

Inotai András

**AZ EU NAGYCSOPORTOS BŐVÍTÉSÉNEK
OKAIRÓL ÉS VESZÉLYEIRŐL**

1. Az Európai Tanács helsinki csúcsertekezlete 1999 decemberében úgy döntött, hogy – elsősorban politikai okokból – egyrészt eltörli a kétcsoportos megkülönböztetést a tagjelöltek között (luxemburgi, illetve helsinki csoport), másrészt visszatér az unió bővítési filozófiájának korábbi kiinduló pontjához, vagyis ahhoz, hogy minden egyes tagjelöltet saját felkészültsége alapján kell megítélni, és a felkészültség pillanatában felvenni az integrációba. A Helsinki óta eltelt közel háromnegyed év alatt a fenti megközelítésnek csak az első fele valósult meg, amennyiben valamennyi tagjelöltet – eddigi teljesítményétől, integrációs érettségétől, a felkészülésbe való esetenként tetemes költséggel járó anyagi, intézményi és szellemi beruházástól függetlenül – ismét egy kosárba raktak. A differenciálási hajlandóság kizárólag negatív értelemben jelent meg, amennyiben Bulgária és Románia számára senki sem ígért belátható időn belüli EU-tagságot. Ugyanakkor a fennmaradó tíz ország körén belül nem indult el az úgynevezett „pozitív differenciálás”, vagyis a felkészültebbek megkülönböztetett kezelése. Ez a fajta, nyilvánvalóan politikai indítékkal magyarázható „homogenizáció” annál is érthetlenebb, mert az egyes tagjelöltek között változatlanok, sőt egyre erőteljesebben bontakoznak ki a különbségek. Ezek egy része az átalakulásra való társadalmi-gazdasági felkészültségből és az ehhez szorosan kapcsolódó, eltérő transzformációs politikákból (vagy azok eltérő hatékonyságából, sikerfokából) származik. A másik elemet azok a mára már gyakorlatilag automatizmussá szilárdult strukturális és versenyképességi különbségek képviselik, amelyek az eltérő átalakulási utak eredményeként kristályosodtak ki a közép- és kelet-európai régió egyes országai között (termelési struktúra, termelékenység, nemzetközi versenyképesség, integrálódás a nemzetközi termelési és szolgáltatási láncolatokba stb.). Végül a harmadik differenciálódási hullámot maga az EU-ra való felkészülés táplálja, hiszen a közösségi szabályokhoz, az EU jogrendszeréhez, intézményi struktúrájához, közigazgatási gyakorlatához való alkalmazkodásra az egyes tagjelöltek ugyancsak eltérő mértékben képesek. Minél inkább közelednek az egyes közép- és kelet-európai országok az EU-*acquis* kemény magjához, vagyis az átvétel szempontjából a legkritikusabb területekhez, úgy derül egyre inkább fény arra, mennyire különböző is az egyes országok alkalmazkodási képessége és hajlandósága. Feltételezhető, hogy a transzformációs feladatok minőségi különbségei, felerősítve az eltérő EU-érettségi mutatókkal, a következő hónapokban, lehet, hogy részben

már a francia, de mindenképpen a svéd elnökség idején akár látványos törésvonalakat is kirajzolhatnak a csatlakozni kívánó országsoport térképén.

2. Miért akkor a szinte görcsös ragaszkodás a tízes csoporthoz, a pozitív differenciálás merev elutasítása? Erre több, egymást nem feltétlenül kizáró válasz adható.

