásra, az innovációra való képességen nyugszik. Ehhez elsősorban a gyakorlatorientált képzés infrastrukturális és egyéb feltételeinek a fejlesztése a feladat. Szükséges az alapkutatások szelektív, a legfontosabb – műszaki irányultságú – tudományos műhelyek kiemelt támogatása.

KÜLGAZDASÁGI LEHETŐSÉGEK

A világkereskedelem volumenének növekedési üteme a 90-es években, évi átlag 6% körül alakult, így az évtized folyamán több mint 60%-kal emelkedett. Bővülése azonban az időszak első felében gyorsabb, míg a másodikban lényegesen lassúbb volt. Az ütemcsökkenés ellenére mindenütt erőteljesen nőtt az exportnak a GDP-hez viszonyított aránya, a fejlett országok átlagában 25, míg a fejlődőkben megközelítően 40%-ra emelkedett. Hazánkban 2000-ben már a GDP értékének 50%-át is meghaladta. A világkereskedelem értékvizsgálata pedig azt mutatja, hogy folyó áron a másfélszeres növekedést is elérte. Ezen belül a fejlődő országok világkereskedelme kétszeresére, a fejletteké másfélszeresére, a kelet-közép európai országoké pedig – lényegében a csatlakozóké – csak 1,2-szeresére nőtt.

Magyarország eredményei ugyanakkor kiemelkedők: 1980 és 2001. között az import 3,5-szörösére, az export pedig 3,1-szeresére emelkedett. Igaz, a növekedés oroszán része az 1996-2000 közötti időszakra esett, amikor értéke lényegében megduplázódott és elérte, illetve meghaladta a 30 milliárd dollárt. A világkereskedelmi viszonylati struktúrája viszont érdemben nem változott, erőteljesebb elmozdulást is csak az ázsiai országoknál tapasztalunk. A fejlett országok csoportján belül az USA részaránya 15%-ról 17%-ra emelkedett, az EU aránya (a külső kereskedelemben) végig 20% körül állandósult. Jelentősen emelkedett viszont az ázsiai országok súlya, 17%-ról 23%-ra, kissé nőtt Latin-Amerikáé, míg Afrika tovább marginalizálódott.

Magyarország részaránya a világexportban a vizsgált időszakban 0,28%-ról, 0,44%-ra nőtt, ami rendkívül jelentős eredménynek tekinthető.

„Sajátosabb probléma” azonban az, hogy exportunk erőteljes növekedésében elsősorban azok az ipari vámszabadterületeken működő multinacionális vállalatok játszották a meghatározó szerepet, amelyek gazdaságunkban főként 1997-től jelentek meg, s amelyek aránya az elmúlt 5 esztendőben közel megduplázódott, s elérte az összes kivitel 50%-át. Az import erőteljes felfutásához is elsősorban a multinacionálisok járultak hozzá. Mivel a külföldi tulajdonú vállalatok összforgalmuk döntő részét az Európai Unió tagországaival bonyolítják le, kivitelünkben ilyen módon az Unió már több mint 70%-os részarányra tett szert, gépipari exportunknak pedig már több mint 80%-a realizálódik a tagországok piacain. Magyarország jelenleg tehát nagyobb forgalmat bonyolít le az Unió országaival, mint azok egymás között, de ennek oka és magyarázata a multinacionális vállalatok tulajdonosi, valamint árú- és relációs struktúra politikájában keresendő.

Ezért fontos kérdés, hogyan alakul a vámszabad területi tevékenység, ha Magyarország az EU tagja lesz. Vajon ez a vámszabad területi forgalom EU-n belüli vámterületi forgalommal alakul-e, vagy másutt keres szabadterületi lehetőséget?

Ugyancsak a külföldi tőke aktivitásától függ, hogy a vámterületi export is képes lesz-e dinamikusan bővülni. A gépipari export növelésének további lehetőségét elsősorban az adná, ha sikerülne túllépni az alacsony hozzáadott értékű, bér munkaszerű összeszerelésen az elmélyültebb ipari kooperáció felé.

A külkereskedelmi egyenleg szempontjából a jövőben ezért is elsőrendű fontosságú, hogyan alakul a hagyományos magyar agrár-export, – általában is a magyar termékek kivitele – lehet-e piacokat találni agrár- és egyéb termékeink számára?

A 90-es években, a magyar agrárkivitel az EU-ba a kedvezmények ellenére sem tudott érdemben bővülni és most sem igen látszik garancia arra, hogy a csatlakozás után ez a trend megtörik. Úgy tűnik, az EU még hosszú évekig fog az agrár-túltermelés gondjaival küzdeni. A CEFTA országokban sem remélhetünk drasztikusabb piacnyitást és a barter-konstrukciók sem lendíthetnek az agrárkivitelünkön, általában exportunkon, az orosz piacokon sem.

Mindenképpen szükség lenne tehát a magyar gazdasági kapcsolatok fejlődő országok felé való diverzifikálására, a tradicionális kapcsolatok felélesztésére, újak kialakítására.

Magyarország több évtizedes, sőt – egyes országok esetében: Argentína Brazília, Chile – évszázados kereskedelmi kapcsolatokat tart fenn a térség országaival. Már a két világháború közötti időszakban is erőteljes külkereskedelmi mérlegjavító, s tegyük hozzá a pengő konvertibilitásának alapját is adó árucseré alakult ki az említett országokon túlmenően Indiával, Iránnal, Egyiptommal és több arab országgal is, hogy aztán a kapcsolatok a második világháborút követően már 60-70 fejlődő országra is kiterjedjenek. Erőműveket, oxigén és kénsavgyárat, mezőgazdasági gépgyártó sorokat, kikötői portáldarukat, közlekedési berendezéseket, járműveket, kórházakat, gyógyszereket, oktatási berendezéseket, fényforrásokat stb. szállítottunk három Kontinens országaiba, ha a fizetési kondíciókat nem is sikerült mindig számunkra a legelőnyösebben kialakítani. Mind a kivitelünkben, mind a behozatalunkban, 10-15% közötti részarányt képviseltek ezek az országok és a rendszerváltás idején is az exportunk 8,1%-a míg az importunk 10%-a bonyolódott a fejlődő világgal.

Az elmúlt 10 esztendőben a magyar exportban elfoglalt helyük még is 3%-alá esett, importunkban viszont megtartották korábbi részarányaikat. Más megközelítéssel élve azt is mondhatnók, hogy Magyarország külkereskedelmi egyenlegének passzívumához a jelölt időszakban – növekvő mértékben – főként a fejlődő viszonylat járult hozzá és napjainkra már megközelíti a 2 milliárd dollárt. Ez fizetési mérleg hiányunk 60%-t is meghaladja, ami – már ebből a szempontból is – rá kell irányítsa figyelmünket e reláció fontosságára. Történetesen azért is, mivel az ipari vámszabadterületek aránya a fejlődő országokkal folytatott kereskedelmünkben is jelentőssé vált. A fejlődőből származó behozatal a 49%-át, míg a kivitel 45%-át is eléri.

Az egykoron legnagyobb arányt kitevő ún. élvezeti cikkek, élelmiszerek, – kávé, kakaó stb. – gyümölcsök behozatala erőteljesen visszaesett, az 1986. évi 55%-ról 2000-re 11,9%-ra. Különösen 1995-től válik szembetűnővé a csökkenés, mivel ebben az esztendőben a közvetlen import még 40% felett volt. Hasonlóan nagyarányú – 20%-ról 2,5%-ra – visszaesés mutatkozik a nyersanyagok, féltermékek behozatalában, ami nyilván nem e termékek iránti érdeklődés hanyatlását, hanem sokkal inkább a behozatali csatornaváltásokat jelzi. Növekedett viszont a

feldolgozott ipari termékek behozatala, 11,9%-ról, 25,4%-ra, illetve a gépek, gépi berendezések importjának aránya, 4%-ról 60%-ra. Ez utóbbi a legszembetűnőbb változás, mivel ez a hagyományos magyar-fejlődő külkereskedelmi árústruktúra megfordulását jelzi.

A kivitel alakulása lényegében tükörképét adja a behozatali változásoknak, mivel ott az élelmiszerek exportját a 12% körüli állandósulás jellemzi, míg a féltermékek e relációban a korábbi 50%-ról szinte a nullára, 1%-ra estek vissza. De megduplázódott a feldolgozott termékek – 10%-ról 20%-ra –, valamint a gépek és berendezések 27%-ról 65%-ra exportja is.

Az áruszerkezeti módosulásokra leginkább a viszonylati változások adnak magyarázatot. Mind az exportban, mind az importban olyan országok kerültek előtérbe – Szingapúr, Tajvan, Dél-Korea, Mexikó –, amelyek ugyan nem rendelkeztek nagy hagyományokkal az országunkkal folytatott kereskedelmi kapcsolatokban, de világgazdasági értelemben az utóbbi évtizedekben páratlan fejlődésről tettek tanúbizonyságot. Ipari kivitelük világméretben is számottevővé vált és Magyarországon is húzóágazati késztermékexportőrként, illetve tőkekihelyezőként jelentek meg. Elsősorban szórakoztató elektronikai és számítástechnikai alkatrészeket készíttetnek bér munkában, sőt mexikói célpiacként hagyja el Magyarországot számos autóalkatrész, részegység is. Gyógyszerek, fényforrások, takarmányadalékok, vegyipari gépek, húsféleségek szerepelnek még a kiviteli listákon, de a korábban említett áruféleségeink szétszórta, jobbára indirekt csatornákon és csak kis mennyiségben, vagy sehogyan nem jutnak el az egykori fontosabb piacokra.

Unió helyzetünket, versenyképességünket minden bizonnyal növelhetné, ha sikerülne korábbi export-pozícióinkat számos országban visszaszerezni, illetve ha középvállalkozóink állami támogatással, az állam „trade promotion” eszközeivel kiegészítve, új piacokat is nyithatnának. Mindhárom fejlődő kontinensen élnek még hagyományaink illetve vannak tartalékaink. Afrikában pl. Egyiptom, Líbia, Tunisz, Marokkó és Nigéria piaci érdemelnének fokozott figyelmet, míg Ázsiában India, Irán, Kuvait, Libanon, az Emirátusok és Szíria mutattak az elmúlt időkből élénkítő értékesítési lehetőségeket. Latin-Amerikában újabb, erőteljesebb kereskedelmi offenzívát kellene, mert lehetne indítani a brazil és mexikói piacok mellett Argentínában és Chilében és nem utolsósorban a 70-es, 80-as évek magyar–latin-amerikai kapcsolatok egyik hagyományos fókuszában, Peruban és Kolumbiában is.

FORRÁSOK

- Gyakorlati tudnivalók az EU-ról. Kézikönyv kis- és középvállalkozóknak. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Budapest, 2002.
A Külügyminisztérium 2002-es EU-információs kiadványai.
ITDH Európa füzetek. 2002. évi kiadványok
Miniszterelnöki Hivatal 2002-es EU-információs kiadványok.
Központi Statisztikai Hivatal kiadványai (2001).

SZOLCSÁNYI BÁLINT*
VÁNDOR JÁNOS**

**AZ EURÓPAI KONVENT
(AZ EU ÚJSZERŰ TÁRGYALÁSI FÓRUMA)*****

2000 decemberében a nizzai döntésekkel sikerült az Európai Unió előtt álló kérdések jelentős részét rendezni. Mindazonáltal nyitott maradt az, hogy mely irányban haladjon tovább az európai integráció. E felvetés megválaszolását tűzték a tagállamok a 2004-ben megrendezendő ún. kormányközi konferencia napirendjére. Utóbbi eseménynek előkészítése már 2001-ben kezdetét vette, majd felgyorsult 2002-ben az ún. Európai Konvent tevékenységének kibontakoztatásával.

Az elmúlt esztendőben – a bővítési tárgyalások megvalósítása mellett – a Konvent irányába fordult a legnagyobb figyelem. A megfigyelők felismerték, hogy most – hosszú évek habozó magatartását követően – valóban a legfontosabb, jövőt-determináló témákról tárgyalnak az érintettek. S noha nem tudni még, hogy pontosan mit hoz a 2004-es esztendő, az bizonyos, hogy az akkori konferencia alapjait ez a tanácskozás fekteti le.

Előadásunkban, valamint az arra épülő tanulmányunkban nem – a még le nem zárt – konventbeli munkával kívánunk foglalkozni. Figyelmünket e fórumra, az integráción belüli egyeztetési mechanizmusok új eszközére fordítjuk. Azt vizsgáljuk, hogy mennyiben újszerű ez a tárgyalási eszköz, s újszerűsége mennyiben eredményez nemcsak formai, de tartalmi változásokat az Európai Unió (EU) belső problémamegoldó és/vagy döntéshozatali struktúrájában.

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Nemzetközi Kommunikáció szak, III. évf. hallgató.

** BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Unió intézeti tanszék docense, C. Sc.

*** A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

DÖNTÉSEK AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Mindenki számára világos, hogy a döntések mindenkor egy vagy több szereplő sajátos célok elérése érdekében kinyilvánított akaratát jelentik. Napjaink nemzetközi kapcsolataiban a nemzeti szuverenitással rendelkező államok, illetve az utóbbiak által létrehozott és képviselőik által működésben tartott nemzetközi szervezetek tekinthetők olyan szereplőknek, akik döntéseket hozhatnak. Ugyanakkor a huszadik század közepén létrejött egy olyan szerveződés, amely már nem jellemezhető kizárólag az egyéni vagy csoportos nemzetállami akaratot – a fentiekben leírt közvetlen vagy közvetett módon – leképző politikai szereplőként. Ez a politikai formáció, mint a nemzetállami kereteken túlmutató, a nemzetállami jogérvényesítő képességekkel részlegesen felruházott, de az állam-státuszát legfeljebb csíráiban magában hordó szerveződés a nemzetközi szervezetek fogalmi körébe sem igazán illeszthető be. Ebben a politikai formációban, az Európai Gazdasági Közösségben, illetve az abból kifejlődött Európai Unióban a döntések meghozatala, amint az összefogás elveinek, céljainak, ezek megvalósítása eszközeinek eldöntése is, igen egyéni módon valósul meg. Azzal, hogy itt – minden más nemzetközi szervezettől eltérően – egyidejűleg hatnak és érvényesülnek az egyéni, nemzeti/tagállami és az együttes, közös, azaz közösségi érdekek, hogy a (nemzet)államok döntéshozatali képességeit – az éppen általuk létrehozott, de tőlük elkülönült – közösségi intézmények korlátozzák, egy eddig páratlan döntéshozatali struktúrát eredményezett.

Röviden, az európai integrációban olyan mechanizmus működik, amelyben egyszerre, de korántsem azonos formákban érvényesülnek a nemzeti és közösségi érdekek, és egyszerre, de korántsem azonos hatással, érvénnyel vesznek részt az elkülönült, de esetenként egymáshoz láncolt szereplők.

Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy az EU-ban két letisztított döntési forma létezik: a közösségi és a kormányközi.

- A „községi” formában az ún. közösségi módszerek érvényesülnek. Az itt követett eljárás lényege, hogy az Európai Bizottság (EB) kezdeményezését az egyes – legalább konzultációs joggal rendelkező – közösségi testületek „feldolgozzák”, azzal kapcsolatos álláspontjaikat kialakítják, utóbbiakat a Bizottság és a Tanács tudomására hozzák, majd a Tanács – és esetleg az érvényes eljárási mechanizmus által meghatározottan az Európai Parlament – véglegesíti a döntéseket. E formában a három központi intézmény, (Bizottság, Tanács, EP) mindegyike megkerülhetetlen és részvételük biztosítja, hogy az egyéni célokkal szemben a közösségi érdekek érvényesüljenek.
- A kormányközi formáról viszont azt kell tudni, hogy itt az egyes tagállamok önálló, szuverén szereplőként egymáshoz kapcsolódva, a Bizottságot és az Európai Parlamentet mintegy a partvonalra szorítva hozzák meg döntéseiket. Kétségtelen, ekkor is az egyes tagállamok elkülönült nemzeti céljain túlmutató – leegyszerűsítéssel élve – a valamennyi tagállam érdekeit többé-kevésbé ki-elégítő döntések, (ún. közös álláspontok, „*common position*”) születnek, amelyek azonban nem azonosíthatóak a közösségi álláspontokkal.

Aligha szorul részletes magyarázatra a „közös” és a „községi” jelleg közti különbség. A döntéseknél könnyedén kimutatható, hogy a közösségi döntésekben

mindenkor jelen van a tagállamok (a Tanács) közös pozíciója, miközben a közös álláspont (a *common position*) önmagában nem igazolja a közösségi akarat érvényesülését.

A fentebb leírt döntéshozatali formák az Unió „mindennapi életének” folyamatában az alapszerződések által szigorúan szabályozott rendszer szerint érvényesülnek. A közösségi kompetenciába tartozó ügyeknél a közösségi, a tagállami hatáskörben megőrzött témáknál a kormányközi forma kerül alkalmazásra.

Sajátos helyzetet jelent az, amikor a tagállamok – a napi teendőktől elhatárolhatóan – az európai integráció előtt álló legfontosabb kérdéseket igyekeznek rendezni. E kérdések körébe sorolható minden átfogó, az integráció majdani fejlődési irányát, annak jellegét meghatározó, az eljárás végén pedig az alapszerződések módosítását eredményező probléma. Ezen helyzet és kérdések kezelésére az integrációt létrehozó és alkotó tagállamok egy különleges mechanizmust dolgoztak ki és tartanak működésben, az úgynevezett kormányközi konferenciát.

A KORMÁNYKÖZI KONFERENCIÁK – IGC-K

A „kormányközi konferencia” – angolul: Intergovernmental Conference = IGC – a legfontosabb közösségi kérdések eldöntése tekintetében a tagállamok belső döntéshozatali folyamatának, majd döntéshozó fórumának az elnevezése. Bár az IGC „születése” az 1970-80-as évekre vezethető vissza, közösségi jogi alapját mégiscsak a Maastrichti Szerződés¹ teremtette meg. Ennek N jelű (a későbbiekben a 48-as számot kapó) cikkében fogalmazódik meg az a lehetőség, hogy amennyiben valamely tagállam vagy a Bizottság javaslattal él az alapszerződések módosítására vonatkozóan – értsd, az integráció központi-lényegi kérdéseivel összefüggésben kezdeményez vitát –, akkor az EP-vel való konzultációt követően a Tanács kormányközi konferenciát hívhat össze. Ez a konferencia jogosult a közösségi jogi és intézményi struktúrát, lényegében az alapszerződéseket kiigazítani.

Amint a fogalom maga is jelzi, a konferencia munkájában a kormányok képviselői, illetve vezetői vesznek részt. A „konferencia” első fázisában, többnyire szakértői tárgyalások keretében kerül sor a napirendi kérdések beazonosítására, feldolgozására, lehetőség szerint a közös álláspontok kidolgozására, vagy legalábbis a nemzeti nézőpontok felmérésére, lehető legnagyobb mérvű közelítésére. A végső szakaszban, a tárgyalási folyamatot lezáró – rendszerint állam- és kormányfői - tanácskozásokon pedig a döntéshozatalra jogosult kormányzati személyiségek határoznak a közös álláspontokról. Sajátossága az IGC-knek, hogy a döntések e fórumon eddig kivétel nélkül egyhangúság mellett születtek. Ez feltétlenül indokolt, hiszen az alapszerződések módosításai elve a tagállamok mindegyikének egyetértését igénylik.

Noha a „kormányköziség” fogalma alapján, de a 48. cikk értelmében is a kormányközi konferenciák közé sorolhatnánk minden miniszteri értekezletet és csúcstalálkozót, IGC-ként mégis azokat a kiemelt és megkülönböztetett tárgyalási folyamatokat jegyezzük, amelyek valóban a legnagyobb horderejű kérdések keze-

¹ A Maastrichti Szerződés hivatalos elnevezése: Az Európai Unióról szóló Szerződés = EUSZ.

lését célozzák meg. A kormányközi konferenciák – bármennyire is az eredeti értelmezés szerint egyidősek a Tanács, tehát a tagállamok érdekképviselői testületével, azaz az integrációval – az elmúlt évtizedekben, az Európai Tanács tevékenységének kiterjedésével párhuzamosan váltak kiemelkedő tárgyalási és meghatározó döntéshozatali fórummá.

Megjegyzendő, hogy az Európai Tanács, mint az állam- és kormányfők elkülönült, hivatalosan is intézményesült fóruma előbb született, mint ahogy az IGC-ket számon tartanánk. S bár – mint jeleztük - minden tanácsülés „kormányközi”, nem minden találkozóhoz, hanem csak a külön is meghatározott tárgyalásokhoz kapcsolják az IGC fogalmát. Egyébként a kormányközi konferenciák maguk is kategorizálhatóak. Megkülönböztethetjük egymástól az általános, a szerződések felülvizsgálatára kiterjedő IGC-ket – mint amilyenek az EUSZ-hoz, az Amszterdami, majd a Nizzai Szerződéséhez vezető folyamatok voltak -, valamint a bővítési tárgyalásokat. Utóbbiak esetében is jogos a „kormányköziség” kiemelése, hiszen a csatlakozásról folyó párbeszéd a tagországok és a jelölt ország között folyik. Másrészt, e tárgyalások – amennyiben sikeresek – az alapszerződések módosulásával járnak együtt. Dolgozatunk központi témája szempontjából egyébként az általános, a közösségi alapproblémáknak, köztük az intézményi kérdéseknek szentelt IGC-k az érdekesek.

A kormányközi konferenciáknak (is) érdekessége, hogy noha a kérdések rendezése, a belső egyeztetés és alku hivatalosan csak a tagállamok között folyik, mégis rajtuk kívül szerepet vállal a feladatok megoldásában az Európai Bizottság képviselője is. Másrészt a korábbi gyakorlattal ellentétben – a Tanács belső döntése és nem alapszerződési előírás alapján – az Amszterdami, majd a Nizzai Szerződés kidolgozásába, az előkészületi vitákba (már) bevonták az Európai Parlament két tagját is.¹

AZ IGC-K HELYE A DÖNTÉSHOZATAL RENDSZERÉBEN

A kormányközi konferenciák nemcsak azért különböznek el a közösségi döntéshozatali struktúrán belül, hogy külön is jogi alapokra épülnek. (Minden más döntéshozatali eljárást is a szerződések szigorúan szabályoznak.) Lényegi sajátosságuk az tekinthető, hogy ezek a fórumok testesítették meg eddig a tagállamoknak, pontosabban azok kormányainak azon alapvető igényét, hogy az integráció legfontosabb és legkényesebb érdemi kérdéseit maguk, külső ráhatás nélkül rendezzék. Amióta az EGK létrejöttével a tagállamok visszavonták a döntéshozatali jogosítványokat más közösségi intézménytől - nevezetesen az ESZAK Főhatóságától -, azóta igyekeznek a döntéshozatali jogokat kizárólagos módon érvényesíteni.

¹ Egy számítás szerint eddig hét IGC-re került sor. Ebből mindössze kettő esett az 1985-öt megelőző időszakra. A hatodikat az amszterdami, a hetediket nizzai IGC jelentette. L. Glossary. Institutions, policies and enlargement of the European Union, European Commission – Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2000.

Ez a törekvés – közismerten – a közösségi területen - az uniós első pilléren belül - nem járt teljes sikerrel: a kezdetben kiszorított helyzetben lévő Európai Parlament (korábban Közgyűlés) fokozatosan megerősödve napjainkra a társ jogalkotó és döntéshozó helyzetébe került.

Miközben az integrációs együttműködés fejlődésével (amint azt az Egységes Európai Okmány, a Maastrichti Szerződés, majd később Amszterdam és Nizza is jelezte) az EP mind szélesebb körben vált a Tanács – fokozatosan kiegyenlítő rangú – partnerévé, a kormányközi konferenciák maradtak szinte az egyedüli fórumok, ahol a tagállamok magukra maradhettek a végső döntések meghozatalára.¹ Az IGC maradt az a kizárólagos terület, ahol a közösségi jog nem írta elő más szereplők bevonását a döntések meghozatalába. (Persze ne felejtjük, hogy ez a „szabadság” itt sem korlátlan. Hiszen a szerződések módosításait – a nemzeti ratifikációktól eltekintve – ma már kizárólag az Európai Parlament elfogadását követően lehet életbe léptetni. Viszont az előkészületi folyamatba az EP közvetlenül nem szólhat bele. Legfeljebb – politikai súlyára támaszkodva – a partvonalon kívülről adhat tanácsot a tagállamoknak.) A jelzett cikk ugyan utal a konferencia összehívását megelőző parlamenti konzultációra, de ezt követően a Tanácsnak gyakorlatilag szabad keze van a döntések meghozatalában. Kivételt csak azon esetek jelentenek, amikor a monetáris területet érintik a döntések, mert ekkor az Európai Központi Bankkal (EKB), de kizárólag csak az EKB-vel kell konzultálni. (Ismert, az uniós második és harmadik pillér esetében is érvényesül a kormányközi jelleg. Nem feledhető azonban, hogy itt nem egyszerűen a döntéshozatalról, hanem a kompetenciák kérdéséről van szó. Ezért is határolható el az IGC-probléma a pilléres struktúra kérdéseitől. Az legfeljebb érdekességként említhető meg, hogy a kormányközi pilléreknél a Bizottságnak és az EP-nek az IGC-hez mérten szélesebb jogkörei és befolyása van, lehet.)

AZ EURÓPAI KONVENTHEZ VEZETŐ ÚT

A kormányközi konferenciák tartalmi és technikai lebonyolítása ugyancsak teljes egészében a tagállamok hatáskörén belül van. A konferenciák megszervezése, a napirend meghatározása, kérdéseinek kibontása, valamint a megoldások kidolgozása, mind a tagországok képviselőinek hatás- és feladatkörébe tartozik, miként a végső döntések meghozatala is.

Külső szereplők bevonása e folyamatba mindenkor a tagországok saját döntésétől függött. Viszont az EP megerősödésével párhuzamosan mind nagyobb figyelmet kellett fordítani a Parlament információs és konzultációs igényeinek kielégítésére, amelyet nem a jogi kötelezettségek, hanem a belső közösségi helyzet és a belső politikai és hatalmi környezet átalakulása idézett elő.

A Tanács az első IGC-et valóban „saját hatáskörben” rendezte le. A lerendezést ekkor az jelentette, hogy a tagországok saját szakértőik révén dolgozták fel a kérdéseket, illetve alkalmanként igénybe vették „bölcsek” (*wise men*) közreműkö-

¹ Megállapításunk persze annyiban nem pontos, hogy mint jeleztük, a Bizottság még a Tanács ülésein is jelen van, ha nem is feltétlenül hivatalos jelleggel. A Tanács ugyanis mindenkor támaszkodik a Bizottság tapasztalatára, szakismeretére.

dését. Bölcseken az integráció fejlődésében kiemelkedő szerephez jutó, gyakran a közösségi intézményekben korábban vezető posztokat betöltő, nagy tapasztalattal bíró politikusokat érthettünk, akik szűk körű csoportot alkotva fejtették ki nézeteiket, dolgoztak ki – kötelező érvénnyel nem bíró, de mégis nehezen figyelmen kívül hagyható – dokumentumokat, javaslatokat.

Jelentősebb változás 1996-ban, az Amszterdami Szerződés előkészítésekor következett be, amikor a bölcsek helyett a tagállamok egy, a Tanács, a Bizottság és az EP képviselőiből álló különleges testületre, az ún. reflexiós csoportra (Reflection Group) bízta a feladat végrehajtását. Bár e csoport nem rendelkezett semmiféle döntéshozatali jogkörrel és kizárólag a kérdések elméleti kimunkálására, illetve a nézetek általános összegzésére kapott felhatalmazást, mégis jelzésértékű, hogy – első alkalomként – az EP két képviselője is közreműködhetett a nézetek formálásában. E módszer alkalmazása megisméltódott a nizzai IGC során is. Tény, hogy a tagállamok önálló döntés-előkészületi jogosítványai tekintetében ez az „engedmény” visszalépést vagy pozíció feladást jelentett. Végeredményben azonban az előkészületi tanácskozások eredményeinek felhasználásáról a tagállamok továbbra is kizárólag saját hatáskörben dönthettek.

A tagállamok IGC-hez kapcsolódó önállóságát tehát Amszterdam és Nizza részlegesen korlátozta, de nem igazán csorbította. Nagy kérdésként jelentkezett, hogy ezt a módszert alkalmazzák-e akkor, amikor – a Nizzai Szerződésnél elfogadottak megvalósításának folyamatában – megkezdődik a következő, 2004-ben tartandó kormányközi konferencia előkészítése. Végül is nem erre került sor.

2004-gyel összefüggésben egy viszonylagosan új, sajátos, az IGC-k keretében még nem, s más tekintetben is csak egyetlen alkalommal felhasznált „eszköz”, egy konvent igénybe vétele mellett foglaltak állást a tagállamok.¹ Egy olyan testületet hívtak életre, amely nem egyszerűen nagyobb létszámú, mint bármely más korábban alkalmazott előkészítő testület (a bölcsek tanácsa vagy a reflexiós csoport), nem csak sokszínűbb az összetétele (erről még szót ejtünk), de politikai-hatalmi pozíciója is eltér minden korábban igénybe vett segítségtől.

A hosszabb belső viták után kialakított döntésre – mint látjuk majd a tagállami önállóság újabb korlátozására – vonatkozó magyarázatot akkor értjük meg, ha szem előtt tartjuk az integráció mélyülését, továbbá azon tényt, hogy a közvélemény és egyes közösségi intézmények – mindenek előtt az EP – mind határozottabban megkérdőjelezték a tagállami kormányzatok kizárólagos jogosultságát egyrészt az IGC-k előkészítésére, másrészt az alapvető kérdések meghozatalára. Azaz, nem téveszthetjük szem elől azokat a nézeteket, bírálatokat, amelyek a most fennálló rendszert – amint az Unió működését általában is – átláthatatlannak, nehézkesnek, antidemokratikusnak ítélték és másfajta eljárás bevezetését, és általánossá tételét sürgették.

¹ 1991 novemberében, a Maastrichti Szerződés véglegesítésével, s nem igazán kidolgozásával összefüggésben került sor elsőként arra az egyhetes tanácskozásra, amelynek keretében a Tanács és az EP, továbbá a nemzeti parlamentek képviselői vitatták meg a napirenden lévő kérdéseket. Ez az esemény – bizonyos tekintetben – a mai konvent előfutárának is tekinthető.

AZ EURÓPAI KONVENT SZÜLETÉSÉNEK ELŐZMÉNYEI

Az európai integráció első konventjének felállításáról az Európai Tanács kölni csúcsértekezletén (1999. június) döntöttek, a testületre vonatkozó elképzeléseket pedig Tampereben (1999. október) véglegesítették az állam- és kormányfők. Ennek a konventnek a feladata a majdani európai alkotmány előfutárának is tekinthető Alapvető Jogok Chartájának (AJCh) kimunkálása volt. Ennyiben – miután az AJCh státuszát, sorsát kezdetben senki sem tudta meghatározni – e konvent munkája még közvetlenül kapcsolódott valamely kormányközi konferencia előkészítéséhez.

Az így életre hívott testület 62 tagból állt: egy-egy képviselőt küldtek a tagállamok, egyet a Bizottság, tizenhatot az EP, kettőt-kettőt a nemzeti parlamentek. A teljes jogú tagokon kívül megfigyelőként jelen volt az Európai Bíróság, illetve az Európa Tanács két-két képviselője is. A Gazdasági és Szociális Bizottságot, a Régiók Bizottságát és az Európai ombudsmant pedig véleményük kifejtésére kérték fel. A testület elnöke ROMAN HERZOG, Németország korábbi elnöke volt. A konvent „jól vizsgázott”, munkáját szinte mindenki sikeresnek minősítette. (Hogy az AJCh mégsem emelkedett jogerőre, az nem a dokumentum elégtelen mivoltának volt betudható, hanem a tagállamok közötti politikai ellentéteknek.)

Mivel e fórum lehetővé tette a korábban marginális szerepre kárhóztatott vagy teljesen kiszorított szereplők számára is a döntések előkészítésében való közvetlen, aktív részvételt, minden érdemi szereplő támogatandónak ítélte e gyakorlat fenntartását. Ezt tükrözte, hogy az EP már 2001. május 31-i határozatában egyfajta – az AJCh-t kidolgozóhoz hasonló – konvent felállítását szorgalmazta a jövőben tartandó kormányközi konferenciák előkészítése érdekében. Ehhez a véleményhez később több intézmény (köztük az Európai Bizottság) és politikus is csatlakozott. Ez természetesen még nem jelentette azt, hogy az ötlet megvalósul, hiszen a kérdésben a Tanácsnak, azaz a tagállamoknak kellett kimondani a döntő szót. A kormányok pedig nemigen siettek támogatásukról biztosítani az elképzelés híveit. Hosszas egyeztetéseket követően csak a 2001. szeptemberi genvali (Belgium) informális találkozón született egyetértés a konvent-forma alkalmazásával kapcsolatban. A rákövetkező ghenti és laekeni csúcstalálkozók a Tanács hivatalosan is elszánta magát az Európai Konvent gondolatának elfogadására.

AZ EURÓPAI KONVENT JELLEMZŐI

A konvent összetétele

Megszületett tehát az a testület, mely a 2004-es kormányközi konferenciát hivatott előkészíteni. Kijelenthetjük, hogy ennyi ember még sohasem vett részt IGC előkészítésében. Hiszen az Európai Konventnek nem kevesebb, mint 105 tagja és közel ugyanennyi „póttagja” van. A képviselők nagy száma nem utolsósorban a tagjelöltek részvételének köszönhető. A tagok és tagjelöltek kormányai 1-1 fővel

képviseltek magukat, a nemzeti parlamentek a Bizottsághoz hasonlóan 2-2 főt delegálnak, az EP-ből pedig 16 képviselő érkezett a testületbe, amely kiegészül egy elnökkel (VALÉRY GISCARD D'ESTAING) és két alelnökkel (GIULIANO AMATO, ill. JEAN-LUC DEHANAÉ). A 2002. március 1. óta működő Európai Konvent összeállítása tehát valamelyest eltér az AJCh-t kidolgozó testület összetételétől.

A GISCARD D'ESTAING által vezetett testület tagjaival kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a tudományos és szakmai területek képviselőit nemigen találjuk a résztvevők között: gyakorlatilag valamennyi konvent-tag politikus. Ez persze nem jelenti azt, hogy a testületből hiányozna a kellő szakértelem: a politikusok maguk is kellő felkészültséggel rendelkeznek, de munkájukat kisebb-nagyobb szakértőgárda is segíti. Összességében az érdemel figyelmet, hogy a konventtagok hozzájárásaiban, véleményalkotásában igen jelentős szerepet játszik az, hogy ki honnan is érkezett a testületbe, valamint milyen pártot, szervezetet képvisel.

A konvent felépítése, működése

A testület munkáját a 13 fős elnökség szervezi, irányítja, melynek tagjai az elnök; a két alelnök; Spanyolország, Dánia és Görögország (az Európai Konvent működési ideje alatt a Tanács soros elnökei) képviselői; a Bizottság, az EP és a nemzeti parlamentek 2-2 delegáltja; valamint a tagjelöltek egy képviselője, (aki később csatlakozott a grémiumhoz). Az elnökség általában havonta két alkalommal ül össze.

Tekintettel arra, hogy a testület által megtárgyalandó kérdések igencsak összetettek és számuk sem csekély, a 105 fős testület úgy döntött, hogy a leghatékonyabban akkor tudja ellátni feladatait, ha a plenáris ülés mellett kisebb csoportokban, ún. munkacsoportokban dolgozza fel az egyes kérdésköröket. Ezen munkacsoportok az alábbi témákkal foglalkoztak:

- szubszidiaritás;
- Alapvető Jogok Chartája;
- az EU jogi személyisége;
- a nemzeti parlamentek szerepe;
- a hatáskörök elhatárolása;
- gazdasági kormányzás;
- a szabadság, biztonság és igazságosság övezete;
- az EU külkapcsolatai, segélypolitikája;
- a biztonság és védelem kérdései;
- az eljárások egyszerűsítése.

A felsorolásból is kitűnik, hogy az Európai Konvent jóval szélesebb feladatkörrel rendelkezik, mint az AJCh-t kidolgozó elődje, ugyanakkor az is világosan látszik, hogy a 2004-es IGC nem fog egykönnyen dűlőre jutni: igen széles skálán mozognak a megtárgyalandó, eldöntendő kérdések, és mindegyik problémakör komoly politikai harcokat rejt magában. A munkacsoportok kapcsán meg kell említenünk, hogy felállításukról nem a konventet létrehozó Laekeni Nyilatkozat határozott: a 105 fős testületnek improvizálnia kellett munkamódszereinek kialakításakor. A munkacsoportokkal kapcsolatos kérdéseket (mandátum, összeállítás, hatáskör, menetrend, stb.) 2002. május elejére sikerült csak megválaszolni.

A testület tehát röviden a következőképpen működik: a 105 képviselő mindegyike munkacsoportokba kerül. A munkacsoportok megtárgyalják az egyes kérdéseket, majd állásfoglalásukat eljuttatják az elnökséghez. Az elnökség ennek alapján megszövegezi és előterjeszti a plenáris ülések vitáinak alapjául szolgáló dokumentumokat. A konvent felépítésének tárgyalásakor említést érdemel a testület munkáját segítő Titkárság is, melynek tagjai elsősorban a Tanács Főtitkárságáról érkeztek, de a Bizottság illetve az EP hasonló adminisztrációs szervezetének munkatársai is szerephez jutnak a konventet kiszolgáló egységben.

Feszültségcök a Konventben

Az Európai Konvent felállításáról a Laekeni Nyilatkozat III. része rendelkezett, mely kijelölte az elnök illetve az alelnökök személyét, meghatározta a testület összetételét és működési idejét, ám ezen túlmenően nem foglalt állást a testület működésével kapcsolatban. A tagállamok vezetői az események önsodrójára bízták a felvetődő kérdések megoldását. Ebből kifolyólag számos problematikus pont merült fel a konvent megalakulása előtt, illetve után is.

Az első neuralgikus pont – mely már a Laekeni Nyilatkozat megszövegezése előtt ismertté lett - az elnök személye volt. Sokan (például az EP) jobbnak látták volna, ha az Európai Konvent maga választja meg elnökét, elnökségét és nem mások döntenek helyette. Mások, (példának okáért ROMANO PRODI) úgy vélték, a Tanácsnak joga van kinevezni a 105 fős grémium vezetését. A Tanács végül is maga döntött. Igyekezett az elnök személye megválasztásakor érvényesíteni azt, hogy a kiválasztott legyen rátermett, de emellett rendelkezzen megfelelő integrációs múlttal is. Az előzetes egyeztetések során felmerült többek között JACQUES DELORS, GIULIANO AMATO vagy WIM KOK neve is.

A választás végül GISCARD D'ESTAIGN volt francia köztársasági elnökre esett. Esetében már kinevezése előtt sejteni lehetett, hogy kemény kézzel, határozottan (mondhatni diktatórikus módszerekkel) irányítaná a testületet. (Személye azonnal heves vitákat szült. Sokan eleve kételkedtek abban, hogy VALÉRY GISCARD D'ESTAIGN a legmegfelelőbb személy e poszt betöltésére. Számosan e feltevésükben nem is csalatkoztak.¹)

GISCARD D'ESTAING eleve vihart kavart – a többi résztvevő szerepkörét szűkíteni tűnő – azon elképzelésével, mely szerint plenáris ülésekre csak havonta egyszer, elnökségi találkozókra azonban kéthetente került volna sor: ennek révén a konventtagok feladata jórészt az elnökségi döntések jóváhagyására korlátozódott volna. Ennyire nem sikerült a központosított vezetést megvalósítania, de azért az elnök továbbra is keményen diktál a fórum munkájának formálása, de az „eredmények” alakítása során is. (Ezzel együtt még ma sem látszik kristálytisztán, milyen szerepet játszik majd az elnökség és annak vezetője az Európai Konvent munkájában.)

¹ Giscard d'Estaing, személyisége miatt is, gyakran válik az újságírók célpontjává. A francia ex-államfő és volt EP-képviselő ugyanis szeret a kontinens megmentőjének szerepében tetszelegni. Az Európai Konventet gyakran az Egyesült Államok 18. századbeli alkotmányozó gyűléséhez, önmagát Benjamin Franklinhez hasonlítja. Eközben extravagáns anyagi igényekkel lépett fel, amely ugyancsak borzolta a kedélyeket.

Akadnak további fontos problémák is az Európai Konventtel kapcsolatban. A tagjelöltek megítélése például igencsak ellentmondásos. Egyrészt a tagjelöltek képviselői majdhogynem ugyanolyan státusszal rendelkeznek az Európai Konventben, mint a tagállamok delegátusai. Lényegi különbségtétel azonban, hogy ha a tagállamoknak sikerül megegyezésre jutniuk valamiben, akkor azt a tagjelölteknek el kell fogadniuk. Némi visszatetszést keltett, hogy kezdetben a konvent elnökségében egyetlen tagjelölt sem kapott helyet. Hosszú eszmecsereket követően került sor (a szlovén PETERLE személyében) egy tagjelölti képviselőt tizenharmadikként az elnökségbe delegálni.

Problematikus az is, hogy az Európai Konvent milyen formában zárja le munkáját: az általa készített anyag(ok) milyen hatással bírjanak (jogi és politikai értelemben), illetve egyáltalán ez(ek) az anyag(ok) miként kerül(jenek) elfogadásra. Törekedjenek-e egyhangúságra, vagy netalán többségi állásfoglalások is elegendőek-e? Ha az előbbit érvényesítik, mi is értendő konszenzus alatt?

A konvent belső ellentmondásai között mindenképpen meg kell említenünk az ún. póttagok kérdését. Minden konventtagnak van egy helyettese, aki „társá” egyéb irányú elfoglaltsága esetén a konventben betölti annak helyét. A munkacsoportokban azonban eltűnik a pót- és a rendes tagok közötti különbség, mindenki ugyanolyan jogkörrel vesz részt a munkában. És ha már a tagokról van szó: a Laekeni Nyilatkozat nem fejt ki, hogy az Európai Konvent tagjai személyükből vagy az általuk betöltött státusból kifolyólag lehetnek a testület tagjai. Más szavakkal: mi történik például akkor, ha az Európai Konvent működése alatt egy adott országban jelentős politikai változások történnek és egyes képviselők – hazai – státusza megváltozik, például (nemzeti) parlamenti tagsága megszűnik.¹

S a leglényegesebb ellentmondások és feszültségforrások között kell említeni – a korábban jelletteket kiegészítve –, hogy általában nem lettek kidolgozottak az eljárási és belső döntési mechanizmusok. Feszültségek keletkeztek az elnökségben, a munkacsoportokban és a plenáris ülésen szereplők között. Heves vitákat gerjesztett az, hogy nem lehetett tudni, a munkacsoportban folytatott viták, az ott kidolgozott dokumentumok, végső soron a közvetlenebb szakmai-politikai eszmecsere eredményei miként kerülnek beillesztésre a végső – elnökségi – dokumentumba. Egyáltalán, felhasználásra kerülnek-e a szakmai műhelyekben született gondolatok, vagy az elnökség önkéntesen dönt e kérdésekben.

A bizonytalanságokra mind a mai napig nem születtek megnyugtató válaszok. A feleletet várhatóan csak a konvent munkájának utolsó időszakában kapjuk majd meg.

A konvent jövője, helye az uniós döntéshozatali folyamatokban

Az Európai Konvent munkája jelenleg ott tart, hogy a munkacsoportok kidolgozták végső állásfoglalásaikat, az elkövetkező hónapok során e dokumentumok a

¹ Korántsem elméleti e kérdés. Hazánkban nem, de Franciaországban bekövetkezett, hogy a parlamenti választásokat követően a korábban delegált küldött nem kívánta feladni konventbeli munkáját.

plenáris ülés elé – és ezzel várhatóan heves viták keresztüzébe – kerülnek. Az Európai Konvent 2003 közepén egy Tanács elé terjesztendő végső állásfoglalás elfogadásával fejezi be munkáját.

Még bizonytalan, hogy az állásfoglalást milyen módon fogadja el a testület. Annak alig van esélye, hogy a végső dokumentumban foglaltak mind a 105 (vagy közel kétszáz) képviselő elképzelésével találkozzanak. (Megjegyezhető, hogy az erre való törekvés azzal a veszéllyel járna, hogy az egyhangúság elérése érdekében a konvent javaslatai, nézetei rendkívüli módon felhígulnának, érdemi pontokkal szegényedhetnének.) Függetlenül ettől, amennyiben döntő többségi támogatásban részesülne egy anyag, a tagállamok állam- és kormányfőire igencsak nagy nyomás nehezedne. Nagy politikai kockázatokkal járna, ha az Európai Tanács jelentős mértékben eltérne az ebben a dokumentumban foglaltaktól. Valószínűsíthető, hogy a fő dokumentumot számos alternatív megoldásokat javasoló kisebbségi vélemény is kíséri majd. Bármiként is formálódjanak a végső anyagok, aligha lesz könnyű „lesöpörni az asztról” az Európai Konvent egy/másfél éves munkájának eredményét.

Hogy hosszú távon milyen jövője lehet a konventnek mint testületnek, az számos tényezőtől függ. Részben az általa nyújtott munka minőségétől, de sokkal inkább a 2004-es IGC-nek az integráció jövőjét meghatározó döntéseitől. Azzal már nem kell számolni, hogy a konvent-forma mint a döntések előkészítésének eszköze a már említett, 1991. novemberében tartott egyhetes konferencia sorsára jusson: azaz, hogy egyszerűen elfelejtsék. Biztosak lehetünk abban is, hogy bizonyos intézmények, szervezetek – egyrészt a legkülönbözőbb civil szervezetek, másrészt az EP - igencsak aktív szerepet fognak játszani annak érdekében, hogy a 2002 és 2003 között működő Európai Konventet ne lehessen csak úgy elfelejteni.

Az Európai Konvent megalakításával az Európai Tanács „kiengedte a szellemet a palackból”, és nemigen lesz képes azt visszaparancsolni. Miután aktív szerepet játszhattak, sem az Európai Parlament, sem a nemzeti parlamentek nem fogják hagyni, hogy a jövőben esedékes kormányközi konferenciák előkészítésekor újra marginalizálják őket. Helyet fognak követelni maguknak az előkészítő testületben, sőt lehet, hogy magán az IGC-n is. Ebből a szempontból elmondható: az EP és általában a parlamentek az Európai Konvent legnagyobb nyertesei.

Az Európai Konvent jövőjén túltekintve azt is látni kell, hogy a döntéshozatali mechanizmus reformja a 2004-es IGC döntéseitől függ. Az európai integráció kereteinek, az unió fejlődési irányának meghatározása dönti majd el azt, milyen politikai formációban, milyen intézmények alkotják majd az európai összefogás bázisát. Csak ennek ismeretében lehet pontosan felmérni, hogy a jövőben milyen intézmények milyen szerepekhez jutnak, milyen feladatokat látnak el, illetve miként vehetnek majd részt – egyéb teendőik mellett – a döntések meghozatalában is.

Nehéz azonban radikális változásokra számítani. Figyelembe véve, hogy az integráció történetében ritkák a forradalmi változások, általában lassabb az átmenet, ezért a döntéshozatalban is fokozatos kiigazításokra lehet számítani. Az azonban megkockáztatható állítás, hogy a konvent-típusú fórum a legalapvetőbb kérdések rendezésénél fennmarad.

Ugyancsak kikövetkeztethető, hogy az Európai Konvent működése közvetett módon visszahat az Unió mindennapi életére is. Az EP szerepének növekedése

valószínűleg nem fog megállni a kormányközi konferenciák előkészítésénél, hanem előbb-utóbb továbbgyűrűzik és kiterjed az intézményközi kapcsolatokra is. A kormányok az Európai Konvent felállításával jogosnak ítélték az EP azon igényét, hogy a testület részt vegyen az uniós alapszerződést módosítani készülő kormányközi konferencia előkészítésében, azaz egy újabb területen ismerték el a testületet a Tanáccsal közel egyenrangúnak. Ez a tendencia elvezethet egyrészt az együttdöntési eljárás általánossá tételéhez, másrészt az intézményi kapcsolatok EP számára mainál is kedvezőbb átalakításához.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Rendhagyó módon nem adunk részletes irodalomjegyzéket. Dolgozatunk kapcsán ugyanis nem elsődlegesen egyes konkrét forrásokra, hanem megelőző ismereteinkre és a napi eseményekről szóló beszámolókra támaszkodtunk. Kivételt a folyamatos tájékoztatást biztosító eszközök jelentettek. Ennek keretében kell megemlítenünk a közösségi intézményeknek az „Európai Unió jövőjével foglalkozó vita” címet viselő honlapjait, valamint a kifejezetten integrációs kérdésekkel foglalkozó következő brüsszeli kiadványokat:

European Report
European Voice
Bulletin Quotidien Europe
European Insight.

DR. SZEBELLÉDI ISTVÁN*

EURÓPAI TRENDEK, MAGYAR KÖVETELMÉNYEK KÖZÖTT A TERÜLETI FINANSZÍROZÁS RENDSZERE¹

I. BEVEZETŐ

A tanulmány lényege szempontjából a területi fejlődés és területi politika markáns elkülönítését alkalmazza azon jellemzők alapján, hogy a területi fejlődés bizonyos hatásokra, döntésekre folyamatos változást, míg a területi politika e folyamatokba történő *tudatos és célszerű* beavatkozást jelent.²

A tudatos és *célszerű* beavatkozást végrehajtó hatalmi és igazgatási szervezeteknek egyfelől *célharmóniát* kell megvalósítani, másfelől a célok eléréséhez *alkalmas eszközöket* kell működtetni.

Ezeken túl a működő gazdaságba való beavatkozás azt is jelenti, hogy a spontán fejlődési terek és viszonyok térbeli keretbe foglalása mellett meg kell találni azokat az eszközöket, amelyek a célrendszereknek megfelelő korrekciókat indukálni és végrehajtani képesek.

A beavatkozás eszközei ésszerűen és célszerűen megtervezett, fentiek szerinti két csoportja (a fejlesztési terek, és a korrekciós mechanizmusok) jól alkalmazha-

* BGF Pénzügyi és Számviteli Főiskolai Kar, Pénzügyi Tanszék, tanszékvezető, Pénzügyi Műhely vezetője.

¹ A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

² Enyedi, 2000.

tó kormányzati elképzeléseket és megfelelően kialakított több szempontot figyelembe vevő területi finanszírozást igényelnek.

A globalizációs hatásokhoz bizonyos mértékig alkalmazkodni kénytelen gazdasági szereplői körben mindenekelőtt a versenyfeltételek és versenylehetőségek biztosítása az eszközrendszer feladata, de nem lehet figyelmen kívül hagyni azokat a területeket sem, amelyek a globális hálózatokból kimaradnak.

Figyelemmel arra is, hogy a struktúrapolitika végrehajtását biztosító eszközöknek két alapvető és nem nélkülözhető feltételnek kell megfelelniük, nevezetesen:

- a hazai körülményekhez igazodó, célokat kielégítő sajátosságokat leképezni tudó, finanszírozható rendszer követelményeinek;
- és ezen túl, de helyesebben ezzel együtt annak az illeszkedési rendszernek, amely biztosítja az európai uniós támogatások elnyerésének, addicionálásának, és nem utolsó sorban mindkét feltételben a források abszorpciójának lehetőségét – amelyekkel a dolgozat részletesen foglalkozik, azaz a területi finanszírozási rendszer ki- és átalakítandó elemeivel, valamint a hiányzó szegmensekkel, amely leírásokat és megállapításokat empirikus kutatások eredményei is alátámasztják.

A magyar gazdaság területi fejlesztését meghatározó magas szintű jogforrásai tükrében értékeli a tanulmány az elmúlt évek finanszírozási gyakorlatát, ennek eredményeit és hatásait. A területi finanszírozás rendszerének harmonizációját külön a gazdaságpolitikai célok és fejlődési irányok, valamint az integrációs követelmények és törekvések metszetében is feldolgozza.

Végül a tapasztalatok és az elméleti vonatkozások bemutatása mellett, a területi finanszírozási rendszerre, mint a területi politika egyik legjelentősebb végrehajtási eszközcsoportjára fogalmaz meg javaslatokat, és esetlegesen követendő irányokat.

II. A REGIONALIZMUS, MINT A STRUKTÚRA- ÉS FEJLESZTÉSI POLITIKA RENDEZŐELVE

Anélkül, hogy a regionalizmus történelmi fejlődését lépcsőről-lépésre megismertelné a tanulmány – hiszen ez már minden részletére kiterjedően az irodalomban megtalálható – leszögezhető, hogy az 1940-es, 50-es évektől kezdődő regionális térfejlesztési gondolkodás több változáson ment keresztül ahhoz, hogy az európai fejlődésben is meghatározó, további vonatkozásokban mértékadó elvrendszer az Európai Unión belül megerősödjön és a regionalizmus elsődleges helyet kapjon.

A világgazdaságban megjelenő folyamatok az 1950-es évektől számítva egyre inkább felhívták a figyelmet arra, hogy olyan struktúraváltási programokat kell végrehajtani, amelyeknek a centrumában az eddigi termelési szerkezetek, termelési terek helyébe átláthatóbb, érdekek alapján összefoghatóbb és mégis az ipari vertikumokat átfogni képes, de a megjelenő újabb szektorok kihívását is kezelni tudó struktúrák alakuljanak ki.

Az 1970-es évek gazdasági recesszióját követő termelési struktúrákkal kapcsolatos viták eredményeként különösen az európai terek vonatkozásában megerősítésre kerül a regionalizmus, mint a struktúra- és fejlesztési politika rendező elve,

azzal, hogy az addig gyakorolt regionális politika jelentős átalakítására, reformjára van szükség.

Ma már a fejlődés eredményeként valamennyi fejlett országban a térelemek és a területi struktúrák fejlesztésének céljai és az ezek megvalósításához szükséges eszközök és intézmények összességét felölelő önálló regionális politikáról beszélhetünk.¹

Az európai országokat, tereket illetően is egyre nagyobb jelentőséget kezdenek tulajdonítani a regionális berendezkedésnek, mindannak ellenére, hogy maga a regionalizmus az Európai Unió-s együttműködési rendszerekben politikai eszközként is figyelembe vételre kerül és ilyen értelemben a nemzetállamok kormányai nem feltétlenül sürgetik az ezen rendszereken belül történő feltétlen működési megoldásokat.

Tény az, hogy a regionalizmus a demokratikus berendezkedés elmélete és magának a demokratizálódásnak is egy fontos eleme lett és lehet, mert a regionalizált működések keretében a döntések közelebb kerülnek azokhoz a szintekhez, ahol a döntések eredményeit élvezik illetőleg bírálhatják, másrészt a regionalizált berendezkedés és a működésük megerősítése hatalmi ellensúlyt jelent a központ hatalmával szemben.

A struktúrapolitika új szempontjait jól kezelni tudó regionalizmus az európai országok együttműködésében is az 1980-as évek végétől, az 1990-es évek elejétől nyert nagyobb hangsúlyt és végeredményben az 1993-as Maasrichti Szerződésben nyert teljes kiépítettséget.

A Maasrichti Szerződés elemei közül három kerülhet e szempontból kiemelésre, nevezetesen:

- a Régiók Bizottságának létrehozása
- a szubszidiaritás elvének a szerződésben való konkrét megjelenése
- annak elfogadása, hogy az Európai Tanácsban a szövetségi államokat ne azok kormányai, hanem a tartományok képviselhessék

Az utóbbi jelentős megállapodás az 1993-ban megalakult Régiók Bizottságának működési terét is kétségessé tette. A Régiók Bizottsága éppen az összetételbeli változások miatt nem volt képes ellátni még a javaslattevő- véleményező szerepét sem, annak ellenére, hogy néhány esetben az Európai Tanács figyelemfelhívása nagyon indokolt lett volna a Regionális Bizottság tanulmányai alapján.

Az Európai Unió működésében a regionalizáció és a regionális működési irányok 1998. évet követően kerültek megerősítésre. Ennek az egyik markáns jele volt az, hogy a Strukturális Alapokat a regionalizációs rendszerben kezelendőnek ítélték.

A Strukturális Alapok regionalizációja jelentős lökést adott úgy a tagországok, mint az Európai Unión kívüli országok decentralizációs folyamatainak felgyorsításában, annak ellenére, hogy a tagországok kormányai joggal érezhették a szerepük csökkenését, figyelemmel arra, hogy a regionális támogatások feltételeit és magát a regionális támogatásokat az Európai Unió Bizottsága alakította ki.

A Strukturális Alapok regionális kezelése viszont azokban az országokban, ahol döntően az összes régió támogatásra jogosult, végeredményben a régióknak adott támogatások felhasználása is összességében a nemzeti kormány által egy-egy

¹ Horváth, 1998.

elhatározott nagyobb fejlesztést szolgálta, jöllehet a területi elszámolási- és finanszírozási rendszeren belül.¹

A NUTS egységek támogatása gyakorlatilag azt jelentette a NUTS 2 illetőleg a NUTS 3 egységek vonatkozásában, hogy az úgynevezett statisztikai régiók fejlesztési lehetőségek alanyaivá váltak, annak ellenére, hogy a jelenlegi tagállamok döntő többsége sem alakított ki a NUTS 2 egységnek megfelelő regionalizált közigazgatási szervezeteket.

Ezen folyamatok fényében már külön bizonyítás nélkül is rögzíthető az a tény, hogy a közép-kelet-európai országokban már partneri együttműködésben lévő, de ezeken túl is még hosszú és csak részben belátható folyamat lesz a regionális decentralizáció megvalósítása, amely alapvetően attól is függ, hogy a nemzeti kormányok a gazdasági hatékonyság szempontjából mennyiben hajlandók az általuk vélt fejlesztési irányokat a decentralizált rendszerekben megvalósíthatónak minősíteni.

Ez nem más a gyakorlatban, mint a hatalommegosztás és a feladatellátások rendszerének új kialakítása, amely több alternatívát ad a decentralizálás megvalósítására, de ezek közül csak egy – vitathatatlanul a legfejlettebb – a regionalizált rendszer kialakítása.

A decentralizációs lehetőségek, mint már rögzítésre került, a hatalommegosztás mértékében és minőségében különböznek egymástól. Ezek alapján különbséget tehetünk három decentralizációs modell között, nevezetesen:

- Az első decentralizációs modellben egyértelmű a munkamegosztás, világos és áttekinthető szabályok alapján, ahol a feladatmegosztás regionális szinten is biztosít megfelelő forrásokat, de a szükséges mértékű kiegyenlítés elérése érdekében, a saját és megosztott bevételek különböző pénzügyi transzferekkel kiegyenlíthetőek.
- A második decentralizált stratégia abban különbözik az előbbtől, hogy itt csak bizonyos feladatok, funkciók települnek a regionális szintekre, ezek lehetnek tervezési, fejlesztési, végrehajtási, finanszírozási feladatok, tehát itt a hatalommegosztás mértéke azon múlik, hogy milyen feladatok kerülnek a regionális szintekre. Az unitárius berendezkedésű országoknál ez a megoldás a regionális fejlesztések komplexebbé és hatékonyabbá tételét biztosítja.
- A harmadik decentralizációs modell egyes feladatok központi és területi szervek közötti megosztását jelenti eseti jelleggel. Ezen belül egy-egy elmaradottabb terület finanszírozása és a területi döntési fórumok igénybevétele még működőképesnek látszik, de ez a decentralizálás legenyhébb változata, és erről a szintről lényegesen nehezebb a teljes szervezeti egységekkel is követett regionalizáció megvalósítása.²

A decentralizációs modellek megvalósítása alapvetően összefügg a finanszírozás kérdéseivel is, hiszen a régiók megfelelő kiépítettségük esetén az igazgatási szervezeteikkel együtt megvalósíthatják a teljes területre vonatkozó forráselosztó-, forrásallokáló feladataikat, de nem biztos, hogy úgy az önkormányzati területeken, mint a vállalkozási területeken, érteve ez alatt a kis- és középvállalatok támogatását, ez a módszer képes jól funkcionálni.

¹ Illés, 2001.

² Horváth, 1998.

A regionális finanszírozás fő feladatának a kis- és középvállalkozások támogatása, versenypozíciójának megtartása és segítése látszik egyfelől célszerű mozgásformának. Emellett az önkormányzati finanszírozás megvalósítását egy, az önkormányzati együttműködésekben alapuló és a fiskális regionalizmus módszerei alapján támogatandó finanszírozási logika mentén lenne szerencsés kialakítani. Ezek alkalmazásával folyamatosan kezelhetővé válna az egyre inkább szükséges szétválasztása a finanszírozás alaprendszereinek, részben a versenyszférát jelentő hálózatokban résztvevő területek, másrészt a hálózatokból kimaradt területek nivellációs és sajátos fejlődési pályájához igazított finanszírozási feltételek biztosításában.

Mindez már a kialakuló csomópontokat illetően átviszi a gondolatvezetés fonálát a magyar viszonyokra, a regionalizáció megvalósításának hazai feltételeire és eredményeire.

A magyar területi politika fejlődésének áttekintése kapcsán három fejlődési szakasz körvonalazható, illetve állapítható meg. A fejlődési szakaszok kezdetét az 1980-as évek közepe jelölhető meg, amikor a régi viszonyok és struktúrák felbomlása miatt új fejlődési pályák, és ehhez kapcsolódó terek kialakításán kellett munkálkodni.

Ezen időszak 1996-ig kifejezetten kormányzati elképzelések mentén kísérelte meg a gazdaság jelentkező hiányosságait kezelni, különösen az infrastruktúra és a közlekedés vonatkozásában a fejlesztéseket, valamint a környezetvédelem területén a legfontosabb lépések megtételét. Ezt az időszakot az jellemezte még, hogy ugyancsak kormányzati elképzelések mellett megfelelő teret igyekeztek teremteni a döntően privatizáció kapcsán beáramló külföldi tőkének. 1992-től a PHARE programok kapcsán akkor még jelentősnek mondható források felhasználása történt meg területfejlesztési célokkal, amelyben az intézményrendszer részbeni fejlesztése is a támogatott célok között szerepelt.

Ez az időszak összességében úgy jellemezhető, hogy központi beavatkozásokkal alapvető területi válságok felszámolása történt meg a helyi és regionális fejlesztési intézményrendszer kialakítása mellett.¹

Megjegyzendő, hogy a különböző fejlettségű területekre koncentrált hazai, illetve PHARE forrásból származó pénzeszközök felhasználása célzott terület irányultsága mellett csak legfeljebb logikáját illetően mutatott a regionális fejlesztések irányába, de az általánosan megfogalmazható követelményeknek nem tett eleget, és így nem is tudott integrálódni az akkori gazdaságpolitikai elképzelésrendszerbe.

A területi fejlődésre és fejlesztésre koncentrált magyar területi politika 1996. évtől datálhatja második igen „mozgalmas” szakaszát, amelynek kezdete az 1996. évi XXI. törvény A területfejlesztésről és a területrendezésről. A törvény az alapfogalmak és viszonyok tisztázásán túl az intézményrendszer mellett a területfejlesztés eszközeit is meghatározza (Területfejlesztési Alap, majd Célelőirányzat jelenleg Vidékfejlesztési Célelőirányzat).

Az itt tárgyalt fejezet szempontjából az emelendő ki, hogy a regionális szint létrehozását a törvény kötelező jelleggel nem teszi meg, hanem a megyék szabad

¹ Rechnitzer, 2001.

elhatározására bízva, amellett, hogy megállapítja (OTK-val együtt) a tervezési statisztikai régiókat.

1998-ban az Országgyűlés jóváhagyta az Országos Területfejlesztési Koncepciót, amely meghatározza a térszerkezet jövőbeni irányait, pontosítja a törvény céljait, meghatározza a prioritásokat, a beavatkozási térségeket és definiálja az eszköz és intézményrendszerre vonatkozó működési alapelveket.

Ezt a második szakaszt a regionalizáció szempontjából úgy lehet értékelni, hogy a kialakított rendszer épül az Európai Unió regionális politikájának elveire, gyakorlatára és intézményrendszerére.

„A törvény hatásait és egyben a második szakaszt azzal lehet értékelni, hogy:

- *felálltak országos, megyei és többségben kistérségi szinten a területfejlesztés intézményrendszerei,*
- *az intézményrendszer működésbe lépett; egyrészt azok kialakították szervezeti rendszerüket, munkamódszereiket, másrészt megkezdődött megyei szinten a decentralizált források elosztása, a fejlesztési támogatás-irányok és igények összevetése,*
- *a területfejlesztés szereplői között megindult a kommunikáció,*
- *elkezdődött a megyei és kistérségi területfejlesztési koncepciók kidolgozása, ami meghatározta a térségek jövőképét, a fejlesztés irányait, a szereplőkkel szembeni lehetséges elvárásokat,*
- *a területfejlesztéssel foglalkozó szakemberek és intézmények száma látványosan emelkedett, egyben megnőtt a társadalom érdeklődése és igénye a területi folyamatok iránt.”¹*

A területfejlesztés szereplőinek, valamint a nem minden részletében szabályozott folyamatoknak köszönhetően, és nem utolsósorban a decentralizált területfejlesztési források szűkössége és a finanszírozási problémák miatt a regionális intézményrendszer alapjai is nagyon nehezen épültek ki, és a szükséges kapcsolatok vontatottan alakultak és működtek.

A fejlődés harmadik szakaszát a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvény 1999. évi módosításától lehet számítani, különös tekintettel a regionalizáció vonatkozásában. A törvénymódosítás megerősíti és kötelezővé teszi a regionális szintek kialakítását, ennek megfelelően intézményrendszert hoz létre és egyben – a decentralizációs folyamat dacára – megerősíti az intézményrendszerben a kormányzati képviselőket, valamint rendezti a megyei jogú városok helyzetét is.

A 2001-2002. éves költségvetés már a regionális fejlesztési források decentralizációjára is lehetőséget adott, ugyan a finanszírozási rendszer a többszereplős irányítás és kezelés miatt meglehetősen bonyolult lett és nem eredményezte az eredeti célokhoz megfelelő regionális fejlődések közvetlen forrásellátását.

A regionális logikájú decentralizációs folyamatok ellenére a finanszírozási rendszer alapvetően ágazati kezelése miatt jellemző lett a támogatások nem mindig cél, illetőleg regionális területi összefogása, így egyre nagyobb szükség mutatkozik a forráskoordináció megvalósítására.

A fejezeti szintű megoszlásban az alábbiakban érzékelhető a cél és cél jellegű előírányzatok elosztásának sok szereplős rendszere, amely a vonatkozó állami

¹ Rechnitzer, 2001.

költségvetésekben az évek számától függően, de például 1999-ben 173, 2000-ben 143, 2001-2002-ben 151 címen és alcímen telepített előirányzatokat a táblázatokban szereplő fejezeti szintekhez.

*1/a. táblázat
Területfejlesztési és területi kiegyenlítési célelőirányzatok
fejezeti szintű megosztása abszolút adatokkal (M Ft-ban)*

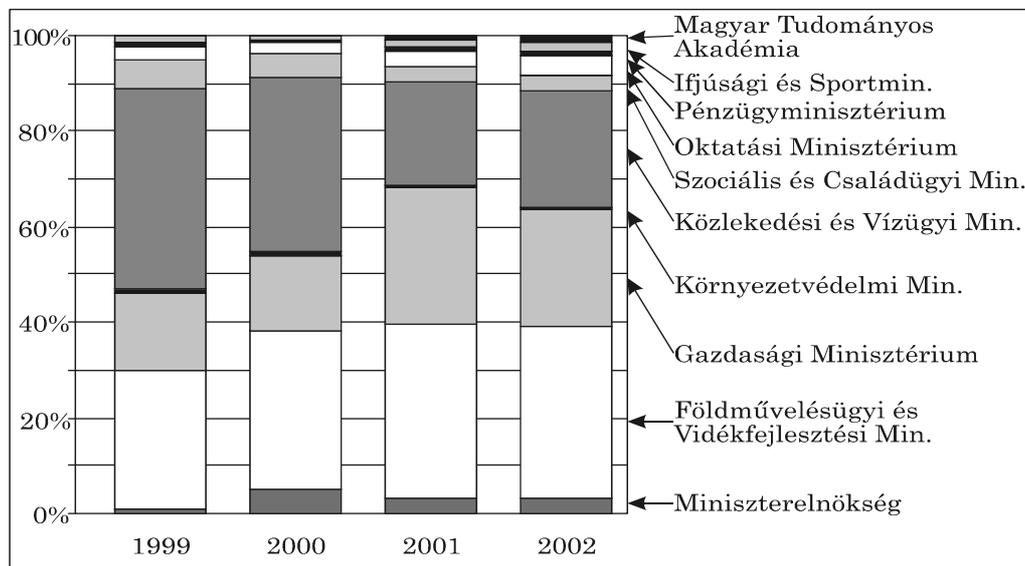
Célelőirányzatok	1999	2000	2001	2002
Miniszterelnökség	1 942,5	10 014,1	10 868,8	11 368,8
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	50 403,7	63 266,7	118 087,4	118 454,4
Gazdasági Minisztérium	27 657,7	30 660,5	93 513,2	80 723,4
Környezetvédelmi Min.	1 815,0	1 593,0	1 221,0	1 223,0
Közlekedési és Vízügyi Min.	73 199,9	69 729,8	71 663,1	81 285,8
Szociális és Családügyi Min.	10 544,1	10 256,4	10 705,7	10 460,4
Oktatási Minisztérium	0,0	0,0	10 355,0	14 150,0
Pénzügyminisztérium	4 286,8	4 138,9	2 861,2	3 679,3
Ifjúsági és Sportminisztérium	1 733,0	1 085,0	4 931,4	4 913,7
Magyar Tudományos Akadémia	2 409,3	1 504,0	2 589,1	5 186,7
Összesen	173 992,0	192 248,4	326 795,9	331 445,5

*1/b. táblázat
Területfejlesztési és területi kiegyenlítési célelőirányzatok
fejezeti szintű megosztása százalékos megoszlásban¹*

Célelőirányzatok	1999	2000	2001	2002
Miniszterelnökség	1,1%	5,2%	3,3%	3,4%
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Min.	29,0%	32,9%	36,1%	35,7%
Gazdasági Minisztérium	15,9%	15,9%	28,6%	24,4%
Környezetvédelmi Minisztérium	1,0%	0,8%	0,4%	0,4%
Közlekedési és Vízügyi Minisztérium	42,1%	36,3%	21,9%	24,5%
Szociális és Családügyi Minisztérium	6,1%	5,3%	3,3%	3,2%
Oktatási Minisztérium	0,0%	0,0%	3,2%	4,3%
Pénzügyminisztérium	2,5%	2,2%	0,9%	1,1%
Ifjúsági és Sportminisztérium	1,0%	0,6%	1,5%	1,5%
Magyar Tudományos Akadémia	1,4%	0,8%	0,8%	1,6%
Összesen	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

¹ Forrás: vonatkozó éves költségvetési törvény, saját szerkesztés.

Mindezt grafikusán ábrázolja az 1. ábra.



1. ábra

Cél- és céljellegű előirányzatok megoszlása fejezetenként¹

Mint a fentiekből is látható, a többszereplős cél és céljellegű előirányzat kezelés nem feltétlenül biztosítja a régiók szintjére adható forráskoordinációt, és így sem a célzott felhasználások, sem ezek ellenőrzése, monitoringja nem, vagy nehezen oldható meg, és jelentős a veszélye az „elforgácsolódásnak”.

Ha ezeken a megállapításokon még lehetne is vitatkozni, azon biztosan nem, hogy a regionális támogatások a fejezeti szintű kezelőktől függően nagyon eshetőlegesen alakulhatnak, és így nem erősítik a fiskális támogatási eszközök a regionalizálódás folyamatát.

A vonatkozó irodalomban egyébként is jól kivehető az az álláspont, hogy maga a regionalizációs folyamat és a régiók működésének kialakulása időben hosszú folyamatnak tekinthető, nem is beszélve arról, hogy az intézményrendszer kialakulása még a fejlett regionális politikával rendelkező országokban sem érhető tetten minden esetben.

Egyébiránt megjegyzendő, hogy a regionalizációs folyamatok és maga a regionalizálódás a véleményem szerint nem annyira térelhatárolás és közigazgatási szervezési feladat elsődlegesen, hanem a gazdaság fejlődését biztosító és valamennyi célnak legalább reménybelileg megfelelő struktúra építési keret. Ezt a célt viszont, alapvetően helyes elosztási, finanszírozási rendszerrel lehet elsődlegesen szolgálni, különös tekintettel arra, hogy a belső struktúra-kialakítást még alapvetően befolyásolják a regionális politikát világméretben is a szükséges mértékben módosító globalizációs folyamatok.

¹ Forrás: vonatkozó költségvetések, saját szerkesztés.

III. GLOBALIZÁLÓDÓ VILÁG, A MAGYAR GAZDASÁG KIHÍVÁSAI

A globalizációt nem érdemes szeretni vagy nem szeretni: alkalmazkodni kell hozzá, hogy előnyeiből nekünk is jusson, hátrányait mérsékelhessük.¹

Ezzel a megállapítással alapvetően egyet kell érteni, még akkor is, ha a globalizálódó világ körülményei között a magyar gazdaságnak megannyi, ezt látszólag megelőző feladattal, problémával kell szembenéznie. A látszólagos megelőzés mindenképpen azt jelenti, hogy a gazdaságunk fejlesztésének elképzelései az elkövetkezendő időszakban sem, de a rendszerváltozástól eltelt időszak tapasztalatai alapján az eddigiek szerint sem vonhatja ki magát a globalizáció egyre bővülő és egyre felgyorsuló folyamatai alól.

A kérdés tehát ebben a tárgyban az, hogy a magyar gazdaság a rendszerváltozást követő több, mint tíz éves gazdaságfejlesztési, gazdaságfejlődési tapasztalata alapján marad-e azon az úton, hogy a saját maga számára a területfejlesztési politika át- meg átgondolt, többszörösen is módosított elképzelérendszer alapján fejleszti a gazdaságát, vagy tudomásul veszi azt, hogy a különböző világgazdasági folyamatok arra kényszerítik, hogy a globalizálódó világ egyes folyamatainak közepette értékelje, segítse elő a területi fejlődést és ezen az alapon próbálja megszervezni a területi politika jelentősebb irányait.

Ma már a számos elképzelés tudományos megalapozottságú rendszerirány és egyéb követésre alkalmas vagy alkalmasnak tartott vélemények mentén szembe kell néznünk azzal, hogy a magyar gazdaságnak is, mint a fejlődő kelet-európai országoknak tudomásul kell vennie azokat a változásokat, amelyeket a globalizálódó világ a számunkra meghatároz. Ezt úgy lehet megfogalmazni, hogy részben az átmenet (az államszocialista gazdaságból a piacgazdaságba) problémáit kell leküzdeni, másrészt a gazdaság szerkezeti és technológiai átalakítását kell jó irányokban megfogalmazni és végrehajtani, harmadrészt elodázhatatlan a globalizált világ vagy a globalizált világrészekhez történő mind teljesebb alkalmazkodás.²

A magyar gazdaság helyesen, de megközelítőleg sem elég intenzíven az unitárius berendezkedésről való letérés és a decentralizált irányításra való törekvés mellett a regionalizált területi berendezkedésre történő áttérést kellett, hogy előtérbe helyezze. E folyamatok alapvető indokát nem csak a politikai rendszer változása okozta, hanem az, és elsősorban, hogy a területi fejlődést befolyásoló tényezők jelentős átrendeződést indítottak el és ennek mentén a területi fejlesztési politika funkciójának is meg kellett változnia.³

Visszalépve időben; a rendszerváltozást megelőző időszak ki nem kerülhető folyamatai, problémái és jelenségei mellett – az 1980-as évek végén már láthatóak a tervgazdaság összeomlásának első jelei – a regionális gazdaságfejlesztési modellnek nem tudtunk megfelelő keretet teremteni, jóllehet a területi fejlesztés, mint kormányzati eszköz megjelenése erre komoly esélyt adhatott volna.

¹ Enyedi, 2000.

² Enyedi, 2000.

³ Horváth, 1998/a.

Az átmenet időszakában, de 1994-ig sem a területfejlesztési politika nem lépte túl az eseti beavatkozások szintjét, és a regionális politika kialakulását a kormányzati támogatás hiánya mellett, a hiányzó területfejlesztési intézményrendszer ezen túl a területi közigazgatás megoldatlansága is hátráltatta.¹

Az 1996. évi területfejlesztési törvény (1996. évi XXI. tv.) megteremtette a területi politika alapját, meghatározta céljait, szervezett rendszerét tekintve lehetőséget adott a piacformáló eszközök alkalmazásának megalapozására.

Az új törvény – fentiekkel együtt – lehetőséget adott, legalább is induló állapotát tekintve az új regionális politika kialakítására, amelynek alkalmazásával és fejlesztésével a gazdasági átalakulás negatív jelenségeinek mérséklésére, az innováció elterjedésére, a központi és helyi területi, a közösségi és magánszféra együttműködésére, az egyértelmű munkamegosztás kialakítására, fejlesztési összefogásra² és megítélésem szerint a hazai és európai fejlődési irányok összekapcsolására nyílt meg a lehetőség.

Talán az elhalasztott lehetőségek, a politikai kurzusváltások, a nem megfelelően felmért hazai állapotok és a privatizációs folyamatok időnként figyelemelterelő hatásai miatt jelentkeztek, amely időszak közepette tagadhatatlan előnyeink elvesztek a szomszédos országokkal szemben, és egyben megjelentek olyan kihívások is, amelyek a globalizáció hatását kezdték érzékeltetni a multinacionális vállalati kör megjelenésével és működésük nem mindig pontosan értelmezett hatásaival.

Mindez azt körvonalazza, hogy a magyar gazdaságnak a rendszerváltást követő évek látszólagosan konzisztens gazdaságfejlesztési politikája átértékelődik és meg kell találni azokat a szükséges utakat, amelyek figyelembe veszik a globalizáció követelményeit, és a szükséges mértékig letérnek arról az útról, vagy a követelményeket is az út részévé teszi, ami kifejezetten csak az Európai Unióhoz való illeszkedés regionalizált gazdaságpolitikai koncepcióját jelenti.

Ezt a követelményt két tényező mentén is megfogalmazhatjuk, az egyik a gazdaságunk belső igényeinek, folyamatainak való mind teljesebb megfelelés, a másik az, hogy a globalizáció nálunk megjelent hatásait is meg kell kísérelni beépíteni egy európai uniós követelményeknek megfelelő működő rendszerbe.

A rendszerváltozást követő időszakokban számtalan irodalomban és elméletben fogalmazódott meg, hogy a magyar gazdaság fejlődési célkitűzéseinek egyetlen markáns vonala az, hogy alkalmassá váljunk az európai uniós csatlakozásra és ezek mellett nem elhallgatottan az is, hogy megfelelő mértékű alkalmazkodásunk ellentételeként el tudjuk nyerni azokat a támogatásokat, amelyek hozzásegítenek bennünket az európai uniós rendszerekben való részvételben, az onnét származó támogatások fogadásában is, némileg kikényszerítésében is.

Ebben az időszakban a gondolkodást alapvetően az befolyásolta, hogy a fő cél az Európai Unióhoz való csatlakozás, a csatlakozás eredményeként pedig a források gyarapodása, és ezen túl a gazdasági és szociális kohézió megteremtése, pontosabban fogalmazva elindítása lesz az eredmény.

De látni kell azonban azt, hogy az uniós harmonizációra, felvételre való törekvés, az európai viszonyokhoz való illeszkedés összességében az elmúlt évek, évtized folyamán az ezredfordulóra bizonyos mértékig átértékelődött és a gyakorla-

¹ Horváth, 1997/a.

² Enyedi, 1994.

tunk is ezt igazolja. Nevezetesen a globalizáció alapvető jellemzői (multinacionális pénzügyi központok, vállalatok, folyamatok) azt kívánják meg, hogy a gazdaságon belül a regionalizált és így az Európai Unióban elfogadott területi berendezkedések mellé olyan átfogó folyamatok is figyelembe vételre kerüljenek, amelyek a világon érezhetőek és ma már Európában is egyre meghatározóbbak.

Ezen folyamatok észlelésére és jellemzésére elsősorban a nemzetközi hatások megjelenése az érzékelhető, amelyből vizsgálni szükséges a globális, kontinentális és határmenti regionális együttműködések. Másodsorban a nemzetközi hatások és a távolság egyre kisebbülő hatása miatt nem szabad nem észrevenni, hogy a gazdasági egységek területi elhelyezkedése rendkívül rugalmassá válik. Meghatározó tényezők lettek a versenyben a területi elhelyezkedés, az infrastruktúra, a kapcsolódások a dinamikusan fejlődő területekhez és egyre markánsabban a munkaerő minősége és ára.¹

„... – hazánkban is – a gazdaság területi elhelyezkedését egyfelől a gazdaságot irányító pénzügyi és vállalati központok nagyvárosi koncentrációja, másfelől a többi gazdasági szervezetnek a településhálózaton belüli nagyfokú dekoncentrációja jellemzi. Még sem következik be teljes szétszóródás, az agglomerációs előnyök új formában fennmaradnak, térbeli tevékenységi »fürtök« (klaszterek) alakulnak ki.”²

Mindez már hazánkban is megfigyelhető alaptendenciáit illetően úgy a nagyvállalatoknál, mint az összes működő vállalkozás vonatkozásában (2. táblázat).

2. táblázat

Az összes működő vállalkozás és a 29 legnagyobb vállalati telephely eloszlása³

Régiók	Összes működő vállalat	29 legnagyobb vállalati telephely elhelyezkedése	
		db	%
Közép Magyarország	38,8	10	34,5
ebből Budapest	28,8	10	34,5
Közép-Dunántúl	10,4	7	24,0
Nyugat-Dunántúl	9,9	6	20,7
Dél-Dunántúl	9,1	1	3,5
Észak-Magyarország	9,0	2	6,9
Észak-Alföld	11,1	2	6,9
Dél-Alföld	11,7	1	3,5
Összesen:	100,0	29	100

¹ Enyedi, 2000.

² Rechnitzer, 1998, 38.

³ (2001. június 30.) Forrás: KSH 2002., saját számítás.

Természetesen új és felértékelt szerepkörben is jelennek meg már tudott tényezők is a gazdaságformálásban. Ilyen kiemelkedő és erősödő versenyképességi elem a tudás, az innovációs képesség együttesen – még több más tényező szerepével – a tudásalapú gazdaság. Emellett a globális versenyben egyre inkább leértékelve megjelenő helyi termelési tényezők léte elé lépnek a megfelelő feltételek és adottságok között a sajátos tudáson alapuló ritka, másutt nem, vagy nehezen utánozható adottságok.¹

A területi fejlődési pályák és fejlesztési modellek szükségszerűen kiszélesedtek a globalizációs folyamatok hatására és így kormányoknak – köztük a magyar kormányoknak is – szükséges eldönteniük, hogy az országon belüli területi kiegyenlítésnek vagy a világhoz, Európához mért elmaradásunk csökkentésének tulajdonítanak nagyobb jelentőséget.

Ha a magyar területi fejlesztés és területi politika eddigi eredményeit, irányait vesszük figyelembe, meg kell állapítani, hogy az eddigiektől lényegesen nagyobb mértékben befolyásolják a követendő irányokat a nemzetközi hatások, amelyek mindenképpen figyelembe veendőek az elkövetkezendő időszakban.

Természetesen nem tekinthetünk el attól a tényről, hogy a magyar területi politika a gazdaságon belül kialakuló spontán területi fejlődési folyamatokat nem, vagy csak nagyon szegényesen tudta abba az irányba befolyásolni, amely megfelelne a nemzetközi követelményeknek, megfelelne azoknak az igényeknek, amelyek a pusztá, szinte tőlünk független tényezők mellett adnának a gazdaság világméretű igazodási folyamataihoz.

Mindez azt jelenti elsődlegesen, hogy a magyar gazdaság területi politikáját, a területfejlesztési folyamatok befolyásolását abban a hármas metszetben szerencsés tovább gondolni és végrehajtani, amely

- megfelel a nemzetközi kihívásoknak és igazodik a globalizációs és benne az európai uniós folyamatokhoz,
- képes érvényre juttatni azokat a helyi adottságokat, amelyek a kis országok számára biztosítanak versenyelőnyöket a globalizálódó világban,
- mindezeket tartalmazva egy olyan konzisztens gazdaságfejlesztési és területi politikát lenne szerencsés kialakítani, amely mindent megelőzően biztosítaná a gazdaságon belül szerveződő olyan kiválasztódási és kezelési rendszert, amely a megfelelő szegmensekben biztosítani képes a versenyképességet, másfelől az ilyen célokat elérni nem képes területek kiegyensúlyozott, az egész rendszer működésének alapminőségét nem rontó tevékenységet tud jövedelmezően a lakosság emelkedő komfortérzetének megtartása érdekében biztosítani.

IRODALOM

- ENYEDI GY. (2000): Globalizáció és a magyar területi fejlődés – TÉT 2001/1. 1-10 o.
HORVÁTH GYULA: Európai regionális politika, Dialóg Campus Kiadó, 1998. Budapest-Pécs.
HORVÁTH GYULA: Az európai regionális fejlődés és politika távlatai, TÉT 1998-3.
ILLÉS IVÁN: Régiók és regionalizmus, TÉT 2001/1.
RECHNITZER JÁNOS: Területi stratégiák, Dialóg Campus Kiadó, 1998. Budapest-Pécs.

¹ Enyedi, 2000.

ILLÉS IVÁNNÉ*

AZ EURÓPAI UNIÓ STRUKTURÁLIS POLITIKÁJÁNAK JÖVŐJE ÉS FORGATÓKÖNYVEI 2006 UTÁN¹

A kohéziós és strukturális politika, az elmaradott, vagy szerkezeti válságproblémákkal küzdő régiók fejlődésének közösségi támogatása az elmúlt 15 évben az Európai Unió egyik legfontosabb közösségi politikájává nőtte ki magát, amely az uniós költségvetés mintegy 34-35 százalékát veszi igénybe. Ennek az igen nagy összegnek több mint 70 százaléka a legkevésbé fejlett régiók felzárkózását támogatja, azokat, amelyeknek egy főre jutó GDP-je az EU átlag 75%-a alatt van. A csatlakozó országok – és ezen belül Magyarország – régióinak egésze, vagy túlnyomó többsége ebbe a kategóriába tartozik, érthető tehát az a várakozás, amely a jelölt országok részéről a strukturális politika eszközeihez való hozzáférés lehetőségéhez fűződik.

A keleti bővítés, nagyszámú – a jelenlegi szabályok szerint – a strukturális alapok maximális támogatására jogosult ország egyszerre történő felvétele azonban kétségtelenül rendkívül komoly kihívás elé állította a strukturális és kohéziós politikát. Három – egymással alig összeegyeztethető – érdeket és követelményt kellene egyszerre kielégíteni:

- a jelenlegi nettó befizető országok nem kívánnak az eddigieknél nagyobb mértékben e politika finanszírozásához hozzájárulni,
- az eddigi kedvezményezett országok nem akarnak az eddigi támogatásokról az új tagok javára lemondani,

* BGF Pénzügyi és Számviteli Főiskolai Kar, Pénzügy Tanszék, főiskolai docens.

¹ A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

- az új tagok pedig taggá válásuk után a fennálló szabályok szerinti korrekt részesedésükhöz szeretnének hozzájutni.

A három igény teljes és egyidejű kielégítése azonban matematikailag lehetetlen. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a hosszabb idő óta tartó alkufolyamatokból a második csoportba tartozó országok, azaz az eddigi kedvezményezettek kerültek a legkedvezőbb pozícióba. A nettó befizető országok nem fizetnek ugyan többet, de az ő juttatásaikat, az ún. 2. célba tartozó, nem a legelmaradottabb régiók részesedését kurtították meg legnagyobb mértékben. A jelölt országok pedig, akiknek a döntésekbe beleszólásuk nincs, tehát alkuerővel nem rendelkeznek, legfeljebb nemtetszésüket fejezhetik ki, a belépés után is 2007-ig redukált strukturális támogatásokban részesülnek, míg az eddigi kedvezményezettek pozícióját legfeljebb egy-két régiójuknak a legtámogatottabbak közül való fokozatos kiválása (phasing out) érinti minimálisan, amikor támogatásuk már eddig is a fennálló szabályokkal ellentétes volt. A strukturális alapok és a kohéziós alap célkitűzéseit, feladatait és a költségvetési keretét érintő döntéseket az Európai Tanács konszenzussal hozza. A Nizzai Szerződés értelmében a konszenzusos döntés a 2007-től kezdődő költségvetési periódusban is fennmarad, és csak az azt követő időszakban, azaz 2013 utáni években lesz elegendő a minősített többség is a döntésekhez. Ebből következően a 2007 utáni rendszer kialakításával kapcsolatosan minden reális alternatívának abból kell kiindulnia, hogy az eddigi kedvezményezett országok (Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország) érdekei jelentős mértékben nem sérülhetnek.

Azonban nem ez az egyetlen feszültség és bizonytalanság a strukturális politika jövőjét illetően. Az eddigi gyakorlatot más szempontokból is számos kritika éri. Túl költségesnek és bürokratikusnak tartják, továbbá nem eléggé célirányosnak, gyakran politikai érdekek által motiválnak. Sokan vélekednek úgy, hogy a jelenlegi célterületek kijelölése és az ahhoz használt mutatók nem eléggé differenciáltak, nem tükrözik a valódi problémákat. Számos politikus sérelmezi az Európai Bizottság országokon belüli régiókhoz „lenyúló” kijelölési, elosztási, rendelkezési jogát, azt a szubszidiaritás elvével összeférhetetlennek tekintik.

Ezekből az adottságokból és kritikákból kiindulva az Európai Bizottsághoz valamilyen módon kapcsolódó szakértői körökben a strukturális politika 2006 utáni jövőjéről 4 alternatíva rajzolódott ki.