2.1. Egyrészt a mai helyzet ismételten felszínre hozza azt, az elmúlt évtizedben már több alkalommal megfigyelt tény, hogy az Európai Uniónak valóban nincs átfogó és világos bővítési stratégiája. Ha lenne, már hosszabb ideje megfogalmazódott volna egy világos, céldátumokhoz kötött vagy legalább szakaszokra bontott bővítési menetrend, ami az elmúlt évtizedekben az EU valamennyi stratégiai döntésének nélkülözhetetlen és természetes velejárója volt (a közös kereskedelempolitikától az egységes belső piac megteremtésén át a gazdasági és monetáris unióig). Valójában a nyugat-európai integráció sosem került ilyen minőségű kihívás elé a korábbi bővítések során. Ugyan mind a négy korábbi bővülés stratégiai jellegű volt abból a szempontból, hogyan lehet a kettészakadt Európában a bizonytalan régiókat a stabil kontinentális maghoz integrálni, de sosem kényszerült az EK/EU arra, hogy ténylegesen szembenézzon egy új összeurópai architektúra megteremtésének esélyeivel és kihívásaival. (Emlékeztetőül: a nyugat-európai integráció a hidegháború terméke, a mai közép- és kelet-európai tagjelöltek pedig a hidegháború megszűnésének termékei!) Ezért, kicsit nyersen fogalmazva, a korábbi bővülések, miközben világos és rövid távú katonapolitikai, részben pedig gazdasági és társadalmi igényeknek feleltek meg, nem követeltek hosszú távú, jövőorientált szemléletmódot. Ezzel szemben a jelenleg küszöbön álló bővítési sorozat ezt aligha nélkülözheti, ha sikeres akar lenni.

2.2. Másrészt az unió egyes tagállamai között jelentős politikai érdekkülönbségek feszülnek a bővítés mikéntjét (de lehet, hogy akár a bővítés tényét) illetően is. Ezért általános a félelem a differenciálástól.

2.3. Harmadrészt a tagállamok civil társadalma egyre kevésbé híve a bővítésnek. Márpedig ilyen helyzetben – véli a felszínes belpolitikai logika – politikai öngyilkosság lenne a tagjelöltek között különbséget tenni, mert ez ugyan lendületet adhatna a bővítési folyamatnak, de még inkább a bővítésellenes csoportoknak és nézeteknek.

2.4. Negyedszer: világpolitikai meggondolások, pontosabban külső nyomás is szerepet játszhat a jelenlegi döntési ponthelyzetben. A balkáni térség stabilizációja tűzte napirendre a felvételi tárgyalások megkezdését a koppenhágai kritériumokat egyébként nem teljesítő Bulgáriával és Romániával. De nyilvánvalóak az amerikai érdekek is a korlátozott és egyelőre jégre tett NATO-bővítés miatt: most az EU-n lenne a sor, hogy lényegi lépéseket tegyen a kontinens biztonságának erősítéséért, mindenekelőtt a balti térségben. Vagyis a tagjelöltek együttes kezelése, homogenizálása – e felfogás szerint – biztonságpolitikai meggondolásból fakad. Mindenfajta differenciálás – állítja ez a megközelítés – csak megosztaná a tagjelölteket, és újabb kockázati tényezőket eredményezne, több instabil övezet kialakulását vonná maga után.

2.5. Ötödször – és valójában ez tűnik az egyik legfontosabb, nyíltan azonban sosem kimondott érvtnek – a nagycsoportos kezelés a legjobb módja annak, hogy az unió bővítését ad calendas grecas, vagyis akár a „végtelenségig” is ki lehessen tolni. Elég a máris jelentkező technikai és adminisztratív problémákra utalni, amelyek a 12 országgal való egyidejű tárgyalást igen jelentős mértékben lelassítják, vagy akár meg is állítják.

2.6. Végül hatodszor, nem kizárt, hogy a tíz ország egy kosárban való tartása (pontosabban oda való visszagyömöszölése) az úgynevezett „lengyel kérdés” eddigi megoldhatatlanságának következménye. Ugyanis a világos kritériumok alapján történő differenciálás, valamint az EU számára is járható kiscsoportos, és ezért gyors bővítés, szaporodó szakértői jelentések és bennfentes EU-körökben kialakult vélemények szerint nem tartalmazná feltétlenül Lengyelországot. Márpedig amíg ez a gordiuszi csomó nem vágható át, a legjobbnak (de az európai jövő szempontjából közel sem a legkevésbé veszélyesnek) a „nagycsoportos óvoda” intézménye látszik.