1. Az első forgatókönyv szerint a strukturális alapok jelenlegi rendszere alapvetően fennmaradna 2007 után is és azt az új tagországokra is kiterjesztenék. A támogatások döntő hányadát tehát a jelenlegi kedvezményezettek és az új tagok kapnák, azonban fennmaradna a fejlettebb tagországok válságban lévő régióinak támogatása is, ami megőrizné ezen országok érdekelttségét a strukturális politika fenntartásában. Az új, kibővített Európai Unióra vonatkozó küszöbök megállapításával Szlovénia, Prága, Pozsony és Közép-Magyarország nem lenne jogosult az 1. cél szerinti támogatásra, de kiesne a támogatott körből az eddigi kedvezményezettek néhány régiója is. Az eddigi nettó befizető országok némileg többet fizetnének, mint eddig, de ez még nem jelentene aránytalan megterhelést számukra. Annál is inkább nem, mert ennek a rendszernek a fenntartása az új tagok számát feltehetően erősen korlátozná, azaz Románia és Bulgária a következő 10 évben aligha válhatnának taggá. A forgatókönyv legfőbb előnye egyszerűen az, hogy nincs alapvető változtatás, tehát nem fenyeget

vétóval, a konfliktusokat a bővítés lelassításával oldják meg. Magyarország számára kedvező lenne az eddigi tagokkal azonos hozzáférés, hátránya viszont Közép-Magyarország kiesése és az, hogy keleti régiói még hosszabb ideig periférikus helyzetben, az EU szélén maradnának, a számukra legfontosabb határok még mindig az EU külső határai lennének.

2. A második forgatókönyv a régi és az új tagok eltérő kezelését feltételezi. A jelenlegi tagországokban folytatódna a ma érvényes rendszer, tehát a támogatások címzettjei továbbra is a régiók lennének, mind a fejlettebb, mind az eddigi fő kedvezményezett országokban. Az új tagok esetében azonban ez a forgatókönyv lényegében a jelenleg meghozott döntések 2006 utáni meghosszabbítását jelentené. A jelenlegi döntések alapján a jelölt országok regionális támogatása 2006-ig, a taggá válás után sem a régióknak, hanem az országnak szól, központilag kerül menedzselésre és elosztásra. Ilyen értelemben inkább a kohéziós alap, mint a strukturális alapok menedzsmentjével mutat rokonságot. Előnye, hogy egyetlen régió sem marad ki a támogatásból. Portugália és Görögország példája mutatja, hogy ezekben az országokban a gazdasági növekedés fő hordozói a fővárosok és néhány fejlett tengerparti régió. A nemzeti növekedés korlátozását jelentené, ha ezek a régiók kimaradnak a támogathatóságból. Ezért ez a forgatókönyv lehetővé teszi Prága, Pozsony és Budapest támogatását is, függetlenül azok fejlettségi szintjétől. A jelen tagországoktól eltérő támogatási és mutatórendszer azonban kétségtelenül feszültségeket, és annak az új tagokkal való elfogadtatása nehézségeket okozna, különösen azért, mert az eltérő rendszer nehezebbé teszi a régi tagokkal való összehasonlítást, és megkönnyíti az Európai Bizottság számára a támogatások valós színvonalának a régi tagokénál tartósan alacsonyabb szinten tartását.
3. A harmadik forgatókönyv lényegesen leszűkítené az EU strukturális politikájának hatókörét, és tevékenységét kizárólag a legszegényebb országokra és régiókra korlátozná. Megszűnne minden más célterület, csak a fejlődésben lemaradt régiók, továbbá periférikus és határmenti régiók kapnának támogatást. Megszűnne a pénzeknek az a körforgása, hogy a fejlett országok befizetnek az EU-költségvetésbe és annak egy részét strukturális támogatásként visszakapják. A támogatott területek radikális szelektálása lehetővé tenné a bővítési folyamat folytatását és kiterjesztését az első hullámban kimaradó országokra is. Budapest, Prága és Pozsony természetesen ebben az esetben is kimaradnának, de a keleti magyar régiók számára kedvező lenne a velük szomszédos területek integrálódása, az azokkal való intenzív gazdasági kapcsolatok lehetőségének, számos közlekedési, környezeti probléma EU keretekben történő megoldásának lehetősége. Összességében Magyarország számára ez a forgatókönyv talán a legkedvezőbb lenne. Ugyanakkor legkisebb a valószínűsége, hogy a jelenlegi kedvezményezett országok elfogadják azt. Rontja a forgatókönyv esélyeit, hogy a fejlett országok érdekeltsége a strukturális politika fenntartásában (mivel abból semmit nem kapnának vissza) nagymértékben csökkenne, esetleg megszűnne. Megnéne ugyanakkor a nyomás, hogy más EU alapokból (agrárpolitika, K&F támogatások) kompenzálják őket, továbbá, hogy az elmaradó EU támogatásokat vállalataiknál saját nemzeti eszközökből kompenzálják és ezáltal a versenypolitikai követelményeket fellazítsák, ami szintén kedvezőtlen lenne az új tagországok számára.

4. Végül a negyedik variáns arra a problémára kíván választ adni, hogy mindmáig létezik a tagállamokban és a jelölt országokban is egy EU regionális politika és egy nemzeti regionális politika, mindkettő saját – többnyire elkülönített intézmény- és pénzügyi eszközrendszerrel. Az Európai Bizottság Versenypolitikai Igazgatósága már régen és kitartóan igyekszik a két rendszert egymással összehangba hozni, de eléggé egyoldalúan, az EU szabályok, mutatók és kritériumok „ráerőltetésével” a tagországok saját rendszerére, a sajátosságok figyelmen kívül hagyásával. Nem utolsósorban ez a gyakorlat váltott ki számos kritikát a tagországok részéről, és jelent meg egyre erőteljesebben az az igény, hogy az Európai Bizottság csak az általános és kötelező követelményeket szabja meg a tagországok számára (a versenypolitika, környezetvédelem stb.), de a támogatandó területek meghatározása, a regionális fejlesztési stratégia kialakítása és megvalósítása az országok hatáskörében maradjon. A tagországok (valamennyien) – GDP-jüknek, fejlettségi szintjüknek megfelelően – meghatározott összegű EU strukturális támogatáshoz hozzájutnak, de az a saját hatáskörük, hogy e támogatásokat, saját nemzeti területfejlesztési eszközeikkel együtt, az általuk támogatandóaknak vélt régiók között elosszák. Az EU-szintű regionális jogosultság-meghatározás megszűnne, a tagországok lennének felelősek az – EU és saját eszközöket is átfogó – konzisztens regionális politikájuk kialakításáért és megvalósításáért. Mivel ez esetben minden ország támogatáshoz jut, Magyarország részesedése szerényebb lenne, de azt szabadabban felhasználhatná. Előnye még ennek a forgatókönyvnek, hogy a fejlett országokat is a rendszeren belül tartja, és érdekeltté teszi a strukturális alapok megtartásában. Kétségtelen veszélye ugyanakkor, hogy a nemzeti kormányok esetleg nem veszik figyelembe az EU kohéziós követelményeit és az EU strukturális alapjait saját – esetleg politikailag motivált – prioritásaiknak megfelelően használják fel.

Nem külön forgatókönyvként, hanem bármelyik alternatívához hozzákapcsolhatóan, de szintén jelentős esélye van annak, hogy az Európai Bizottság feladja eddigi, szinte kizárólag a gazdasági fejlettséghez, a GDP egy főre jutó nagyságához fűződő kiválasztási és jogosultsági kritériumrendszerét és másfajta – inkább földrajzi jellegű – regionalizálással, illetve kiválasztással (is) próbálkozik: olyanokkal, hogy hegyvidéki régiók, tengerparti régiók, nagyvárosi agglomerációk, környezetileg veszélyeztetett, szárazsággal, esetleg árvizekkel sújtott területek, stb. Ezt javasolja egyébként az Európai Bizottságnak a valamennyi tagországot átfogó nagy területfejlesztési kutatási program (ESPON, European Spatial Planning Observatory Network) beszámolója is. Amellett, hogy ilyen tipizálásnak a fejlesztési programok célzottsága szempontjából természetesen van ésszerűsége, nem lehet nem észrevenni, hogy ilyen javaslatok azért is születnek, mert a kizárólag a gazdasági fejlettségre alapozott mutatószámrendszer túlzottan az újonnan csatlakozó szegény országokra koncentrálná a strukturális támogatásokat és ezt a koncentrációt kívánják mérsékelni.

Összességében az a következtetés vonható le, hogy 2007-től a kizárólag a fejlettségi szinten alapuló és az Európai Bizottság által kijelölt és menedzselte regionalizálás jelentősége valószínűleg mérséklődni fog. A fent felsorolt forgatókönyvek felében is ez a fajta regionalizálás megszűnne, de vannak egyéb, ebbe az irányba ható motivációk is:

- 2001 tavaszán az Európai Bizottság úgy döntött, hogy a jelölt országok regionális intézményei nem eléggé felkészültek a strukturális alapok fogadására és kezelésére, ezért - legalábbis 2006-ig – a strukturális alapok kezelését egy központi szervre kívánják bízni. Ez a lépés meglehetősen váratlanul érte a jelölt országokat, akiket addig mindvégig az Európai Bizottság állandóan decentralizációra biztatott. Kérdés, hogyan fognak dönteni 2005-ben, hiszen e döntés alapján a régiók nem is szerezhetnek gyakorlatot az alapok kezelésében, mitől lennének akkor jobban felkészültek?
- Maga az Európai Bizottság is bizonyos kétségeket táplál a jelölt országok regionális GDP számításának megbízhatóságával kapcsolatban, és fenntartásai vannak azzal kapcsolatban, hogy kizárólag ennek alapján bizonyos régiókat kizárjanak a támogatásból. Egyébként is sokan azt az álláspontot képviselik, hogy Prágát, Pozsonyt és Budapesten nem volna célszerű kizárni a támogatásból, mivel az érintett országokban ezek a régiók a nemzeti növekedés fő hordozói és a felzárkózás érdekében ezeknek az országoknak elsősorban nemzeti szintű növekedésre van szükségük.
- A társult országok NUTS2 régióinak száma 54 és ezek túlnyomó többsége jogosult lenne az 1. cél, az elmaradottság miatti, támogatásra. A jelen rendszerben minden ilyen régióra külön operatív program, program kiegészítő, stb. készül és ezek figyelemmel kísérése, ellenőrzése értékelése teszi ki az EB Regionális Igazgatósága munkaterhelésének jelentős hányadát. A jelenlegi Európai Unióban 52 ilyen régió van, ami azt jelenti, hogy a munkaterhelés duplájára nőne. Ha nem is a legfontosabb, de ez is egyik tényezője lehet a régióktól az országprogramokhoz való visszatérésnek.
- Végül az Európai Bizottság a szigorú regionális és kedvezményezettiségi kikötések feladását – úgy tűnik – egyfajta „csereüzlet” elemének is tekinti. Röviden, az új tagok nem kapnak annyi pénzt, mint a korábbi kedvezményezettek, de annak felhasználását nem is kötik olyan területi korlátozások, mint a jelen tagországok esetében: „kevesebb pénz, de kevesebb kööttség”. Hogy ezt a „liberalizmust” az új tagországok valóban kompenzációnak tekintik-e, az már más kérdés.

IRODALOM

- BACHTLER J., WISHLADE F., YUILL D. (2001): *Regional Policy in Europe After Enlargement*, Regional and Industrial Policy Research Papers, No. 46, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow.
- CEC (1996): *First Report on Economic and Social Cohesion*, Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC (2001): *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory*, Second Report on Economic and Social Cohesion, Commission of the European Communities, Brussels, 31. 1. 2001.
- WISHLADE F. (2000): *Concentration of the Structural Funds and the Commission Guidelines on National Regional Aid*, Paper to European Institute of Public Administration seminar „Implementing the Agenda 2000 Reforms. The EU Structural Funds in 2000-2006” 13-14 April 2000, Maastricht.

TÓTH ZOLTÁN*

**AZ EURÓPAI TÉRBELI FOLYAMATOKAT
BEFOLYÁSOLÓ TÉNYEZŐK ELEMZÉSÉBŐL
A TURISZTIKAI TERÜLETFEJLESZTÉS
SZÁMÁRA LEVONHATÓ
KÖVETKEZTETÉSEK¹**

1. AZ UNIÓS DOKUMENTUMOKBÓL ELÉNK TŰNŐ KÉP

Az „Európai Unió régióinak helyzetéről és társadalmi-gazdasági fejlődéséről szóló 6. jelentést” 1999. február 3-án fogadta el az EU Bizottsága. Az anyag átfogó képet kívánt adni a kohéziós folyamatról, az uniós regionális politikáról. A 6. jelentés aktualizálta a korábban készült jelentések anyagát, vizsgálta a növekvő globalizáció régiókra gyakorolt hatásait, az információs társadalom fejlődését, az euróra való áttérést, röviden érinti a keleti bővítés kérdését, a régiók gazdasági és munkaerő-piaci helyzetét.

A jelentés szerint az elmaradott és a fejlettebb régiók közötti tényleges konvergencia első jelei mutatkoznak (fajlagos GDP tekintetében), mindazonáltal a folyamat korántsem egyértelmű.

A jelentés e meglepően gyors növekedést egyrészt a szorosabbá váló európai gazdasági integrációnak, másrészt a strukturális alapok nem elhanyagolható szerepének tulajdonítja.

A dokumentumból kitűnik számunkra az Európai Unió régiói között meglévő fejlettségi diszparitás, annak tükrében is, hogy a konvergencia bizonyos jelei is

* BGF Kereskedelmi, Vendéglátóipari és Idegenforgalmi Főiskolai Kar, Idegenforgalmi Intézet, főiskolai docens.

¹ A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

mutatkoznak. A fejletlenebb régiók felzárkózása hosszan tartó folyamat. Az elemzésből az is leszűrhető, hogy a unió városi agglomerációs (urbánus) térségei gazdaságilag sikeresebbek, ugyanakkor ezeken a területeken tapasztalhatók az uniót aggasztó legsúlyosabb problémák is. Az ipari szerkezetváltás az érintett régiókban eltérő mértékben megy végbe, helyenként a problémák tartósnak bizonyulnak. Egyes tagországoknak vannak olyan térségei is, melyek gondjain csak az állami beavatkozási politika enyhíthet valamelyest; e szerepvállalásnak viszont a tagállamok költségvetési politikája határt szab.

A rurális régiók gazdaságilag sérülékenyebbek, domináns gazdasági tevékenység jellemzően a mezőgazdaság, e régiók formális fejlettségi szintje elmarad a városi területekétől.

Megjegyzendő, hogy az Unió egyes térségei közötti fejlettségbeli összehasonlítás kérdésköre nem szűkíthető le a fajlagos GDP-adatok meglehetősen szűk látókörű vizsgálatára – nem véletlen talán, hogy egyre több kísérlet születik az „életminőség” komplex mutatóinak alkalmazására, jelezve egyúttal azt a problémát is, hogy a magas fajlagos GDP-szint és az „élhető emberi élet” fogalma nem feltétlenül jár együtt.

Fenti gondolatoktól korántsem függetlenül, érdekes és elgondolkodtató is egyben az a kép, amely az EU Bizottsága által 2001. január végén beterjesztett és elfogadott „2. Kohéziós jelentésből” számunkra előtűnik az Unió bővítésével kapcsolatban.

A dokumentumból úgy tűnik, mintha a Bizottság regionális politikáért és intézményi reformokért felelős francia biztosa *nem lenne tekintettel* az EU korlátozott bővítési hajlandóságára, a Berlinben kialakított korlátozott pénzügyi keretekre, a közép- és kelet-európai országsoport korántsem homogén voltára és a közöttük meglévő „kibővítési versenyre”.

2. AZ EURÓPAI TERÜLETI FOLYAMATOKAT MAGYARÁZÓ HÁROM FAKTORELEMZÉS

2.1. Az elemzések rövid háttere

Az előadás összefoglalóan bemutatja három – az európai területi folyamatokat vizsgáló - széleskörű adatbázison nyugvó faktorelemzés eredményét: egy lehetséges Európa-profil, egy NUTS2-régiók szintjén végzett beható vizsgálat és az európai agrárkérdés problematikáját tárgyaló faktoranalízisek segítségével. (A számítási háttér és a felhasznált adatbázis bővebb taglalásától itt eltekintünk, a részletek fellelhetők az előadó védésre benyújtott doktori értekezésében.)

Az *Európa profil-elemzés* 16 európai ország (13 uniós tagország és 3 Unió-n kívüli ország) egyenként 22 változót felölelő adatbázisára épült (a *változók*: országterület, népesség, népsűrűség, 15-59 éves korosztály százalékos részesedése a népesség egészén belül és abszolút számban, természetes szaporodás, GDP összesen és fajlagosan, termőterület-ellátottság összesen és fajlagosan, erdőterület-ellátottság összesen és fajlagosan, a két ellátottsági értéket egészében összegezve és fajlagosan; továbbá: az országokénti bruttó export – bruttó import értékek, a

külkereskedelmi egyenleg, az EU-ba való export és az onnan való import értéke és az EU-val való „külkereskedelem” egyenleg, végül az egyes EU országok közös költségvetésbe való befizetésének mértéke két évre vonatkozóan – az 1989-es és 1996-os év adatai alapján).

A *NUTS2 régiók vizsgálata* 202 régió egyenként 9 változót tartalmazó adatbázisán történt, a változók a következők: szolgáltatási foglalkoztatás aránya, inaktív/aktív arány, ipari foglalkoztatás aránya, mezőgazdasági foglalkoztatás aránya, munkanélküliségi ráta, népesség, népsűrűség, az Unió átlagában kifejezett relatív fajlagos GDP-szint, terület (km²).

Az *európai agrár-faktorelemzés* az EUR15 országainak 12 változós elemzési táblája segítségével történt, ahol a változók: népesség, országterület, népsűrűség, $k = 137$ fő/km² (elméleti) népsűrűségi telítettségi értéktől való eltérés, gabona termésmennyisége 1997-re vonatkozóan összesen (ezer tonna) és fajlagosan, (1 lakosra vetítve), folyó fizetési mérleg egyenlege 1996. és 1997. évre, mezőgazdasági termelés indexe 1997/1992 (%), GDP összesen, fajlagos termőterület és fajlagos termőterület + erdőterület értékei.

2.2. A faktorelemzések eredménye

A kontinens nyugati részének profiljáról képet alkothatunk az elvégzett faktorelemzések segítségével. Az *eredményként kapott meghatározó faktorok* a következők voltak:

- gazdasági potenciál – gazdasági teljesítőképesség,
- földterület-ellátottság,
- népesség-reprodukción
- népsűrűség által befolyásolt foglalkoztatási szerkezet,
- a munkában nem állók számával fordítottan arányos anyagi gazdagság és ipari foglalkoztatottság,
- rendelkezésre álló élettér
- a népsűrűség növekedésével csökkenő földterület-eltartóképesség,
- a népesség élelmiszerral való ellátásától függő anyagi gazdagság,
- a külgazdaságon keresztüli eltartóképesség.

Az elvégzett faktorelemzésekkel összefüggésben további érdekes megállapításra juthatunk – egyfajta „*faktorsúly*” meghatározásán keresztül –, amennyiben az egyes faktorokat alkotó változók mellé rendelt, a teljes szórást magyarázó értékeket *faktoronként* összegezzük, majd a kapott értékeket egymáshoz viszonyítjuk. Ez az összevetés hozzávetőleg azt mutatja meg, hogy az *egyes faktorok*, mint komplex, látens, aggregált változók, a kiinduló elemzés alapját képező tábla elemi változóinak teljes szórását magyarázó értékei tükrében voltaképpen milyen *faktorsúllyal* bírnak önmagukban, illetve egymáshoz képest.

Elvégezve a szükséges összevetést, az *1. táblázatban* látható adatokat kapjuk eredményként.

Az eredmények azt mutatják, hogy

- a földterület-ellátottság,
- a külgazdaságon keresztüli eltartóképesség,
- a munkában nem állók számával fordítottan arányos anyagi gazdagság és ipari foglalkoztatottság,

- a népsűrűség által befolyásolt foglalkoztatási szerkezet, valamint
 - a népsűrűség növekedésével csökkenő földterület-eltartóképeség,
- alkotják azokat a markáns faktorokat, amelyek a három elemzés *együttes szemlélete* alapján meghatározó súllyal bírnak a mai Európában, illetve Nyugat-Európában a kontinens(rész) regionális (és országos szintű) folyamatai mögött vélhetően meghúzódó mélyebb okokat és összefüggéseket keresve.

1. táblázat
Faktorsúlyok lehetséges értékei

Faktorok neve, sorszáma	Faktor súlya
<i>Európa-profil elemzés</i>	
1. gazdasági potenciál – gazdasági teljesítőképesség	15,255
2. földterület-ellátottság	54,973
3. a külgazdaságon keresztüli eltartóképeség	29,772
4. népesség-reprodukció	0
<i>Kerekített faktor-arányok: 3 : 11 : 6 : 0</i>	
<i>NUTS2 régiók elemzése</i>	
1. népsűrűség által befolyásolt foglalkoztatási szerkezet	44,679
2. a munkában nem állók számával fordítottan arányos anyagi gazdagság és ipari foglalkoztatottság	49,228
3. rendelkezésre álló élettér	6,079
<i>Kerekített faktor-arányok: 15 : 16 : 2</i>	
<i>EU agrár-faktoranalízis</i>	
1. a népsűrűség növekedésével csökkenő földterület-eltartóképeség	39,412
2. a népesség ételmiszerrel való ellátásától függő anyagi gazdagság	10,485
3. a külgazdaságon keresztüli eltartóképeség	50,094
<i>Kerekített faktor-arányok: 4 : 1 : 5</i>	

3. KÖVETKEZTETÉSEK A TURIZMUSFEJLESZTÉS SZÁMÁRA?

Joggal vetődhet fel az olvasó részéről a kérdés, hogy fentiekben bemutatott elemzésből milyen következtetések adódnak a turizmusfejlesztés számára? Az alábbiakban erre a kérdésre próbálok választ keresni.

Első és legfontosabb következtetésként megfogalmazható a bemutatott, európai területi folyamatokat némiképp leíró elemzések *végkövetkeztetésének megértése*, átlátása, integrálandó e végkövetkeztetés-rendszerbe a turizmust, mint területi

folyamatokat befolyásoló jelenséget. E tekintetben szükséges hangsúlyozni a turizmus *korántsem egyértelmű, és pozitív* területi hatásait. A turizmus fejlesztését, különösen a harmadik világban és a gazdaságilag kedvezőbb helyzetben lévő országok kevésbé fejlett területein mindig sok vita kísérte. *Nincs ugyanis garancia arra*, hogy a hátrányosabb helyzetű térségekben elköltött pénzek ott is maradnak, és növelik a helyi lakosok jövedelmét. *A turizmus a periferikus, elmaradott területek kizsákmányolásának egyik formája.* E megállapítás főként akkor érvényes, ha a vendégkör fővárosi vagy központi város-együttesekből származik, és a magterületek birtokolják egyúttal az idegenforgalmi szektor vagyontárgyait is.¹

Második következtetésünk annak hangsúlyozása, hogy a turizmus, mint *alternatív földhasználó* jelenik meg (Európában is!), különös figyelemmel az elemzésekből levonható szűkös európai földterület-ellátottság tényére. A szűkös földellátottságú és helyenként igen-igen magas népsűrűségű európai kontinensen nem feltétlenül kívánatos az egyébként mezőgazdasági hasznosításra alkalmas földterületek turizmust érintő „ingatlanfejlesztések” (szabadidő parkok, üdülőfalvak stb.) által való „hasznosítása”, még abban az esetben sem, ha a rövid távú piaci szemlélet és profitorientáltság ezt diktálná.

Harmadik fontos következtetésünk a szolgáltató szféra (ideértve a turizmust is) *foglalkoztatásban betöltött szerepének hangsúlyozása a magas népsűrűségű területeken.* Ugyanakkor, hangsúlyozandó a fenntartható (tartós) helyi gazdasági növekedés kívánalma azokon a kedvező turisztikai vonzerő-ellátottsággal bíró, magas népsűrűségű területeken, ahol a turisztikai specializációval összefüggésben (vö. foglalkoztatási szerkezet is) az időszakos, esetenként igen jelentős népességi terhelést jelentő vendégforgalom megléte idővel a vonzásintenzitás, és a látogatottság *csökkenéséhez* vezethet, s számos esetben vezet is.

Negyedik következtetésünk a munkában állók száma – az anyagi gazdagság – és az ipari foglalkoztatás korrelációjával kapcsolatos. E tényből az a fontos következtetés adódik a turizmusfejlesztés számára, hogy Európa egyes régióiban *az ipar szerepe* a foglalkoztatásban és a jövedelemtermelésben *korántsem elhanyagolható.* Az összefüggés rávilágít a *turisztikai abszolutizáció*, mint szemlélet veszélyére, különösen az átalakuló gazdaságokban.

Ötödik következtetésünk a külgazdaságon keresztüli eltartóképesség markánsan megjelenő faktorával és a *nemzetközi (aktív) turizmus* ebben játszott szerepével kapcsolatos. Magyarozatként említhető, hogy Európa egyes, magas népsűrűségű országaiban (pl. Ausztria) és régióiban (pl. mediterrán régiók) a turisztikai specializáció nem egyszerűen lehetőségként jelenik meg a rendelkezésre álló és kiaknázható erőforrások meglétéén keresztül, hanem egyfajta kényszer (!) is. Így teremtve megélhetést a lakosság jelentős hányada számára a turizmusban és a kapcsolódó – az iparhoz képest fajlagosan alacsonyabb ráfordítást igénylő, de hatékonyságát tekintve vitatható – szolgáltatási szektorban.

Befejező gondolatként fontosnak tartom a turisztikai fejlesztésekkel, területfejlesztéssel kapcsolatban felhívni a figyelmet a területi versenyképesség, a területi fejlődést befolyásoló tényezők (gazdasági növekedés, gazdasági szerkezet, népesség, infrastrukturális fejlődés, nemzetközi integrációs kapcsolatok, környezetvé-

¹ Pollard, 1997.

delem szempontjai), a területi versenyelőnyök megléte vagy hiánya, és a területek fenntartható (gazdasági) fejlesztése kérdéskörének összefüggésére.

E tekintetben nem mellőzhető a turizmus és egyéb gazdasági funkciók összhangjára való törekvés kívánalma, elkerülendő az instabil, lehetséges következményeiben kellően végig nem gondolt területfejlesztési gyakorlatot.

IRODALOM

- BARNIER, M.: Présentation du deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale. Intervention devant le Parlement Européen. Bruxelles, le 31 janvier 2001.
- Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale. Bruxelles, le 31 janvier 2001.
- ENYEDI GY.: Regionális folyamatok Magyarországon. Budapest, 1996.
- ERDŐSI F.: A transzeurópai hálózatok hatása a területi fejlődésre. Tér és társadalom, 1998/3. sz.
- European Spatial Development Perspectives (ESDP) – az Európai Unió területfejlesztésért felelős minisztereinek informális találkozásáról (Nordwijk) készült EU kiadvány, 1997.
- EUROSTAT – REGIO, 1997.
- HORVÁTH GY.: Az európai regionális fejlődés és politika távlatai. Tér és társadalom, 1998/3. sz.
- MOUQUÉ, D. (ed.): Sixième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de l'Union européenne (Bruxelles, 1999).
- POLLARD, J.: Az ír turizmus regionális hatásai. Régiók felemelkedése és hanyatlása. Regionális átalakulás a brit szigeteken. Szerk.: Horváth Gyula, MTA RKK, Pécs 1997, pp. 305-323.
- PRINZ GY.: Hat világrész földrajza. Renaissance Könyvkiadóvállalat, Budapest, 1943.

HEGEDÜS DÓRA*

A MAGYARORSZÁGI MUNKAERŐ-ÁRAMLÁS ÁTMENETI KORLÁTOZÁSA AZ EU EGYES TAGORSZÁGAIBAN¹

21 éves, a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Karán harmadéves, két-három idegen nyelvet beszél. Ez lehetne a leírása egy olyan embernek, aki nagy valószínűséggel a potenciális migrálók közé fog tartozni.

Az *Európai Unió* fórumain a bővítéshez közeledve egyre nagyobb szerep jut a szabad munkaerő-áramlással kapcsolatos kérdéseknek. A magyar embereket, ismerőseimet, évfolyamtársaimat, barátaimat is foglalkoztatja ez a kérdés, hiszen a korosztályom, a hozzám hasonló tudásszinttel, nyelvismerettel rendelkező fiatalok azok, akiket a leginkább érintenék az esetleges korlátozások. Ki dolgozna külföldön? Milyen végzettségű, képzettségű emberekre van leginkább szüksége az *Európai Unió* tagországainak? Legyen magasan képzett, beszélje az adott ország hivatalos nyelvét.

A MUNKAVÁLLALÓK SZABAD MOZGÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE

Az *Európai Unió* újabb integrációs kísérlet a fejlettségi szintjükben és kultúrájukban különböző európai államok közös értékrend alapján történő összefogására,

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Nemzetközi Kommunikáció Szak, IV. évf. hallgató.

¹ A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

közös szervek és szabályok irányítása alatt. Kezdetben egy politikai integráció létrehozása volt a cél. Egyetértés csak akkor született, amikor a tagállamok beletrődtek abba, hogy az európai egységet gazdasági integráción keresztül kell megvalósítani. (Minden egyéb – szociális háló biztosítása, közös külpolitikai fellépés, bel- és igazságügyi együttműködés stb. – csak ezután jöhetett.) A *munkavállalók szabad mozgására* vonatkozó szabályok eredeti jelentését a gazdasági integrációs kísérlet részeként kell értelmezni, amelyben *a személyek munkaerőt, mozgó gazdasági tényezőt jelentenek*, tehát a globális munkaerőpiacon uralkodó keresleti és kínálati viszonyok miatt vándorlásra ösztönözhetők.

Van a *munkaerő szabad áramlása* biztosításának egy másik oldala is, ez pedig az *egyéni jóléthez* kapcsolódik. Európa jóléti államaiban egyre inkább előtérbe kerül az a felfogás, hogy a munka nem csupán az anyagi források biztosítását szolgálja, hanem az önkifejezés és önmegvalósítás formáját is jelenti. A *szabad munkaerő-áramlás* következtében gyakorolható szabad munkahely-változtatás egyik ösztönző ereje ezért a munkában is a megújulás, az új feladatok keresése.¹

ALACSONY MOBILITÁSI KÉSZSÉG, A MOBILITÁST GYENGÍTŐ TÉNYEZŐK²

A kilencvenes évek első felében a Közösség belső munkaerőmozgása az összes migráció jóval kevesebb mint felét tette ki. Ezért 1996-ban létrehozta egy munkacsoportot az alacsony individuális mobilitási készség okainak vizsgálatára. A munkacsoport által végzett vizsgálatok azt mutatják, hogy a mobilitást akadályozó adminisztratív akadályok lebontása sem vált ki tömeges elvándorlást. Az okokat a hazai és a befogadó országok közötti kulturális, társadalmi, nyelvi különbségekben kereshetjük. Nagy szerepet játszanak ebben az egyéni pszichikai tényezők is, mint például az elszakadás a családtól.

A *migrációt gátló tényező* az is, hogy az egységes belső piac, az áru- és tőkeforgalom liberalizálása fokozza a hatékonyságot, a gazdasági növekedést és a gazdasági feltételek is javulnak. Ezeknek a pozitív folyamatoknak a hatása természetesen érzékelhető a később csatlakozott tagországokban (Spanyolország, Portugália, Görögország) is. Megfigyelhető, hogy az életszínvonal növekedésével az addig „kivándorló” országok egy kis idő elteltével befogadó országokká válnak.

A *szabad munkaerő-áramlást* a pszichológiai, kulturális, nyelvi tényezők mellett olyan körülmények befolyásolták, mint:

- az eltérő társadalombiztosítási rendszerek,
- az eltérő adózás,
- az országonként eltérő képesítések és diplomák kölcsönös elismerésének hiánya,
- a munkához való hozzájutás és az eltérő foglalkoztatási feltételek.³

¹ <http://www.szcsm.gov.hu/dokument/eu/szabalyozascel.html> 2001.10.10. 19²⁷

² Az ebben az alfejezetben található Lukács Éva által meghatározott felsorolások: Gyulavári T.: Az Európai Unió szociális dimenziója, AudiPrint 2000. 55-82. o.

³ Lukács Éva: A munkavállalók szabad mozgása, In : Gyulavári Tamás: Az Európai Unió szociális dimenziója, AudiPrint 2000. 59.o.

Egyelőre sajátos az EU-beli munkanélküli állampolgárok migrációs helyzete pl. olyan szempontból, hogy bár másik tagországban kereshetnek állást, a fogadó országban pénzügyi-szociális támogatásra akkor támaszthatnak igényt, ha ott szerezték meg az erre szóló jogosítványt. (Ha például egy portugál munkás Németországban dolgozik és ott válik munkanélkülivé, a német munkáséval azonos szerzett jogait érvényesítheti, viszont hazájában vagy más tagországban – a fenti szerzett jog alapján – nem tarthat igényt ellátásra.)

Ezeknek a formális akadályoknak a megszüntetése már régóta napirenden van.

Bonyolultabb a helyzet az *informális akadályokkal*, felismerésükkel és leküzdésükkel. LUKÁCS ÉVA szerint az informális akadályok közé tartoznak:

- a különféle pszichológiai tényezők (pl. ragaszkodás a családdhoz),
- a képzettségbeli lemaradás,
- a nyelvtudás és információ hiánya,
- a munkaerő-közvetítés intézményesítettségének kiépítetlensége stb.

Az Európai Unióban igyekeznek ezeket az akadályokat lebontani. A helyzet javítására hozta létre 1993-ban az *Európai Unió az EURES* elnevezésű információs közvetítési rendszert (*EUropean Employment Services*), amely lehetővé teszi a munkaerő közvetítését az Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben.

A MUNKAERŐ-ÁRAMLÁS HATÁSAI¹

A munkavállalási célú migráció fő kérdései mindig hasonló formában jelentkeznek a *küldő* és a *befogadó országokban*. A jellegzetes aggodalmakat, kételyeket LUKÁCS ÉVA a következőkben foglalja össze:

- A bevándorlók elveszik a munkaalkalmakat a helyiektől, ezáltal növelik a munkanélküliséget;
- a migránsok szociális feszültségek okozói lehetnek;
- a külföldi munkavállalók beáramlása lenyomja a béreket (ez leginkább a szakszervezetek által felvetett érv).

Az utóbbi években egyre inkább előtérbe került az a félelem, hogy a munkát, egzisztenciát keresőkkel együtt nagy számú bűnöző érkezik az országba².

Természetesen a *küldő ország szempontjából* mások a veszélyek:

- a távozők befolyásolják az ott maradottak jólétét;
- legképzettebbek vándorolnak el.

Véleményem szerint a Maastrichti Szerződés óta az Unióban a *munkavállalók migrációjának hat jellemző összetevője* van:

- a déli tagállamokból továbbra is kiáramlik a szakképzetlen munkaerő, bár kisebb mértékben, mint korábban³;

¹ Az ebben az alfejezetben található Lukács Éva által meghatározott felsorolások: Gyulavári T.: Az Európai Unió szociális dimenziója, AduPrint 2000. 55-82. o.

² Lukács Éva nem említi a bűnözők beáramlására vonatkozó aggodalmakat, az utóbbi időben azonban egyre nagyobb hangsúlyt kapott ez a kérdés.

³ Van már visszaáramlás is, mert Spanyolországban és Portugáliában is javult a gazdasági helyzet

- lassú, de tartós növekedés tapasztalható a szakképzett munkaerő vándorlásában;
- a harmadik országokból érkező munkavállalók száma erőteljesen nőtt;
- nagyobb a határtérségi mobilitás, az ingázó munkavállalás;
- megjelent a migráció egy új fajtája: a család-egyesítés;
- egyre inkább nő az igény a szakképzett munkavállalók migrációja iránt.¹

A Közösségen belül minden tagországban pozitív a migrációs arány. A *harmadik országokból jövő migráció* főleg délről és Közép-Kelet-Európából várható. A déli országokban a demográfiai nyomás, míg a keletiekben a társadalmi átalakulás okozta szociális feszültségek jelentenek hajtóerőt. Az Unióban a munkanélküliség az 1999. évi 9,4 százalékról 2000-re 8,4, majd 2001-re 7,6 százalékra csökkent.

LUKÁCS ÉVA szerint ezek a trendek indokolják, hogy a közösségi és a tagállami akciók középpontjában az alábbi törekvések állnak:

- a külső migrációs nyomás csökkentését és szabályozását célzó akciók,
- a már az adott tagállamban régóta élő és dolgozó migránsok integrációja,
- a migráció fokozott ellenőrzését és figyelését szolgáló nemzetközi szerződéses rendszer (kétoldalú foglalkoztatási egyezmények) kialakítása.

Az utóbbi években azonban megjelent *két új erőfeszítés*:

- a migránsok szelektálása: azokat a szakembereket akarják csak beengedni az országba, akikből az adott helyen hiány van,
- a jelenlegi bővítési folyamat során felmerült az olcsó keleti munkaerő kapcsán a munkahelyek áttelepítésétől, relokációtól való félelem, valamint ennek szabályozása.²

A külső migrációs nyomás csökkentését szolgáló rendelkezéseken azokat a részben közösségi, részben nemzeti idegenrendészeti, büntetőjogi stb. jogszabályokat értjük, amelyek általános jelleggel próbálják erősíteni a térség biztonságát, például

- a fokozott reptéri ellenőrzés,
- a szigorított menekültügyi eljárás,
- az embercsempészet szigorú megítélése.

Ezekkel a rendelkezésekkel közvetetten a tagállamban tartózkodó külföldiek számát akarják csökkenteni. Az adott tagállamban élő külföldiek szociális integrációjának oka elsősorban a demográfiai válságban keresendő. Ha egy fiatal munkaképes külföldi már régóta jogszerűen tartózkodik és dolgozik egy tagállamban, tehát ott adót és más járulékokat fizet, családot nevel, akkor egyértelműen hasznos tagja a társadalomnak. Ezért érdemes az ő ottmaradását támogatni, mintsem esetleg új külföldit felvenni a helyére.

¹ Lukács Éva kizárólag az első 4 összetevőt sorolja fel, az utóbbi időben azonban megjelent és egyre erőteljesebbé vált az általam említett további két összetevő.

² Lukács Éva az első három törekvést említi, a keleti bővítés kapcsán azonban újabb feladatok jelentek meg.

A MUNKAERŐ SZABAD ÁRAMLÁSA AZ EURÓPAI MEGÁLLAPODÁS TÜKRÉBEN

*A harmadik állambéli polgárok jogosultsága a szabad munkavállaláshoz a belső európai jogból és az EK által kötött nemzetközi egyezményekből vezethető le. Nemzetközi egyezmények esetén természetesen figyelembe kell venni azt, hogy ezek az egyezmények nem általános jelleggel érvényesek és fogalmazznak meg jogosultságokat, hanem konkrétan annak az országnak az állampolgáraival foglalkoznak, amellyel a nemzetközi egyezmény megkötésre került. Magyarország esetén a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti társulás létesítéséről szóló *Európai Megállapodás* rendelkezései a mérvadók, amelyet 1991. december 16-án írtak alá.*

A megállapodás 37-43. cikkeiben tartalmaz rendelkezéseket a *munkavállalók szabad mozgására*, ezek azonban nem tükrözik tartalmilag a vonatkozó európai közösségi jogi szabályokat. Ennek oka elsősorban az, hogy a Társulási Megállapodással nem történt kísérlet egy egységes belső piac vagy gazdasági térség létrehozására, célja inkább csak a kereskedelem liberalizációjának megindítása volt az EK és Magyarország között.

Az *Európai Megállapodás* szövegében nem olvashatunk sem a *szabad belépés*, sem a *szabad munkavállalás jogáról*, vagyis *nem biztosított a munkaerőpiacra lépés szabadsága* sem. Ennek szabályozása és ellenőrzése a mai napig a tagállamok hatáskörében tartozik. Annak sem jár automatikusan munkavállalási engedély, aki jogszerűen tartózkodik egy tagállam területén. Az *Európai Megállapodás* előírja, hogy a munkaerőpiacra lépés jelenlegi keretein javítani kell; e területen azonban csak akkor szükséges lépéseket tenni, ha a tagállamok azt lehetségesnek tartják, vagyis nem ütközik nemzeti érdekükbe. Az uniós munkanélküliségi ráta nagyságát tekintve nem csodálkozhatunk azon, hogy a tagállamok átmenetileg nem kívánják megadni a *munkaerő szabad áramlásának* jogát a csatlakozni kívánó országok számára.

Az *Európai Megállapodás*nak a családtagokra vonatkozó rendelkezései sem nyújtanak új munkavállalási lehetőséget. Azt nevesítik, hogy ha egy családtag jogszerűen letelepedett, akkor munkát vállalhat. A „jogszerű letelepedés”-t azonban a tagállam határozza meg. Ahhoz pedig teljesíteni kell a meghatározott feltételeket, amelyek akár teljesen függetlenek lehetnek az illető személy családtag voltától (a munkavállalási célú letelepedéshez végigvihetik akár az egész munkavállalási engedély kiadási eljárást, minden könnyítés nélkül – ez sem ellentétes az *Európai Megállapodás* rendelkezéseivel).

Egyenlő elbánást ír elő azoknak a munkavállalóknak a részére, akik már az Európai Közösség (1992-től *Európai Unió*) területén vagy Magyarországon jogszerűen alkalmazásban állnak a munkafeltételek, a munkabér és az elbocsátás tekintetében. A jogharmonizációt ki kell terjeszteni a munkavállalók munkahelyi védelmére is.

Az *Európai Megállapodás* egyetlen vonatkozásban állapít meg olyan új jogosultságot, amely érinti a természetes személyek munkavállalását, ez pedig a *kulcsszemélyzet könnyített munkavállalása*. A 44-52. cikkek alapján a felek köl-

csönösen kötelezték magukat, hogy nemzeti elbánást nyújtanak egymás vállalatai és állampolgárai számára azok gazdasági célú letelepedéséhez. A felek azt is vállalták, hogy a társulás első szakasza végére (1999. február 1.) kölcsönösen biztosítják a letelepedési jogok kedvezményezettjei részére, hogy a kulcsszemélyzetük-höz tartozó személyeket vállalkozásaikban könnyített feltételek mellett foglalkoztathassák.

AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS ÁLLÁSPONTJA

A magyar érdekek a teljes jogú európai állampolgárság elismerését kívánták, azaz a szabad költözés, munkavállalás, letelepedés jogát. Ezt azonban meghiúsította az a – GERHARD SCHRÖDER *német szövetségi kancellár* által tett – javaslat, miszerint az *Európai Unió*nak meghatározott ideig korlátoznia kellene a *munkaerő szabad áramlását* az új tagok csatlakozása után. Ezt a javaslatot Ausztria is támogatta, majd ezután, már mint az *Európai Bizottság* javaslatát terjesztette elő GÜNTHER VERHEUGEN *bővítési főbiztos*.

Az *Európai Unió* közös álláspontja a 2+3+2 éves formulát tette magáévá, és ez került a 2001. június 1-i főtárgyalói forduló napirendjére. Eszerint csak az első két évben érvényesül általános korlátozás. A harmadik év kezdetétől csak azok a tagállamok alkalmazhatják a nemzeti szabályozásukat, amelyek ezt a szándékukat bejelentik az *Európai Bizottságnak*. A notifikáció hiányában a tagállam automatikusan áttér az *acquis* alkalmazására. Ebben az esetben is lehetősége van azonban *védintézkedés* foganatosítására. Az ötödik év végétől a nemzeti szabályozás folytatása további két esztendeig, de csak a munkaerőpiac komoly megzavarása vagy az azzal való fenyegetés igazolt tényle esetén lehetséges.

A fenti rendszer a két leginkább érintett ország, *Németország és Ausztria* számára lehetővé teszi, hogy maximum hét évig nemzeti szabályozást alkalmazzon. Ugyanakkor a többi tagállam jelentős részéről feltételezhető, hogy a második év végétől már áttér a *munkaerő szabad mozgását* biztosító *acquis* alkalmazására. Az *Európai Unió közös álláspontja* azt is nyilvánvalóvá teszi, hogy a tagállamok nemzeti hatáskörükben akár a csatlakozás kezdetétől fogva is biztosíthatnak teljes körű liberalizálást.

A 2001. június 1-i főtárgyalói fordulón kilátásba helyeztük, hogy el tudjuk fogadni az EU közös álláspontot, ha az Európai Unió teljesíti következő kéréseinket:

- Igényeltük, hogy az EU-tagállamok akár együttesen, akár egyénileg adjanak tájékoztatást arról, hogy milyen tartalmú nemzeti szabályozást fognak alkalmazni, és helyezték kilátásba, hogy ez a nemzeti szabályozás a korábbi helyzethez képest a magyar állampolgárok foglalkoztatottságát illetően lényeges javulást fog eredményezni.
- Igényeltük, hogy biztosítsák annak a lehetőségét, hogy *viszonossági alapon* Magyarország is alkalmazhasson nemzeti szabályozást, amíg a jelenlegi tagállamok ezt teszik.

A közös álláspont a fent ismertetett 2+3+2 év formulát tartalmazza. Ugyanakkor a Tanács elnöke a magyar állampolgárok foglalkoztatását illetően a „tizenötök” nevében kijelentette, hogy az EU hangsúlyozza a differenciálás és rugalmasság fontosságát, a tagországok nemzeti szabályozásukban a magyar állampol-

gárok számára megnövekedett piacra jutási lehetőségek biztosítására törekszenek, hogy az *acquis*-hoz való közelítés felgyorsul és ennek megfelelően a magyar munkavállalók munkavállalási lehetőségei Magyarország csatlakozásától kezdődően lényegesen javulnak. A közös nyilatkozat mellett a június 12-i tárgyalási fordulóig négy nemzeti nyilatkozat, illetve állásfoglalás is született (Svédország, Hollandia, Ausztria és Spanyolország). A svéd nyilatkozat közli, hogy Svédország már az átmeneti időszak első szakaszában ugyanazokat a feltételeket alkalmazza a magyar munkavállalókra, mint a jelenlegi tagállamok munkavállalóira. Hasonló megközelítést tartalmaz a holland nyilatkozat, sőt azt is rögzíti, hogy Hollandia már a csatlakozást megelőzően előcsatlakozási preferenciát kíván nyújtani a tagjelölt államokból érkező munkavállalóknak. Ausztria kifejezi, hogy kész velünk együttműködni olyan ésszerű mechanizmus kialakításában, amely a személyek szabad mozgásának fokozatos bevezetését eredményezi. Spanyolország is kétoldalú megbeszéléseket javasol. Ezenkívül Dánia és Írország is a svéd és a holland nyilatkozathoz hasonló tartalommal foglalt állást.

A megállapodás mindkét oldal számára úgynevezett *standstill kötelezettséget* ír elő, tehát a jövőbeni nemzeti szabályozás nem lehet korlátozóbb, mint az, amely jelenleg érvényesül. A közös álláspont biztosítja a *közösségi preferenciát* („*preference communautaire*”) a Magyarországról érkező munkavállalók számára a harmadik országok munkavállalóival szemben.

MIGRÁCIÓS CÁFOLATOK, VÁRAKOZÁSOK

Az utóbbi időben egyre több olyan nyilatkozat, tanulmány, értékelés lát napvilágot, amely szerint túlzottak a munkaerő-piaci aggodalmak.

Az *Európai Bizottság munkaügyi biztosa*, ANNA DIAMANTOPULU szerint a keleti bővítésnek nem lesz kedvezőtlen hatása az unió munkaerőpiacára. Sőt, a dél-európai országok példája mutatja, hogy a csatlakozás után a létrejövő kedvezőbb körülmények hatására nem el, hanem visszaáramlik a még korábban külföldön munkát keresők egy része.

Már ma is munkaerőhiánnyal küszködik a fejlett Európa több országa, pl. Írország és Hollandia. Írország 200 ezer szakmunkás „importjára” készül az elkövetkezendő hét évben. Orvoshiány van Norvégiában. Nagy-Britannia is tervezi a szakképzett munkaerő részére a munkaengedélyek kiadásának könnyítését. A 2000-re tervezett 3,4 százalékos GDP-növekedés korlátja lehet a munkaerőhiány, amit nem biztos, hogy teljes egészében meg tudnának oldani a munkanélküliek átképzésével és a nők munkába állításával.¹

¹ Europe's Immigrants: A continent on move, The Economist, 2000. május 6. 8.o.

A BGF KÜLKERESKEDELMI FŐISKOLAI KARÁN TANULÓK MIGRÁCIÓS KÉSZSÉGE

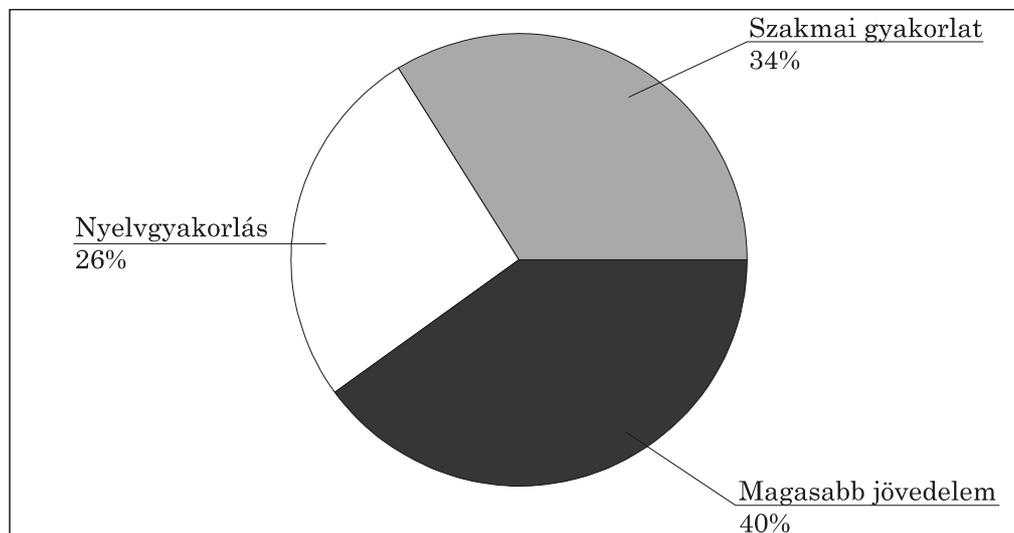
Kíváncsi voltam, hogy vajon milyen eredményt hozna egy, a hozzám hasonló képzettséggel és nyelvismerettel rendelkező fiatalok körében végzett primerkutatás. Ennek érdekében egy kérdőívben kérdeztem meg kétszáz, jelenleg másod- és harmadéves évfolyamtársamat. A kérdőívvel azt szerettem volna kideríteni, hogy hányan, hova, mennyi időre és milyen okból kifolyólag szeretnének kimenni az EU országaiba, munkavállalás céljából.

Természetesen ez a vizsgálat nem vetíthető ki az egész társadalomra, hiszen nem véletlenszerű kiválasztás alapján történt, a társadalom egy konkrétan meghatározott (kor, képzettség, nyelvismeret) rétegét elemzi.

A megkérdezettek 100 százaléka vállalna munkát az EU tagállamaiban. Ez a szám elsőre engem is megdöbbsített, de ha belegondolunk abba, hogy ezek a hallgatók két-három idegen nyelvet beszélnek, tantárgyaik jelentős része Magyarország nemzetközi kereskedelmi, politikai, gazdasági kapcsolataival foglalkozik, már nem olyan meglepő, hogy az általuk tanult nyelveket tökéletesíteni, használni akarják, melyre a legjobb mód a külföldi munkavállalás.

A külföldi munkavállalás időtartamára vonatkozó kérdésre nagyon eltérő válaszokat kaptam. A megkérdezettek 64 százaléka ideiglenesen, 27 százaléka hosszú távra vállalna munkát. Mindössze 9 százalékuk telepedne le egy másik országban.

A migráció okára irányuló kérdéseimre a válaszok megoszlása az 1. ábrán látható módon alakult.



1. ábra
A külföldi munkavállalás okai

Az ábrából látható, hogy a diákok nem kizárólag a magasabb jövedelem miatt mennének külföldre. Sokakat motivál a szakmai gyakorlat lehetősége, valamint nyelvismeretük tökéletesítése.

A vizsgálatból világosan kiolvasható, hogy a hallgatók abba az országba menének, amelynek nyelvét beszélik.

Egyrészt nem jelent tehát pozitívumot, ha az ország közelebb van, másrészt nem gátló tényező az sem, ha az általuk preferált tagállam messze van Magyarországtól. Ha ezeket az adatokat összehasonlítjuk azzal, melyik ország támogatja, és melyik nem az átmeneti korlátozást, megállapíthatjuk a következőket:

- Ausztria és Németország a legfőbb célja a hallgatóknak, ez a két ország volt az átmeneti korlátozás „szülőatyja”,
- Azok az országok, amelyek egyszerre megnyitnák határaikat a munkavállalók előtt, a kísérletben résztvevő hallgatók körében munkavállalás céljából nem népszerűek.

A hallgatók csak abban az országban vállalnának munkát, amelynek hivatalos nyelvét beszélik. Választásukban nem befolyásolja őket az a tény, hogy a választott országban senkit sem ismernek, de legtöbbször jártak már ott.

Arra a kérdésre, hogy mi a véleményük az átmeneti korlátozásról, az 1. táblázatban található válaszokat kaptam.

1. táblázat
A megkérdezettek véleménye az átmeneti korlátozásról

Helyesli	Nem helyesli	Nem foglalkozik vele
2%	97%	1%

Kíváncsi voltam, a hallgatók javasolnának-e átmeneti időszakot és ha igen, milyen mértékű korlátozást tartanának megfelelőnek. Nagyon kevesen voltak (megkérdezettek 2 százaléka), akik támogatják az átmeneti időszakot. Ők úgy gondolják, hogy maximum két évig nem szabadna megnyitni a magyar munkaerőpiac előtt a határokat. Ezt a korlátozást azonban csak néhány ország tarthatná fenn, abban az esetben, ha az tényleg indokolt.

A primerkutatást kielemezve arra a következtetésre jutottam, hogy Magyarországnak nagy figyelmet kell fordítani arra, hogy a szakképzett munkaerőt határain belül tartsa, mert aki idegen nyelveket beszél, magasan képzett, rövidebb-hosszabb időre, elhagyja az országot. A kutatásból kiderül ellenben az is, hogy a legtöbbször nem véglegesen akarnak külföldre menni, kevesen (9 százaléka) telepédnek le. A legtöbb hallgatót a magasabb jövedelem vonzza, sokan állítják, hogy Magyarországon nem tudják megfizetni a tudásukat.

Véleményem szerint fontos eredményt mutatna egy olyan kutatás, mely a magyarországi felsőoktatásban tanulók migrációs készségét mérné fel. Ma már minden főiskolán és egyetemen a diploma megszerzésének feltétele bizonyos szintű nyelvismeret, így ez nem jelent korlátot a külföldi munkavállalásnál.

Dolgozatom fő célja az volt, hogy utánajárjak annak, hogy az Európai Unió egyes tagországai hogyan vélekednek a munkaerő szabad áramlásának átmeneti korlátozásáról. Szerettem volna arra is fényt deríteni, hogy valóban alaptalan-e az a migrációs félelem, amelynek következtében Ausztria és Németország javasla-

tára az EU úgy döntött, hogy nem nyitja meg munkaerő-piacát a csatlakozással egyidőben Magyarország előtt.

Az évek során a migráció oka, célja, fajtái és a migrációhoz való hozzáállás is sokban változott. Megjelent a migráció egy eddig nem ismert fajtája, a család-egyesítés, mely újabb szociális kérdéseket helyez előtérbe.

Az Európai Unió legtöbb tagországában már most problémák vannak a munkaerő-piacon, szakemberek hiányában megnőtt a kereslet a szakképzett külföldi munkavállalók iránt, ami ellentmond az átmeneti korlátozás kérésével, melyet az előbbi kérdésben különösen érintett Németország terjesztett elő.

Teljesen háttérbe szorul nemcsak az átlagember, hanem a kutatók és a politikusok jó részének a tudatában is az a tényekkel alátámasztható megállapítás, hogy migráció nélkül az emberi társadalom, valamint a gazdasági élet működésképtelen lenne. Az emberek mozgása, vándorlása a jobb életlehetőségek vagy egyszerűen a megélhetés felé nem csupán a mozgásra kényszerülők számára hasznos, hanem azoknak a befogadó országoknak is, ahová megérkeznek.

Az utóbbi időben az EU tagállamainak nagy része már felismerte ezt a problémát. Ennek érdekében olyan – nem túl demokratikus, de számukra előnyös – intézkedéseket szorgalmaznak, amely lehetővé teszi a migránsok szelektálását, miszerint csak azokat a munkavállalókat akarják beengedni az országba, akiből hiány van. Ezt a megoldást a tartósan magas munkanélküliséggel indokolják, amely Európa szinte minden országára jellemző.

Ehhez azonban hozzátartozik annak a ténynek a megemlítése, hogy az Európai Unió alapvető szabadságjogai közé tartozik a személyek szabad áramlása is, melynek hiányában az újonnan csatlakozó országok nem érezhetik magukat teljes jogú tagoknak.

Nincsenek pontos adatok arra vonatkozóan, hogy alaptalanok-e azok a félelmek, melyek szintén mostanában, az EU keleti bővítésével kapcsolatban kerültek felszínre, azzal összefüggésben, hogy a munkát keresőkkel együtt túlságosan sok bűnöző vándorolna más országokba.

A jelenlegi bővítési folyamat során felmerült az olcsó keleti munkaerő kapcsán a munkahelyek áttelepítésétől, a relokációtól való félelem, valamint ennek szabályozása is. Ez azonban nem a bővítéssel kapcsolatos probléma, hiszen sok vállalat már ma is Magyarországon működteti leányvállalatait. Ennek oka természetesen az olcsóbb munkaerő is, de felmérések bizonyítják, hogy a külföldiek nagyon elégedettek a magyar dolgozók szakképzettségével és a munkához való hozzáállásával.

A korlátozás mellett és ellen szóló érveket megismerve arra a következtetésre jutottam, hogy a korlátozás miatt valóban nem érezhetjük úgy magunkat, mint az EU teljes jogú tagjai, a korlátozásról született megállapodás azonban elfogadható, hiszen egy maximum hét éves időszakról van szó, melyet azonban csak megalapozott indokkal lehet fenntartani.

MAJOROS PÁL*

A KÍNAI KÖZTÁRSASÁG (TAJVAN) ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ GAZDASÁGI ÉS POLITIKAI KAPCSOLATAI

TÖRTÉNELMI, POLITIKAI HÁTTÉR

A Kínai Köztársaság (Tajvan) a Csendes-óceán nyugati részén, a Kínai Népköztársaság dél-keleti partvonala mentén helyezkedik el, fővárosa Tajpej. Az ország területe 36 200 km², lakossága 22,3 millió, a foglalkoztatott népesség 9,36 millió fő, melynek 37,76%-a az iparban, 52,86% a szolgáltató szektorban, és 9,78%-a a mezőgazdaságban és halászatban dolgozik (2000. évi adatok). Tajvan 28 állammal tart fenn diplomáciai kapcsolatot és 95 képviseleti irodát működtet 61 országban.

A Kínai Köztársaság történelmi távlatban tízezer éve lakott terület. Az őslakók maláj-polinézek voltak, s a XV. századtól élnek a szigeten kínaiak is. A XVI. században portugál gyarmatosítók érkeztek, ők nevezték el Ihla Formossának, azaz Gyönyörű Szigetnek. (Tajvan kínai nevének Teraszos Öböl a jelentése.) Később holland gyarmatosítók érkeztek, majd a mandzsuk hódítottak, ők alapították a sziget első fővárosát. Ezt követően a spanyol gyarmatosítók is elérik Tajvan szigetét, de 1683-ban a mandzsuk bekebelezik Tajvant, felerősödik a kínai bevándorlás, majd Kína tartományává válik. 1866-tól Tajvan önálló tartomány, majd japán hódítók érkeztek a szigetre, ezt követően 1895 és 1945 között Tajvan Japán része (gyarmata). 1912-ben a tajvaniak fellázkodtak a japán hatalom ellen, és kikiáltot-

* BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Világ gazdaságtan Tanszék, tanszékvezető főiskolai tanár, Jean Monnet professzor C. Sc. A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

ták a független köztársaságot. Ez SZUN JAT-SZEN nevéhez kötődik, akit az önálló Tajvan alapítójaként tisztelnek, s akinek születése és halála napja nemzeti ünnep a Kínai Köztársaságban. Az 1912-ben kikiáltott köztársaságot tekintik Ázsia első és igen rövid életű köztársaságának. Tajvan 1912-t tekinti alapítása dátumának. Japán azonban levette az önállósodási törekvéseket és a második világháború végéig gyarmati státuszban maradt a sziget. Japán fegyverletételét követően Tajvan Kína része lett, tartományi rangban.

A II. világháború után Tajvan külön tartományként visszakerült Kínához, majd 1949-ben, a polgárháborúban a kommunistáktól elszenvedett vereség után, (a kommunista hatalomátvételt követően Pekingben MAO CE-TUNG vezetésével kikiáltották a Kínai Népköztársaságot), a törvényesen megválasztott Kuomintang (Nemzeti Párt) kormány és parlament CSANG KAJ-SEK vezetésével Tajvanra települ át (ez kb. 2 millió embert érint). Azóta a sziget a Kínai Népköztársaságtól (KNK) politikailag és gazdaságilag elkülönült területet képez, s magát továbbra is „Kínai Köztársaságnak” (KK) nevezi. 1949 után a Kuomintang az első években elnyomó intézkedésekkel erősítette meg hatalmát, és a szárazföldről betelepültek vezető szerepét. 1950-ben CSANG KAJ-SEK lesz Tajvan elnöke, bejelentik, hogy ők Kína törvényesen megválasztott politikai vezetői. A hidegháború időszakában az USA támogatja a Kínai Köztársaság kormányát, és nem ismerik el a Kínai Népköztársaságot, mint önálló államot. Ennek következménye, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagja Tajvan 1971-ig.

Az USA gazdasági segítséget nyújt Tajvannak, az 50-es években földreformot hajtanak végre, majd a 60-as évektől gyors iparosítás kezdődik. A 60-as években megjelenik a külföldi működőtőke is szigeten: elsősorban az USA-ból és Japánból.

1971-ben megszűnt Tajvan ENSZ tagsága, helyét a Kínai Népköztársaság foglalta el.¹ A NIXON-sokkot (az USA a KNK-t ismerte el Kína törvényes és legitim képviselőjeként, felvette vele a diplomáciai kapcsolatot, s 1979-től Tajvannal megszüntette) követően Tajvan elszigetelődött.

1986-ig a Kuomintang volt az egyetlen legális párt (a rendszert irányított demokráciának hívták), ekkor helyezték hatályon kívül a hadi törvényeket, majd engedélyezték új pártok alapítását és működésüket. 1987-ig rendkívüli állapot volt érvényben a szigeten, ekkor azonban enyhül a viszony a népi Kínával, engedélyezik a családlátogatásokat. A nyolcvanas évek végétől gyors ütemű demokratizálódási folyamat kezdődött. Tajvan diplomáciai erőfeszítéseket tett a nyitásra, kereskedelmi kapcsolatot létesít a volt szocialista országokkal, de a diplomáciai elismerést a KNK akadályozza (aki elismeri Tajvant, azzal megszakítja a diplomáciai kapcsolatot a KNK.) Az 1991-es elnökválasztáson a Kuomintang jelöltje, LI TENG-HUJ személyében tajvani születésű, keresztény vallású személyt választottak elnöknek, akit 1996-ban újraválasztottak. A 2000. március 18-án rendezett elnökválasztáson a Tajvan függetlenségét is felvető Demokratikus Haladó Párt (DPP) jelöltje, CHEN SHUI-BIEN, a szavazatok 39%-át megszerezve nyert.²

¹ A feltárt források eltérő ígét használnak Tajvan ENSZ-ből való kiválásával kapcsolatban. Van aki kizárást emleget, de ilyen ENSZ dokumentum nincs, tajvani források kivonulást írnak. (Ezt támasztja alá, hogy az USA felvetette, hogy mindkét Kína maradjon tag. Ezt azonban nem fogadták el.)

² Európa és Tajvan: Partnerek a fejlődésben, <http://www.gio.gov.tw/hu/eu>

A tajvani politika fő kérdése a Kínai Népköztársasággal való viszony. A pekingi vezetés „egy Kína” politikát követ, célja a két országrész egyesítése (a KNK mind-ezidáig -2002- nem ismerte el a Tajvant önálló államként), míg az újonnan megválasztott tajvani elnök az egyesítést a tajvani kérdés megoldása egyik lehetséges módjának tekinti. A véleményeltérések miatt időközönként komoly feszültség alakul ki a térségében. Tajvan 1991-ig nem ismerte hivatalosan a Kínai Népköztársaságot, és a kontinentális területek visszafoglalását tervezte. Ekkortól azonban megváltozott a kormány hozzáállása a kérdéshez, s az országon belül megkezdődött demokratizációs folyamat fontos eredménye a két Kína közötti óvatos közeledés kezdete. A kilencvenes években a két Kína között megindult a viták rendezési folyamata, azonban ezt a folyamatot a napi politika gyakran nehezítette. 1998-ban magas szintű találkozó volt a felek között (ez az eddigi legmagasabb szintű érintkezés). 2001-től Tajvan engedélyezte a közvetlen, de korlátozott kereskedelmi, utazási és postai kapcsolatokat Kínával.

Tajvan 2002-re 17 kormány szintű nemzetközi szervezet tagja,¹ továbbá 983 nem kormány szintű szervezetben képviselteti magát.

A világkereskedelmi szuperhatalomnak számító Tajvan (a sziget az ezredfordulón a 14. legnagyobb termelő és 15. a legnagyobb külkereskedelmi forgalmat bonyolító országok sorában, 4. legnagyobb valutatartaléka van) exportjának legnagyobb része az Egyesült Államokba és Kelet-Ázsia országaiba irányul, ám partnerei között évről évre jelentősebb szerep jut az Európai Uniónak is. Tajvan a „négy tigris”, vagy a saját szóhasználatukban „négy sárkány” egyik jelentős tagja. Az életkilátások a szigeten jók, a világ egyik legsűrűbben lakott területe. A népesség magas szinten képzett, motivált munkaerő. A nemzetközi elszigeteltség ellenére igen jó gazdasági eredményeket ért az ország.

A tajvani külkereskedelem bármely aspektusának – így az EU és Tajvan kapcsolatainak – feltárása igazi kihívás a kutató számára: mivel a nemzetközi külkereskedelmi statisztikák alapvetően ország-adatokra épülnek, Tajvant pedig nem számítják országnak, hanem önálló vámterületnek, ezért a Tajvanra vonatkozó adatok összegyűjtése meglehetősen körülményes.

A GAZDASÁG HELYZETE TAJVANBAN

Tajvan gazdasági fejlődése érdekes példája annak, miként alakul át egy korántsem nyitott és szabad berendezkedésű ország fejlett piacgazdasággá, ugyanis a gazdasági fejlődés korai szakaszában az ország gazdasága részben kormányzati ellenőrzés alá tartozott, részben szabad volt.

Az ötvenes évek fő stratégiai prioritása a foglalkoztatás stabilizálása, diverzifikált gazdaság fejlesztés és az önellátás megteremtése. Az 50-60-as években az USA a legfontosabb partner (mind tőkemozgásokban, mind a külkereskedelemben). Tajvan jelentős anyagi és technikai segítséget kapott az Egyesült Államoktól annak érdekében, hogy feltartóztassák a kommunizmus terjeszkedését a térségben. A Kuomintang kormányzat a segílyt az ország modernizálására használta

¹ Pl. APEC – Asien-Pacific Economic Cooperation; WTO – World Trade Organisation; Asian Development Bank – Ázsiai Fejlesztési Bank stb.

fel. A termelés eleinte importhelyettesítő jellegű, de viszonylag hamar átálltak az export-orientált termelésre. Az ötvenes évtizedben a tajvani gazdaság átlagos növekedési rátája 8,2% volt.¹ Az évtized végére a belső piac telítődött, és a tajvani termelők egy része alkalmassá vált a nemzetközi megmérettetésre.

A 60-as évek fő célkitűzése a könnyűipar termelésének és exportjának növelése. A 60-as évtized végén Japán nyit a sziget irányába, és kezdetét veszi Tajvan, mint egy újonnan iparosodott ország nemzetközi szinten is gyors fejlődése, és a termelési tevékenység kibővült az elektromos iparral és a műanyagiparral. Erre az évtizedre esett a gazdasági fejlődést óriási mértékben segítő „exportzónák” létrehozása. Ezek lényege az volt, hogy az itt termelt javak kedvező vámeljáráásban részesültek, (leegyszerűsítették az adminisztratív eljárásokat, enyhítették a szigorú devizasabályozáson, engedélyezték a profitrepatriálást stb.).² Ez az új típusú gazdasági módszer hozzájárult a jelentősebb működő tőke beáramláshoz, a technológia transzferhez, a belföldi foglalkoztatás növeléséhez, a hazai ipar fejlődéséhez és példaként szolgált több térségbeli ország számára is. Az évtizedben tovább nőtt a növekedési ráta, és átlagosan 9,2%-os növekedést érnek el.³

A hetvenes években a külföldi működő tőke segítségével az alapanyag, vegyipar és a nehézipar fejlesztése a fő cél. A kormányzat támogatta a hajógyártást és petrokémiai ipart. A világgazdasági válság és a politikai változások (NIXON-sokk) ellenére a tajvani gazdaság robbanásszerű fejlődést ért el: a 70-es évtizedben az átlagos növekedési ütem 9,7%-ra nőtt.⁴

A nyolcvanas évek feladata a gazdaság liberalizálása és a technológia fejlesztése volt. Az évtized siker ágazatai az informatikai ipar és a termelői berendezések gyártása. Az évtizedet jellemző évi átlagos 7,1%-os növekedés a világ egészében kiemelkedő eredménynek számított.⁵ Tajvan gazdasága eddig és utána is folyamatosan kereste az új komparatív és kompetitív előnyöket. Ez az állandó innovációs kényszer abból fakadt, hogy a munkaerő-intenzív termelés versenyképessége csökkent az emelkedő bérek és egyéb költségek miatt, továbbá megjelentek a térségben is a versenytársak, a „kis tigrisek”.

A kilencvenes évtizedben új prioritásokat keresnek, felgyorsult a dereguláció, a gazdaság nyitottabbá vált. Az évtized elejére a tajvani gazdaság működésének, bámulatra méltó fejlődésének feltételei alapvetően megváltoztak. A korábban a kivitel gerincét adó munkaintenzív termékek világpiacán egyre érezhetőbbé vált az ASEAN országok és KNK versenye, így Tajvannak pozíciói megőrzése érdekében át kellett állítani termelését és exportját a magas hozzáadott értékű, tőke- és technológiaiintenzív termékekre. Mindez a kilencvenes évek második felére rendkívüli mértékben növelte Tajvan előnyeit a befektetők szemében. Ennek jeleként a külföldi működőtőke-befektetések évi összege 1995-ben meghaladta a 3 Mrd USD-t,

¹ Dent, Christopher: *The European Union and South East Asia – An economic relationship*, Routledge, London, 1999, p. 153.

² Az exportzóna, mint gazdasági kategória nagy hasonlóságot mutat az 1980-tól a KNK-ban bevezetett Speciális Gazdasági Övezetek, ill. az Európában használt vámszabadterületi vállalkozás fogalmával.

³ Dent: *The European Union and South East Asia – An economic relationship*, Routledge, London, 1999, p. 154.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

1997-ben pedig minden korábbi rekordot megdöntött: 4,27 Mrd USD-t tett ki, és ezen a 3-4 Mrd USD szinten stabilizálódott.

A gazdaság szerkezete folyamatosan korszerűsödött: a feldolgozóiparon belül csökkent az élelmiszeripar, valamint a fa- és papíripar súlya, mérséklődött a textil-, a ruházati és a cipőipar aránya, az olcsó tömegcikk termeléséről a magasabb igényeket kielégítő termékek gyártására álltak át. Gyakorlatilag nem változott a kohászat és a vegyipar részesedése. A nemzetközi műszaki-szerkezeti átalakulás élvonalába tartozó ágazatok részesedése a feldolgozóipari termelésben 1989–1996 között 20%-ról 38%-ra emelkedett. Legnagyobb mértékben az elektronikai és az informatikai termékek gyártása bővült. A kilencvenes évek közepére Tajvan informatikai ipara a világranglista harmadik helyére küzdötte fel magát.

A tajvani gazdaság legfontosabb szektorává a szolgáltatások váltak. A termelők és a szolgáltatási tevékenységet végzők között is rendkívül magas a családi alapon szerveződött kis- és középvállalatok (vállalkozások) száma, amelyek rugalmasan képesek alkalmazkodni a kihívásokhoz. A nagyvállalatok és a jelentős üzleti csoportok is bevételük jelentős részét az ilyen kis- és középvállalatokkal való kapcsolatokból szerzik. Ennek a kapcsolatrendszernek az eredménye, hogy a tajvani gazdaság alapvetően vevőorientált, ellentétben a japán, vagy a dél-koreai berendezkedéssel. A GNP évi átlagos növekedési üteme 1991 és 2000 között 6,3%-ot ért el, magasan felülmúlva a világgazdaság növekedésének ütemét (de nem érte el a Kínai Népköztársaság 10%-ot meghaladó ütemét).¹

Tajvan gazdasági fejlődésében komoly szerepet játszott a Kuomintang kormányzat gazdaságpolitikája, amely elősegítette a piacgazdaság kialakulását, de ugyanakkor direkt módon beavatkozott a vállalatok stratégiai döntéshozatalába. Ilyen volt pl. a kiválasztott vállalatok támogatása a nemzetközi piacokon való megjelenésben, a nemzeti gazdaságfejlesztési célok és prioritások meghatározása, és a legfontosabb, ún. kulcsvállalatok fölötti állami ellenőrzés. A 90-es évekre ez a magatartás átadta helyét egy kevésbé beavatkozó, együttműködésen alapuló kormányzati-vállalati kapcsolatnak.

A tajvani gazdaság kimagasló eredményeket ért el az elmúlt évtizedekben. 1952 és 1997 között a GDP évente átlagosan 8,5%-kal bővült.² A GDP – folyó árakon számítva – 2000-re az 1991-es 164-ről 314 Mrd USD-ra nőtt. Tajvan az ezredfordulóra a GDP nagyságát tekintve a világ 15. legnagyobb gazdasága lett. Az egy főre jutó GDP 8982 USD-ról (1991) 1997-re 13 233, majd 2000-re 14 238 USD-ra emelkedett (de vásárlóerő paritáson 20 ezer USD fölött van). A gyors növekedést jelentősebb belső egyensúlyhiányok nélkül sikerült elérni.³ 2000-ban a külkereskedelmi forgalom 288 Mrd USD volt, az infláció 1% volt, míg a munkanélküliség 2,5-3% között mozgott. Tajvan gazdasági sikereiben komoly szerepe volt annak is, hogy a kormányzat – sok más kelet-ázsiai országhoz hasonlóan, jelentős összegeket fektetett a humán erőforrás fejlesztésbe, vagyis az oktatásba és a szakmai képzésbe. Jelentős támogatást kapott a kutatás-fejlesztés is (főként az alkalmazott kutatások).

¹ Dent: *The European Union and South East Asia – An economic relationship*, Routledge, London, 1999, p. 154., és saját számítások alapján.

² Mádi István: *Kína árnyékában – Tajvan a 90-es években*, Cégvezetés, 1999/6, p. 111.

³ *Ibid.*

1. táblázat
Tajvan legfontosabb gazdasági adatai 2000-ben¹

	1998	1999	2000	2001
GDP (Mrd EUR)			315	
Egy főre jutó GDP (EUR)			14 238	
Reál GDP növekedése (%)	4,6	5,7	6,7	-1,9
Inflációs ráta (%)		0,2	2,0	0,0
A fizetési mérleg hiánya a GDP %-ában	1,3	2,9	2,9	6,7

Tajvan gazdasági sikere nagymértékben köszönhető az exportorientált gazdasági stratégiának, amelyre nagy szükség volt a belső piac viszonylag kis mérete miatt. Az exportorientáltság azonban sebezhetőséget is jelentett: a tajvani gazdaság mindig is függött más, partner országok gazdasági teljesítményétől. (Így pl. Tajvan egész gazdaságára negatív hatást gyakorolt a Japántól való függés.) Az importált cikkek nagy része nyersanyag és energiahordozó (a természeti erőforrások szűkössége eredményezte a termelés importfüggőségét), de nőtt a gépipari, vegyipari és járműipari termékek importjának aránya az elmúlt évtizedben. Módosult a kivitel áruszerkezete is. Nagymértékben növekedett a gépek és berendezések, az informatikai termékek, az irodagépek, az automatikus adatfeldolgozó berendezések aránya, visszaesett a hagyományos könnyűipari exporttermékek (textíliák, ruházati cikkek, bőr- és cipőipari termékek, faárúk) részesedése. Mindezzel összhangban volt a világgazdaságban érvényesülő követelményekkel, így Tajvan relatív nemzetközi versenyhelyezete jelentősen javult.

Tajvan a nyolcvanas évek végétől belépett a működőtőke-exportőrök sorába, s a kilencvenes évek közepére Japán és az Egyesült Államok után Délkelet-Ázsia harmadik legnagyobb beruházója lett. 1997-ben Tajvan már a világ hetedik legnagyobb működőtőke-exportőre volt, az ezredfordulón befektetéseit 95-100 Mrd USD-ra becsülték. A külföldön befektetett tajvani működőtőke-állomány több mint 96%-a Délkelet-Ázsiába, főleg a Kínai Népköztársaságba és az Egyesült Államokba került. Az ASEAN-országok részesedése 42,6%, a Kínai Népköztársaságé 37,5% (főleg hong-kongi leányvállalatokon keresztül), az Egyesült Államoké 16,8% volt.² Megjegyzést érdemel, hogy Hongkong és Japán után Tajvan volt a harmadik legjelentősebb befektető a Kínai Népköztársaságban, azonban szakértői becslések szerint a közvetett befektetéseket is figyelembe véve az első.

A tajvani vezetés ambiciózus célja, hogy Tajvan az ázsiai és a csendes-óceáni térség kereskedelmi, pénzügyi és informatikai központjává váljon. Ennek érdekében kiemelten fejlesztették a kutatás-fejlesztést, a magas hozzáadott értéket tartalmazó, csúcstechnológiai termékek előállítását, a pénzügyi szolgáltatásokat, a tengeri szállítást, a légi közlekedést, a távközlést és a tömegtájékoztatást. A nagyszabású terv megvalósítását és vele együtt a gazdasági liberalizációs folyamatot visszavetette az ázsiai és a csendes-óceáni térségben 1997 júliusában kitört

¹ Forrás: http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/bilstat/econo_taiwan.xls,

² Mészáros Klára: Távol-keleti súlypont eltolódások, MTA VKI 2000.

válság.¹ Amíg Kelet-Ázsia feltörekvő gazdaságai szinte kivétel nélkül súlyosan megszenvedték a krízist, addig a tajvani gazdaság 1997-ben is dinamikusan fejlődött: a GNP 6,8%-kal nőtt. Ehhez hasonló növekedést csak a gazdaságilag lényegesen fejletlenebb KNK tudott elérni. Az általános visszaesés közepette Tajvan több mint 6 Mrd USD-ral növelte kivitelét. 1997 és 1998 júniusa között a tajvani valuta, az új tajvani dollár értékvesztése mindössze 19% volt, miközben a dél-koreai won árfolyama 35, a malajziai valutáé pedig 39%-kal csökkent. A tajvani tőzsdeindex csak 16,4%-kal csökkent, míg a dél-koreai és a malajziai tőzsdék 60, illetve 57% árfolyamesést szenvedtek el. A stabilitás részben annak tulajdonítható, hogy a válság előtti két évben az értékpapírok kínálata nagymértékben nőtt (1995-ben 350, 1997-ben 488 volt a tőzsdén bejegyzett vállalatok száma). A válság közvetett módon is rontotta a tajvani gazdaság helyzetét: rontotta vállalatai versenyképességét mind a belföldi, mind a külföldi piacon, mert csökkent a kereslet a tajvani termékek iránt. Más tényező is növeli a bizonytalanságot: a KNK-val való politikai viták, az esetleges egyesüléstől való félelem, a szűk technológiai bázis, az állandó termelési tényező hiány (nyersanyag, energia, munkaerő) és a nem megfelelő infrastrukturális szabályozás.

Tajvannak a válság negatív hatásait azért sikerült elkerülnie, mert a sziget több tekintetben egyedülálló módon fejlődött, kimagasló eredményeit döntően belső erőforrásainak mozgósításával érte el. Külső adósságállománya a gazdaság teljesítőképességéhez viszonyítva elenyésző, külgazdasági teljesítménye pedig nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedő volt. A kilencvenes évek folyamán a külkereskedelmi mérleg és a folyó fizetési mérleg minden évben tekintélyes aktívummal zárult. Erre alapozva megmaradt a korábbi időszakban felhalmozott valutatartalékok magas szintje.

1998 második felében azonban egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy Tajvan sem képes teljesen kivonni magát az ázsiai válság következményei alól. Az utóbbi négy esztendőben a sziget sajátos fejlődési pályát írt le. A GDP 1998-ban az előző évihez képest 4,6%-kal, 1999-ben 5,7%-kal, 2000-ben 6,7%-kal nőtt, 2001-ben viszont 1,9%-kal csökkent (lásd *1. táblázat*). A 2001-es visszaesés legfőbb okának a szakértők az IT-szektor nemzetközi léptékű kereslet-csökkenését tartják. Tajvannak túl nagy a függése az exporttól, s azon belül is az IT-ágazatok kiviteli pozíciónak alakulásától. Tajvan ipari-termelői struktúrájában egyértelműen az export orientált elektronikai szektor vezet és a terület több IT termék előállításában világelső. Az informatikai ágazat válsága mellett természetesen a nemzetközi gazdasági recesszió is éreztette a hatását. Az ázsiai-válság még egyértelműbbé tette, hogy Tajvan fejlődési kilátásait, világgazdasági pozícióit egyre inkább meghatározza a Kínai Népköztársasággal való kapcsolatának az alakulása.

Az ezredfordulóra a tajvani gazdaság túljutott a recesszió mélypontján, a kilábalás jeleit mutatja. A gazdasági helyzet, a makrogazdasági környezet szilárd maradt, de a gazdaság strukturális felépítése rövid- és középtávon jelentkező problémákat vetít előre. Ezzel együtt Tajvanon az elmúlt évtizedben végbement gyors növekedés eredményeként a gazdasági fejlettségi szintje eléri a fejlett országok szintjének alsó határát, jelentős pénzügyi, műszaki-tudományos potenciállal rendelkezik, növekvő szerepet játszik a nemzetközi gazdasági, kereskedelmi és pénzügyi életben.

¹ Mészáros Klára: Távol-keleti súlypont eltolódások, MTA VKI 2000.

A tajvani gazdaság gyenge pontja a deficités költségvetés és a növekvő külső adósság (amelynek nagy része vállalati adósság). Az állam eladósodásának oka a hadi beszerzések magas szintje, a hadiipar állami támogatása, és az infrastruktúra-fejlesztés. Folyó fizetési mérlegének tartós és jelentős többlete azonban megerősíti ezt a politikát, mert az ipar magas hozzáadott értékű termelést folytat, és a termelés döntő többségét exportálja.

TAJVAN ÉS A WTO

Tajvan 2002. január 1-jén vált a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) 144. tagjává – „önálló vámterület” elnevezéssel. (Diplomáciai megfontolások alapján először – 2001. december 11-én – a Kínai Népköztársaság lett a WTO tagjává nyilvánítva, Tajpej felvételét pedig néhány héttel későbbre időzítették.) Nem árt ismételtlen hangsúlyozni: nem tagállamként, mivel a WTO álláspontja szerint nem állam, nem ország, csak önálló gazdasági entitás. Tajvan számára ugyanakkor rendkívül fontos, hogy ezzel a Kínai Köztársaság és a Kínai Népköztársaság közötti kapcsolat végre valamilyen szinten multilaterális dimenzióba került (az APEC mellett). Tajvan ugyanakkor továbbra is elégedetlen azzal, hogy más nemzetközi szervezetekben a régóta tag szocialista Kína ahol tudja, akadályozza a sziget integrációját ezekbe a szervezetekbe, s gátolja annak politikai jelenlétét. Tajvan hatalmas összegeket áldoz arra, hogy a világpolitika porondján a nemzetközi szervezeteken keresztül önállóan is megjelenhessen, ám törekvéseit eddig nem sok siker koronázta. A WTO-tagságot annak ellenére nagy győzelemnek tartja, hogy például a mezőgazdaságát rendkívül érzékenyen érinti a belépés. Mivel a tajvani ipar a nemzetközi piacokon már hosszú ideje versenyképes, termékeinek értékesítési helyzetét a WTO-tagság nem befolyásolja jelentősen.

A kormányzat hosszú távú gazdasági stratégiája arra irányul, hogy Tajvant az ázsiai és csendes-óceáni térség regionális operációs központjává fejlessze (APROC – Asia-Pacific Regional Operation Center). Ennek érdekében 2000 és 2007 között évi 6,5-6,7%-os GDP növekedést terveztek, és el akarják érni, hogy 2006-ra az egy főre jutó nemzeti össztermék 36 000 USD-ra növekedjen. Azonban szakértők szerint ezeknek a céloknak a megvalósítása a világgazdaság jelenlegi helyzete és a tajvani gazdasági struktúra hiányosságainak ismeretében igencsak kétséges.¹

AZ EURÓPAI UNIÓ ÉS TAJVAN KAPCSOLATAI

Tajvan és a Közösség kapcsolatát akkor értelmezhetjük megfelelően, ha figyelembe vesszük az Unió és a Kínai Népköztársaság kapcsolatát is. Az EU az „egy Kína”- politikájának következtében a Tajvannal fennálló kapcsolatokat többnyire informálisak, és az ország gazdasági helyzetéhez képest alulfejlettek. A kapcsolatok Tajvan közelmúltbeli WTO csatlakozását követően multilaterális szintre kerültek, de korábban, és a kapcsolatok több szintjén a bilaterális kapcsolattartás a jellemző.

¹Vu Csung-i: A tajvani-európai kapcsolatok a Világkereskedelmi Szervezethez való csatlakozás után, <http://gio.gov.tw/hu/eu>

Politikai kapcsolatok

1949 után, amikor a Kínai Köztársaság akkori kormánya visszavonult Tajvan szigetére, Nyugat-Európa országai a korábbinál formálisabb és pozitívabb diplomáciai lépéseket tettek. A sziget függetlenségének kérdése beárnyékolta ezeket a kapcsolatokat, bár a szocialista Kína megalakulása után hosszú ideig Tajvan képviselte Kínát a nemzetközi szervezetekben. Annak ellenére, hogy az 50-es években többnyire Tajvant tartották a Kína legitim képviselőjének, a praktikus okok gyakran nézeteik átvizsgálására készítették őket: a Kínai Népköztársasággal való gazdasági kapcsolatfelvétel feltétele az volt, hogy azzal párhuzamosan visszafejlesztik a Tajvan kapcsolatot. Az Egyesült Királyság, Hollandia és Dánia 1950-ben kelt döntése, amely szerint csökkentették a kapcsolatok intenzitását előfutárai lettek a Kínai Népköztársasággal való kapcsolatfelvételnek.¹ 1964-ben, amikor Franciaország kezdeményezte a nyitást Peking felé, Tajvan önként szüntette meg a párbeszédet. 1971-ig, a kínai–USA viszony normalizálódásáig a nyugat-európai országok közül Luxemburg, Spanyolország és Portugália maradtak hivatalos diplomáciai kapcsolatban Tajvannal.²

Az Európai Gazdasági Közösséggel többszöri kísérlet ellenére sem sikerült formális diplomáciai kapcsolatot felvenni: a tajvani közeledést Hollandia és Franciaország ellenvetései rendre megghiúsították. 1975-ben az Európai Közösség felvette a diplomáciai kapcsolatokat a szocialista Kínával, s ekkor végleg megszűnt az esély a kétoldalú kapcsolatok rendezésére. Az állami elismerés hiányában a 70-es években Tajvan nem kerülhetett be a GSP kedvezményezettek közé, és nem részesült több az újonnan iparosodott államoknak juttatott gazdasági támogatásból sem.

Ez az állapot azzal magyarázható, hogy Tajvan nem volt hajlandó engedni a maga „egy Kína” politikájából, s ezzel választási kényszer elé állította a Közösség és a világ országait. E politika eredménytelenségét mutatja, hogy 1970-ben még 66 ország ismerte el Tajvant, az ezredfordulón már csak 28. (Megjegyzést érdemel, hogy volt ez kevesebb is. A 90-es években pl. Macedónia és a Vatikán ismerte el Tajvant.) Ezzel párhuzamosan a Kínai Népköztársaság tagja lett az ENSZ-nek, és több más nemzetközi szervezetnek, elfogadtatta álláspontját a Tajvan kérdéssel kapcsolatban, s ezt az 1989. évi Tienanmen-téri vérontás sem tudta csak rövid távon akadályozni. Az elszigetelődés miatt Tajvan a korábbiaknál is jobban rá van szorulva az Egyesült Államok gazdasági és katonai támogatására, s ezen okok miatt nőtt a Japántól való gazdasági függése is.

A 80-90-es évtizedben Tajvan világgazdasági szerepe megnőtt, s ez tarthatatlanná tette a Közösség korábbi álláspontját: az EU nem hagyhatta figyelmen kívül a szigetországot. Az „egy-Kína” elv miatt nem ismerhette el diplomáciai síkon Tajvant, de gazdasági szinten önálló nemzetgazdaságként kezeli. Ez *de facto* elismerést jelent, amit indokol, hogy Tajvan fontosabb kereskedelmi partner, mint Kanada vagy Ausztrália. Több EK tagállam kétoldalú együttműködési bizottságot hozott létre Tajvannal (elsőként a belga-tajvani bizottságot 1981-ben). A nyolcvanas években 14 gazdasági-kereskedelmi képviseleti irodát hoztak létre melyek fő

¹ Dent: *The European Union and South East Asia – An economic relationship*, Routledge, London, 1999.