3. Holott minden elemző számára világosnak kellene lennie annak, milyen veszélyekkel jár egy 10 országos bővítés, amelynek jelenleg legtöbbet emlegetett (legközelebbi) dátuma 2005. Ez a veszély óriási, akár sor kerülne egy tíz országot átfogó bővítésre 2005-ben, akár – éppen az ilyen méretű bővítés kivitelezhetetlensége miatt – az egész bővítési folyamat megkezdése jóval a 2005 utáni időszakra tolnódna ki. A veszélyforrások három oldalon is jelentkeznek: az EU esetében, a tagságra leginkább felkészült jelölteknel és a kevésbé felkészülteknél egyaránt.

4. Az Európai Unió világpolitikai és világgazdasági pozícióját több szempontból is gyengíti a jelenlegi képlékeny, bizonytalan helyzet.

4.1. Egyrészt nincs lehetőség arra, hogy egyes, már most megnyitható integrációs területeken az EU igénybe vegye a tagjelöltek támogatását (pl. az Európa-Ázsia párbeszéd). Sőt, megfelelő bővítési stratégia hiányában – egyes közép- és kelet-európai országok esetében – fennáll az orosz befolyás vagy az orosz viszonylatú orientáció megerősödésének lehetősége. Másrészt a jelenlegi helyzet nem vagy csak megkésve engedi érvényesülni azokat a versenyképességi előnyöket, amelyeket éppen a leginkább felkészült tagjelöltek nyújtottak eddig is, és nyújthatnának a jövőben is a 15-öknek. Ugyanis a politikai döntésképtelenség egy idő után – és ez már ma is látszik – egyes beruházási döntések visszavonásában vagy elhalasztásában is megjelenik. Ennek növekedési, strukturális, munkaerőpiaci, nem utolsósorban pedig társadalmi problémái nyilvánvalóak. Továbbá: a jelenlegi semmitmondó, halogató hozzáállás nem erősíti, hanem kifejezetten gyengíti az európai térség stabilitását, és akár rövid időn belül is olyan többletkiadásokra kényszerítheti Brüsszelt és a tagállamokat, amelyek nagyságrendje messze meghaladja azokat az összegeket, amelyeket a 2006-ig terjedő és 1999 márciusában elfogadott közös költségvetés a bővítésre szán. Márpedig ha az EU növekedési többletét európai kárkorlátozás finanszírozására kell fordítani, az aligha a legjobb befektetés egy világgazdaságilag erős Európa megteremtése szempontjából. Azt már csak halk hipotézisként fogalmazzuk meg, hogy az euró tartós gyengélkedéséhez vezethet, ha a keleti kibővítés keretei továbbra is

ilyen bizonytalanok maradnak. Ugyanis minden olyan pénz, amely nemzetközi tartalékvaluta-szerepre tör (és az eurót ilyen valutaként tervelték ki), kell, hogy élvezze a nemzetközi tőke bizalmát. Ehhez nem elég kedvezőbb rövid távú konjunktúra vagy belpolitikai stabilitás, ha nagyfokú intézményi és társadalmi rugalmatlanság kíséri. Ehhez annak a térségnek, amely saját pénzének ilyen szerepet szán, a hosszú távú, stratégiai befektetőket kell tudnia megszólítani. Ezt a légkört pedig csak egy hosszú távú terv, egy megvalósítható európai vízió teremtheti meg. Az EU előtt álló legfontosabb feladatok körében – a gyors és világos menetrend szerint megvalósuló bővítés kivételével – egyetlen olyan sem látható, amely alkalmas lenne e cél elérésére.