² *Ibid.*

célja az üzleti és technológiai együttműködésen túl, bizonyos diplomáciai funkciók ellátása is volt (pl. vízum kiadás). A folyamat fejlődését jelentették a rendszeres nem hivatalos politikai találkozók (de nem az első számú vezetők találkozók).

Tajvan csatlakozása a Világkereskedelmi Szervezethez arra készítette az EU-t, hogy fontolóra vegye összekötő-iroda létesítését Tajpejben (még nem valósult meg). Ez lehet az első lépés a formális diplomáciai kapcsolatok megteremtése felé, ám az EU a megfontoltan haladást részesíti előnyben. Az összekötő-iroda egyik legfontosabb feladata az lesz, hogy megvizsgálja a Tajvan és az EU közötti kereskedelmi kérdéseket, erősítse a két fél közötti kapcsolatokat, megkönnyítse az együttműködést gazdasági, kulturális és egyéb területeken.

Tajvan ennek ellenére egyelőre nem kaphatja meg a hivatalos diplomáciai elismerést az EU-tól. Akárcsak sok más ország és nemzetközi szervezet, az EU is gazdasági entitásként – vagyis „különálló vámterületként” – ismeri el Tajvant, nem pedig szuverén államként. Mindezt az EU Tajvannal és a szárazföldi Kínával fenntartandó kapcsolatairól meglévő hivatalos álláspontja alapján teszi. 1999-ben az EU elnöksége közleményt adott ki, amelyben megerősítette az „egy Kína” elvének pekingi változatát. Miközben egyértelműen a szárazföld mellé állt, a közlemény egyúttal hangsúlyozta, hogy a Kína-közi vitákat konstruktív párbeszéd útján kell megoldani. Az is szerepelt a dokumentumban, hogy egyik félnek sem szabad olyan lépéseket, illetve kijelentéseket tennie, amelyek növelik a feszültséget. Tehát nem várható, hogy az Unió enyhítsen a szigorúan értelmezett „egy Kína” politikai felfogáson. Ezért Tajvan biztonságának szavatolását továbbra is elsősorban az USA-tól és Japántól reméli.

A tajvani–EU kapcsolatok további javítása érdekében az Európai Parlament 2001-ben kiegészítést fogadott el az EU kül- és biztonságpolitikáját megszabó 1995. évi „Új ázsiai stratégia felé” határozatához, amelyben sürgeti a politikai kapcsolatok erősítését Tajvannal.

CHEN SHUI-BIEN elnök nem sokkal beiktatása után bejelentette, hogy kormánya nagy hangsúlyt helyez a kereskedelemre, és szélesíteni fogja Tajvan együttműködését az Európai Unióval. Ez nem azt jelenti, hogy a KK lemond a diplomáciai elismerés hosszú távú céljáról, illetve a kapcsolatok ápolásáról az Egyesült Államokkal és Japánnal, amelyek régóta jelentős stratégiai és biztonsági partnerei. Ellenkezőleg, azt jelenti, hogy a kormány még több időt, energiát és anyagi erőforrást szentel a tajvani–EU kapcsolatok fejlesztésére. „Tajvan arra törekszik majd, hogy átfogó kapcsolatrendszer alakítson ki az EU-val”, mondta az elnök. Tajvan javuló európai jelenlétét célzó stratégia fontos része a képviselői iroda nyitása Belgiumban, Brüsszelben (az iroda igazgatója a felelős a formális diplomáciai kapcsolatok hiányában a tajvani–EU ügyek több aspektusáért). Az elnök úgy véli, mindkét fél érdekeivel ellentétes, hogy az EU-nak még nincs összekötő irodája Tajpejben.

A KK politikájának középpontjában jelenleg a kereskedelmi és technológiai együttműködés fejlesztése áll Tajvan és az EU között. A KK arra törekszik, hogy megnyerje az EU politikai támogatását, különösen ami a Tajvan és a szárazföldi Kína közötti vitákat illeti, annak ellenére, hogy az EU mind a 15 tagállama támogatja a Peking által képviselt „egy Kína” elvet.

Gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok

A múltban Tajvan kapcsolatai az EU-val az egyes államokkal meglévő együttműködésen alapultak. Az ezredfordulóra a helyzet gyökeresen megváltozott: a kétoldalú kereskedelem volumenének növekedése oda vezetett, hogy az Európai Unió sokkal jobban érdeklődik Tajvan iránt, emellett az Európai Parlament és a tagállamok törvényhozásai pozitívan reagáltak Tajvan demokratikus átalakulására. Mindkét tényező a formális kapcsolatok megteremtése irányába mutat.

Az Európai Bizottság szerint a WTO multilaterális kerete tovább erősíti majd a stabilitást és a bizalmat a kereskedelmi viták és a befektetési kérdések megoldása révén. A tagságot egyébként az Unió is intenzíven ösztönözte, egyebek mellett annak hangoztatásával: Tajvan elkötelezettsége a nyitott piac iránt sokkal nagyobb, mint a régi WTO-tagok többségéé.

Az EU-t kívánatos kereskedelmi partnerré teszi, hogy bizonyos fejlett technológiákat illetően előnyre tett szert, illetve az, hogy további bővítése, valamint a közös valuta bevezetése az uniót a világ legnagyobb piacává teszi, ami még jobban növeli az integráció vonzerejét Tajvan szemében.

2. táblázat

Az Európai Unió és Tajvan közötti kereskedelem (Millió ECU/EUR)¹

	1980	1990	2001
Export	886	4 912	13 250
Import	2 240	9 136	24 179
Egyenleg	- 1 354	- 4 224	-10 929

Az elmúlt két évtized tendenciáiról megállapítható, hogy a vizsgált időintervallumban mind az EU-ba irányuló tajvani export, mind pedig az EU-ból érkező import folyamatos növekedést mutatott, arányaiban és az abszolút számokat tekintve egyaránt. Az EU szemszögéből nézve az import 1980-ban 2240 M ECU értékű volt (ez az Unió teljes importjának 0,4%-a), 1990-ben 9 136 M ECU-t (2,1%), 2001-ben pedig 24 179 M eurót (2,4%) tett ki. 1980-ban a Tajvanra irányuló export értéke 886 M ECU (0,4%), 1990-ben 4912 ECU (1,2%), 2001-ben pedig 13 250 M euró (1,3%) volt. A változások eredményeként Tajvan a Közösség 10. legfontosabb import-, és 20. exportpartnere. A teljes külkereskedelmet tekintve a 14. helyezett. (Összehasonlításképpen hazánk adatai 2001-ben: a magyar kivitel 24,3 Mrd EUR [2,4% az EU összimportjából] és ez a 9. helyet jelenti, a magyar behozatal 23,7 Mrd EUR [2,4% az EU összexportjából], és ez is 9. helyezést ér. Az összesített külkereskedelmi forgalomban Magyarország a 8. helyezett.)

Az EU-Tajvan külkereskedelem országoként adatait elemezve megállapítható, hogy a Németországgal folytatott kereskedelem volumene a legnagyobb, de részaránya csökken az összforgalomban (kb. 22%). A második legfontosabb partner Franciaország (16%), erősen növekvő tendenciával. A harmadik legfontosabb

¹ Forrás: http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/bilstat/econo_taiwan.xls

partner az EU-ból Hollandia (15%). A negyedik Nagy-Britannia, majd Olaszország, Belgium, Spanyolország következik.

A kereskedelem azonban az EU hátrányára növekvő kiegyensúlyozatlanságot mutatott: miközben az EU Tajvan 3. legnagyobb importforrásává vált, a kereskedelmi mérleg passzívuma az 1980-as 1354 M ECU-ról 1990-re 4224 M ECU-re, 2001-re pedig 10 929 euróra növekedett.

A külkereskedelem áruszerkezetében jóval nagyobb kiegyensúlyozottság érvényesül, a külkereskedelem legfontosabb árucsoportjai ugyanis mind az export, mind pedig az import vonatkozásában megegyeznek. Az EU legfontosabb tajvani importcikkei a gépek-berendezések kategóriába tartoznak: értékük 2001-ben közel 16 Mrd euró volt, s ezzel Tajvan részesedése az összes gépimportból 5,9%. A második hely a járművéké, a harmadik a textil- és ruházati termékeké. Ugyanezek a termékcsoportok vezetik az export-ranglistát, igaz, némileg más sorrendben. Az első kategória itt is a gépek-berendezések (5,2 Mrd euró), majd a vegyipari termékek, a járművek, a mezőgazdasági termékek, a ruházati és textilipari termékek jönnek a sorban. Az export- és importadatok összevetéséből az is kiderül, hogy (az EU szemszögéből) a külkereskedelem mérlegét a gépek-berendezések, illetve a textil- és ruházati termékek fordítják jelentős passzívumba, a többi kategóriában aktívum mutatkozik.

Működőtőke kapcsolatok

Az európai befektetések Tajvanon 4,9 Mrd USD-t tettek ki 2000 végéig, ez a közvetlen külföldi befektetések 12,4%-a. Ez a szám lényegesen kisebb az amerikai, illetve a japán befektetéseknél, előbbi az összes külföldi befektetés 26,3, utóbbi a 25%-át teszi ki. Az európai vállalatok többsége a tajvani vegyi, elektronikai és elektromos iparban, illetve a pénzügyi és biztosítási szektorban fektetett be.

A Tajvanon befektető EU-tagállamok között Hollandia áll az első helyen az európai összbefektetések 31,9%-ával, Nagy-Britannia követi 26,4-gyel. A Tajvanon befektető európai vállalatok közül a legjelentősebb a Philips, az ABB, a Siemens és az ICI. Jelenleg több mint 900 európai befektetési terv van, amelyekkel középületek építésébe, illetve vegyesvállalatok révén a tajvani high-tech iparba fektetnek majd pénzt. Tajvan emellett globális logisztikai központtá fejlődik, az európai vállalatok tehát a szigetet bázisként használhatják a bejutáshoz az ázsiai piacokra, együttműködve a tajvani vállalatokkal a szárazföldi Kína és Délkelet-Ázsia piacok fejlesztésében

A Kínai Köztársaság 2000 decemberéig mindössze 1,04 Mrd USD-t fektetett be Európában, ami a közvetlen tajvani befektetések 2%-a külföldön. Ennek az alacsony aránynak az a magyarázata, hogy a tajvani vállalatok többsége csupán kereskedelmi képviselőt hozott létre a kontinensen, amelyeknek jóval alacsonyabbak az alapítási költségei. A termelésbe elsősorban Nagy-Britanniában fektettek be tajvani cégek. Ezek közül a legnagyobb a Csung Hua skóciai képcsőgyára, ahol részegységeket gyártanak a világ legnagyobb nemzetközi IT vállalatai, többek között a Digital és az IBM számára. A tajvani befektetők 1995 óta ipari övezeteket hoztak létre Lengyelországban és Csehországban, afféle ugródeszkaként az EU felé.

VÉGSZÓ

Tajvan nyersanyag-szegény, és viszonylag kis belső piaccal bíró gazdaság. Ezen adottságai miatt ráutalt a külkereskedelem erőteljes bővítésére. Gazdasági fejlődésének elmúlt 30 évét az exportorientált növekedés, az iparfejlesztés jellemezte. Európával, benne a Közösséggel folytatott kapcsolatait is ez a politika hatotta át. Az Európai Unió és Tajvan kapcsolatainak jövőbeni alakulását is a kereskedelmi trendek fogják meghatározni. Az Európai Unió jelenleg Tajvan harmadik, Tajvan pedig az EU tizedik legjelentősebb importpartnere. Tajvan abszolút mértékben lényegesen növelte kereskedelmi forgalmát a Közösséggel, azonban relatív súlya csökkent. Ez annak tudható be, hogy az átalakuló kelet-közép európai országok közül Lengyelország, Magyarország és Csehország is megelőzte. Ezek az országok azonban 2004-től az Európai Unió tagjaivá válnak: ezért Tajvannak fontos érdeke ezen országokkal is bővíteni kapcsolatait.

Tajvan és az EU gazdasági, kereskedelmi kapcsolatait elemezve megállapíthatjuk, hogy ez nem egyszerűen gazdasági, hanem legalább annyira politikai kérdés is: a Kínai Népköztársaság Tajvan politikája miatt, s ez akadályt jelent a Kínával és a Tajvannal kialakított kapcsolatokban. Tajvan esetében problémát jelent, hogy a szocialista Kína nagyon nem szeretné az ország diplomáciai elismerését, ezért az Unió és Tajvan között a gazdaságdiplomáciai kapcsolatok informálisak és a lehetőségekhez képest alulfejlettek. Pedig mindkét félnek nyilvánvaló érdeke fűződik a kapcsolatok erősítéséhez: az EU számára Tajvan kiváló lehetőséget biztosít, mint a szomszédos óriás, Kína piacának meghódításához használatos „ugródeszka”. (Az európaiaktól eltérő körülmények, kultúra, etika és morál megismeréséhez kiváló terep az alapvetően beruházásbarát gazdaságpolitikát folytató Tajvan.) Másrészt Tajvan számára az Egységes Európai Piac kiváló piacot jelent.

A kétoldalú kereskedelem a hetvenes évek elejétől folyamatosan növekszik. Az EU és Tajvan közötti szoros gazdasági kapcsolatok, akárcsak az EU integrációjának mélyülése és bővülése, további ösztönzést jelentettek Tajvan számára, hogy fejlessze a kulturális, szociális és akadémiai együttműködést az EU-val.¹ Nyugat-Európa a tajvani diákok kedvenc célpontjává vált, és a tudományos, kulturális kapcsolatok is egyre hatékonyabbak.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ARTNER ANNAMÁRIA: Délkelet-Ázsia: Válság után, alatt, előtt? - Magyar Tudomány 2002/7.
- ARTNER ANNAMÁRIA: A délkelet-ázsiai országok illeszkedése a világgazdasághoz az 1997-es krízis után - MTA, VKI, 2000. november.
- DENT, CH.: The European Union and East Asia, Routledge, London, 1999.
- DENT, CH., JOHNSON, D.: Taiwan- EU economic relations, <http://www.ecct.com.tw>, 2001. 05. 07.

¹ A kereskedelmi trendek határozzák meg Tajvan jövőbeni politikáját. Taipei Journal, December 22, 2000.

- GER JONG-KUANG: Tajvan története, Kormányzati Információs Iroda, Kínai Köztársaság, 2000.
- JORDÁN GYULA: Tajvan, mint biztonságpolitikai tényező, Honvédségi Szemle, 1998/4.
- MÁDI ISTVÁN: Kína árnyékában - Tajvan a 90-es években, Cégvezetés, 1999/6.
- MARKOVITS JUDIT - JUHÁSZ ANNA: Tajvan – „Ilha Formosa”; Budapest-Taipai Baráti Társaság.
- MÉSZÁROS KLÁRA: Tajvan gazdasági fejlődésének kilátásai az ezredfordulón. - MTA VKI, 2000. október.
- MÉSZÁROS KLÁRA: Tajvan: Gazdaság a Kínai Népköztársaság "árnyékában". MTA VKI, 2001. december.
- MÉSZÁROS KLÁRA: A "Nagyobb Kína" mint a XXI. század meghatározó gazdasági és politikai ereje, Magyar Tudomány, 2001/9.
- MOLNÁR ÉVA (szerk.): Tajvan, Kínai Köztársaság, Taipei Representative Office in Hungary, 1996.
- Távol-keleti gazdaságok pozitív és negatív fejlődési tapasztalatai: tanulságok Magyarország számára. VKI Műhelytanulmányok, 37. sz. 2002. február. Budapest.
- A kereskedelmi trendek határozzák meg Tajvan jövőbeni politikáját, Taipei Journal, December 22, 2000.
- Európa és Tajvan: Partnerek a fejlődésben, <http://gio.gov.tw/hu/eu>.
- VU CSUNG-I: A tajvani-európai kapcsolatok a Világkereskedelmi Szervezethez való csatlakozás után, <http://gio.gov.tw/hu/eu>.
- YU TZONG-SHIAN: Tajvan története - gazdaság, Kormányzati Információs Iroda, Kínai Köztársaság, 2000.
- Internetes források:
http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/bilstat/econo_taiwan.xls
www.euchinapartenariat.com/
<http://gio.gov.tw/hu/eu>
Euro-Asia Trade Organisation, EATO, <http://www.eato.org.tw>
European Council of Commerce and Trade, <http://ecct.com.tw>
The American Chamber of Commerce, <http://amcham.com.tw>
www.roc-taiwan.be/press/20011108/2001110801.html
www.etaiwannews.com/Editorial/2001/07/12/994905422.htm
taipeitimes.com/news/2002/10/30/story/0000177656
taipeitimes.com/news/2002/06/26/story/0000141893
publish.gio.gov.tw/FCJ/past/02091312.html
ce.cei.gov.cn/enev/new_e1/nftr_e1.htm
<http://www.roc-taiwan-hu.com>

VASÁNSZKI ESZTER*

**„MI, EURÓPAIAK...”
AZ EURÓPAI IDENTITÁS MEGLÉTE ÉS
KÉRDŐJELEI NAPJAINKBAN**

1. BEVEZETŐ

A tanulmány célja az európai identitás¹ problémakörének vizsgálata és ezáltal válaszkérés a következő kérdésekre: létezik-e egy közös európai identitás az Európai Unió polgárainak tudatában, és ha igen, milyen mértékben? Milyen viszonyban áll ez az egyének nemzeti azonosságtudatával és egyéb kötődéseivel? Valamint, milyen irányú elmozdulásra számíthatunk a jövőben az európai identitás és az EU identitáspolitikája tekintetében? Egy rövid elméleti áttekintés után megvizsgáljuk, hogy az Európai Unió mint szervezet mit tett a kezdetektől napjainkig polgárai európai azonosságtudatának megteremtéséért, erősítéséért. Ezt követi a másik oldal, vagyis az állampolgárok vonatkozásában történő vizsgálat, mely arra irányul, milyen mértékben valósult meg az EU előbbi célkitűzése és létezik ténylegesen az európai identitás az egyének szintjén. Majd következtetésekkel zárul a gondolatmenet, melyek a rendelkezésre álló információk fényében lehetséges válaszokat tartalmaznak a felvetett kérdésekre, és ez a záró fejezet a jelenlegi tendenciák, legújabb fejlemények alapján kitekintést is ad a jövőre.

* A BGF Kereskedelmi, Vendéglátóipari és Idegenforgalmi Kar, Európai Tanulmányok szakirány hallgatója. A cikk szakdolgozatának átdolgozott változata. Témavezető: Koller Boglárka.

¹ A problémafelvetésből adódóan az „európai” és „Európa” kifejezések, hacsak jelentésük külön nem kerül pontosításra az adott szöveggörnyezetben, az Európai Unió országai vonatkozásában értendők a dolgozatban.

2. NÉHÁNY ELMÉLETI ÖSSZEFÜGGÉS

A problémafeltárás és kérdéseink megválaszolása előtt a téma tárgyalását mintegy megalapozva szükséges némi elméleti fogalom-meghatározást adnunk, illetve kiegészítésként az európai identitás körül folyó mai diskurzus néhány elemével megismerkednünk.

Hogyan értelmezhetjük tulajdonképpen az európai identitás fogalmát? Először is, magát az identitást úgy definiálhatjuk, mint egy közösséghez való tartozás érzését, az ezzel összefüggő öntudatot, az iránta való belső elkötelezettséget előidéző odaadást – mindez egy belső önmeghatározási folyamat során fejlődik ki. Ez nem az egyénnel született, végleges és megváltoztathatatlan azonosságtudat, hanem a tapasztalat és a társadalmi hatások következményeként kialakuló önkép. Az identitás kérdése alapesetben nem feltétlenül merül fel problémaként, kihívásként, de válsághelyzetek vagy azok lehetősége, illetve a társadalom változásai, új irányzatai megkérdőjelezhetik vagy átértékelhetik az előzőleg megformálódott önazonosságot (példaként említhetjük a globalizáció jelenségét, mely viszonylagossá tette a nemzeti identitások addig meg nem kérdőjelezett dominanciáját). Hasonló szituációt teremtett az európai integráció folyamata, mely a nemzethez való lojalitás mellett egy egységes európai azonosságtudat kérdését is felvetette. Ez paradox helyzethez vezetett, mivel az integráció elsődlegesen reális alapú történések (gazdasági-politikai célok elérése érdekében tett lépések) sorozatát jelentette, nem pedig az országok történelmi, kulturális, ideológiai alapokra épülő együttműködését. (Ami egyébként bizonyos identitásválságot is eredményezett egyes államokban, hiszen az Európai Unió nem foglalja magában a földrajzi-kulturális sajátosságok alapján európainak tekinthető összes országot, az európai identitást pedig a gyakorlatban az uniós identitással teszik egyenlővé.) A integráció előrehaladtával felmerül tehát európai viszonylatban a kérdés: a nemzeti identitás mintájára válhat-e az európai identitás is a tagállamok népeit átfogó egységgé, mégpedig nemcsak tudati befogadást jelentő, hanem érzelmi töltetű elkötelezettségen alapuló önazonossággá? A közös identitás bizonyos gyakorlati megfogalmazódásával már találkozhattunk uniós szinten, hiszen az európai államok (főleg az EU országai) 1996 óta együttesen képviselik szövetségeseikként a NATO-ban az „európai biztonsági és védelmi identitást” a nemzetközi válságkezelésben történő részvételük során. De jelen van-e az európaiság a polgárok mindennapjait átható eszmeként is? Az európaiság fogalmának meghatározása nehéz feladat, mivel többféle megközelítése létezik: képlékeny, kevésbé megfogható mivoltából adódóan főleg az értelmiség, filozófusok, politológusok, az etika és pedagógia kutatói kísérelték meg definiálni. Egyikük például az alábbi módon tette ezt meg: „...az európaiság eszméje végső soron nem más, mint általános politikai, morális és kulturális alapokon kifejlődő, az autonóm kultúrák közegében megélt sajátos kollektív identitás.”¹ Ez a következtetés az említett három tényező látnas egyesítő hatását feltételezi, mely láthatatlanul, rejtett módon áthatja a mindennapok történéseit: sokak szerint ez a kérdéskör még izgalmasabb, mint a politi-

¹ Szécsi Gábor: *Elit és európaiság*, in: *Európaiság - Politikai és morális kultúra*, szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 17-19. o.

kai-gazdasági együttműködés területei, mert az eszme foglalja magában az intézkedések háttérében álló vezéreket. Más szerzők az európaiságot a politikai elit által alkalmazott puszta frázisnak, igazi tartalom nélküli fogalomnak tekintik, az európai állampolgárság intézményét pedig üres jogi státusznak; a legradikálisabbak szerint pedig e koncepciók és intézkedések célja végső soron nem más, mint az Európa-gondolat polgároknak való „eladása” az együttműködés politikai területre való kiterjesztésének legitimitása érdekében. Az európaiság fogalma tehát jelenleg még korántsem tisztázott, számtalan megközelítésben és kontextusban értelmezhető.

Szükséges még kitérnünk – jóllehet itt csak igen vázlatosan lehetséges – az európai identitást érintő néhány fontos elméletre, melyek az e problémakörrel kapcsolatos diskurzus folyamán fogalmazódtak meg. Áttételesen kapcsolódik az imént felvetett gondolatokhoz a következő kérdés: mely irányú folyamat hívta/hívja életre az európai azonosságtudatot? E kérdés mentén két fő csoportba tömörülnek az azt elemző szerzők: képviselhetik a konstruktivista és a fundamentalista megközelítést. Az előbbiek (például ERNEST GELLNER, ERIC HOBSBAWM) szerint a nemzeti érzés, a nacionalizmus és így a közös identitás is „felülről”, mesterségesen megteremtett jelenség; ezáltal az európai azonosságtudat is az intézményi szintről kiinduló intézkedések, kezdeményezések útján hozható létre és fokozható az állampolgárok tudatában. Ezzel szemben a fundamentalisták (például ANTHONY D. SMITH, JOHN ARMSTRONG) megközelítésében ezek a tudati elemek kezdetől fogva léteztek, eredendően jelen voltak a társadalmakban a különböző közösségekhez való meggyökerezett kötődések formájában, tehát a mai identitások lényegében ezek kivetítődései. Ez a kérdés máig alapja a kollektív identitással kapcsolatos elméleti eszmecsereknek; e dolgozatnak nem célja az egyik vagy másik melletti érvelés, jóllehet problémaközelítésének módja közelebb áll a konstruktivista szemlélethez.

Számos szerző ezenkívül az európai integráció és az egységes identitás alapkövének tekinti a kulturális pluralizmust, a sokféleség elismerését mint azon tényezőét, mely képes egyesíteni avagy megosztani is az európai társadalmat. A kulturális unió napjainkban az Unió egy igen sebezhető pontjának tekinthető, hiszen nem létezik egy nagy európai „kulturális piac”, mely előmozdítaná a kollektív identitás kialakulását. Az előbb idézett nézettel ellentétben más elméletek eltérő megoldást javasolnak a közös azonosságtudat megteremtésére. Az 1970-es években JÜRGEN HABERMAS felvetette a komplex társadalmakban végbemenő identitásteremtődés kérdését, majd érvelésében elutasította a nemzeti identitás már kialakult, áthagyományozott struktúráit mint az új identitás létrehozásának bázisát, ehelyett a „posztnacionális” megoldást javasolta, vagyis a közös identitás tartalommal való megtöltését politikai-intézményi eszközökkel.¹

Az eddigiekben áttekintettünk tehát a közös európai identitást illető néhány fontos elméletet. A kiragadott példák egymás mellé helyezéséből is látható, mennyi elméleti összefüggése létezik e rendkívül összetett problémakörnek, illetve az általa felvetett kérdésekre kínált megoldások sokféleségét is érzékelhettük. Gondolatmenetünk folytatásaként most megvizsgáljuk az EU intézményeinek a prob-

¹ Tóth Tamás: Az európai identitás kérdőjelei, in: Európaiság - Politikai és morális kultúra, szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 65. o.

léma ismeretében kidolgozott koncepcióit és intézkedéseit mint az európai identitásteremtés általuk megtervezett eszközeit, a későbbi fejezetekben pedig ezek hatékonyságát próbáljuk felmérni.

3. AZ EURÓPAI UNIÓ ERŐFESZÍTÉSEI A KÖZÖS EURÓPAI IDENTITÁS MEGTEREMTÉSÉÉRT

A következőkben röviden megvizsgáljuk azon eszközöket, melyeket a Közösség az identitásteremtéshez kapcsolódó céljai elérése érdekében dolgozott ki és használt fel, összhangban JEAN MONNET gyakran idézett kijelentésével: „Nem államok szövetségét teremtjük meg, hanem embereket egyesítünk”.

3.1. Az európai állampolgárság koncepciója

Az 1957. március 25-én aláírt és 1958. január 1-jén életbe lépett Római Szerződések elsődlegesen gazdasági és politikai megfontolásokból születtek. Mindamellett már a kezdetektől megjelentek kifejezetten a polgárokra, sőt az állampolgárságra vonatkozó elképzelések is. A „polgárok Európája” gondolat kulcsszerepet játszott az EK alapításakor, hiszen fontos célkitűzés volt egyebek mellett az állampolgárok élet- és munkakörülményeinek javítása, ami nyilvánvalóan mutatja, hogy nemcsak gazdasági jellegű célok fogalmazódtak meg. Az első erre utaló szerződésbeli elem már a Római Szerződésben szerepel: II. része, mely „Az Unió állampolgársága” címet viseli, 8. cikkében a következőt jelenti ki: „Egy uniós állampolgárság kerül kialakításra. Az Unió állampolgára minden olyan személy, aki egy tagállam állampolgára.” A Szerződés ezen része (8-8e cikkek) egyéb rendelkezésekkel együtt jogalapként szolgált a későbbiekben az uniós polgárság státuszának kidolgozásához.

Az európai állampolgárság koncepciója szerint az egyes tagállamok polgárai számára sajátos jogokat biztosítanak, illetve rögzítésre kerülnek a Közösséggel szembeni kötelezettségeik is. Bár ezek igen behatárolt területeken érvényesülnek a nemzeti állampolgársághoz járuló jogokhoz és kötelezettségekhez képest, tekintünk át mégis röviden az európai állampolgárságot meghatározó különféle összetevőket (melyek tulajdonképpen jogokat jelentenek, mivel az EU viszonylatában állampolgári kötelezettségek eddig nem kerültek meghatározásra).

Minden állampolgárt megillet a szabad mozgás joga, a letelepedési, illetve tartózkodási jog bármely tagállamban. Aktív és passzív választójoggal rendelkezik helyhatósági választásokon valamint az európai parlamenti választásokon ugyanazon feltételek mellett, mint az adott tagállam polgárai. (1979 óta az uniós polgárok közvetlenül választhatják az európai parlamenti képviselőket.) Diplomáciai és konzuli védelmet élvez más EU-tagállamok által olyan harmadik országban, ahol saját országa ilyen módon nem képviselt. Jogosult ezenkívül petíció benyújtására az Európai Parlamenthez a Közösség tevékenységét érintő kérdésekben. Lehetősége van az EU közigazgatási tevékenységével kapcsolatos panasz benyújtására az Európai Parlament által kinevezett polgári megbízott közvetítésével, tehát ilyen esetben fordulhat az állampolgári jogok biztosához. Ezen elsődleges tényezők

mellett születtek egyéb, alapvető jogi rendelkezések is az európai polgárok (és egyes esetekben harmadik államban élő hozzátartozóik) javára adminisztratív, gazdasági, szociális területeken, valamint más közösségi politikák keretén belül; ezekről az egyéb rendelkezésekről a későbbiekben még részletesebben esik szó.

Visszatérve a kronologikus áttekintéshez, 1974-ben a párizsi csúcson ismét megfogalmazódott annak szükségessége, hogy az Európai Gazdasági Közösség polgárainak sajátos jogokat garantáljanak. A következő jelentős lépés a polgári Európa jogi formája kialakításának folyamatában az 1976-ban elkészített TINDEMANS-jelentés volt, mely annak szükségességét hangsúlyozta, hogy a pusztán a közös piac megteremtésére való törekvések mellett a polgárok közösségének megteremtéséért is tegyen erőfeszítéseket a Közösség. Ez már világos, határozott szándékra utal, és bár a jelentésnek nem volt nagy sikere a nemzeti kormányok körében, jelentős befolyást gyakorolt a későbbi integrációs lépésekre. „A polgárok Európája” című fejezet rámutatott, hogy látható, kézzelfogható intézkedések által lehetséges csak az európai tudat kialakítása, mint amilyen például az útlevelek egységesítése, a belső határellenőrzések megszüntetése vagy a képesítések, diplomák kölcsönös elismerése.

Egy másik fontos momentum a gondolat fejlődésében és a gyakorlati előrelépés területén az ADONNINO-bizottság létrehozása, amit az Európai Tanács kezdeményezett 1984-ben Fontainebleau-ban mint egy „polgárok Európája” ad hoc bizottságot, melynek fő feladata annak kutatása volt, hogyan lehetne a bonyolult európai politikai rendszert közelebb vinni a polgárokhoz; a központi kérdéskörök a szabad mozgás és a letelepedés szabadsága voltak. A következő évben a bizottság két jelentést is előterjesztett, valamint akcióprogramot dolgozott ki a tervek megvalósítására, mely aztán a Maastrichti Szerződésbe is bekerült.

Az 1986 februárjában aláírt Egységes Európai Okmány, jóllehet jelentős közösségi dokumentum, nem tartalmazott új elemeket az állampolgárokra vonatkozóan, bár alapvető újdonságot jelentett a politikai unió célkitűzése.

A következő, igen meghatározó lépcsőfoknak a már említett Maastrichti Szerződés (más néven az Európai Unióról szóló Szerződés) bizonyult, melyet 1992. február 7-én írtak alá és 1993. november 1-jén lépett életbe. A koncepció terén a legjelentősebbnek tekinthető előrelépés az uniós polgárság fogalmának, intézményének szerződésbe foglalása volt; ez egyben jelentette az egyes tagállamokban hatályos jogok „összekapcsolását” és rögzítését is. A szerződés preambulumban a következő olvasható: „Azzal az elhatározással, hogy közös állampolgárságot hoznak létre országaik állampolgárai számára...”, ez pedig további megerősítést nyer a közös rendelkezések B cikkében, amelynek értelmében az uniós állampolgárság létrehozásának fő célja az uniós tagállamok állampolgárai jogainak és érdekeinek védelme. A Maastrichti Szerződésben a jogok és szabadságok köre jelentősen bővült (például az Unión belüli letelepedés joga tekintetében). Itt is a szerződés II. része foglalkozik az európai állampolgársággal. Magának az uniós polgár státuszának bevezetése tehát ehhez a szerződéshez köthető, mely az EU-tagállamok valamennyi állampolgárát uniós polgári jogállásba helyezi, bár ez nem szünteti meg és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot: ez utóbbi inkább a státusz előfeltételét jelenti, és meghatározása a nemzeti jogrendszer hatáskörébe tartozik.

Az 1997. október 2-án aláírt és 1999-ben életbe lépett Amszterdami Szerződésben a Maastrichti Szerződésben megfogalmazottak továbbfejlesztését olvashatjuk.

A fő cél a polgárokhoz való közeledés volt számos eszköz által, mint amilyen a szervezet átláthatóságának fokozása, az Unió demokratikus és szociális dimenziójának hangsúlyozása és emellett a szabadság, az emberi jogok és a jogállamiság alapelveinek kiemelése. Ezzel kapcsolatos újdonság a szerződésben, hogy az ezen alapelveket súlyosan és tartósan megsértő tagállam szankcionálható: a Tanács megvonhat tőle emiatt bizonyos jogokat. Másrészt a II. fejezet 22. cikke szerint a Bizottság háromévente jelentést köteles benyújtani mindezen rendelkezések végrehajtásáról a Parlamentnek, a Tanácsnak és a Gazdasági és Szociális Bizottságnak. Előtérbe kerültek továbbá olyan lényeges kérdések, mint a nők és férfiak esélyegyenlősége, a diszkriminációmentesség és az adatvédelem. Két új elem ezenkívül a polgárok számára biztosított jogok között, hogy bármely uniós hivatalos nyelven fordulhatnak írásban a közösségi intézményekhez, és e nyelven kapnak azokról választ; a másik újdonság, hogy – bizonyos kivételes esetektől eltekintve – szabad hozzáférés illeti meg őket az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsának dokumentumaihoz. Egy más jellegű, igen fontos módosítást is tartalmaz a szerződés: pontosításra került a nemzeti és európai állampolgárság kapcsolata. A II. fejezet 17. cikke világossá teszi, hogy „az uniós állampolgárság kiegészíti a tagállami állampolgárságot és nem helyettesíti azt”. Végeredményben az Amszterdami Szerződés fontos előrelépésnek tekinthető az európai állampolgárság jelentésének megfogalmazásában, a hozzá kapcsolódó koncepciók és különféle jogok kiterjesztésében olyannyira, hogy sokan alkotmányjelentőségű dokumentumnak tekintik; jóllehet az EU-polgárok jogai és kötelességei valójában nincsenek alkotmányszerűen rögzítve, a szerződés további kilátásokat hagy nyitva a szupranacionális fejlődésre.

Még egy további, rendkívül jelentős és újszerű kezdeményezésről kell feltétlenül említést tennünk, nevezetesen a 2001 decemberében a nizzai csúcson előterjesztett Alapvető Jogok és Szabadságok Chartájáról (Charter of Fundamental Rights and Freedoms), melynek középpontjában az egyetemes értékek védelme, tiszteletben tartása áll. A Charta formailag még nem véglegesített és jogi státusz szempontjából még meghatározatlan dokumentum. Jelenlegi formájában politikai deklarációnak tekinthető, bár bizonyos jelek alapján szerepe valószínűleg meg fogja haladni a jövőben a mostani kereteket.

Az európai állampolgárság koncepciója komoly fejlődésen ment tehát keresztül a gondolat megszületésétől a jogi forma kialakításáig, és a folyamat még nem is befejezett. További fejlemények várhatók mind a koncepció lényegi elemeinek fejlesztése tekintetében (azok bővítése, illetve finomítása), mind pedig az európaiakban való tudatosítása terén.

3.2. Az EU által alkalmazott identitásformáló értékű intézkedések és ennek közvetlen eszközei

„Tudatában vagyok számos polgártársunk szkepticizmusának egy olyan Európával szemben, melyben még mindig nem találják meg a helyüket. A Közösség jövője többé már nem lehet csupán a beavatottak ügye, hiszen az európaiak mind azt szeretnék, ha meghallgatnák őket és részt vehetnének mindabban, ami immár életük központi elemévé vált, és ebben igazuk is van. Ha nem sikerül megfele-

nünk ezen elvárásnak, a tervünk megbukott. Az emberek világos válaszokat akarnak feltett kérdéseikre. ... Mit tesz az Unió, hogy gazdaságuk megerősödjön és munkanélkülieik álláshoz jussanak? Mit tesz Európa azért, hogy szolidárisabb társadalmat mozdítson elő és javítsa életminőségüket? ...”

Így elemezte a Maastrichti Szerződés ratifikációs nehézségei kapcsán a szituációt az Európai Bizottság akkori elnöke, hangsúlyozva a Közösség tevékenységének a polgárokhoz való közelebb vitelét mint a további fejlődés elengedhetetlen eszközét.¹ Foglaljuk össze tehát röviden azokat a tényezőket, melyek által az európai állampolgárok életük különféle területein közvetlenül szerezhetnek tapasztalatokat az Unió szervezetének működésével kapcsolatban európai állampolgárként élvezett jólétük, különféle jogaik révén.

Elsőként az Unió egy igen fontos dimenzióját, a *szociális jogot* kell megemlítenünk, melynek fejlődése igen korán megkezdődött és az évtizedek során fokozatosan egyre több területet ölelt fel. A terület magában foglalja például a tagállamokon belüli foglalkoztatási helyzetet (munkanélküliség csökkentése a tagállamokban, oktatás és szakmai képzés támogatása által a munkaerő-kereslet és -kínálat találkozásának biztosítása). Szintén nagy a szerepe a szociális biztonságnak, védelemnek, a személyek szabad mozgásának, valamint az állampolgárok élet- és munkakörülményeinek javításának és az esélyegyenlőségnek is. Végül meg kell említenünk a közösségi kezdeményezéseket az egészségügy terén, valamint az egyének emberi méltóságának védelmét. Bár bizonyos hatásköri problémák megnehezítik a szociális politika hatékony alkalmazását, vitathatatlan, hogy az eddigi szociális jellegű közösségi vívmányok is igen fontosak, és a meglévő – bár viszonylag szerény mennyiségű – joganyag nemzeti jogrendszerbe való átültetése mindig feltételét jelentette a Közösséghez való csatlakozásnak.

A szociális kezdeményezésekkel szoros összefüggésben áll egy másik, az egyént szintén közvetlenül érintő terület: az *emberi jogok*. Ezen közösségi politika fejlődése is jelentős: több, mint 50 éves múltra tekint vissza, hiszen az előzménynek tekinthető két fontos dokumentum közül az egyik az 1948-ban született, az emberi jogokat rögzítő ENSZ-dokumentum, a másik pedig az Európa Tanács 1950-es Európai Emberi Jogi Egyezménye, melyet az EU összes tagállama aláírt, és ez feltétel az új belépők számára is. (1965-től pedig az Európai Szociális Chartához is folyamatosan csatlakozni kezdtek a tagállamok.) Az Egyezmény által hangsúlyozott jogok és szabadságok többek között az élethez, szabadsághoz való jog, a személyiség, a magán- és családi élet sérthetlensége és biztonsága, a jog a méltányos bírósági eljáráshoz, a gondolati-, lelkiismereti- és vallásszabadság, a szabad véleménynyilvánítási és gyülekezési jog, valamint a kínzás, rabszolgaság és kényszermunka tilalma. Az emberi jogok tiszteletben tartására két közösségi intézmény is felügyel: az Európai Emberi Jogi Bizottság és az Európai Emberi Jogi Bíróság. Bármely állampolgárnak lehetősége van a Parlamenthez petíciót benyújtani, mely intézmény konzultációs-ellenőrzési jogkörrel rendelkezik az emberi jogok biztosítása tekintetében, és ez a téma kiemelt napirendi pont az üléseken. A legutóbbi, emberi jogokat érintő fejleményekkel kapcsolatban pedig ismét utalnék a közelmúltban megalkotott Alapvető Jogok és Szabadságok Chartájára, mely

¹ A. Mallet: Introduction à l'Europe sociale, École Nationale de la Santé Publique, Rennes, 1997, p. 130

gyökeres változást hozhat ezen a területen, hiszen az Uniónak saját, ilyen típusú dokumentuma korábban nem létezett.

Az említett területeken kívül még számos, gyakorlati jellegű intézkedést említhetünk, melyek mind az uniós polgárok jólétét szolgálják. Tekintsünk röviden néhányat ezek közül. Esett már szó az *egészségvédelemről* mint amely egy, az egyének számára különösen lényeges tényező, és mint ilyen, fontos lehetőséget kínál a Közösség számára, amely által közelebb kerülhet polgáraihoz. Egy további gyakorlati terület, mely az egyének szemszögéből nézve nagy jelentőséget adhat az Unió tevékenységének, a *fogyasztóvédelem*. Itt a tagállami szabályozási módok folyamatos harmonizáció által kerülnek egyre közelebb egymáshoz és egyben ahhoz a célhoz, hogy az európai fogyasztók számára minél előnyösebb feltételeket biztosítsanak. Ehhez hozzájárul egyrészt a termékek tagállamok közti szabad áramlásának és megvásárlásának lehetősége egységes feltételek mellett, valamint a védő intézkedések, melyek egy jelentős része a vásárlók informálásával függ össze. Az eddigiek mellett még számtalan olyan területet említhetünk, melyeken a közösségi intézkedések igen lényeges hatásokat fejtenek ki az egyének szintjén. Ilyen például a *regionális politika*, az *agrárpolitika*, a *monetáris unió*, a *kutatás/technológiapolitika* vagy a *környezetvédelem*. Ezen kérdésekben világosan felszínre jönnek az egyének érdekei, és ebből a tényből fakadóan a politikák sikeressége kiváltképpen meghatározza az állampolgárok Unióval kapcsolatos érzéseit, és közvetve európai azonosságtudatuk alakulását is.

Az eddigiekben tehát röviden megvizsgáltuk az EU tevékenységének azon területeit, melyek gyakorlati jelentőségüknél fogva, indirekt módon befolyásolhatják az európai identitást. Az Unió azonban közvetlen eszközöket is felhasznál annak érdekében, hogy tudatosítsa polgáraiban európaiságukat és közelebb vigye hozzájuk a sokszor átláthatatlannak, túl távolinak tűnő szervezetet. A teljesség igénye nélkül vegyünk sorra néhány ilyen módot.

Ezen eszközök sorában mindenekelőtt fontos beszélni az európai jelképek bevezetéséről mint az egyik legközvetlenebb módszerről, mely segíti a polgárok Európával és az Unióval való azonosulását, erősíti annak mértékét. A Közösség 1986-ban vette át az Európa Tanácstól a jól ismert zászlót, melyen kék alapon a tizenkét, körformában elhelyezkedő aranyszínű csillag a tökéletességet, teljességet ábrázolja és független a tagállamok számától. Szintén az Európa Tanácstól került átvételre 1986-ban a közös himnusz, BEETHOVEN Kilencedik szimfóniájának Örömdája. Létezik közös európai ünnepnap is, ez május 9-e, a SCHUMAN-terv 1950. május 9-én történt kihirdetésének emlékére – e napon egész Európa-szerte szerveznek rendezvényeket a polgárok számára. További identitás-erősítő eszközök az egységes európai útleveél és jogosítvány, illetve a belső határokon a vámterületi jelzések helyett látható európai jelzőtáblák. Nagyon jelentős, szimbolikus értékű eszköz a monetáris unióhoz csatlakozott országok polgárai számára egy, az életükben most már a maga fizikai valóságában jelen lévő tényező, az euró. Talán ez az eddigi legkézzelfoghatóbb, az összetartozást leginkább tükröző és egyben tudatosító eszköz, mely az uniós tagság tényéhez kapcsolódik, és mindennapi realitásként igen hatékonyan, rendkívüli gyakorisággal emlékezteti erre a polgárokat, hiszen a pénzzel kapcsolatos történések szerves részét képezik életüknek, ahogy ez mindig is meghatározó szerepet játszott az egyének életében, mióta pénz létezik. Nyilván hatalmas változást hoz a polgárok szemléletében a közös pénz

jelenléte (és olykor nehézségeket is), az egységes fizetési eszköz elfogadásának folyamata viszont, ha sikeres, szinte felérhet egy kisebbfajta identitás-teremtődéssel a folyamat újszerűségénél fogva, de mindenesetre vitathatatlanul meghatározó lépcsőfoknak tekinthető.