4.2. Másodsor: a nagycsoportos bővítés két vonatkozásban is veszélyezteti az EU oly feltéve őrzött és sokszor akár egyetlen ország belépése esetén is féltett belső kohézióját. Egyfelől a bővítésig eltelő időben az EU-n belül különböző csoportérdekek kerülhetnek előtérbe. Minden ország, illetve országcsoport megkísérli bizonyos tagjelöltek kiemelt támogatását vagy kivételét a közös kosárból, ami még komolytalanabbá teszi a nagycsoportos bővítést. Ebben természetesen nem kevés külső nyomás is éri őket az egyre türelmetlenebb tagjelöltek részéről. De a belső kohézió ellen hat az is, ha időközben az integráció mélyítése úgy halad előre, hogy minőségi szakadék alakulhat ki a jelenlegi és a majdani tagok között, az utóbbiak belépésének pillanatában. Ennél azonban jóval konkrétabb a nagycsoportos csatlakozás megvalósulását követő kockázat. Hiszen nem éppen az EU hangsúlyozza állandóan, hogy alkalmatlan sok ország egyszerre való „megemésztésére”? Miután nem kerülhető meg, hogy tíz ország egyidejű tagsága esetén igen különböző felkészültségű országok „essenek az EU nyakába”, ez a politika a féltve őrzött belső kohézió akár minimális szintjének fenntarthatóságát is megkérdőjelezheti.

4.3. Harmadrészt: a nagycsoportos felvétel egész sor technikai és pénzügyi problémát vet fel. Az EU eddig még sosem tárgyalt bővítésről négynél több országgal (azok pedig meglehetősen homogének – és az utolsó esetben nettó befizetők – voltak a mostani csoporthoz képest). Hogyan tudna most egyszerre tízzel vagy akár tizenkettővel? Ennek intézményi, (szak)emberi, koordinációs és időbeli korlátai már ma világosan láthatók, pedig alig kezdődtek meg a tárgyalások a második hatos csoport tagjaival. Megjegyzendő, hogy az EU jelenleg folyó intézményi reformkonferenciája sem 25 vagy 27 (esetleg akár 28), hanem kifejezetten legfeljebb 21 (15+5+1) országra építve próbál új konstrukciót kialakítani. Továbbmenve: a 2006-ig terjedő költségvetés legfeljebb egy 5+1-es felvétellel számolt (vagyis az úgynevezett luxemburgi csoporttal). Tíz ország számára nyilvánvalóan nincs elégséges EU-forrás a jelenlegi költségvetésben, és ezt minden EU-politikus tudja. Vagyis ilyen megoldás esetén újra kellene tárgyalni a költségvetést, ami szinte biztosan azt jelentené, hogy a 2005. évi dátum több évvel kitolódik. Arról nem is beszélve, hogy az EU-átlagtól jóval elmaradó egy főre jutó jövedelmet mutató új tagok olyan mértékben csökkentenék az átlagot, valamint annak 75 százalékát, ami jelenleg a strukturális alapokhoz való hozzájutás legobjektívebb mércéje, hogy a mai EU kevésbé fejlett területei egy csapásra kikerülnének a kedvezményezett körből. Ennek politikai, gazdasági és társadalmi következményei beláthatatlanok lennének, és a nemzeti érdekek egymásnak

feszülése komolyan veszélyeztetné az európai integráció belső kohézióját. Ezzel szemben a leginkább felkészült tagjelöltekkel történő kiscsoportos bővítés ilyen konfliktust nem idéz elő, illetve az esetleges érdekkülönbségeket kezelni tudja.

4.4. Negyedszer: a hirtelen 25 tagra bővülő EU-n belül az alkalmazkodási problémák és harmonizációs nehézségek sosem látott kuszaságával kellene mindenkinek szembenéznie. Ugyanis az egyes új tagállamok különböző csatlakozási szerződéseket tudnának csak kötni, illetve igen különbözőképpen tudnák megvalósítani az ott vállalt kötelezettségeket. Az átmeneti kivételek olyan dzsungel alakulhat ki, hogy a brüsszeli apparátust teljesen megbénítja a pótlólagos jogharmonizáció, az Európai Bíróság meg nem győzi a büntetéseket kiszabni mindazokra, akik nem tartják be és nem érvényesítik az EU-jogszabályokat. Ide tartozik, amit sokan elfelejtenek, hogy a felvételt követően az új tagok EU- és WTO-kötelezettségeit éppúgy össze kell hangolni, mint ahogy a több száz bilaterális kereskedelmi és egyéb gazdasági szerződést is harmonizálni kell az EU jogrendjével.

4.5. Ötödször: életveszélyes, de a tízes bővítés esetén nem elképzelhetetlen az, hogy – akár a bővítési dátum halogatása következtében felerősödő politikai kényszerek hatására is – az EU kifejezetten politikai okok miatt dönt a bővítés mellett (erre volt már példa), vagyis olyan országokat is felvesz, amelyek nem érettek a tagságra. Ez pedig csak úgy történhet, hogy kénytelen leszállítani a belépési normaküszöböt, fellazítja a kritériumokat – amennyiben nem akar vagy nem tud újabb határidő-módosítást kieszközölni.

4.6. Hatodszor: a heterogén országokat tartalmazó nagycsoportos bővítés a legbiztosabb módja annak, hogy a tagállamok társadalmának bővítés iránti támogatottsága a mainál is alacsonyabb szintre süllyedjen. Éppen a helsinki határozat játszott nem elhanyagolható – egyesek szerint meghatározó – szerepet abban, hogy a bővítést korábban támogató országokban is alaposan megcsappant a közvélemény érdekeltsége e folyamat sikerre vitelében. Ezt nem nehéz belátni, ha a közvéleményt formáló-tájékoztató híryananyagban a belátható közelségben már nem egy 18 vagy esetleg 20, hanem egy 25 tagos EU képe jelenik meg, ahol a kelet-európai mezőgazdaság elárasztja a nyugat-európai piacot, ahol a sok milliós agrárnépesség hatalmas szociális és pénzügyi feszültségeket idéz elő, ahol a regionális különbségek hirtelen többszöröskre ugranak, és tetszés szerint lehet folytatni az aggodalmak sorolását. Ebből pedig – egy csapásra – aligha kér a nyugat-európai állampolgár. Márpedig társadalmi támogatottság nélkül ugyancsak nehéz lesz bővíteni az EU-t (nem kell ehhez a nagyon szerencsétlen és még inkább kontraproduktív népszavazás ötletének meglebegetése). Vagyis az EU Helsinki utáni bővítési álláspontja (tudatosan nem használjuk a „stratégia” szót) kifejezetten bővítésellenes, amely ellenkezik az EU saját alapcéljaival és jól felfogott politikai, biztonsági és gazdasági érdekeivel.

4.7. Mindemellett nemcsak a nagycsoportos bővítés negatívumai esnek itt latba, hanem a tagságra megérett országok kiscsoportos bővítésének pozitívumai is. Egyrészt egy ilyen bővítés jóval kisebb stresszt (sokkhatást) jelentene mind az EU intézményi rendszerének, mind a költségvetésnek, mind pedig a tagállamoknak. Nem kérdőjelezné meg az EU eddig kialakult működési mechanizmusát, miközben jobb közeget teremtene a mindenképpen