Az előbbi szimbolikus jelentőségű tényezők mellett az EU célirányos programok által is törekszik egy polgárai számára vonzó Európa-kép kialakítására. Jó példa erre a már 15 éve létező „Európai stratégiák” elnevezésű kutatási és tanácsadói kezdeményezés, melynek célja a hatékony problémamegoldás; ennek keretén belül különféle részprojekteket valósítanak meg, többek között az európai kultúra témakörében is. Ez utóbbi feladata az európai eszmekincs széles körben történő ismertté tétele, aminek érdekében intenzív PR-tevékenységet folytatnak, bárki által hozzáférhető internetes és egyéb információs anyagról gondoskodnak, valamint érthető tájékoztatást nyújtanak az Európára váró kihívásokról is. (Ezen túlmenően 1999-ben létrehozásra került egy európai nyári akadémia is, melynek célja stratégiai ismeretek átadása a jövő döntéshozói számára.) Az ezirányú, szocializációs célú kezdeményezések szempontjából továbbá fontos év volt 1996, amikor egy „Európa polgárai” elnevezésű információs kampányt indított a Bizottság, hogy ezáltal érdekelttette tegye polgárait az európai integráció kérdéskörében és az uniós polgárokként élvezhető előnyök tekintetében. A kampány a reklám és a sajtó eszközei, valamint helyi rendezvények által próbálta elérni a legtöbb embert azzal a céllal, hogy megismertesse velük jogait, ezenkívül egyéb információs csatornákat is megnyitottak: például egy ingyenesen hívható telefonszám áll a polgárok rendelkezésére, melyen kérhetnek tájékoztatást, információs anyagokat, illetve útmutatást azt illetően, hogy adott problémájukkal mely uniós intézményhez fordulhatnak.

Mint az eddigiekben láttuk, az Európai Unió intézményei számos erőfeszítést tettek az európai identitás kialakulásának, fejlődésének elősegítéséért. Láthatjuk, hogy ezek nem homályos, absztrakt kezdeményezések voltak, hanem legnagyobb részük igen gyakorlatias szemszögből közelítette a problémát, és kézzelfogható eredményekhez vezetett. Ahhoz pedig, hogy megvizsgáljuk ezek hatásait, figyelmünket a másik oldalra kell fordítanunk, nevezetesen az állampolgárok körére. Vagyis az a kérdés vár megválaszolásra, hogy az uniós szinten tett erőfeszítések hogyan befolyásolták az európai átlagember mindennapjait, gondolkodását, milyen mértékben mozdították elő európai azonosságtudatát.

4. AZ EURÓPAI AZONOSSÁGTUDAT MEGLÉTE NAPJAINKBAN

4.1. Az európai azonosságtudat gyakorlati problémái

Az EU számos különféle módszerrel és eszközzel törekszik az egységes európai identitás „felülről” történő, tehát intézményi szintről kiinduló megteremtésére. Ennek megvalósulását, sikerességét több olyan tényező is akadályozza, melyeket a szakirodalom a *demokratikus deficit* fogalma köré csoportosít. Összefoglalóan a szervezet működésének az állampolgárok általi közvetlen legitimációját gátló

problémákról van szó, melyek tehát a demokratikus működés ellenében hatnak. Ez egyrészt azzal függ össze, hogy az EU belső politikai felépítése korántsem hasonlít a nemzetállamokéhoz, hiszen a három hatalmi ágat képviselő intézménye (a Parlament mint törvényhozó, a Bizottság mint kormányzó, illetve a Bíróság mint végrehajtó hatalom) egy nemzetállam intézményeihez képest jóval korlátozottabb hatáskörrel rendelkezik. Ezenkívül a népszuverenitás sem valósul meg, mivel a törvényhozás a tagállamok kormányképviselőinek részvételével történik, kormányközi egyeztetés által, tehát a döntések csak közvetetten legitimáltak. A demokratikus legitimitást elsődlegesen biztosítani hivatott intézmény az Európai Parlament, mely azonban kevésbé hatékonyan tölti be ezt a funkciót: egyrészt nincs elegendő jogköre a jogalkotáshoz és így nem lehet igazi, közvetlen legitimitációs forrás. Másrésztől, tagjainak választása – mely egyébként csekély részvétellel, érdeklődéssel zajlik – a tagállamokban gyakran inkább belpolitikai előjellel történik, mintsem az aktuális európai problémák ismeretében, melyeknek a választási kampányokban igen kevés figyelmet szentelnek a polgárok informálása tekintetében. Magukban az európai pártokban sem érvényesül a pártssolidaritás, inkább a nemzeti érdekek állnak az adott szavazatok háttérében. Hasonlóan kritikus pont az európai képviselők és választóközönségeik közti kapcsolat, valamint az európai és nemzeti döntéshozatali folyamatok összehangolása, a köztük történő visszacsatolás. Mindez bonyolult, a polgárok számára meglehetősen távolinak, átláthatatlannak tűnő rendszert eredményez. Az európai polgárok nagy része szemében Brüsszel, Luxemburg és Strasbourg a politikai elit fóruma, ahol a tisztviselők a polgárok tömegétől elszakadva, tőlük függetlenül tevékenykednek (hiszen irányukban valóban nem elszámoltathatók), a belső történéseket pedig nagyfokú bürokrácia és korrupció szövi át. A közösségi intézményekről kialakult ezen általános kép következtében a polgárok érintettség-érzete és részvételi szándéka az uniós ügyek menetében meglehetősen csekély (ahogy ezt igazolta a választástól tartózkodók, közömbösséget mutatók nagy aránya némely európai felmérésben). Valójában nem beszélhetünk napjainkban egységes európai népről, társadalomról, sem közös nagy európai nyilvánosságról, melyekben egy jelentős hatáskörrel bíró intézményrendszer megfelelő működési közegre található, beágyazódhatna. Inkább nagyfokú változatosság, sokszínűség jellemzi az uniós országokat földrajzi, kulturális és politikai értelemben, így nyilvánvalóan nehéz is olyan rendszert, struktúrát kialakítani és működtetni, amelyet minden résztvevő egyaránt elfogad és közvetlenül tud is viszonyulni hozzá. Az európai elit/intézményrendszer és az európai lakosságot tehát napjainkban még nagy szakadék választja el egymástól, amely a gyakorlati nehézségek mellett – és részben azok következtében – nyilván összefügg az érdekkülönbözőségekből eredő trenddel is, mivel a társadalom és a gazdaság nemzetközi, illetve belső, állami érdekeket támogató erőkre hasadt ketté az integrációs folyamat során. Ráadásul helyi szinten gyakran igen magas elvárások fogalmazódnak meg a közösség hatásköréhez, cselekvőképességéhez mérten, melyek nehezen teljesíthetők és ezáltal szintén feszültséget okozhatnak az EU és polgárai között. A mindezen tényezőkből adódó paradoxont (amely tehát a szabályzás és intézményrendszer meglétével és ugyanakkor egy egységes, közösségi céloknak elkötelezett, a döntések legiti-

tását biztosító európai nép, polgárság hiányával kapcsolatos) jól foglalja össze CHRISTIAN MEIER hasonlata: „A közös házirend még nem teremt lakóközösséget”.¹

Az előbbieken leírtak kiegészítéseként érdemes kitérni az európai média identitásformáló szerepére, illetve ilyen minőségben való megjelenésére is. Vitathatatlan, hogy mind az írott sajtó, mind a vizuális és auditív formájú tömegkommunikáció létfontosságú eszköz az Európát érintő kérdésekben történő informálás, valamint közvetetten az európai azonosságtudat formálása szempontjából is. Ez abban az esetben éri el a kívánt célt, ha európai elkötelezettségű, európai aktualitásoknak szentelt nemzetközi fórumot is magában foglal, amely így az átlagpolgár közelébe hozza az ő sorsát is befolyásoló világpolitikai és világgazdasági történéseket. Jelenleg azonban a média elsősorban a helyi szférára koncentrálnál, aminek oka nyilván az egyének érdeklődésére inkább számot tartó, általuk átláthatóbb helyi jelentőségű témákban készült programok jobb eladhatósága (ahogy korábban is láthattuk felmérésekkel alátámasztva, a polgárok kötődései közül a helyi jellegűek igen előkelő helyet foglalnak el). A globalitás még leginkább a szórakoztató programokat jellemzi, a közösségi, európai problémakörökre összpontosító politikai jellegű anyagok és műsorok azonban nem kapnak egységes megjelenést az EU tagállamaiban (eltekintve néhány kimondottan nemzetközi témájú folyóirattól és tv-csatornától) és nehezen is közvetíthetők ilyen formában: így az sem meglepő, hogy nem alakult ki az uniós országok között határaikat átlépő belső, európai kérdésekre összpontosító vitakultúra.

Újabb nehézségként fontos megemlíteni az európai állampolgárság koncepciójának kérdését. A Maastrichti Szerződésben megfogalmazott, intézményesített állampolgárság-definíció számos értelmességi problémát vet fel. Ezek egyike például, hogy a közösségi dokumentumokat alapul véve az állampolgárság bizonyos politikai jogok felsorolását jelenti, melyet adott szövegösszefüggésben alkalmazhatók, ugyanakkor pedig gyakran mutatják be úgy, mint az egyének „egy politikai elképzeléshez való önkéntes csatlakozása azon akarattal, hogy szabadsága egy részét megossza más szerződő felekkel”.² Másrészt, az uniós állampolgár közösségi megfogalmazásban egy tagállam állampolgárságát birtokló személy, míg a modern politikai elméletekben három fő tényező határozza meg az állampolgár fogalmát: tőle elválaszthatatlan állampolgári jogokat birtokol, egyetlen legitim politikai közösség iránt (nemzetállam) viseltetik lojalitással, és az ezen belül érvényesülő közérdeknek ad elsőbbséget saját érdekeivel szemben. Ezek a fogalmak tehát sokféleképpen közelíthetők meg és definiálhatók, ráadásul európai dimenzióban egészen más tartalmat nyernek, ezért érdemes beható vizsgálatnak alávetni a koncepciók valódi tartalmát, annál is inkább, mert az európai állampolgárság koncepciója részben a fenti okok miatt nem tekinthető világos és könnyen kezelhető meghatározásnak. Ami pedig különösen fontos: valóban eljutni az állampolgárságtól az állampolgárig, tehát a koncepciótól az általa meghatározott tényleges személyekig. A Maastrichti Szerződés által megalkotott uniós állampolgár-koncepció egyes elemzők szerint egy idealizált, „mitikus” állampolgár-képzetre épült, nem pedig az önérdeke, személyes preferenciái által vezérelt individuuma. Elsődlegesen tehát egy absztrakt fogalomról van szó, melyet megleh-

¹ Christian Meier: Hol van az európai identitás? Európai Szemle 2001/2. (XII. évf.) 55-70. o.

² D. Wolton: La dernière utopie, Flammarion, Paris, 1993, p. 406

tősen nehéz valóságos tartalommal megtölteni. A Maastricht óta is időről időre felmerült ratifikációs nehézségek, illetve a szerződésekhez való hozzáállásbeli különbségek az egyes tagállamokban szintén arra mutatnak, hogy a polgárok egy része még nem igazán tudja elhelyezni magát a nagy európai vállalkozásban. A szerződésekben lefektetett előnyök egy része, melyek élvezésére uniós állampolgárokként jogosultak, nem sokat jelent egy átlagos polgár számára: például igen kicsi a valószínűsége, hogy egy személy petíciót fog benyújtani a Parlamenthez, illetve az állampolgári jogok biztosához az EU közigazgatási tevékenységét illetően, vagy hogy figyelemmel fogja követni a döntések hozatalát megelőző, Tanács által előterjesztett munkaterveken alapuló nyilvánosan közvetített vitákat, netán jogaival élve európai választásokon indul. Még a „polgárközelibb” intézkedések is sokszor csak személyek meghatározott csoportjait érintik, és így, mivel ezen programok inkább csak előttük ismertek, mintsem a teljes nagyközönség előtt, nekik van alkalmuk jelentősebb mértékben megtapasztalni az európaiság ezen oldalát (például a halászat vagy a hallgatói mobilitási programok esetében). Az állampolgárok nagy része tehát még mindig kevésbé informált uniós polgári mivoltának súlyáról, gyakorlati jelentőségéről, így az EU ezirányban tett erőfeszítései, jóllehet tagadhatatlanul jártak némi eredménnyel, előrelépéssel, még nem töltötték be az információhiány okozta űrt a kívánt mértékben, sok szükséglet vár még kielégítésre.

Egy következő, az identitásformálódást érintő problémakörre áttérve, meg kell említenünk az integrációs folyamatot kísérő néhány sajátos tendenciát. Az egyik ilyen az integráció fejlődésével párhuzamos európai regionalizáció folyamata. Ez magában foglalja egyrészt a felülről lefelé irányuló kezdeményezéseket, tehát a döntéshozatal alsóbb szintre történő decentralizációját a nemzeti regionális politikák keretében, másrészt pedig az alulról felfelé ható folyamatokat, vagyis a regionális gazdasági-politikai fejlődés eredményeként megerősödő regionalizmust. Ezek igen összetett kérdések, melyeknek részletes kifejtése meghaladná e dolgozat kereteit, de az identitással kapcsolatos összefüggésekre röviden mindenképpen érdemes kitérnünk. A pozitív szemléletet képviselő szerzők szerint a regionális identitások erősödése és az európai integráció egymást jól kiegészítő folyamatok, mivel az Unió működése így még demokratikusabb alapokra helyezhető: a megerősödő helyi és regionális közösségek a nyilvános szféra új formáit jelentik, így a köztes, állam alatti hatalmi szintek beiktatása által újabb lehetőség nyílik az állampolgári részvételre, aminek köszönhetően Európa közelebb kerülhet polgáraihoz. Szorosan ide tartozik egy másik tényező, a szubszidiaritás elve is, melynek célja a transzparencia fokozása, tehát a szervezet működésének átláthatóbbá, követhetőbbé tétele a polgárok számára a döntéshozatal megosztása (a hozzájuk közelebbi, lehető legalacsonyabb szintre való helyezése) által olyan területeken, melyek nem a Közösség kizárólagos hatáskörébe tartoznak. Így, mivel a helyi, regionális közösségek közvetlenül választott képviselői is befolyással lehetnek az uniós döntésekre, ez, valamint a hozzá kapcsolódó visszacsatolási folyamatok biztosítják a polgárság érdekérvényesítését. Jóllehet ezek az intézkedések tagadhatatlanul előnyösek a közösségek számára és szükségesnek is ítélnélhetők, mégsem mondhatjuk, hogy az integrációt elősegítő és az egységes európai identitást erősítő folyamatokról lenne szó, bizonyos mértékben inkább gátolják ezeket. A decentralizáció jellemzően a mikrokörnyezeti szemléletet támogatja, tehát a polgárok

uniós ügyekbe való bevonása inkább arra nyújt számukra lehetőséget, hogy saját közösségük helyi érdekeinek érvényt szerezzenek és felmerülő nehézségeikre megoldást találjanak, nem pedig ahhoz vezet, hogy csatlakozzanak a nagy európai elképzelésekhez és ezekkel összhangban tevékenykedjenek. Az európai identitást pedig még kevésbé táplálja a regionalizáció jelensége, hiszen a helyi közösségek nagyobb autonómiára való törekvései háttérében részben éppen a globalizációval, uniformizálódással való szembehelyezkedés és a hagyományok, az egyediség megőrzésének vágya áll. Mindez természetesen nem zárja ki az európai identitás meglétét, ahogy korábban láthattuk, de korántsem beszélhetünk azonos eredőjű folyamatokról, sokkal inkább a „helyi” és „európai” (vagyis lokális-regionális és közösségi intézményi szintű) szemlélet szembenállásáról.

A gyakorlati tényezők sorában érdemes az egyének szintjén is vizsgálódnunk, amire kitűnő lehetőség a különféle felmérések eredményeinek elemzése. Itt elsősorban az 1974 óta működő Eurobarometerre hivatkozom, mely az Európai Bizottság felméréseket végző szolgálata, így az Unió fontos eszköze a közvélemény alakulásának figyelemmel kísérésére.¹ A felmérés aktuális eredményeit tekintve nyilvánvaló egyrészt, hogy az EU polgárainak jelentős többsége tudatában van európaiságának, ez ténylegesen jelen lévő tényező életükben. Másrészt, ez az európai identitás túlnyomó részüknél inkább kiegészítő jellegű, másodlagos kötődésnek tűnik a nemzeti azonosságtudat mellett. Helyével és szerepének változásával kapcsolatban azonban az Eurobarometer 54 érdekes észrevételt tesz: „...a legutóbbi felmérések arra mutatnak, hogy az embereket egyre kevésbé jellemzi a nemzetiségükkel való kizárólagos azonosulás. Ennek következtében látható, hogy számos ország polgárainál kezd egyre inkább kialakulni egy megosztott azonosságtudat egyik oldalon a nemzeti identitással, a másikon pedig az európaival.” Az Eurobarometer-felmérések eredményei tehát számos elgondolkoztató tényezőre világítanak rá. Megmutatják, hogy az európai azonosságtudat létező érzés és kötődési forma az európai polgárok jelentős többségénél: nagy részük támogatja és előnyösnek tartja országa uniós tagságát, meglehetősen sokan szívesen vennék az integráció további mélyülését is, ezenkívül a polgárok nagy általánosságban büszkének érzik magukat európai mivoltukra. Mindazonáltal az eredményeket vizsgálva tárgyilagosabb képet kaphatunk az európai identitás nemzetihez viszonyított tényleges helyzetéről – azaz kiegészítő jellegéről, illetve a többszörös identitás létezéséről –, valamint azt is érzékelhetjük, hogy ez az identitás erősen gyakorlati tényezőkkel összefüggő fogalom, tehát sokkal inkább meghatározzák a mindennapi élet tapasztalatai, mintsem a hétköznapi történésektől távol álló elméleti megközelítések és absztrakt eszmék.

4.2. Elméleti nehézségek

Kiindulópontként az európai azonosságtudat kialakulásának módjáról, megteremtésének lehetőségeiről érdemes beszélnünk. Milyen mértékig valósítható ez meg a nemzetállamokban végbement identitásformálódás mintájára? Mely korlátozó tényezők szabják meg a folyamat határait? A kérdésre számtalan szerző kereste/keresi a választ, napjainkban ez a problémakör fontos eleme az európai

¹ http://europa.eu.int/comm/public_opinion

identitásról folyó diskurzusnak. A fogalom elméleti megközelítését tekintve gyakorta hangoztatott paradoxon, hogy míg az uniós tagállamok együttműködésének intézményi, közigazgatási keretei igen jelentős területeken (pl. szabadkereskedelem) biztosítottak, az európai állampolgárság még mindig nem jelent egyértelmű jogi státuszt. Ismert például az az ellentmondás, hogy mivel a nemzeti állampolgárság elnyerésének feltételeit a tagállamok határozzák meg, a nemzetiből levezetett európai állampolgárság elnyerése is eltérő lehet attól függően, mely országban nyújtják be az adott kérelmet. Az egyéb definiálási nehézségekről már korábban esett szó, és mindehhez hozzájárul még, hogy az európai állampolgári státusznak széles körben nincs igazi, a nemzetihez hasonló jelentősége. Helytállónak tűnik az euroszeptikus RAHLF DAHRENDORF gondolata, mely szerint az európai állampolgárság félúton van az elméleti, „gyenge”, illetve a gyakorlati, „erős” állampolgárság között: az előbbi egy közösséghez való tartozás érzését és bizonyos közös célokat, értékeket foglal magában, míg az utóbbi a tényleges politikai jogokat és ezek valódi jelentőséggel bíró intézményekkel való támogatottságát jelenti.¹ A jövő nagy kérdése marad, hogy további előrelépés történik-e majd az uniós állampolgárság erősítésének irányában, vagy pedig nagyrészt elméleti síkon marad a koncepció – a legutóbbi fejlemények, tehát a Nizzai Szerződés és az Alapvető Jogok Chartája jelenleg az első lehetőséget támogatják.

Térjünk most át az európai azonosságtudat formálódásával kapcsolatos további szempontokra. Az európai identitás Maastricht óta látszólag biztosított, hiszen megalkotásra került az uniós polgári státusz és az általa élvezhető jogok. De egy valódi azonosságtudat létrejöttéhez bizonyos többlettérték is szükséges. Honnan meríthető ez? CHRISTIAN MEIER megközelítésében bármilyen közösség esetében háromféle lehetőség kínálkozik a felülről történő identitásteremtésre: alapozható a múltra, a jelenre, vagy esetleg a jövőre.² Az első lehetőséget tekintve felmerül az a probléma, hogy a múltra visszatekintve igen kevés olyan érték van, amelyet az Unió egyértelműen és kizárólagosan magáénak vallhatna. Továbbá, jóllehet vitathatatlanul voltak gazdasági vagy kulturális értelemben virágzó időszakok Európa történelmében, a politikai megosztottság is valamilyen formában mindig jelen volt a kontinensen. Az európai identitásnak az európai országok hajdani kulturális kapcsolataiból, keresztény mivoltából vagy esetleg a keleti hódító világgal szembeni együttes helytállásából történő levezetése, tehát a régmúltból való eredeztetés nem tekinthető járható útnak napjainkban: az európai azonosságtudat releváns kérdései mind XX. századi problémákat jelentenek, ezen belül is főleg a II. világháború utáni időszakra vonatkoztatva, ami óta az új európai identitás intézményes vonatkoztatási alappal rendelkezik. A történelmi gyökerekkel kapcsolatos gondolatok továbbá igen nehezen közvetíthetők a ma embere, különösen a fiatalok számára és tudatosíthatók gondolkodásukban: elég ehhez minden egyéb nehézségtől eltekintve csak azt az egyetlen tényre figyelembe vennünk, hogy mai világunk színtere is olyan iramban változik, hogy önmagában ennek megélése és feldolgozása is már kihívást jelent az egyéneknek. A történelem felidézése identitásteremtési szándékkal tehát nem igazán hatékony eszköz, annál is inkább, mivel az európai integráció folyamatában elsődlegesen mindig is

¹ http://www.iespana.es/jocana59_es/europe/ciudadident.htm

² Christian Meier: Hol van az európai identitás? Európai Szemle 2001/2. (XII. évf.) 55-70. o.

gazdasági-politikai tényezők játszottak szerepet, így nehéz ebbe utólag, mesterségesen bekapcsolni kulturális vonatkozásokat, az érdekközösség helyett az érték-közösséget hangsúlyozva. Ha a múlt felé való fordulás helyett a jelenben próbálunk keresni egyesítő tényezőket, másfajta nehézségekbe ütközünk. Először is, napjainkra megszűnt már a keleti szocialista tömb mint közös európai identitást és összetartást korábban erősen tápláló tényező, melyhez viszonyítva Európa annak idején világosan megkülönböztethette, meghatározhatta magát. Továbbá, nem érzékelhető a tagállamok részéről igazi elkötelezettség a bővítési elképzelések iránt: az ezzel kapcsolatos várható ráfordítások, az áldozatvállalás mértéke, a jövőbeni kényelmetlenségek sokkal inkább foglalkoztatják az európai országokat, mintsem az európai népek egyesülésének eszméje. Harmadszor, mint azt már korábban láthattuk, jelenleg még nem beszélhetünk európai népről, csupán európai lakosságról, ez a társadalom pedig számos, évszázados hagyományokra épült nemzetállamba tömörül, és megosztják mind nyelvi, mind kulturális és olykor még vallási tényezők is. A jelenkori nehézségek között megemlíthetjük még a korábban már tárgyalt demokratikus deficit problémáját és egy közös, nagy európai nyilvánosság, fórum hiányát. Mit mondhatunk végezetül az identitás jövőre való alapozásáról? Ennek sikeressége még kevésbé tűnik valószínűnek, ugyanis az Unió jövőre vonatkozó elképzelései kevésbé ismertek a polgárok előtt, és még nehezebben látják át azokat, mint az EU jelenlegi tevékenységét. A hosszú távú tervek egy része (különösen a politikai megfontolások, indítékok) nem is ismerethető a polgárokkal, lévén, hogy az ilyen súlyú kérdések inkább a nemzetközi diplomácia keretei között kerülnek megtárgyalásra és nem jutnak el az állampolgárok szintjéig. Másrészt, a jövőbeni, tehát még meg nem valósult és félig-meddig ismeretlen projektekkal, elképzelésekkel való azonosulás már igen elkötelezett, nagyfokú bizalmat mutató polgárságot feltételez, amely még korántsem jött létre a mai európai társadalomban. Figyelmet érdemel MEIER identitásteremtéssel kapcsolatos végkövetkeztetése, mely szerint, mivel sem a múlt, sem a jelenre, sem a jövőre nem alapozható kielégítően egy európai azonosságtudat, ráadásul az állampolgárok részéről sem mutatkozik erre igazi érdeklődés és igény, hanem inkább elfogadni látszanak a jelenlegi helyzetet, hiábavaló az identitás kérdését feszegetni és megkísérelni mesterségesen feléleszteni, „sulykolni” egy eszmét – hiszen bizonyos fokú összetartozás-érzés így is megvan, az integráció működése sikeres, a szabadkereskedelem, a gazdasági unió és az intézményrendszer biztosított és megfelelően funkcionál, szükségtelen tehát célul kitűzni a polgárok identitásának formálását is, főleg az ennek útjában álló komoly akadályok tudatában. Bár MEIER következtetésével nem teljesen értek egyet (nevezetesen az identitásteremtésre irányuló további erőfeszítések szükségtelen voltával kapcsolatban – véleményem szerint még láthatunk biztató jeleket és a jövőben kiaknázható lehetőségeket e téren, tehát az európai azonosságtudat még fokozható, mélyíthető, és szükséges is törekedni erre, még ha a folyamat nem is fog a nemzeti identitás formálódásának megfelelő mértékben kiteljesedni), de mindazonáltal az érvelés számos ponton igen elgondolkoztató, ezért érdemesnek tartottam részletesebben elidőzni rajta.

Miként ezt a gyakorlati tényezők tárgyalásánál megtettük, most az elméleti kérdések sorában is fordítsuk figyelmünket az egyénre. Hogyan jellemezhetjük a mai európai azonosságtudatot? Korábban az Eurobarometer felméréseiből láttuk,

hogy az Európához való tartozás érzése ténylegesen létező kötődési forma; jóllehet mértéke a nemzethez, helyi és regionális közösséghez való kötődéshez képest jóval kisebb, mégis jelen van és a többi kötődési formával együttesen létezik. Ez a jelenség összhangban van a posztmodern identitás fogalmával, mellyel a modernkori identitásteremtődés folyamatait jellemezhetjük: ennek lényege, hogy a különféle társadalmi tendenciák hatásaként születő új identitások többé már nem a régi(ek) helyére kerülnek vagy azok tagadásán alapulnak, hanem beépülnek az egyén már meglévő kötődései közé. Ily módon a modern ember a különféle társadalmi szerepeinek betöltése érdekében többféle azonosságtudatot is kifejleszt, melyek gyakran ellentmondásosak, nem gyűlnek egy koherens „én” köré; ezek az identitások nem véglegesek és nem is feltétlenül vannak jelen folyamatosan az egyén tudatában és viselkedésében, hanem a környezet által támasztott igényeknek megfelelően kerül előtérbe egyikük vagy másikkuk. Az európai identitás esetében is erről van szó: a más közösségekhez való kötődési formák mellett ez is jelen van az állampolgárok tudatában, de csak adott körülmények között nyilvánul meg kézzelfoghatóan: például amikor egy személy konzuli védelmet kér harmadik országban, európai parlamenti választás alkalmával leadja szavazatát vagy éppen uniós oktatási csereprogramban vesz részt. Más alkalmakkor pedig nemzeti kötődése kerül előtérbe (például sorkatonai szolgálatát teljesíti) vagy éppen lokális közösségéhez való lojalitását bizonyítja (részt vesz például a helyi polgárőrség megszervezésében). Az európai azonosságtudat azonban egyelőre nem valószínű, hogy kihívást támaszt a nemzetállamhoz való kötődéssel szemben, nem fog felülemelkedni azon, tehát a nemzettel való azonosulást nem helyettesíti a jövőben sem egy differenciálatlan, egységes európai önazonosság: ennek sem szükségessége nem mutatkozik jelenleg, sem ennek elérésére való törekvés, hajlandóság a kultúrájukat és szuverenitásukat megőrizni vágyó tagállamok részéről (ahogy az integráció folyamata során ez megfigyelhető volt, a tagállamok mindig csak a feltétlenül szükséges és számukra hasznos mértékben adtak lejjebb szuverenitásukból). Továbbra is egyik összetevője marad viszont az európaiság a polgárok megosztott identitásának, ahogy a felmérések is rávilágítottak, hogy nagy részük fontosnak érzi európai mivoltát, sőt büszke is arra.

Elmondható tehát, hogy az európai identitás jelenleg kialakulásának kezdeti stádiumát éli. Az országokat igazán egyesítő erő az Európa iránti, nemzetihez hasonló odaadás lenne egy egységes európai nép részéről – a föderalisztikus szerveződést viszont egyelőre megnehezítené mind a politikai, mind pedig a nyelvi megosztottság (amit jól érzékeltet, hogy míg az amerikai szövetségi államok lakosságára mint az Egyesült Államok *népére* utal az alapító dokumentum, az uniós tagállamok esetében Európa *népeiről* van szó, a két eset tehát korántsem összehasonlítható, tekintve a történelmi előzményeket és az államok aktuális berendezkedését). Az európai nép formálódásával kapcsolatban érdekes megjegyzést tesz egy uniós kiadvány: „Ahhoz, hogy egy európai személy európai állampolgárrá akarjon válni, a következő kérdést kell magának feltennie és megválaszolnia: milyen mértékig szükséges együtt élnünk, mindenben osztoznunk, kifelé együttesen ellenállnunk, együtt küzdenünk és meghalnunk? ... A válasz kijózanító: az európai állampolgár attól a pillanattól kezd létezni, amikor kész küzdeni és meghalni Európá-

ért.”¹ Bár ez igen erőteljes megfogalmazás, tény, hogy az együttműködés állampolgárok általi támogatottságához az európaiságnak szükséges mélyen meggyökereznie az egyének érzéseiben, szellemében. Egyébként az európai nép fogalmához gyakran kapcsolják az európai alkotmány gondolatát, mely sajátos jogi alapvetésként nagymértékben bővítené az EU cselekvési mozgásterét és az állampolgárok kétharmada támogatná is megalkotását, ez tehát újabb lehetőséget jelenthet a szupranacionális irányba történő további elmozdulás tekintetében.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS KITEKINTÉS A JÖVŐRE

Az európai állampolgárság és identitás problematikájának, releváns kérdéseinek vizsgálata után kíséreljünk meg választ adni a kiindulásként feltett kérdéseinkre. Először is, mit mondhatunk az európai azonosságtudat meglétéről? Mind a számszerűsített felmérési eredmények, mind a szociológiai és egyéb tanulmányok végkövetkeztetései arra engednek következtetni, hogy az európai önazonosság érzete létező, valóságos jelenség. Az európai identitás jellemző vonásaira áttérve fontos hangsúlyozni azonban, hogy ez az azonosságtudat a nemzeti, regionális és lokális identitásokhoz képest igen törekeny képződmény, a mindennapok változásai meglehetősen érzékenyen érintik, és érzelmi-eszmei háttér helyett elsődlegesen gyakorlati elemek határozzák meg erősségét és sajátosságait, tehát az uniós szabályzásból származó hasznok/előnyök és veszteségek/hátrányok racionális mérlegelése. A közös identitás fejlődését gátolja azonban a nemzeti tudat és kulturális értékek elvesztésétől, jelentőségük csökkenésétől való félelem és az Unió intézményeiben való bizalom csekély volta (vagy éppen a tevékenységük iránti közömbösség), ami miatt a további uniós beavatkozásokhoz, szupranacionális egységesüléshez való hozzáállás sem egyértelműen kedvező az egyes tagállamokban. A közösségi intézmények továbbra is tapasztalható távolsága, nehéz elszámoltathatósága, a bürokrácia és az információhiány pedig további elválasztó tényező az EU és polgárai között (bár ez a szakadék lépcsőről lépésre csökken az EU korábban részletesen kifejtett ezirányú erőfeszítéseinek köszönhetően). A demokratikus deficiten túl a médiával, nevezetesen egy közös európai fórum hiányával kapcsolatos nehézségek is felelősek a közös identitás még nem túl előrehaladott stádiumáért. Ehhez járul még az uniós állampolgárság fogalmának tisztázatlansága és csupán formális jelentősége a polgárok többsége számára, és ezáltal pillanatnyilag még kérdéses hatékonysága. A felsorolt tényezők azt a paradox helyzetet teremtik, hogy míg az európai azonosságtudatot megalapozni hivatott tudati elemek léteznek (az Európával kapcsolatos érzésekben, kötődésekben), a tények alapján az Unió szervezetében még nem igazán tudják magukat annak állampolgáraiként elképzelni, elhelyezni. Viszont a kedvező érzelmi viszonyulások, valamint egyéb, pozitív irányba mutató tendenciák és körülmények (mint az európaisággal kapcsolatos büszkeség, az egységes alkotmány támogatottsága vagy éppen az újonnan bevezetett euró identitásformáló ereje, de más oldalról nézve például az uniós szabályozás fejlődését kísérő „spill over” hatás is) további lehetőségeket rejte-

¹ Rapport de la Commission pour le groupe de réflexion, OPOCE, 1996, p. 149.

nek magukban az egyének öntudatos európai polgárokká való válása és ennek az intézményi szint által történő elősegítése tekintetében.

A bevezetőben felvetett másik kérdést, az európai identitás egyéb kötődésekhez viszonyított helyét illetően a probléma vizsgálata során arra az eredményre juthatunk, hogy az identitások hierarchikus elhelyezkedése helyett reálisabb a megosztott azonosságtudat koncepciójában gondolkodnunk, melynek értelmében egymás mellett álló és élő kötődésekről van szó. A posztmodern identitás fogalmával összhangban ezek az identitások a társadalom változásai által alakítva az egyének tudatának egyenrangú elemeivé váltak, és az aktuális külső állapotnak, szükségletnek megfelelően emelkedik ki olykor a nemzeti, máskor az európai, megint máskor esetleg a regionális vagy lokális identitás. Jóllehet egyes országokban a nemzeti kötődés vagy a regionalizációs tendenciák még erősen dominálnak, az európai azonosságtudat is vitathatatlanul erősödik és adott esetben a gyakorlatban is megmutatkozik létezése még ezen államok polgárainál is, hiszen a helyi eltérésekkel szemben a többszörös identitás léte egyetemes jelenség a tagállamok mindegyikénél. Ezért állíthatjuk, hogy az európai azonosságtudat a többi kötődéshez hasonló lényeges elemnek tekinthető és mélysége fokozható az európai társadalomban (ahogy ez az integrációs folyamat sikerességének egyik kulcstényezője is), jóllehet ez, mint láthattuk, csak bizonyos korlátokon belül érvényesül, és a közeljövőben nem fog felülemelkedni sem a nemzeti, sem az egyéb területi kötődéseken.

Végezetül következzen egy kis jövőre vonatkozó kitekintés gondolatmenetünk lezárásaként. Milyen irányú elmozdulásra számíthatunk a jövőben az európai identitás, illetve az EU identitáspolitikája tekintetében? A lehetséges forgatókönyvek felvázolásakor JON ERIK FOSSUM megközelítéséből szeretnék kiindulni, mely igen logikusan vezeti végig a jövőben kínálkozó lehetőségeket.¹

Mindenekelőtt meghatározásra szorul az identitáspolitika fogalma. Ez elsősorban az elismerés politikájának gondolatát rejti magában mint a különböző kultúrák békés egymás mellett élésének eszközét. Az EU esetében, mint az eddigiek is megmutatták, ez igen releváns tényező volt és marad jelenleg, valamint a jövőben is, hiszen folyamatosan fennáll annak szükségessége, hogy a különféle identitásokkal rendelkező, egyediségüket hangsúlyozó és védő csoportok elnyerjék az elismerést, melyért küzdenek, és ugyanakkor mégis bizonyos közösségi érzetet és azonosságtudatot fejlesszenek ki. Az elismerés politikája eredetileg az egyenlőség elvén és az individuum hangsúlyozásán alapult, és ehhez kapcsolódott még az egyenlő méltóság gondolata, tehát alapvetően az univerzalista megközelítés dominált. Az újonnan létrejött, posztmodern egyéni- és csoportidentitások viszont még nagyobb mértékű és jelentőségű elismerést igényelnek, tehát az egyenlőség általános elvére helyezett hangsúly áttevődött azon körülmények megteremtésére, melyek között a különféle csoportok elismerésért folyó küzdelme eredményes lehet. Ez elvezet minket az univerzalista felfogástól a partikularista irányzatokig, melyekben az egyedi vonásokkal rendelkező, elsősorban csoportidentitások játszanak kulcsszerepet, és az elismerés formáját itt inkább a „különbségek politikájaként” határozhatjuk meg. Ez a két megközelítés – az egyenlő méltóság, illetve a

¹ Jon Erik Fossum: Identity politics in the European Union; www.arena.uio.no/publications/wp01_17.htm

különbségek politikája – egymással szembenálló tendenciákat jelent, és egyben az EU jövőbeni identitáspolitikáját potenciálisan meghatározó irányvonalakat.

Az elismerés politikájának intenzitása és iránya mellett egy másik tényezőt is lényeges figyelembe vennünk: magának az integrációs folyamatnak az irányát. Mint ez közismert, a tagállamok együttműködése az adott területeken szupranacionális, illetve kormányközi formában valósulhat meg, és a közös európai identitás fejlődésének egyértelműen az előbbi forma kedvez, hiszen a tagállamok összességében érvényesülő egységes szabályozáson alapul. Ezen szempont alapján is két irányban történhet tehát az EU identitáspolitikáját meghatározó elmozdulás.

A fentiekben tárgyalt kritériumok alapján a jövő forгатókönyveit FOSSUM egy mátrixban ábrázolja, melyben az említett két tényező szolgál változóként. Az ábra szerint a lehetséges jövőbeni tendenciák függvényében az EU identitáspolitikája a következőképpen alakulhat:

Az elismerés politikájának iránya	Egyenlő méltóság elve	Különbségek politikája
Az integrációs folyamat iránya		
Kormányközi	Az EU mint demokratikus tagállamok összessége	Az EU mint nemzeti kulturális közösségek összessége
Szupranacionális	Az EU mint föderális egység	Az EU mint a „mély diverzitás” hordozója

Nézzük kissé részletesebben az egyes forгатókönyveket, illetve próbáljuk meghatározni bekövetkezésük valószínűségét. Az első lehetőség szerint az uniós tagállamok együttműködése inkább kormányközi szintre korlátozódik, és a saját jogrendszerrel nem rendelkező EU legitimitása a tagállamok demokratikus voltából adódik. Mivel ez viszonylag laza jellegű együttműködés, nem vetődik fel sem az európai identitás megteremtődésének, sem a különféle közösségek Unión belüli elismerésének kérdése – ha elismerésért folyó küzdelemre kerülne sor, az nemzeti keretek között zajlik. Ez a leírás részben jellemzi a Maastricht előtti Közösséget, amikor is az integráció valóban kevésbé irányult a közös identitás létrehozására, sokkal inkább a gazdasági együttműködésre, a Közös (Egységes) Piac megteremtésére, és inkább a jogharmonizáció állt a középpontban, mintsem a népek és kultúrák egymáshoz való közelítése. Ebben a struktúrában tehát sem a közös azonosságtudat, sem az elismerésért folytatott harc vagy nemzeti ellenállás nem válna releváns kérdéssé. A jelenlegi és várható jövőbeni szituációnak viszont kevésbé felel meg ez a forгатókönyv. Egyrészt az Unió működésében már a kezdetektől jelen voltak szupranacionális elemek és továbbiak megvalósítását is tűzte ki a Közösség céljául, intézményeinek szerepe pedig egyre erősödik; ráadásul ezek az európai identitás megteremtésén mára már tervszerűen dolgoznak. Másrészt nem vitathatjuk az közös európai joganyag fontosságát sem, mely szupranacionális struktúrába kezdett rendeződni olyannyira, hogy sokan már félig-meddig uniós alkotmánynak tekintik. Érdekesség ezenkívül, hogy a jogok terén bizonyos fajta „spill over” hatás valósult meg, vagyis a gazdasági jogoktól az egyéb jellegűek felé történő elmozdulás, amelynek szempontunkból lényeges következménye, hogy a jogalanyok is gazdasági szereplők helyett az uniós polgárok lettek, tehát munkavállalók helyett a személyek, a tagállamok lakosainak összessége. Az integrációs folyamat már jelenleg is sok terü-

leten érintette a nemzeti azonosságtudatot és értékeket, valamint a transznacionális tevékenységeket is ösztönözte, tehát laza kormányközi szerveződés helyett inkább a szupranacionális vonások erősödése várható.

A kormányközi irányú integráció másik változata abban tér el ettől a modelltől, hogy itt az együttműködés saját, egyedi identitásukat védő és előmozdítani igyekvő nemzetállamok részvételével valósul meg. A tagállamok fenntartják maguknak a kultúra- és identitásteremtés jogát, melyet az EU tiszteletben tart és nem támaszt vele szemben kihívásokat. Ez a forgatókönyv a tagállamokban erősen jelenlévő nemzeti érzést feltételez, aminek következtében az újabb és újabb integrációs lépések különféle erősségű válaszreakciókat váltanak ki az országokban, melyek fenyegetve érzik nemzeti identitásukat a szorosabb együttműködés vagy szupranacionális intézkedések által. Ez a modell bír némi relevanciával néhány ország esetében, amelyek az integrációs folyamat során olykor euroszepticismust mutattak: példának hozhatjuk a Maastrichti Szerződésre először nemet is mondó Dániának az európai állampolgársággal kapcsolatos, szerződésben rögzített nemzeti identitását védő kitételét, illetve más tagállamoknak az integrációs folyamat szembeni időleges ellenállását (Egyesült Királyság, Franciaország, Svédország, Írország – ez utóbbi csak másodsorra fogadta el a Nizzai Szerződést). Ugyanakkor fontos tény, hogy jóllehet ezek az események gátolták, lassították az integráció menetét, de sosem vetettek véget neki – a folyamat az akadályok leküzdése után újra felgyorsult. Az európai integrációt tehát valószínűleg a jövőben sem fogja veszélyeztetni, sem kormányközi keretek közé szorítani a tagállamok nemzeti azonosságtudatot, különbözőséget védelmező, nacionalista fellépése, ahogy ez eddig sem történt meg: ellenkezőleg, mint a fentiekben is láthattuk, a szupranacionális irányítás egyre több területet fog át, és a „spill over” hatás következtében ez várhatóan fokozódni fog. Ez a forgatókönyv tehát szintén kevésbé valószínűsíthető a jövőre nézve.

Mit mondhatunk a mai realitásnak jobban megfelelni tűnő két, szupranacionális irányú fejlődést feltételező EU-modellről? Tekintsük először a különbségpolitikára épülő változatot, mely szupranacionális struktúrában nagyszámú különféle identitás és kultúra együttélését és fenntartását jelenti, vagy más szavakkal az Unió aktív támogatásával létező és fennmaradó mély diverzitást. Itt nemcsak a nemzeti kultúrák elismeréséről, támogatásáról van szó, hanem regionális- és csoportidentitások fenntartásáról, közösségeik érdekvédelméről is. Ebben a forgatókönyvben tehát egy soknemzetiségű, multikulturális Európa képe rajzolódik ki, ahol a szupranacionális szervezet legitimitását éppen ezen komplexitása és rugalmassága adja, mely által valamennyi kötődés és azonosságtudat számára elismerést biztosít. A mai EU kezdeményezései között valóban találunk is ilyen irányúakat, például a kevésbé használt nyelvek védelmét, vagy a társadalmi mozgalmak, illetve regionalista törekvések támogatását. Ez a modell azért is sokkal inkább megfelel a jelenlegi valóságnak, mivel többszörös, komplex identitások létrejöttét feltételezi, ami – ahogy ezt egy korábbi fejezet is tárgyalta – többféle kötődés egymás melletti kifejlődését jelenti, melyek között a nemzeti azonosságtudat nem feltétlenül elsődleges, sőt a mai tendenciák szerint inkább megkérdőjeleződnek szilárd körvonalai és némileg veszít jelentőségéből, hogy teret engedjen egyéb identitásoknak is. A diverzitás védelme tehát már most az Unió valóságos célkitűzése, a kérdés csupán az marad, hogy ez milyen mélységig

valósul meg, hogy valóban a „mély diverzitás” szintjéig fejlődik-e vagy az egységesülés irányába tart majd. Például, világosabbá válik-e a viszony a nemzeti és európai állampolgárság között, nyilvánvalóvá téve, hogy e tekintetben is a nemzeti különbségek tiszteletben tartása érvényesül, vagy egységes és közvetlen európai állampolgárság és jogrendszer születik? Bármely irányban történjen is a jövőben elmozdulás, ez az EU-forgatókönyv számos olyan elemet tartalmaz, melyek a jelen és a jövő vonatkozásában is megállják a helyüket.