szükséges reformok sikeres bevezetésére. Sőt, e reformok kidolgozásába és végrehajtásába már be tudná vonni az első körben csatlakozó néhány új tagállamot is. Éppen egy ilyen magatartás tudná oldani azokat a görcsöket, amelyek a nyugat-európai társadalomban a bővítés kapcsán az elmúlt időszakban kialakultak, hiszen gyorsan be tudná bizonyítani, hogy Közép- és Kelet-Európa nem mumus, amellyel ijesztgetni kell az EU-tagállamokat, hanem megbízható és együttműködésre kész partner, profitot termelő piac és nemzetközileg versenyképes termelési-szolgáltatási telephely. Másrészt a kiscsoportos bővítés költségei alacsonyak, mégpedig nemcsak az EU költségvetési teherbíró képességéhez viszonyítva, hanem és mindenekelőtt a nyugat-európai társadalom esetenként lidércs aggodalmihoz képest is. Harmadszor, a gyors bővülés lehetőséget teremtene arra, hogy az EU fokozatosan hajtsa végre a belső reformokat, immár néhány – de nem túlságosan sok és partikuláris érdekeket képviselő – új tagállam bevonásával. Negyedszer, a ma még kevésbé felkészült országokkal való későbbi bővítésekhez éppen az első körös bővítés kínálja azt a tapasztalati tárházat, amelyből valamennyi EU-tagállam profitálna anélkül, hogy az integráció belső kohéziója veszélybe kerülne. Ez a „tanulási hozzáadott érték” az egyszeri nagykoros kibővítés esetén nemcsak elvész, de nyilvánvaló pótlólagos veszteségek is keletkeznének valamennyi európai ország számára, arról az alapvető tényről nem is beszélve, hogy a bővítés mindenki számára jóval költségesebb lenne. Végül a szakaszos bővítés lehetőséget nyújtana a ma még társult státusszal sem rendelkező jugoszláv utódállamoknak arra, hogy meghatározott időn belül felzárkózhassanak az EU-követelményekhez, és megjelenjenek mint tagjelölt országok, ami az összeurópai stabilitás egyik alapvető követelménye.

5. Az EU mellett a tagságra leginkább felkészült néhány közép-európai ország lenne a nagycsoportos bővítési elképzelés másik fő vesztese. Miután minden objektív kritérium alapján a működőképes piacgazdaság ezideig leginkább Magyarországon épült ki (itt fejeződött be a piaci kritériumokon nyugvó privatizáció, és itt alkalmazzák a legtöbb EU-konform piaci szabályt is), valószínűsíthető, hogy egy ilyen forgatókönyv legnagyobb vesztese éppen Magyarország lenne.

5.1. Egyrészt megtorpanna az a modernizációs folyamat, amelyet nem kis mértékben az EU-tagság gyors elérése érdekében vállalt áldozatok, célmeghatározások kísérnek (abban a reményben is, hogy a tagság után jelentős pótlólagos modernizációs erőforrásokhoz tudnak hozzájutni).

5.2. Másrészt jelentősen csökkenne a nemzetközi tőke érdeklődése, amely stratégiai döntéseiben, beruházásaiban, termelési szerkezetváltásaiban egyes országok gyors EU-tagságával számolt. Ezzel kapcsolatban már ma is láthatók nyugtalanító jelek (más kérdés, hogy egy-egy ország hivatalos nyilatkozatai még olajat is öntenek a tűzre). Több beruházást elhalasztanak arra az időre, amikor a tagság valósággá válik.

5.3. Harmadszor, lelassulhatnak az infrastrukturális fejlesztések, amelyek pedig mind a hazai, mind a nemzetközi tőke versenyképességének meghatározó tényezői.

5.4. Negyedszer, leállhat a közigazgatás EU-konform reformja, az eddig kialakított EU-struktúrák torzók maradnak, lassan (vagy gyorsan) szétzülnek, a tetemes fizikai és szellemi tőkeberuházás jelentősen leértékelődik.