Nézzük végül az univerzalista megközelítést feltételező másik szupranacionális változatot. Itt az Unió mint föderális típusú egység, jogközösség jelenik meg, mely a nemzeti identitások korlátozása mellett új, posztnacionális identitások létrejöttét mozdítja elő (a korábban már említett habermasi gondolattal összhangban). Ez utóbbi demokratikus jogelvekre alapozott absztrakt képződmény. A modell kettéválasztja a politikai és a kulturális integráció fogalmát: a közös politikai kultúra kialakulása igen kívánatos és a kulturális különbségek elismerését is biztosítani kell, viszont ezen különbségek nem gátolhatják az integrációs folyamatot, a közös kezdeményezések megvalósulását. Az uniós intézmények hatásköre jelentősen kibővül a nemzeti korlátozásával egyidejűleg, legitimitásuk pedig a közvetlen EU-polgársággal rendelkező lakosok, mint a közös joganyag tulajdonképpeni szerzői által biztosított. Ezen univerzalista modell most különös aktualitással bír, hiszen az egyenlő jogok-egyenlő méltóság problematikája kiemelt jelentőséget kapott nemrégiben, az Alapvető Jogok és Szabadságok Chartájában. A szimbolikusan és gyakorlati szempontból is fontos előrelépést jelentő dokumentum egyetemes értékeket hangsúlyoz (és nem specifikusan „európaikat”), és a jogok felsorolása valamint a szövegezés módja inkább posztnacionális identitást sugall, mintsem a nemzeti védelmét. (Jóllehet preambulumban a tagállamok nemzeti azonosságtudata elismerésének szükségességéről beszél, a gondolat nem fordul többet elő a későbbiekben.) A különbségek elismerése helyett tehát a Charta inkább az „egyenlő méltóság” szellemében íródott. A dokumentum várhatóan meg fogja haladni jelentőségében a politikai deklaráció kereteit, hiszen kidolgozásában többségükben parlamenti tagok vettek részt, ráadásul a munka során arra törekedtek, hogy úgy állítsák össze a szöveget, „mint ha” egy uniós szerződésbe terveznék integrálni – a Charta azóta már több ízben is szolgált a bírósági gyakorlatban hivatkozási alapként. Ha tehát univerzalista, föderális irányban történik elmozdulás az Unióban, a dokumentum valószínűleg kiemelt szerephez jut majd. Ez a forgatókönyv is sok ponton számottevő relevanciával bír a mai EU-t és a jövőbeni kilátásokat tekintve.

Összefoglalásként és korábbi fejtegetéseinkkel összhangban elmondhatjuk, hogy napjainkban és az elkövetkezendő időben az identitások lényeges változáson mennek keresztül. Jóllehet kevésbé valószínű, hogy a nemzeti identitás mintájára jönne létre egy közös európai identitás, más jellegű változásokra mindenképpen számíthatunk. Még bizonytalan, hogy ez a nemzeti identitások átalakulását jelenti-e majd vagy pedig egy új, posztnacionális identitás születését. Néhány tendencia viszont valószínűsíthető a jövőre nézve. Az EU intézményei és működése tekintetében várhatóan ezután is erősödni, fejlődni fog. A nemzetállamok, úgy tűnik, még kevésbé lesznek képesek az integrációs folyamattal szemben állva kizárólagos nemzeti identitások formálására – bár a nemzeti kötődés biztosan megmarad, a polgárok azonosságtudata más formákkal kiegészülve összetettebbé

válik. A jogrendszer és a további együttműködés terén is előrelépés várható csakúgy, mint az európai és nemzetközi civil társadalom fejlődését illetően. Az EU előtt álló nagy kihívás viszont megmarad: megérteni, átlátni az identitásformálódás folyamatát, és ezzel összhangban megtalálni a megfelelő eszközt, mely által népei egyesíthetők, és ugyanakkor egyediségüket is megőrizhetik.

BIBLIOGRÁFIA

- ANGEL-LAFITTE: L'Europe - Petite histoire d'une grande idée; Découvertes Gallimard Histoire, 1998.
- BÉROUD-WEYDERT: Le devenir de l'Europe; Les Éditions de l'Atelier/Éditions Ouvrières, Paris, 1997.
- BÜTLER, HUGO: Esélyek és veszélyek az európai egyesülési folyamatban; in: Európai Szemle 1998/4. (IX. évf.) 27-34. o.
- DÖBRÖNTE KATALIN: Európai Unió - Demokratikus deficit; MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 1999.
- Les entretiens européens d'Épernay, La Documentation Française, Paris, 1998
- Az európai integráció - tények és adatok; Europa Institut Budapest, MTA Történettudományi Intézet, 2000.
- Az európai integráció alapszerződése /sz. dr. Fazekas Judit/ - A Római, a Maastrichti és az Amszterdami Szerződések; KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2001.
- FEISCHMIDT MARGIT (szerk.): Multikulturalizmus; Osiris - Láthatatlan Kollégium, 1997.
- KARIKÓ SÁNDOR (szerk.): Európaiság - Politikai és morális kultúra; Áron Kiadó, Budapest, 2001.
- MALLET, ANNICK: Introduction `a l'Europe sociale; École Nationale de la Santé Publique, Rennes, 1997.
- MEIER, CHRISTIAN: Hol van az európai identitás? in: Európai Szemle 2001/2. (XII. évf.) 55-70. o.
- ROSTOVÁNYI ZSOLT: Európaiság, európai identitás és az európai integráció; in: Az Európai Unió évkönyve 1999-2000, Osiris Kiadó, 2000.
- SEGESVÁRY VICTOR: Mi a baj Európával? - Kritikai gondolatok az európai integrációval kapcsolatban; in: Európai Utas XI./1. (41. szám) 61-65. o.
- THERBORN, GÖRAN: European modernity and beyond - The Trajectory of European Societies 1945-2000; SAGE Publications, London - Thousand Oaks - New Delhi, 1995.
- L'Union Européenne - Les notices; La Documentation Française, Paris, 1999
- WEIDENFELD, WERNER: Európa jövője - Stratégiák és opciók; in: Európai Szemle 2001/2. (XII. évf.).
- WEIDENFELD-WESSELS: Európa A-tól Z-ig - Az európai integráció kézikönyve; magyar nyelvű változat (felelős kiadó: ELTE ÁJK Dékáni Hivatal) lezárva: 1996.
http://www.europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb54/eb54_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb56/eb56_en.htm
http://www.arena.uio.no/publications/wp01_17.htm
http://www.iespana.es/jocana59_es/europe/ciudadident.htm

DÁVID ÁGOTA*

EURÓPAI KULTURÁLIS IDENTITÁS

„Európának van egységes múltja, talán egységes jelene is van, de jövőjét, karakterét meg kell alkotni. Ez az európaiság fogalmának lényege. Ki kell ugyanis tölteni konkrét tartalommal az új Európa fogalmi kereteit.”¹

Az európai kulturális identitás témája a '90-es években, a szocialista – kommunista rendszerek összeomlása után újra előtérbe került. Egyrészt, mivel az Európai Közösséget a Szovjetunió megszűnése erős identitásformáló tényezőtől fosztotta meg, másrészt mivel a csatlakozásra váró kelet-közép-európai államok európaiságukra való hivatkozásakor ismételten felmerült a kérdés: hol húzódnak Európa határai? Mely államok tartoznak Európához? Mi tartja össze őket, mik a közös értékeik, hagyományaik, vannak-e közös történeteik?

A témával, éppen jelentőségénél, aktualitásánál fogva széles körű szakirodalom foglalkozik. Ezek a munkák – s dolgozatom is – azonban többnyire a témával kapcsolatos szubjektív gondolatokat tartalmaznak, hiszen mind a kultúra, mind az identitás, mind Európa olyan fogalmak, melyek nehezen definiálhatóak, számos – gyakran egymásnak ellentmondó – meghatározásuk létezik.

* A szerző a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetemen 2002-ben végzett közgazdász. A jelen cikk a szerző azonos című diplomadolgozatának rövidített, átdolgozott változata. Témavezetője dr. Rostoványi Zsolt tanszékvezető egyetemi tanár volt.

¹ Szabó [2001], 169. o.

I. FOGALMAK TISZTÁZÁSA

I.1. *Ezerarcú Európa*

Hány Európa létezik is valójában? Különös kérdés, s a válasz nyilvánvalónak tűnik: ugyanúgy, mint ahogy egy Ázsia, egy Afrika stb., ugyanúgy csak egy Európa létezik. De ha csak egy Európa létezik, hol húzódnak a határai? Mely országok tartoznak Európához? S mik azok a közös vonások, amik európaivá teszik őket?

I.1.1. **Európa földrajzi határai**

„1989 óta egy lengyel piacteret, egy litván szántót, egy francia parasztházat és éppen nemrégiben, egy belga falut nyilvánítottak Európa földrajzi középpontjának, attól függően, hogy éppen melyik Európa-definíciót alkalmazták.”¹

Az a tény, hogy Európa tulajdonképpen az ázsiai kontinens „félszigete”, s hogy keleti határai nyugaton összemosódnak Ázsiával, nagyban megnehezíti az európai szárazföld körülhatárolását. Ez a keleti nyitottság több szempontból is lényeges: egyrészt kelet felől Európát számos kulturális hatás érte történelme során a népvándorlások különböző hullámaival érkező népcsoportok, vagy hódító seregek betörései révén. Másrészt, ahogy kelet felé haladunk, megfigyelhető, hogy adott ország magát mindig európainak, keleti szomszédját viszont már az európai kultúrkörön kívül esőnek tartja. Európát tehát nem célszerű földrajzi határai mentén definiálni.

I.1.2. **Európa kulturális határai**

„Európa nem csupán – s nem is elsősorban – földrajzi, hanem kulturális (és ehhez kapcsolódóan politikai és ideológiai) fogalom, amely egyúttal szimbolikus jelentéstartalmú: a modernség, fejlettség, pluralizmus, jogállamiság és szabadság szimbóluma. Európa ebben az értelemben mítosz: a modernizáció, a jólét, a demokrácia mítosza. Európa valójában nem más, mint egy közös („európai”) értékrenden alapuló kultúra.”²

Hogy mik ennek a kultúrának a legfontosabb alkotóelemei? Erről megoszlik a különböző kutatók, tudósok véleménye, általában azonban elmondhatjuk, hogy az antik hagyományt és a keresztény vallást szinte mindegyikük az identitás meghatározó tényezőjének tartja.³ Gyakran azonban ugyanezen kutatók hívják fel a figyelmet arra, hogy veszélyes lenne a mai európai kultúrát közvetlenül ezekből a forrásokból levezetni, s e tényezőknek túlságosan nagy hatást tulajdonítani.⁴ Annál jelentősebb hatást gyakorolnak mindennapjainkra a tudatosságra és a felfedezésre való törekvés, a nyitottságra való különleges képesség és a többek által is említett individualizmus térnyerése.

¹ Judt [1996], 72. o.

² Rostoványi [2000], 436. o.

³ Smith [1992], 68-69. o., Karikó [2001], 130. o., Kókai [2001], 115. o., Huntington [1999], 127-129. o., Bayer [2001], 27. o., Rostoványi [2000], 444. o.

⁴ Bayer [2001], 27. o., Kókai [2001], 118. o., Rostoványi [2000], 468. o.

Számos tanulmány hívja fel arra a paradoxonra a figyelmet, hogy Európa egy-sége gyakran sokféleségében, vagy akár megosztottságában fogható meg.¹ Ennek egyik következménye, hogy az egyes európai régiók, államok ugyanannyira különbözhetnek egymástól, mint az Európán kívüli régióktól, államoktól, mind a nyelv, mind a terület, a jogrendszer, a vallás, a gazdasági és politikai berendezkedés, vagy akár a kultúra szempontjából vizsgáljuk is a kérdést. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a közös kulturális értékek, hagyományok az Európával való azonosulás emocionális erősítésére bár alkalmasak, de nem építhetjük kizárólagosan ezekre a jövő európai identitását.

I.1.3. Európa politikai határai

Európa politikai határai a történelem során egybeestek a nagy birodalmak köz-igazgatási határaival. Ennek megfelelően Európa területe folyamatosan változott, más és más országok kerültek Európa centrumába, a perifériára, illetve az akkori Európán kívülre.

A mai Európa képét ennek megfelelően az Európai Unió határozza meg. Politikai értelemben Európa és az EU egymás szinonimái – a nemzetközi fórumokon, tárgyalásokon az Unió képviseli az úgynevezett „európai” álláspontot.

I.2. Kultúrák kavalkádja

I.2.1. Gondolatok a kultúráról, kulturális gondok

A kultúrának különböző szintjeit különböztethetjük meg. Ilyen értelemben beszélhetünk olyan hangzatos fogalmakról, mint „univerzális magaskultúra, globális tömegkultúra, vagy lokális folklór”.²

A magaskultúra esetében eléggé meglepő az egyes szám használata, hiszen ez idáig a világon számos magaskultúra (európai, indiai, iszlám, kínai, japán, stb.) alakult ki, élt egymás mellett. A mai magaskultúra kezd azonban egyre elvontabbá, sterilebbé válni, a minden áron az újra, egyedire való törekvés kényszere már egyre kevesebbet képes megszólítani, így végképp teret engedve a tömegkultúra beáramlásának.

Ez a tömegkultúra lényegében amerikai. Világméretű terjeszkedését a tömegkommunikáció hihetetlen mértékű fejlődése, valamint a piacgazdaság globalizálódásának köszönhetően, a kultúra egyfajta árucikké, a termelés és fogyasztás tárgyává válása segítette elő.³ A globális kultúra rohamos térnyerése a kisebb kultúrák elenyészéséhez, eltűnéséhez vezet. A „lokális folklór” tehát esetivé és esetlegessé vált a kulturális tömegtermelés világában.

Más kutatók sokkal kisebb jelentőséget tulajdonítanak a globális kultúrának, sőt akár a létezését is kétségbe vonják.⁴ SAMUEL P. HUNTINGTON szerint valaki nem válik attól amerikaivá, hogy Coca-colát iszik, hamburgert eszik és farmert visel.⁵

¹ Judt [1996], 64. o., Kócai [2001], 118. o.

² Heller [INT]

³ A globalizáció kultúrára gyakorolt hatását veszélyesnek tartja Bryder [1999] és Lejeune [1999]

⁴ Rostoványi [1998], 2537. o.

⁵ Huntington [1999], 126. o.

Véleményem szerint a két megközelítés között van az igazság. A tömegkultúra szintjén létezik globális kultúra, a globalizáció gazdasági törvényei a kultúra területére is erős hatást gyakorolnak. Természetesen továbbra is létezik a kultúrának egy helyi, ihletett változata is, de ez egyre kisebb számú közönséghez szól. Hozzá kell tenni, hogy az ún. magaskultúra mindig is az „elit” kultúrája volt, s nem a széles tömegekhez szólt. Ezek a széles tömegek azonban korábban kisebb helyi közösségeket alkottak, s ezen belül önálló, népi kultúrával rendelkeztek. A jelenlegi globalizációs folyamat során ezeket a helyi népi kultúrákat váltja fel az ún. populáris kultúra, a helyi ihletésű, „spontán” kultúrák pedig elsorvadnak.

I.2.2. Európai kultúra

Az európai kultúrát a kontinensen kialakult nemzeti kultúrák összességéként, illetve bonyolult szintéziseként érdemes felfognunk.¹ Az európai kultúrák egyszerű összeadásával azonban nem az „európai kultúrát” kapjuk eredményül. Európában az évszázadok folyamán számos magaskultúra alakult ki, de olyan, hogy európai magaskultúra nem létezik.

Ha azonban nem létezik európai magaskultúra, akkor miért beszélünk európai kultúráról? Miért olyan fontos a kulturális összetartozás kérdése? Egyrészt az európai integráció folyamán ez olyan összetartó erőt, elköteleződést jelent, amit gazdasági, pénzügyi ösztönzőkkel képtelenség elérni. A közös kulturális örökség kihangsúlyozásának másik célja, hogy megvédje azt a külföldi – amerikai vagy ázsiai – kulturális termékek (pl. amerikai filmek, szappanoperák, tévésorozatok vagy ázsiai vallások) behatolásától.²

A közös „kulturális fellépésnek” van egy harmadik, merőben praktikus oka is, nevezetesen, hogy a „kulturális versenyben” az egyes európai nemzeti és regionális kultúráknak külön-külön sokkal kisebb a túlélési esélyük, mint az ezekből a kultúrákból kifejlődő európai kultúrának.³

I.3. Önazonosságunk kérdése, az identitás

I.3.1. Az identitásról általában

Az identitás latin eredetű szó, jelentése azonosság, önazonosság, öntudat.⁴ A Larousse egyik értelmezése szerint „az egyéni lét folytonosságának és azonosságának a szubjektív élménye (éntudat), ill. az adottságoknak, tulajdonságoknak, szerepeknek, viselkedésmintáknak, értéktörekvéseknek az az egysége a személyiség alakulásában, amellyel egy-egy ember azonosítható. A társadalmi vagy csoportidentitás az embernek a különböző nagy- és kiscsoportokban elfoglalt helyével, szerepeivel esik egybe. (Pl. nem, foglalkozás, családi szerep, munkahelyi pozíció, nemzetiség stb.)”.⁵

¹ Tóth [2001], 69. o., Tóth ugyanebben a cikkében Heller Ágnesre is hivatkozik 75. o.

² Münch [2000], 78. o.

³ Münch [2000], 92. o. Ez az állítás természetesen vitatható, hiszen egyes nagy kulturális múltra visszatekintő országok, mint pl. Franciaország esetében jó esély van a nemzeti kultúra fennmaradására.

⁴ Bakos [1994], 332. o.

⁵ Larousse [1992], 176. o.

Saját identitásunk meghatározásánál a következő kérdéseket tehetjük fel: Ki vagyok én? Milyen is vagyok én? Hova tartozom? Ezeknek a kérdésnek a felvetésénél három különböző motívum is irányíthat bennünket.¹ Ezek az „azért, mert”, az „azért, hogy” motívum, illetve az „opcionális választás”.

Az egyéni identitás-meghatározáson túl figyelmet kell fordítanunk a kollektív identitás kérdésére is. A kollektív kulturális identitás három fő alkotóeleme a folytonosság (a népesség egymást követő generációi között), a közös emlékek (közös történelem, történelmi személyiségek) és a közös sorsba vetett hit.² Ennek megfelelően megállapíthatjuk, hogy minden kollektív identitás három időszférából, a múltból (közös emlékek), a jövőből (sorsközösség) és a kettőt összekötő jelenből (folytonosság) tevődik össze. Kollektív identitás alakulhat ki akkor, ha valami közös bennünk – közös a történelmünk, egyformán szemléljük a jelent, vagy közös elképzeléseink vannak a jövőt illetően.

Az identitás alakítható, változtatható. Változhat az egyén saját elhatározása, vagy a „társadalmi nyomás” hatására. Gyakran éppen azért változtatunk identitásunkon, hogy önmagunkkal, értékeinkkel azonosak maradhassunk.

Az identitás kérdéséhez az is hozzá tartozik, hogy mit gondolnak rólunk mások, milyen a közösség külső megítélése. Minden egyes civilizációról elmondható például, hogy első sorban kívülről tűnik egységesnek. Ennek az egységes látásmódnak viszont megvan az a veszélye, hogy általánosításhoz, sztereotipizáláshoz vezet.

I.3.2. Az európai identitás

„Az európai identitás az egyik legátfogóbb és legáltalánosabb kollektív- vagy csoportidentitás. Olyan kulturális identitás, amely feltételezi a háttérben valamilyen közös európai kultúra meglétét és az azzal való azonosulás tudatát.”³

A mitológiai Európé, akiről a kontinenst elnevezték ázsiai volt. A kontinens lakói magukat keresztényeknek tartották, ám ez is hol egyesítette, hol viszont megosztotta őket, mígnem kettészakadáshoz, majd mára a vallásos értékrend háttérbe szorulásához, a szekularizáció, a materializmus, a hedonizmus és az individualizmus térnyeréséhez vezetett. Politikailag – hol önszántukból, hol viszont kényszerűségből – az egyes birodalmak alattvalóiként, polgáraiként éltek, mígnem győzedelmeskedett a nacionalizmus, s megszülettek a független, magukat gyakran a másikkal szemben definiáló nemzetállamok. A független nemzetállamok megalakulásával megdőlt a latin addigi elsősége, fejlődni, virágozni kezdtek a nemzeti nyelvek és kultúrák.

Az európai identitás tehát nem hozható létre a történelemnek ezen az ágán, ahol a megalakuló nemzetállamok egymás ellen küzdöttek, hatalmukat, erejüket az egymás rovására történő terjeszkedésre használták fel, ahol az egységes Európa létrehozásával szemben sokkal inkább a fragmentálódás, az ellenségeskedés játszott döntő szerepet.

Az utólagos hagyomány-teremtésre sokkal inkább alkalmasnak tűnik Európa „másik” történelme, amit az európai kultúra – vagy, hogy pontosabb legyek, az európai kultúrák – történetének nevezhetnénk. Ide tartozik az állam, a parla-

¹ A háromféle motívum Brydertől [1999] származik

² Smith [1992], 58. o.

³ Rostoványi [2000], 438. o.

ment, egyáltalán a demokrácia, a jogállam és a szociális állam kialakulása, valamint a szabadság, egyenlőség, önrendelkezés története. Ezt kiegészíti a filozófia, a tudományok története, az európai városok, egyetemek, akadémiák, a polgárság, a művelődés a polgári nyilvánosság, valamint a vállalkozás, a kézművesség, az ipar és a kommunikáció története.¹ Így válik aztán minden, ami Európában jött létre „európaivá”.

Az európai, vagy nyugati kultúra (s így az erre épülő kulturális identitás) legfontosabb összetevőivé napjainkra a gazdaságban az iparosítás, a kapitalizmus, a piac dominanciája, a politikában a demokrácia, a parlamentarizmus, végül pedig az emberi jogok általános védelme, s a jogállamiság vált. Ezek a fogalmak mind az előbb vázolt kultúrtörténeti folyamat során alakultak ki. Terjeszthetőségüknek köszönhetően azonban hosszabb távon nem maradhattak, nem maradhatnak kizárólagosan európai jellegzetességek. Ez nem jelenti azt, hogy ne gyakorolnának nagy hatást Európa jövőjére, de egy egyedi, Európára jellemző jövőkép felvázolásához nem elegendőek.

II. KÉRDÉSEK AZ EURÓPAI IDENTITÁSSAL KAPCSOLATBAN

II.1. Létrejöh-e, beszélhetünk-e egyáltalán európai identitásról?

Amennyiben Európát, mint az Egyesült Államokkal és Japánnal szemben álló gazdasági entitást tekintjük, akkor Európa mindinkább, mint sajátos identitással bíró egység jelenik meg, ami sokkal nagyobb súllyal vesz részt a világgazdaságban, mint az őt alkotó nemzetállamok. A gazdasági integráció azonban nem hozza feltétlenül magával a politikai, illetve kulturális identitás kialakulását, sőt az európai identitás különbségei az európai gazdasági egység létrejöttével még tovább is erősödhetnek, az egységesezés a nemzetek védekező reakcióit válthatja ki. „Az európaiak ma még inkább az Európai Közösség „piacpolgárai”, nem pedig állampolgárai”.²

Mégis úgy vélem, hogy az egységesezés, az integráció, a homogenizálódás következtében az egyes nemzetállamok határait átlépő európai identitás kialakulása folyamatosan halad előre. Az európai történelemben megvannak ehhez a közös kulturális tradíció elemei, az oktatás, a média segítségével ennek a közös kulturális háttérnek a tudatosítása, terjesztése megoldható. Már ma is létezik egy réteg, akik számára sokat jelent az európai kultúra, ismerik alkotásait, eredményeit, s büszkeséggel tölti el őket, hogy egy ilyen hagyományokkal rendelkező kontinens polgárai.

Nehezen eldönthető kérdés az európai sokszínűségnek az európai identitás kialakulásában, fejlődésében betöltött szerepe. A kulturális sokszínűség vitathatat-

¹ A felsorolás Meier [2001], 59. o. alapján

² Münch [2001], 120. o.

lanul Európa egyik sajátossága, amely meghatározza a kontinens arculatát, s így identitását. Ez a sokféleség azonban gyakran az egységes identitás kialakulásának gátjává is válhat. Erre legjobb példa az Európában beszélt (s az Unióban hivatalosan elfogadott) nyelvek magas száma.

II.2. Az identitás(ok) kialakulása, fejlődése

A modern kort megelőző kezdeti, korai társadalmakban az identitások száma meglehetősen korlátozott volt (nem, kor, törzs). Ez az összetettebb agrártársadalmak létrejöttével megsokszorozódott (faluközösségek, régiók, városállamok, vallási közösségek, vagy birodalmak). Az ipari kapitalizmus kibontakozásával, a bürokratikus államrend megjelenésével az identitás tartalma tovább bővült (szakmai, polgári, etnikai hovatartozás alapján). A legfontosabb azonban egyértelműen a nemzeti hovatartozás vált, ez lett a kulturális és politikai norma, ami az összes identitást mind terjedelmében, mind erősségében meghaladta.¹

Mára az identitások köre még szélesebbé, még összetettebbé vált. A nemzeti identitás versenytársaként megjelentek a regionális, lokális, illetve a szélesebb körű globális, illetve esetünkben „kontinentális” – európai – kötődések. A modern kort megelőző társadalmakkal ellentétben manapság az identitás gyakran azonban nem adott, hanem létrehozott, teremtett. Ezenkívül manapság az identitások sok szempontból választható.

Az egyéni és a kollektív identitás közötti különbség az identitás kialakulásánál is megfigyelhető. Az egyének számára ugyanis az identitás többnyire szituációfüggő, s így a szituációnak megfelelően választható. Ezzel szemben a kollektív identitást mindent átható és állandó. Hosszabb idő alatt alakul ki, s még akkor is jobban ellenáll a változásoknak, ha az egyének jelentős része már nem azonosul vele.

Az identitás kialakulásában fontos szerepet játszanak a közös mítoszok, történetek. Ez az általában idealizált közös múlt igazolja az etnikumokat, vallási közösségeket, nemzeteket, kultúrákat, civilizációkat. Ezeket a mítoszokat gyakran a jelenben hozzák létre az adott kor sajátos, összetett érdekviszonyainak függvényében. A történelem során egységes Európáról, s kifejezetten európai történetekről, legendákról nemigen beszélhetünk. Európa sokkal inkább az őt alkotó nemzetek történeteinek az összessége. Ezekhez a történetekhez, történelmi mítoszokhoz azonban meglehetősen erős nemzetállami identitás kötődik. Hosszú időnek kell elteltie ahhoz, hogy ezek a nemzeti történetek európai szintű azonosulást tudjanak kiváltani.

II.3. Identitás-meghatározás másokkal szemben

Általánosnak mondható az a jelenség, hogy mind az egyének, mind az egyes államok általában valaki máshoz viszonyítva, valaki mással szemben határozzák meg az identitásukat. Ezzel párhuzamosan saját kultúrájukat magasabb rendűnek, rendkívülinek tartják, amely fölötté áll az összes többinek. Félő, hogy az

¹ Smith [1992], 58. o. alapján

egyesült Európa örökli alkotóelemeinek, a nemzetállamoknak ezt az attitűdjét, s magát más államokkal, esetleg más civilizációkkal szemben definiálja.¹

Az effajta, másokkal szemben meghatározott „negatív identitáskép” azonban semmiképpen sem vezethet kedvező eredményre.² Hosszú távon gyenge identitást eredményez, amelyben saját én-képünket csak úgy tudjuk megőrizni, hogy másokat rossz színben tüntetünk fel. Ahhoz, hogy ezt elkerülhessük, arra van szükség, hogy az új Európa kulturális identitása a saját értékek tiszteletére, az eltérő kultúrák befogadására, a toleranciára, a többi kultúrával, civilizációval szembeni nyitottságra épüljön. Az identitás építésének csupán ez a pozitív, a saját hagyományokra, helyi jellegzetességek, kultúrák tudatos megővésére épülő változata vezethet eredményre.

II.4. Az identitás szintjei

II.4.1. Identitás - területi hovatartozás alapján

Napjaink emberének életére számos identitás van hatással. Ezek az identitások a világban végbemenő egymással gyakran pont ellentétes folyamatokat tükrözik. Ilyen folyamatok például az egységesedés, globalizáció és a szétesés, a régiók szerepének erősödése. Számunkra az igazi kérdés az, hogy ezeknek a folyamatoknak az egymás rovására történő erősödése, gyengülése megnehezíti, vagy megkönnyíti az európai identitás kialakulását.

A területi hovatartozás alapján elkülöníthető identitásokat kettéválaszthatjuk. Egyik csoportba tartoznak a lokális, regionális, nemzeti identitások, melyek a közös etnikai, nyelvi, kulturális háttéren alapszanak, s kialakulásuk – melyben fontos szerepet játszott a közös történelem – alapvetően spontánnak nevezhető. Jelentőségük, az irántuk érzett elköteleződés mértéke természetesen országonként eltérő, de nem rangsorolható.

A helyi, etnikai identitások jelentősége, szerepük megerősödése több tényezőre vezethető vissza. Az államok még mindig a nemzetközi kapcsolatok legfontosabb szereplői, a jogállamról, a demokráciáról alkotott fogalmaink is a nemzetállamhoz kötődnek. A tömegkommunikáció terjedése, az írástudatlanság csökkenése elősegítette a kisebbségek, a nemzetiségek öntudatra ébredését. A jelenlegi oktatási rendszer a meglévő nemzettudatot, s ezáltal a különböző nemzetek közötti hagyományos különbségeket tudatosítja, erősíti. A termelés is igyekszik alkalmazkodni a helyi nyelvi, kulturális különbségekhez, igényekhez. Mindenképpen ide sorolható a globalizációtól, az egységesedéstől, s így a helyi jellegzetességek elvesztésétől való félelem is.

A másik oldalon áll a globális identitás, mely a modern kor terméke, kialakulása az információs, kommunikációs rendszerek tökélesedéséhez, világméretű terje-

¹ Ezt az állítást több kutató kijelentése is alátámasztja: „Európa fogalma mindazzal szembeállítva alakult ki, ami nem Európa, és sajátosságait a nem európaival való konfrontációjában öltötte magára.” Swedberg [2000]; „Európa, az európai civilizáció és kultúra – és ezzel nem mondunk újat, hiszen ez minden civilizáció és kultúra sajátossága, de Európa esetében erőteljesebben érvényesül – a világtörténelemben mindvégig a „másik”, az „idegen” függvényében létezett.” Rostoványi [2000], 437. o.

² A fogalom De Wecktól [1999] származik

déséhez köthető. Jellemző rá a világon egyre inkább elterjedő egységes gondolkodás-, viselkedésmód, a fogyasztói kultúra, a legújabb trendekhez való gyors igazodás. A globális identitás sokkal inkább felülről irányított, mint az előbb említett, másik csoport.

A globalizáció azonban nem kizárólag, sőt nem is elsősorban kulturális folyamat. Magában foglalja a gazdaság, a termelés globalizálódását, a transznacionális vállalatok megerősödését, az átfogó katonai szövetségek – pl. NATO – létrejöttét, a kommunikációs hálózatok, infrastruktúra, technika, kereskedelem fejlődését, és akkor még nem is beszéltünk az olyan világméretű problémákról, mint a környezetszennyezés, a népesedés, vagy a fenntartható fejlődés.

A globalizálódó kultúra, s az erre épülő identitás mögött egyértelmű amerikai befolyás húzódik.¹ Hollywood szórakoztató ipara áthatja az egész világot – egyre inkább a mindennapok és a közgondolkodás meghatározójává válik, egységes kulturális mintát közvetít, különösen a fiatalabb generációk számára. A globális kultúra ennek dacára nem lép a nemzeti kultúrák helyébe, inkább, mint valami egységes máz rakódik rájuk. A „máz”, és annak szerves részeként az angol nyelv megkönnyíti a kommunikációt, a „máz” alatt azonban a különböző kultúrák továbbélnak.

Véleményem szerint az európai identitás a globális és a helyi, etnikai, nemzeti szint között foglal helyet, ötvözi mindkettő jellegzetességeit, s így alkalmas a közös kihívások kezelésére is. A nemzetállamokkal való rokonságot bizonyítja, hogy az integráció létrejöttét is hasonló tényezők magyarázzák: a történelmi tapasztalat, a közös kulturális alapok, a gazdasági érdek és szükség, valamint egy ellenséges hatalommal szembeni védekezés.

A hasonlóságok ellenére a nemzeti identitás ma még számos területen előnyben van az egységes európaival szemben. Míg a nemzeti azonosságtudat jól megalapozott, széles körben elfogadott, addig az Európa-projekt sokkal gyengébb támogatottságot élvez. Jelenleg a nemzetállam osztja el az erőforrások jelentős részét, biztosítja az oktatás, az infrastruktúra és a jogrendszer zökkenőmentes működését. Ezek az elemek nélkülözhetetlen kellékei az európai identitás kialakításának is.

Az európai szupranacionális szint először azokon a területeken jelenhet – és jelenik – meg, válik elfogadottá, ahol nem kell versenyeznie a regionális, illetve nemzeti szintekkel, hiszen az adott feladat eddig vagy nem létezett, vagy jelenlegi formájában európai szinten hatékonyabban megvalósítható. A nemzeti szint túlzott meggyengítése azonban hosszabb távon sem célszerű, hiszen más túlzottan nagy egységekhez hasonlóan az EU is bizonyos feladatokat képtelen hatékonyan ellátni.

Az integrált, európai szemléletmódnak is megvannak azonban a vitathatatlan előnyei. Az olyan feladatok, mint a kulturális sokszínűség, kulturális örökség védelme, a környezet megóvása, a munkanélküliség összehangolt kezelése, egy átfogó szociális háló kiépítése, európai szinten sokkal eredményesebben, hatékonyabban megoldhatóak. Minél jobban képes ellátni a Közösség a rá bízott feladatokat, annál jobban erősödik mind a tagállamok, mind az egyes állampolgárok Európába vetett bizalma. Az egyetértés, az olajozottabb együttműködés pedig pontosan az eredményesebb feladatmegoldás irányába hat.

¹ Ezzel az állítással többek között egyetért Münch [2001], 189-190. o., Soós [2001], 100. o.

II.4.2. Identitás - társadalmi rétegződés szerint

Az identitás nem csak a területi hovatartozás alapján, hanem az egyes társadalmakon belül, vertikálisan is rétegződik. Gyakran megfogalmazódik az a vélemény, miszerint a különböző országok kozmopolita elitje sokkal egységesebb véleményt képvisel az európai identitást illetően, mint bármely európai állam közvéleménye. A szakadék az országokon belül tehát sokkalta nagyobb, mint a különböző országok adott társadalmi rétegei között.

A több nyelven beszélő, meglehetősen mobil, európaiságukat gyakran nemzeti kötődésük elé helyező eurokraták az integráció igazi nyertesei. Éles szakadék választja el őket a népesség jelentős részét képező, az európai történelem által csak kis mértékben érintett társadalmi rétegektől, akik gyakran az integráció veszteseinek érzik magukat. Következésképp elmondhatjuk, hogy mind az európai integráció, mind az európai identitás jövőjét nagyban az határozza majd meg, milyen széles körű azonosulást lesz képes kiváltani a közös Európa eszméje, milyen mértékben válnak a vesztesek nyertesekké. Ebben nagy szerepet játszhat Európa, s az uniós döntések „polgárközelibbé” tétele.

II.5. Az identitások egymáshoz való viszonya – a többes identitás kérdése

A mai embernek számos – részben vele született, részben a szocializáció során kialakuló – identitása létezhet, létezik egymás mellett. Ezek az identitások azonban nem statikus hierarchia alapján követik egymást, hanem fontosságuk a szituációk függvényében változik. Ennek a dinamikus értelmezésnek alapján fejlesztette ki KOLLER BOGLÁRKA az „identitás-háló” modelljét.¹ KOLLER azt próbálta meg szemléltetni, hogy az egyén élete során változtathatja – és változtatja is – kötődéseit, és azoknak a fontossági sorrendjét is.

Én kicsit tovább megyek. A mai korra a fogyasztói szemlélet és gondolkodásmód egyre inkább rányomja a bélyegét. A kultúra is sokszor fogyasztási cikké, a tömegtermelés és a mesterséges igény-meghatározás áldozatává válik. Ennek megfelelően korunk embere gyakran azt az identitást választja, ami többet, jobbat, szebb jövőt, gondtalanabb életet ígér neki. Az „identitások versenyében” az lesz a győztes, aki meg tudja győzni a „fogyasztókat”, hogy az ő ajánlata a legkedvezőbb. Erre a versengésre jó példa, ahogy az Európai Unió igyekszik létrehozni, és a többi identitás rovására erősíteni a saját identitását.

Normál esetben identitásaink békésen megférnek egymás mellett, néha azonban előfordul, hogy két identitás konfliktusba kerül egymással, ami megnehezíti az egyén választását, s feszültséget okoz. Ilyen feszültség alakulhat ki például akkor, amikor az Európai Unió hatáskörét a nemzeti hatáskörök rovására akarja kiterjeszteni. Mivel az európai identitás jelenleg csak másodlagos a nemzeti identitáshoz képest, és belátható időn belül feltehetően az is marad, így ezek a feszültségek gyakran az integrációs folyamat elakadásához vezetnek.

Az európai identitás számára nem az a járható út, ha valamelyik, már meglévő identitást próbálja meg felváltani. Az új identitások ugyanis a régiókra épülnek

¹ Koller [2000], 318. o.

rá, nem pedig azok tagadására. Európának tehát a többi identitással való konfrontáció helyett inkább egy egyedi, rá jellemző arculatot kell kiépítenie. Így sokkal nagyobb esélye van arra, hogy beépüljön a már meglévő, de változó kötődések közé, s hogy ott minél előkelőbb helyet foglaljon el.

III. AZ EURÓPAI UNIÓ KULTURÁLIS IDENTITÁSA

III.1. Miért van szüksége az Uniónak identitásra?

„Európa több és egyidejűleg kevesebb, mint az Európai Unió. Földrajzilag Európa nagyobb és kulturális, politikai formájában diffúzabb, ugyanakkor jogi, intézményi felépítését, cselekvőképességét és a közös célokat tekintve elmarad az Európai Unió fejlettségi szintjétől. Sok európai ország számára az EU már ma Európát helyettesíti”.¹

A jelenlegi Európai Közösség valóban jól körülhatárolható területtel, rövid, de közös történelemmel, közös politikákkal, minden európaira érvényes jogokkal és kötelezettségekkel, működő intézményrendszerrel, közös szimbólumokkal rendelkezik. Egy ilyen, demokratikus alapokon nyugvó közösség képes megfelelően erős identitástudat kialakítására.

Az európai identitás erősödését támogatja az a tény is, hogy az Uniónak egyre nagyobb szüksége van az összetartozás érzésének tudatosítására. A megalakulásakor gazdasági, illetve biztonságpolitikai szempontokat előtérbe helyező Közösség idővel egyre inkább a közös múlt, a közös hagyományok, értékek felé fordult. Erre több okból is szüksége volt: a kezdetben rohamtempóban fejlődő gazdaság növekedési üteme alábbhagyott, s így a gazdasági érdek nem bizonyult elegendő összetartó erőnek. A bővülések során a Közösséghez eltérő nyelvi, kulturális háttérrel rendelkező országok csatlakoztak, így a sokat hangoztatott európai sokszínűség egyre erőteljesebben jellemezte a Közösséget is. Ezek az okok még hangsúlyosabbá váltak a kommunista rendszerek összeomlásával, s a kelet-közép-európai országok küszöbön álló csatlakozásának eshetőségével. Az integrációpárti politikusok felismerték, hogy az integrációs folyamat lendületének fenntartásához szükség van egy olyan európai identitás létrehozására, amely egyszerre törekszik a nemzeti hagyományok, kultúrák megővésére és az európai dimenzió kialakítására.

Nem állítom, hogy a kultúra jelenti az egyetlen megoldást a közös európai identitás megvalósítása szempontjából. A politikai, a gazdasági, valamint a jogi egységesülés hozzájárulása is jelentős – elég csak a jóléti államra, a szociális piacgazdaságra, vagy az uniós állampolgársággal járó jogokra gondolnunk, hogy belássuk ezen állítás igazságát. Én csak azt szeretném hangsúlyozni, hogy a kultúra az a terület, ami képes erős elköteleződést kiváltani, és aminek identitásformáló képességét még nem sikerült teljes mértékig kiaknázni.

¹ Kiss [2000], 295. o. Ezzel az állítással egybevág Rostoványi [2000], 466. o.: „Az európai identitás a gyakorlatban leginkább európai uniós identitásként ragadható meg, jóllehet a kettő nem azonosítható egymással. Az Európai Unió nem fedi le a teljes, kulturális értelemben vett Európát, csupán annak egy részét.”

III.2. Az uniós identitás történetének rövid áttekintése

Az 1973. december 14-15-én tartott koppenhágai csúcson született meg a közös európai identitás első hivatalos deklarációja.¹ A Bretton Woods-i aranydeviza-rendszer 1971-es összeomlása, a teljes foglalkoztatottság és az erőteljes gazdasági növekedés korszakának vége, majd végül az 1973-as olajárrobbanás az integrációs lendület megtorpanását eredményezte. Hirtelen szükségessé vált az összetartozás érzésének tudatosítása. Az európai identitás feladata volt, hogy fenntartsa az integrációs folyamat dinamikáját, s bizonyítsa az Európai Közösség létjogosultságát. Éppen ezért a nyilatkozat a Kilencek egységét, az európai együttműködés dinamizmusát és a világ többi részével szembeni felelősségvállalást hangsúlyozta.

Az identitás későbbi története során előtérbe kerültek az egyének, az európai polgárok jogai, igényei. A 1976-os TINDEMANS-jelentés, továbbá az 1984-es ADONNINO-jelentés mind azt jelezték, hogy a Közösség az európai identitás megteremtése iránt egyre nagyobb érdeklődést mutat. Az 1984-ben felállított ADONNINO-bizottság kifejezetten gyakorlati ötletekkel igyekezett megerősíteni az európai identitást.² Ekkor kerültek bevezetésre az olyan szimbólumok, mint az EK saját zászlaja, himnusza, valamint a két európai ünnepnap.

Külön érdemes foglalkoznunk a kultúrának az identitás erősítésében játszott szerepével. A Római Szerződés 128. cikkében így fogalmaz: „A Közösség hozzájárul a tagállamok kultúráinak virágzásához figyelembe véve nemzeti és regionális különbségeiket egyidejűleg szem előtt tartva a közös kulturális örökséget”.³ Ennek gyakorlati megvalósulásaként indultak meg a testvérváros-projektek, 1985 óta minden évben megválasztják „Európa kulturális fővárosát”, 1992-től fut az Európai Kulturális Hónap projektje, és még folytathatnánk a sort.

A Maastrichti Szerződés 151. cikkelye kijelöli a Közösség számára a legfőbb teendőket, a kulturális területen megvalósítandó célokat. 1996 és 1999 között három közösségi programot hoztak létre a kulturális terület támogatására. A Kaleidoscope (1996-1999) a kulturális, és művészi alkotás, valamint az európai szintű együttműködés bátorítására született, az Ariane (1997-1999) az olvasást, a könyvkiadást és a műfordítást támogatta, míg a Raphael (1997-1999) a kulturális örökség megóvását tűzte ki célul. A 2000-es évtől kezdve ezeket a feladatokat a Kultúra 2000 program vette át.

A Maastrichti Szerződés másik fontos újdonsága az uniós állampolgárság fogalmának bevezetése volt. Az uniós állampolgárság bevezetésével a Közösség az európai identitást kívánta támogatni, erősíteni. Az uniós állampolgárok jogai a következő területekre terjednek ki: az Unió valamennyi tagállamának területén való szabad mozgás és letelepedés joga; aktív és passzív választójog a helyhatósági, illetve az Európai Parlamenti választásokon; konzuli, illetve diplomáciai védelem; petíció benyújtásának lehetősége az Európai Parlamenthez, illetve a közösségi intézmények jogsértése esetén az európai ombudsmanhoz. Az Amszterdami Szerződés tovább finomította az uniós állampolgárság kérdését. Újabb jogként

¹ Homepage of the European Union.

² Jó összefoglalást olvashatunk erről Ambrus Judit diplomamunkájában.

³ Rostoványi [2000], 467. o.

jelent meg, hogy az unió polgárai anyanyelvükön írhatnak a közösségi intézményeknek, amelyekre azok ugyanazon a nyelven kötelesek válaszolni.

III.3. A jelenlegi helyzet bemutatása

Az európai identitás jelenlegi elfogadottságát, az elkötelezettek körét, összetételét legegyszerűbben, s legobjektívebben az Eurobarometer felmérései alapján tanulmányozhatjuk.¹ Az eredmények alapján úgy tűnik, hogy Európával kapcsolatosan sokkal nagyobb az emberekben a bizonytalanság, mint a nemzeti, regionális kérdésekben. Az európai identitás új fogalom, nem meglepő, hogy sokan még nem tudják egyértelműen elhelyezni identitásaik rendszerében. A tendencia azonban biztató. Különben is a bizonytalanok véleményét még mindig sokkal könnyebb befolyásolni, sokkal nyitottabbak az új impulzusokra, mint a határozott negatív véleménnyel rendelkezők.

Másik általános észrevételem, hogy a különbségek korántsem annyira régiókhöz, mint társadalmi rétegekhez köthetőek. Nincsenek olyan kérdések, amiben a mediterrán térség, vagy a skandináv államok egyöntetű véleményt képviselnek, míg általánosságban elmondhatjuk, hogy a fiatalok, a magasabb végzettségűek Európa elkötelezettebb hívei közé tartoznak. Az európai identitás jövője szempontjából ez ugyancsak biztató jelnek tekinthető.

III.4. Mit tesz, mit tehet az EU az európai identitás fejlesztése érdekében?

A képzés, az oktatási rendszer és stratégia sokat lendíthet az európai identitás „népszerűsítésének” ügyén. Egyrészt, mivel a képzettséggel párhuzamosan nő a tolerancia, a nyitottság az európai egység gondolata iránt, másrészt, mivel a fiatalok jelentik azt a csoportot, akik a legfogékonyabbak az újdonságok befogadására.

Az oktatás területén konkrét reformokat kell végrehajtani annak érdekében, hogy a diákokban erősödjék az európai dimenzió. Ilyenek lehetnek:

- A képzési, kulturális csereprogramok élénkítése;
- Állampolgári ismeretek oktatása;
- Európáról szóló különleges tananyag megalkotása és oktatása;
- Az idegen nyelvi képzés fokozottabbá tétele stb.

A csereprogramok talán a közös vonások, a közös kulturális hagyomány megismerésének, elfogadásának leghatékonyabb eszközei. Legyen az egy külföldi egyetemen eltöltött szemeszter, vagy egy nyelvtanulás céljából rendezett egy hónapos nyári kurzus, a másik nemzet kultúráját, szokásait, jellegzetességeit leginkább közvetlen tapasztalás útján lehet megismerni. Barátságok szövődnek, régi beidegződések, előítéletek válnak semmivé, alakulnak át kölcsönös megértéssé, szimpátiává.

Az Európáról szóló tananyag megalkotása területén már történtek előrelépések. Az Európai Tanács döntött arról, hogy az olyan iskolai tantárgyaknál, mint irodalom, történelem, földrajz, nyelvek, ének, állampolgári ismeretek, vezessék be

¹ Elemzésemet az Eurobarometer 45. számú kiadványának 7. fejezetére (1996) és az 54. kötetre (2000) alapoztam.

az európai dimenziót. Részben ennek hatására írta meg JEAN-BAPTISTE DUROSELLE a „Europe – history of its peoples“ – magyarul Európa népeinek története – című könyvét.¹ Mindezek ellenére elmondhatjuk, hogy ma még az irodalom, a történelem és a művészetek tanítása továbbra is meghatározóan nemzeti hatáskörben folyik. Amíg pedig az oktatás állami kézben marad, addig az oktatási rendszer mindig újratermeli a nemzethez tartozás érzését.

A nyelvi sokféleség – melyet a kulturális sokféleséghez hasonlóan elfogad, sőt támogat az Unió – véleményem szerint talán a legnagyobb akadálya az európai identitás létrejöttének. Ott nincs egység, ahol az állampolgárok képtelenek megérteni egymást és megértetni magukat. Arról nem is beszélve, hogy a nyelv nem egyszerűen a kommunikáció eszköze, hanem hosszú évszázadokon át kifejlődött, sajátos jelentéstartalommal rendelkező kódrendszer, melyeknek „átválthatósága”, kölcsönös lefordíthatósága csak bizonyos korlátok között lehetséges. Lehet magas szinten beszélni több nyelvet, de több nyelv nemzeti sajátosságainak megfelelően gondolkodni már kevésbé. Természetesen az európai kultúrkörön belül ezek a gondolkodásmódbeli különbségek sokkal kisebbek – ami ismét a közös kulturális háttér bizonyítéka –, de nem elhanyagolhatóak. Az adott idegen nyelvvél párhuzamosan az adott ország gondolkodás-, viselkedés-, és életmódjának az elsajátítása is leginkább a már említett csereprogramok segítségével lehetséges, ahol a fiatalok a nyelvet saját közegében ismerik meg, sajátítják el.

A nyelvi különbségek nehezítik meg a tömegtájékoztatás egységesítését is. A tömegkommunikáció ugyanis az oktatáson kívüli másik fő terület, ahol alkalom nyílik az informálásra, az európai egység kifejezésére. A televízió, a rádió, és az internet egyre inkább teret hódít, mind az információszerzés, mind a szórakozás, kapcsolódás területén. Az imént említett médiumokon keresztül elérhető szinte az egész európai népesség, véleménybefolyásoló képességük óriási, s továbbra is nő.

Mindezek ellenére a tömegkommunikáció számos területén is (hírek, időjárás-jelentés, mesék stb.) a nemzeti szempont érvényesül. Ezenkívül a sablonos, semmiféle kulturális mondanivalóval nem rendelkező, tömegfogyasztásra szánt sorozatok, vetélkedők, reklámok, s más hasonló műsorok töltik ki a műsoridő jelentős részét.

Igaz, az Európai Bizottság javaslatára létrejött egy közös európai televízióadás, a Europe by Satellite, ami az EU hivatalos televíziós csatornájának tekinthető, érdekes lenne azonban megvizsgálni, hogy ennek az Európai Unióról szóló, sajtókonferenciákról, találkozókra és látogatásokra készült összefoglalókat, parlamenti üléseket sugárzó csatornának mekkora a nézettsége. Azt hiszem nyugodtan állíthatjuk, hogy ma az Eurosporton kívül nincsen olyan közös televíziós program, amely számot tarthatna az európai közvélemény érdeklődésére.² Itt pedig a nézők azt láthatják, azt kísérhetik figyelemmel, hogyan küzdenek egymás ellen a különféle (többek között európai) nemzetek. A közös európai adó felállítása helyett rövidtávon talán megfelelőbbek volnának az olyan kezdeményezések, melyek az eddigi, nagy nézettségű csatornákon sugároznának Európa kulturális örökségéről, történelmi múltjáról szóló programokat.

¹ Karlsson [1999]

² Ezt az állítást Karlssontól [1999] vettem át

III.4.1. A Közösség „kulturpolitikája” és a „Kultúra 2000” program¹

Az eredetileg gazdasági, kereskedelmi területeken tevékenykedő európai integráció mélyülése során szükségesnek látta a polgárok uniós ügyekbe való bevonását, az összetartozás érzésének kialakítását, erősítését. Mindezt úgy kívánta megvalósítani, hogy a nemzeti, regionális tradíciók, kultúrák sokszínűsége ne sérüljön.

A kulturális kérdések kapcsán a Maastrichti Szerződés hozott áttörő változást, amikor is a közösség hatáskörébe vonta a képzéssel, az ifjúsággal, valamint a kultúrával kapcsolatos feladatokat. A Maastrichti Szerződés 151. cikkelye rendelkezik a kultúra témaköréről. Itt kerülnek megfogalmazásra azok a célkitűzések, tevékenységi területek, melyek lehetővé teszik a Közösségi szintű akciókat, programokat.

A 151. cikkely három fő célkitűzést határoz meg, melyek a következők:

- A nemzeti és regionális sokszínűség megőrzése révén a tagállamok kulturális virágzásának elősegítése. Ezzel egyidejűleg a közös kulturális örökség kihangsúlyozása;
- A kortárs kulturális tevékenység, a művészi alkotás bátorítása;
- A tagállamok egymás közötti, valamint a harmadik államokkal és az érintett nemzetközi szervezetekkel való együttműködésének erősítése.

A Közösségi szintű cselekvés az együttműködésen, a kulturális sokszínűség és a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásán alapszik. A 151. cikkely 4. bekezdése értelmében az EK más politikaterületek kialakítása, illetve végrehajtása során is köteles figyelembe venni a kultúra, s különösen a kulturális sokszínűség szempontjait.

Ezekkel a feladatokkal 1996 és 1999 között a Kaléidoscope, az Ariane és a Raphael program foglalkozott. 2000-től az imént felsorolt tevékenységek megvalósításáért a Kultúra 2000 program felel. Az előzőeken kívül a Kultúra 2000 feladatköréhez, fő célkitűzéseikhez tartozik:

- A kreativitás elősegítése és a kultúra nemzetközi terjesztése, valamint a művészek, alkotók és más kulturális szereplők, szakemberek valamint munkájuk népszerűsítésének elősegítése, különös hangsúlyt helyezve a fiatalokra és a szociálisan hátrányos helyzetűekre, illetve a kulturális sokszínűsége;
- A kultúra szerepének figyelembe vétele a társadalmi-gazdasági fejlődésben;
- A kultúra mint gazdasági tényező, valamint a társadalmi integráció és állampolgárság tényezőjeként való kifejezett elismerése;
- Az állampolgárok számára az Európai Unió kultúrájához való hozzáférés és az abban való részvétel javítása.

Már a program kialakításakor megegyezés született arról, hogy a kultúra fogalma kiterjed a népi kultúrára, a tömegkultúrára és a mindennapok kultúrájára is. A résztvevők abban is egyetértettek, hogy a kultúra döntő szerepet játszhat a mai kor, a globalizáció, az információs társadalom kihívásaira adandó válaszok

¹ A Kultúra 2000 program bemutatásakor az Európai Unió és a magyar Kultúrpoint iroda honlapján található adatokra támaszkodom.

kialakításában, valamint az európai egység megvalósításában. Ennek megfelelően fontosnak tartották a kulturális terület átfogó támogatását.

Az öt éves időtartamra (2000-2004) létrehozott Kultúra 2000 program 167 millió eurós pénzügyi háttérével támogatja a kulturális együttműködés minden fajtáját, a kreativitás és mobilitás bátorítása, a kultúra elérhetőbbé tétele, a kultúrák közötti párbeszéd, valamint a közös történelmi örökség megismertetése révén.

Mivel elsődleges célja a kulturális sokszínűség megőrzésével párhuzamosan az egységes európai kulturális tér kialakítása, így kizárólag az európai dimenzióval is rendelkező művészeti, kulturális projekteket finanszírozza. A projektek kiválasztásának egyéb szempontjai a következők:

- Az állampolgárok megszólítása;
- Új technológia, illetve média alkalmazása a kreativitással összefüggésben;
- Hagyomány és innováció – a múlt és a jövő közötti kapcsolat megteremtése.

Prioritást élveznek ezen túlmenően azok a projektek, melyek minél több ország, minél több kulturális résztvevőjének az együttműködésével valósulnak meg, s melyek biztosítják tevékenységük minél szélesebb körben való elterjesztését. A támogatott területek többek között felölelik az előadóművészeteket (pl. zene, opera, színház), a képzőművészetet, a könyvfordításokat, az olvasás népszerűsítését, vagy a kulturális örökség alá tartozó területeket (pl. kultúrtörténet, identitás, építészet, régészet).

A támogatott projektek jellege is rendkívül változatos: lehetnek fesztiválok, kiállítások, mesterkurzusok, konferenciák, vagy más művészeti események. Alapvetően azonban három fő kategóriába sorolhatóak:

Az elsőbe tartoznak azok a specifikus, rövidtávú tevékenységek, melyek legalább három támogatásra jogosult ország kulturális szereplőinek részvételével zajlanak. Ebben a kategóriában főként az új kulturális kifejezőmódok kialakítását, kibontakoztatását, a kultúrához való hozzájutás megkönnyítését, a kulturális események élő közvetítését (lehetőleg az új, modern technológiák bevonásával) támogatják.

A második kategória a hosszabb távú (maximum 3 éves), minimum öt támogatásra jogosult ország kulturális szereplőinek részvételével zajló tevékenységeket öleli fel. Első sorban az egy bizonyos kultúrterület elmélyítését, illetve a kultúra különböző területeinek összekapcsolását célzó projekteket támogatja.

Végül a harmadik kategóriába tartoznak az olyan kiemelkedő európai kulturális projektek, mint például az „Európa kulturális fővárosa” rendezvénysorozat, kulturális díjak, vagy más jelentősebb kulturális események, melyek az európai összetartozás érzését hivatottak szolgálni.

Fontos még megemlíteni, hogy a Kultúra 2000 program nem csupán az Európai Közösség tagállamaira terjed ki, hanem nyitva áll az Európai Gazdasági Térség összes állama, Ciprus, valamint a csatlakozásra váró kelet-közép-európai államok – köztük Magyarország – számára is. Így a program valóban Európa, s nem csupán az Európai Unió kulturális közeledését, kulturális együttműködését segíti elő. A tagjelöltek ilyen programokba való bevonása már csak azért is előnyös, mivel így a csatlakozás időpontjára a leendő tagállamokban már létrejön az Európa-hoz, egyszersmind az Európai Unióhoz való kötődés érzése.

A programot eddigi rövid fennállása során már számos bírálat érte. A különféle kulturális fórumokon legszükségesebb változtatásként a jelenlegi támogatási összeg növelése, a pályázati eljárás, s az azzal kapcsolatos adminisztráció egyszerűsítése

merült fel. Kiemelték, hogy az átláthatóság érdekében egyértelmű prioritásokat kell meghatározni, erősíteni kell a művészek és a műalkotások mobilitását, valamint a kultúra több szektorát is felölelő projekteket. A hosszú távú programoknál kihangsúlyozták a tartós együttműködésre való törekvés fontosságát, valamint, hogy valamennyi projektnek kifejezett európai többletértékkel kell rendelkeznie.

A megfogalmazódott kritika dacára úgy gondolom, a Kultúra 2000 program mindenképpen aktív szerepet játszhat az európai kulturális identitás kialakításában. Egyrészt átfogóan támogatja a kultúra valamennyi területét, s teszi ezt nem csupán az Unió, hanem (jóformán) egész Európa területén. Létrehoz tehát egy nyitott, egységes kulturális térséget, ahol bátorítja az együttműködést, a közös cselekvést. A közös projektek révén létrejövő alkotások tovább színesítik, gazdagítják Európa kultúráját, s ezenközben megteremtik az együttműködés légkörét is. Azáltal, hogy a projekteknek tartalmazniuk kell az európai komponenst, az együttműködés célja a közös Európával kapcsolatos célkitűzéssé is válik egyben. A közös cél érdekében végzett együttes cselekvés pedig kiválóan alkalmas az elköteleződés, s így az Európához való kötődés kialakítására.

Mondhatjuk, hogy ezek a projektek a népességnek csupán egy elenyésző hányadát – az előadóművészeket, muzeológusokat, régészeket, restaurátorokat, stb. – érintik. Mint azonban már említettük, azok a programok élveznek prioritást, melyeknek eredményeit minél szélesebb körben ismertetik, népszerűsítik, s melyek képesek megszólítani az állampolgárok jelentős részét. Itt kell még megemlítenünk, hogy a Kultúra 2000 program állandóan hangsúlyozza a kultúra munkahelyteremtő képességét, illetve bátorítja a programokba az új, modern technológiák bevonását. Ily módon a program által közvetlenül érintettek köre is kiszélesedik.

A kultúra egyik nagy előnye, hogy gyakran függetlenedik a nyelvektől, a látvány, a muzsika univerzálisan érthető eszközeivel dolgozik. Egy kép, egy zenemű, egy tánc-produkció, egy épület mindenki számára konkrét jelentéstartalmat hordoz. Ez a jelentéstartalom természetesen nagyon sokféle lehet, de mindenképpen jelent valamit, érzéseket, gondolatokat ébreszt. Azt hiszem a nyelvileg oly sokféle Európában a kultúra lehet az a közös nyelv, amely összeköti az itt élőket. Mint ahogyan a kultúra is egyszerre sokszínű, s koronként mégis egységes, jól elkülöníthető, így képzelem el az európai identitást is: egyszerre sokszínű, hiszen az őt alkotó nemzetállami sokszínűségen nyugszik, s mégis amennyiben európai, anynyiban jól elkülöníthető, egységes egészet alkot.

IV. A JÖVŐ EURÓPAI IDENTITÁSA – VÉGSZÓ HELYETT

Bár ma még erős kötődést kiváltó európai identitásról, illetve európai kultúráról nem beszélhetünk, a jövőben jó esély van ennek a kialakulására. A kontinens történetében először ugyanis az országok nem háborúznak egymással, nincs közöttük jelentősebb konfliktus. Előtérbe került az egységesülés, az integráció, a közös mozgalmak. A békés légkör, az európai országok közötti politikai és gazdasági természetű együttműködés további erősödése, az európai kultúrák története, a – többek között – közös értékek mind az identitás kialakulásának irányába hatnak.

Véleményem szerint az európai kultúra, a „kulturális diskurzus”, a szűkebb értelemben vett művészi alkotás Európa, az európaiság egyik legfontosabb összetevője. Európát – és csak Európát – ugyanis jól jellemzi az a hosszú történeti múltra visszatekintő, individualista magaskultúra, ami lehetővé teszi, hogy „fehérek közt európaiak” maradhassunk.¹

Az európai kulturális identitásról kialakított saját álláspontom felvezetéseként hadd hivatkozzam egy már korábban szereplő állításra: minden kollektív identitás három időszférából, a múltból (közös emlékek), a jövőből (sorsközösség) és a kettőt összekötő jelenből (folytonosság) tevődik össze. Ennek megfelelően az európai identitásnak is erre a három időszférára kell építkeznie.

Európának – véleményem szerint – van közös múltja, közös értékei. Lehet, hogy ez a múlt részben a háborúk, viszályok története, az értékek pedig nem egyöntetűen, egyforma mértékben jellemzőek az egyes régiókra, területekre, de a közös múlt, és a közös értékek léteznek. Lehet, hogy korábban Európa másokkal szemben határozta meg önmagát, de meghatározta önmagát. Lehet, hogy az egység kérdése igazán csak az európai elitet foglalkoztatta, de az egység gondolata létezett. Európának talán nincsenek mítoszai, mégis szinte mindenki ismeri Európé elrablásának történetét. Shakespeare, Beethoven, vagy Leonardo első sorban nem „európaiak” voltak, mégis büszkéek vagyunk rájuk, mégis a saját kultúrkörünkhöz tartozónak tekintjük őket. Európának tehát van közös múltja.

Európa jelene egyre inkább egyet jelent az Európai Unió jelenével. A Közösség lassan lefedi egész Európát – a politikai határok egyre inkább közelítenek a földrajzi, kulturális határokhoz. Ennek megfelelően az európai identitás jelene egyre inkább egyet jelent az uniós identitás jelenével. A Közösség sokat is tesz az Európával való azonosulás erősítése érdekében. Létrehozta, és jogokkal töltötte meg az uniós állampolgárság intézményét, közös szimbólumokat alkotott, bevezette az oktatási tananyagban az európai dimenziót, a Kultúra 2000 program keretein belül támogatja a kulturális együttműködést. Igyekszik megtalálni a kulturális örökség megőrzése és az új technológiák alkalmazásának támogatása között a kapcsolódást, fenntartani a folytonosságot, összekötni a múltat a jövővel.

És a jövő? Milyen lesz a jövő? Hogyan alakul ki az európai sorsközösség érzése? Egyrészt folyamatosan, évről évre, az integráció jogi keretei között, a közös cselekvésnek, az együttműködésnek köszönhetően. Másrészt egy olyan jövő, egy olyan eszménykép megalkotása, megvalósítása révén, ami kiváltja az európai polgárok elköteleződését.

En úgy képzelem el a jövő Európáját, mint egy színes összerakót, egy puzzle-t. Az egyes nemzetek az összerakó egyes elemei. Egyformán fontosak, s csak együtt alkotnak egészet. Ha bármelyik alkotóelem hiányzik, akkor pótolhatatlan luk tátong a képen. A közös cél: kirakni a képet. Ne hiányozzon egyetlen darab sem, se azért, mert nem akarják, hogy odatartozzon, se azért, mert nem akar odatartozni.

Az összetartozás érzését számos tényező erősítheti. A globális, környezeti problémák együttes kezelése, a szegénység elleni fellépés, a demokratikus értékek tisztelete, az emberi jogok körének további bővítése, és még sorolhatnám. Európának hinnie kell, hogy létezik a haladás, a fejlődés európai útja, hogy az európai

¹ József Attila: Thomas Mann üdvözlése.

értékek mára sem váltak meghaladottá, sőt erejükkel – a történelemben először – képesek a kontinens egyesítésére.

Európának hinnie kell tehát saját értékeiben, de nem értékei felsőbbrendűségében. Bár léteznek általános érvényű emberi értékek, ezek nem egyeznek, nem egyezhetnek meg az európaiakéval. Európa nem törekedhet saját értékeinek erőszakos terjesztésére, már csak azért sem, mivel így a pozitív azonosulás ismét kirekesztő, negatív identitássá válna.

Azt még egyszer szeretném hangsúlyozni, hogy az európai identitás, mint kollektív identitás kialakításában a három idősík egyformán fontos szerepet játszik. A jövőt meghatározó – az európai összetartozás érzését erősíteni hivatott – célkitűzések nem kizárólagosan európai célkitűzések. A múltban gyökerező gondolkodás-, viselkedésmódnak köszönhetően megvalósításuk azonban jellegzetesen európaivá válik. A jelen ugyanis csak a múlt ismeretében érthető, értelmezhető, a jövő pedig a jelen következménye, szerves folytatása.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- BAKOS [1994] – Bakos Ferenc: Idegen szavak és kifejezések kéziszótára, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1994, 332. o.
- BAYER [2001] – Bayer József: Európai kultúra – európai identitás. In: Európaiság, Politikai és morális kultúra, Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 23-40. o.
- BRYDER [1999] – Tom Bryder: A contribution from political psychology. In: European Commission – Forward Studies Unit. Reflections on European Identity, europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/european_identity_en
- DE WECK [1999] – Roger De Weck: Neither Reich nor Nation – another future for the european union. In: European Commission – Forward Studies Unit. Reflections on European Identity, europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/european_identity_en
- HELLER [INT] – Heller Ágnes: Európai identitás, modernitás és történelmi emlékezet (Internet)
- HUNTINGTON [1999] – Samuel P. Huntington: A nyugat nem egyetemes. In: Geopolitikai szöveggyűjtemény. Szerk. Csizmadia-Molnár-Pataki, Budapest, 1999
- JÓZSEF ATTILA [1983] – József A.: Thomas Mann üdvözlése, in: József Attila minden verse és versfordítása, Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 1983, 425-426. o.
- JUDT [1996] – Tony Judt: Große Illusion Europa, Herausforderungen und Gefahren einer Idee, Carl Hanser Verlag, München, 1996
- KARIKÓ [2001] – Karikó Sándor: Az európaiság mint az individuum méltósága. In: Európaiság, Politikai és morális kultúra. Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 129-140. o.
- KARLSSON [1999] – Ingmar Karlsson: How to define the European identity today and in the future? In: European Commission – Forward Studies Unit. Reflections on European Identity, europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/european_identity_en
- KISS [2000] – Kiss J. László: A nemzetállamtól az integrált nemzetállamig. Az integráció és a nemzeti érdekek viszonya. In: *Ars boni et aequi – Tanulmányok az ezredvég nemzetközi rendszeréről.* Szerk. Rostoványi Zsolt, Aula, Budapest, 2000, 292-313. o.

- KÓKAI [2001] – Kókai Károly: Európa mint filozófiai fogalom. In: Európaiság, Politikai és morális kultúra. Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 115-124. o.
- KOLLER [2000] – Koller Boglárka: Az uniós polgárok azonosságtudata. In: *Ars boni et aequi – Tanulmányok az ezredvég nemzetközi rendszeréről.* Szerk. Rostoványi Zsolt, Aula, Budapest, 2000, 314-322. o.
- LAROUSSE [1992] – Magyar Larousse Enciklopédia, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992, 2. kötet, 176. o.
- LEJEUNE [1999] – Claire Lejeune: From poetic citizenship to European citizenship. In: European Commission – Forward Studies Unit. *Reflections on European Identity*, europa.eu.int/comm/cdp/working-paper/european_identity_en
- MEIER [2001] – Christian Meier: Hol van az európai identitás? In: *Európai Szemle*, XII. évf. 2001/2, 55-70. o.
- MÜNCH [2000] – Richard Münch: Nemzetállam, regionalizmus és világtársadalom: az európai integrációs folyamat. In: *Az európai integráció társadalmi feltételei és hatásai.* Szerk. Lengyel György – Nagy Beáta, Aula, Budapest, 2000, 71-97. o.
- MÜNCH [2001] – Richard Münch: *Az Európa-projekt, Jószöveg tankönyvek*, Budapest, 2001
- ROSTOVÁNYI [1998] – Rostoványi Zsolt: Univerzalizáció vs. partikularizáció a kilencvenes évek nemzetközi rendszerében. In: *50 éves a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Jubileumi tudományos ülészek, 1998. október 1-3. (4. kötet)*
- ROSTOVÁNYI [2000] – Rostoványi Zsolt: Európaiság, európai identitás és az európai integráció. In: *Az Európai Unió Évkönyve 1999-2000*, Osiris, Budapest, 2000, 436-476. o.
- SMITH [1992] – Anthony D. Smith: National identities and „Europe”, National identity and the idea of European unity, in: *International Affairs*, Cambridge University Press, 1992
- SOÓS [2001] – Soós Edit: Az europánizáció hatása a regionális identitás fejlődésére. In: *Európaiság, Politikai és morális kultúra*, Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 95-104. o.
- SWEDBERG [2000] – Richard Swedberg: Az Európa-eszme és az Európai Unió eredetének szociológiai megközelítése. In: *Az európai integráció társadalmi feltételei és hatásai.* Szerk. Lengyel György – Nagy Beáta, Aula, Budapest, 2000
- SZABÓ [2001] – Szabó Tibor: Az európaiság és az olasz politikai-erkölcsi kultúra. In: *Európaiság, Politikai és morális kultúra.* Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001
- TÓTH [2001] – Tóth Tamás: Az európai identitás kérdőjelei. In: *Európaiság, Politikai és morális kultúra.* Szerk. Karikó Sándor, Áron Kiadó, Budapest, 2001, 65-80. o.

Egyéb internetes oldalak:

Az Európai Unió hivatalos honlapja: europa.eu.int

EUROBAROMETER 45: europa.eu.int/comm/dg10/epo/eb/eb45/eb45en/chap7.pdf

EUROBAROMETER 54: europa.eu.int/comm/dg10/epo/eb/eb54/eb54_en.pdf

A Kultúrpon t iroda honlapja: www.kulturpont.hu

Publikálatlan forrás

Ambrus Judit diplomadolgozata – Ambrus Judit: *Az európai identitás, Külkereskedelmi Főiskola*, 1999.

GYÓRFI GÁBOR*

ELEKTRONIKUS FIZETÉSI RENDSZEREK AZ EU-CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN

ELEKTRONIKUS FIZETÉSI RENDSZEREK AZ EU-CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN

Napjainkban aktuális kérdésnek tekinthető elektronikus fizetési rendszereink áttekintése abból a szempontból, hogy az európai uniós csatlakozás lehetősége által előrevetített új követelményeknek és változásoknak meg tudunk-e felelni. E rövid tanulmányban azok számára is igyekszem érthetően fogalmazni, akik nem ismerik a vonatkozó terminológiát.

Mielőtt a rendszerek tárgyalásába fognék, egy pozitív gondolatot bocsátanék előre: Magyarország jelentős késéssel, sok leküzdendő probléma által akadályoztatva láthatott hozzá saját rendszereinek kialakításához vagy a már létező rendszerekhez való csatlakozáshoz, de a hátrányok lassan eltűnnek, az integrációhoz vezető legfőbb lépéseket megtettük. Ezekről a lépésekről szólnak az alábbi sorok.

* BGF Pénzügyi és Számviteli Főiskolai Kar, Informatika Tanszék, főiskolai tanársegéd. A Budapesti Gazdasági Főiskolán a Magyar Tudomány Napja alkalmából, 2002. november 7-8. között „HÍD KELET ÉS NYUGAT KÖZÖTT” címmel tartott konferencián elhangzott előadás szerkesztett változata.

I. SWIFT

A nemzetközi elszámolás-forgalmi rendszerek fejlesztése során a legnagyobb jelentőséget a SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications) hálózat 1977-es indulásának tulajdoníthatjuk. Az akkori 513 résztvevő mára a 7000-es létszámot is meghaladó felhasználói táborra bővült, így a rendszer közel 200 ország pénzügyi intézményei között teszi lehetővé a pénzügyi célú kommunikációt, és ezáltal pénzforgalmi megbízások teljesítését.

A SWIFT legfőbb erényeit röviden a gyorsaság és megbízhatóság kulcsszavakkal írhatjuk le. A hagyományos levelező banki kapcsolatok új távlatait nyitotta meg azzal, hogy egy tranzakció néhány másodpercen belül eljut a címzetthez. A megbízhatóság jellemzésére pedig meggyőző adat az évi több mint 1,5 milliárd problémamentesen továbbított üzenet, melyekért a SWIFT teljes anyagi felelősséget vállal.

Az üzenetközvetítés és a pénzügyi tranzakciók lebonyolíthatóságának kapcsolódási pontja a számlavezetésben található. Két bank között akkor lehetséges a pénzforgalom, ha van egy közös számlavezető intézményük, amely mindkettejük pénzforgalmát könyveli, vagy pedig egymás számára vezetnek számlát. A SWIFT-hez hasonló világméretű hálózat esetében közös számlavezető intézményről beszélni nem érdemes, ezért a megoldást a bankok egymás számára vezetett számlái nyújtják. Természetesen nem lehetséges és nem is szükséges minden résztvevőnek minden más résztvevővel felvenni a számlakapcsolatot, hiszen közvetett módon is el lehet számolni, amennyiben találnak olyan felhasználót, mellyel mindketten kapcsolatban állnak. Ez a felhasználó betöltheti köztük azt a szerepet, ami egy belföldi rendszerben a jegybank sajátja.

A SWIFT, világot átfogó rendszer lévén 24 órás üzemi időben dolgozik. Az üzenet továbbítás terén elért egyik legszámottevőbb teljesítménye a szabványosításban rejlik. A bankok és fiókjaik azonosítására kitalált BIC (Bank Identifier Code, mely szerepet kap az IBAN [nemzetközi bankszámlaszám] használata során is), az üzenetek tartalmát egyértelműen meghatározó MT (Message Type) szabványok lehetővé tették az üzenet továbbítás automatizálását (a rendszer különböző szintjein dolgozó processzorok magas önállósági fokkal rendelkeznek) valamint a feldolgozás automatizálását. Minél kevesebb az emberi beavatkozás, annál biztosabb a rendszer működése.

Magyarország 1983-ban – néhány technikai feltétel hiányát áthidalva – csatlakozhatott a rendszerhez, és bankrendszerünk aktív szereplőként számottevő forgalmat bonyolít le napjainkban is.

A SWIFT nyújtotta lehetőségek azonban nem érnek itt véget. Lokális megoldások is születtek, mivel a rendszer megengedi felhasználói csoportok elkülönítését is. Ez annyit jelent, hogy egy ország bankjai akár hazai elszámolási rendszert is üzemeltethetnek a SWIFT erőforrásait felhasználva.

II. TARGET

Az ECB (European Central Bank) tervei között szerepelt egy az eurózónában, a monetáris politikai célok megvalósítását jól kiszolgáló rendszer létrehozása. Ehhez

először az EU tagországok kialakították saját RTGS (Real Time Gross Settlement), a fizetési megbízásokat azonnal és fedezetvizsgálattal – vagyis meglehetősen biztonságosan – végrehajtó fizetési rendszereiket. Az ECB ezután a jegybankokat összekapcsolva létrehozta a TARGET (Trans European Real Time Gross Settlement Expert Transfer System) nevű rendszert. 1999-ben indult útjára, és természetesen már nemcsak az ECB igényeit szolgálja, hanem üzleti tranzakciókat is bonyolíthatnak rajta az EU pénzügyintézetei. A hálózat tehát a SWIFT üzenetküldési szolgáltatását használja, a számlavezetés pedig decentralizáltan, az egyes országok jegybankjainál történik. A TARGET lehetővé teszi az EU pénzügyintézetei között a tranzakciók valós idejű teljesítését, ami az euró használatát tekintve komolyan megerősíti az európai országok közös gazdaságának működési feltételrendszerét.

A rendszer szereplői elsődlegesen az eurózóna jegybankjai, és rajtuk keresztül a kereskedelmi bankok. Egy-egy országból indított fizetési megbízások fedezettségét az adott ország jegybankjának kell a TARGET felé biztosítani. Emiatt az ECB a jegybankok likviditását előtérbe helyezi az üzleti bankokéval szemben. Ennek eredője például az az eljárás, mely során a jegybankok követeléseiket (például hitelkamatok) az üzleti nap kezdetekor szedik be a pénzügyintézetektől, míg a jóváírásokat (például betéti kamatok) csak a TARGET üzemidejének végével teljesítik a bankok számláin. Az időzítés nyilvánvaló célja a jegybankok napközbeni likviditásmenedzselésének megkönnyítése. Hazai gyakorlatunkban ez a nyomás még nem nehezedik a Magyar Nemzeti Bankra, így itthon jelenleg a pénzügyintézetek likviditásának fenntartása élvez prioritást. Ezért az MNB nem követi az ECB szabályt, fenntartja magának a lehetőséget, hogy éppen fordítva járjon el, nagyobb napközbeni fedezetet teremtve a bankok számára – ezzel is biztonságosabbá téve a nappal működő, belföldi, valós idejű fizetési rendszert.

Az EU csatlakozás még nem hozza meg a teljes integrációt a fizetési rendszerek terén. Az eurót jelenleg még nem használó EU tagországok (Anglia, Dánia, Svédország) jegybankjainak minden üzleti nap megkezdésekor fel kell mutatni az általuk rendelkezésre tartott fedezetet, mely a nap folyamán az ország bankjai által indított (közvetített) fizetési megbízások teljesítését biztosítja (itt százmilliósmilliárdos nagyságrendű eurófedezetről van szó). Hazánk is ebbe a kategóriába kerül első lépésként, és így az MNB-nek számolnia kell azzal, hogy az átlagos eurózónabeli TARGET használókhoz mérten szigorúbb szabályokkal nézhetünk szembe – így például a limit (vagyis fedezet) teljes felhasználása után keletkező esetleges negatív egyenleg, az ECB által biztosított hitel nem része a standard működési mechanizmusnak.

III. VIBER

Magyarországon az MNB mind a hazai, mind a nemzetközi igényeknek megfelelően igyekezvén a TARGET indításának évében (1999) elindította RTGS rendszerét, a VIBER-t (Valós Idejű Bruttó Elszámolási Rendszer). A VIBER létrehozásának egyik célja a TARGET-hez való kapcsolódás, vagyis amikor hazánk is áttér az euró használatára, a VIBER a közös EU-s rendszer részévé válik. Kialakítását is ennek a szempontnak a figyelembevételével végezték.

A VIBER szintén a SWIFT hálózatot használja, így a csatlakozás feltételei közt a SWIFT tagság (BIC kód megléte), és az MNB-nél vezetett pénzforgalmi számla

megléte elsődleges. A SWIFT használatától azonban a VIBER működési elve eltér. A tranzakciók bankközi fizetési forgalmát az MNB-nél vezetett számlákon teljesítik valós időben, fedezetvizsgálat után. A valós időben történő feldolgozás azt jelenti, hogy a beérkező megbízásokat a rendszer azonnal teljesíti. Az azonnaliság néhány másodpercet jelent, vagy legfeljebb néhány percet. A számlavezetési rendszer automatizált, emberi közreműködésre nincs szükség. Magasfokú biztonság jellemzi a folyamatokat.

A TARGET üzemideje ECB időzóna szerint reggel 7-től este 6-ig tart, a VIBER jelenlegi üzemideje ennél rövidebb, ezért az MNB céljai közt szerepel a TARGET-hez való igazodás. Ehhez azonban módosítani szükséges a számlavezető rendszerek üzemidejét is, amennyiben figyelembe vesszük, hogy a VIBER-t a CAS (Central Accounting System), míg a BKR-t a Bankmaster szolgálja ki, és a működésük zavartalansága és összhangja az üzemidők elhatárolásán alapul.

Az Európai Központi Bank döntését, miszerint bruttó elven működő, valós idejű rendszert vezet be, a következő megfontolások támasztották alá. A bruttó elvű elszámolás a rendszerbe küldött tranzakciók előzetes fedezetvizsgálatával jár, vagyis lecsökkenti a központi bank kényszerű beavatkozásának gyakoriságát. Ezekben az esetekben a tranzakciókat általában egyenként ki is egyenlítik, rögtön az elszámolás után. A fedezetvizsgálat nélküli elszámolás (nettó elv) ellenben zavart okozhat, amennyiben a kiegyenlítés során derül ki, hogy a pénzüintézet nem rendelkezik elegendő likviditással a teljesítéshez. Ezt a helyzetet csak súlyosbítja az a tény, hogy a nettó rendszerek sajátossága az is, hogy a követelések és kötelezettségek egymással szemben beszámításra kerülnek a bankok közt. (Ezért a feldolgozással várni kell, amíg összegyűlik egy bizonyos mennyiségű tranzakció.) Ha páronként történik meg a bankok egymással szembeni egyenlegeinek képzése, azt bilaterális klíringnek nevezzük, ha egy-egy pénzüintézet nettó pozícióját az összes többi résztvevővel szemben képezzük, az a multilaterális klíring. Ezekben az esetekben teljesíteni csak az egyenleget kell, vagyis a kölcsönös beszámításnak köszönhetően jóval kisebb összeget, mint a teljes elszámolt fizetési forgalom. A rendszer előnye így az, hogy kisebb összegű likviditást kell biztosítani a pénzforgalmi megbízások teljesítéséhez. Ezt az előnyt azonban az ECB feláldozta a biztonság kedvéért, vagyis az alkalmazott bruttó elvű rendszerben a megbízásokat egyenként kell fedezni, nagyobb összegű likviditást kötve le ezáltal az elszámoláshoz.

A valós idejű végrehajtás a pénzforgalom jelentős felgyorsulását okozza. Ennek gazdasági hasznát könnyen beláthatjuk a nettó rendszerek késleltetett feldolgozására gondolva. A nettó rendszerek sajátossága, hogy a bankok összegyűjtött tranzakcióit az üzleti nap egy meghatározott időpontjában dolgozza fel. A rendszerben rejlő gazdasági hátrány a hosszú holtidő, mely során a küldő már nem, a fogadó pedig még nem rendelkezhet az összeg felett. Természetesen egy fedezetvizsgálattal dolgozó rendszer valós időben csak korlátos mennyiségű tranzakció teljesítésére képes, ezért célszerű elsősorban a nagyobb összegű megbízásokat kezelnie. Tehát érdemes párhuzamosan üzemeltetni egy valós idejű bruttó és egy kötegelte (késleltetett) feldolgozású nettó rendszert. Így a nettó rendszerben a nagy volumenű, de egyenként kisebb összegű megbízások kerülnek elszámolásra. Ez a fajta megosztás lehetővé teszi a kockázatkezelés differenciálását, és a nagyobb működési hatékonyság elérését is.

IV. AZ IMF SZEREPE

A fizetési rendszerekkel kapcsolatos jegybanki feladatokat leíró dokumentum a Nemzetközi Valutaalap (IMF) részéről 1999. szeptemberében jelent meg „*A monetáris és pénzügyi politikák áttekinthetőségét biztosító helyes módszerek kódexe: Az elvek deklarációja*” címmel.

1. *A központi banknak világosan meg kell határoznia a fizetési rendszer céljait, és közzé kell tennie a rendszerkockázati szempontból jelentős fizetési rendszerekkel kapcsolatos feladatait és politikájának lényeges pontjait.*
Ezen ponttal összhangban az MNB közzétette a biztonságot és hatékonyságot középpontba állító elveit, ismertetve szolgáltatásnyújtási politikájának elemeit, és a fizetési rendszerekkel kapcsolatos közép- és hosszú távú céljait.
2. *A központi banknak biztosítania kell, hogy az általa üzemeltetett rendszerek megfeleljenek az Alapelveknek.*
3. *A központi banknak fel kell vigyáznia a nem általa üzemeltetett rendszerek Alapelveknek történő megfelelésére, valamint képesnek kell lennie a felvigyázás feladatának ellátására.*
4. *A központi banknak – a fizetési rendszerek biztonságának és hatékonyságának az Alapelvek érvényesítése útján történő megerősítése érdekében – más központi bankokkal és bármely más érintett belföldi vagy külföldi hatósággal együtt kell működnie.*

V. BIS - ALAPELVEK

Az előzőekben hivatkozott Alapelvek a Nemzetközi Fizetések Bankja (BIS) Fizetési és Elszámolási Rendszerek Bizottsága (CPSS) keretein belül működő munkacsoport által kiadott „*Rendszerkockázati szempontból fontos fizetési rendszerek működésének alapelvei*” című munkáját jelenti. Ezt 2001 januárjában tették közzé, és hazánk számára a jelentőségét növeli LÁMFALUSSY SÁNDOR munkássága, akinek 1990-ben a BIS vezérigazgatójaként kiadott, LÁMFALUSSY-normák néven közismertté vált követelményrendszere alapozta meg a mai kritériumokat.

1. *A rendszernek szilárd jogi alappal kell bírnia minden vonatkozó joghatóság szempontjából.*
2. *A rendszer szabályzatait úgy kell megfogalmazni, hogy a tagok pontosan megérthessék, miként jelentkeznek a tagsággal járó egyes pénzügyi kockázatformák az adott rendszerben.*
3. *A hitel- és likviditási kockázatok kezelésére egyértelmű eljárási rendet kell kialakítani. Ebben fel kell sorolni a rendszert üzemeltető, illetőleg a tagok kötelezettségeit, és megfelelően ösztönöznie kell a kockázatkezelést és a kockázatok korlátozását.*
4. *A rendszernek azonnali, végleges kiegyenlítést kell biztosítania az értéknapon, lehetőleg napközben, de legalább a nap végén.*
5. *Többoldalú nettósítást végző rendszernek minimálisan biztosítania kell a napi kiegyenlítések megfelelő időben történő befejezését, még akkor is, ha a legnagyobb egyedi nettó pozícióval rendelkező tag képtelen kiegyenlíteni tartozását.*

Magyar szempontból ennek a pontnak nincs jelentősége – hiszen a hazánkban működő VIBER és BKR (Bankközi Klíring Rendszer) bruttó elven működik. Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy a kritériumok közül ez mégis az egyik legfontosabb.

6. *A kiegyenlítésre használt pénzeszköznek lehetőleg jegybankkal szembeni követelésnek kell lennie; amennyiben más pénzeszközt használnak, annak hitelkockázata nem vagy csekély, likviditási kockázata nem, vagy csekély lehet.*
7. *A rendszert nagyfokú biztonságnak és működési megbízhatóságnak kell jellemeznie, és megfelelő tartalékmegoldásokat kell biztosítani a napi feldolgozás időben történő befejezése érdekében.*
8. *A rendszernek olyan eszközként kell szolgálnia a fizetési forgalom lebonyolításához, ami praktikus a használóinak és hatékony a gazdaság számára.*
9. *Objektív rendszertagsági feltételeket kell meghatározni, és azokat nyilvánosan ki kell hirdetni. Ennek lehetővé kell tennie a szabad és tisztességes hozzáférést.*
Hazánkban a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtására felhatalmazott pénzintézetek kötelező tagsága miatt az objektivitás nem hagyományosan értelmezhető.
10. *A rendszer irányítási rendjének hathatósnak, elszámoltathatónak és átláthatónak kell lennie.*

A fenti feltételeknek a magyar elszámolás-forgalmi rendszerek eleget tesznek. Természetesen ebből a szempontból a legfontosabb a VIBER, melynek már kialakításakor is az EU csatlakozással járó feladatok adták a vezérfonalat.

VI. LIKVIDITÁSMENEDZSMENT

Szólni kell még a likviditásmenedzsment néhány kérdéséről is. Az EU-ban kialakított rend szerint a bankok jegybanknál biztosítandó kötelező tartaléka 2%. Napközben megengedett a számla negatív egyenlege, így a fizetési megbízások fedezete viszonylag rugalmasan biztosítható. A jegybank részéről hitelkeret rendelkezésre tartása és igénybevétele napközben egyaránt ingyenes. A magyar szabályozás szerint a kötelező tartalék jelenleg 5%-os mértékét havi átlagban a napvégi értékek alapján kell teljesíteni. Így a napközbeni negatív egyenlegre a KELER Rt-nél zárolt értékpapír fedezet erejéig kamatmentesen van lehetőség.

Mindent összegezve úgy tűnik, Magyarország zökkenőmentesen tudja majd fizetési rendszereit a közös európai forgalomba illeszteni. A hátralévő tennivalók, javítanivalók teljesíthető nagyságrendű feladatok, nem okozhatnak jelentősebb problémát.

FELHASZNÁLT FORRÁSOK

Az MNB szerepe a fizetési rendszerek fejlesztésében, MNB Pénzforgalmi önálló osztály,

VIBER rendszer leírás 3.2 változat.

LÁSZLÓ FLÓRA: A fizetési rendszerek és a monetáris szabályozás

A magyar fizetési rendszer, http://www.mnb.hu/dokumentumok/fiz-rendszer_hu.pdf