5.5. Ötödször, és mindennek eredményeként felerősödik és akár osztársadalmi szinten is megjelenik a csalódottság, aminek két következménye lehet. Egyrészt az EU még meglévő szavahihetőségét is elveszti, bizalmi indexe a minimumra csökken. Másrészt jelentősen megerősödhetnek a ma is meglévő, de egyelőre túlnyomórészt a felszín alatt lappangó nacionalista, populista, akár szélsőséges erők is. Az Európa(i Unió)-ellenesség rendkívül alkalmas lehet délibábok kergetésére (Európa e tájai erre mindig is hajlamosak voltak), még inkább azonban a regionális stabilitás aláásására, a közép- és kelet-európai országok közötti konfliktusok kiéleződésére. Az már csak járulékos veszteség, hogy a regionális együttműködésben rejlő előnyök gyakorlatilag teljesen kiaknázatlanok maradnak (amennyiben tartjuk magunkat a világpiacon versenyképesség követelményeihez, és nem fogunk rendkívül költséges autoriter gazdaságpolitikába).

5.6. A legnagyobb kockázatot azonban Európa egészére nézve két további fejlemény jelentheti. Egyfelől az, hogy a lassuló gazdasági növekedés, az emelkedő munkanélküliség, a fokozódó leszakadás érzése és tapasztalása, a társadalmi szintű csalódottság és kiábrándulás valójában létrehozhatja azt a migrációs potenciált, amely ma sem Magyarországon, sem a kisebb közép- és kelet-európai országokban nem létezik. Ennek a migrációnak aztán aligha tudna gátat szabni bármiféle schengeni rendszer. Az instabilitást tovább erősíthetik a képzett munkaerő elszívására irányuló nyugat-európai törekvések, hiszen a *brain drain* a sikeres modernizáció alapvető emberi tényezőitől foszthatja meg a tagjelölt országokat. Másfelől a fokozódó belpolitikai és belgazdasági egyensúlytalanságok, valamint a régió egészének gyengülő biztonsága valamennyi európai ország alapvető biztonsági érdekeivel ellentétes tendenciákat hív életre. Ugyanis nem a lehető legkeletebbre és legdélebbre tolja ki az európai stabilitás külső határait, hanem a leginkább csalódott közép-európai országokba, vagyis az EU jelenlegi külső határainak közvetlen közelébe hozza vissza a kockázati tényezőket. Aligha valószínű, hogy bárki is ezt akarná Európában. Márpedig a nagycsoportos bővítés minden bizonnyal jelentős időbeli halasztással járó terve éppen ennek a forgatókönyvnek a valószínűségét növeli.

6. A nagycsoportos bővítés sajátos szenvedő alanyai lennének a csatlakozásra még fel nem készült új tagállamok.

6.1. Egyrészt a minden területen nyilvánvalóvá váló „túlvállalás” olyan alkalmazkodási problémákat, sorozatos sokkhatásokat váltana ki, amelyek sem politikailag, sem gazdaságilag, sem társadalmilag nem kezelhetők. Igen gyorsan megerősödne a kudarcélmény, a „nem ilyen lovat akartam”, a bűnbakkeresés. Ez éppúgy irányulhatna Brüsszel, mint a tagállamok felé, de minden bizonnyal felszítaná a regionális feszültségeket is. Az eredmény általános instabilitás lenne, gazdaságilag gyengülő és kiterjedt válságkezelésre a jelenlegi formájában alkalmatlan EU mellett. Ez pedig már egész Európa világpolitikai és világgaz-

dasági pozícióját gyengíti a 21. század első két évtizedének páratlanul éles globális versenyében.

6.2. Ezzel szemben a több lépcsős bővítés számos előnyt kínál. Egyrészt kezdettől fogva világossá teszi, hogy az EU bővítése olyan folyamat, amely az első körrel nem zárul le (még ideiglenesen sem, ahogy ez a NATO-val történt). Másrészt az első körös bővítés tapasztalatait gyorsan át tudja sugározni a tagságra várakozó országokba, és azok jobb alkalmazkodását és felkészülését segítheti elő. Harmadrészt az EU-val különböző szintű intézményes kapcsolatokkal összefonódott térségbeli országok között erősíti a kooperációt. Ezt a közös infrastrukturális fejlesztések, a nemzetközi tőke egyre kiterjedtebb mozgása, az EU határmenti együttműködést szorgalmazó eszköztára egyaránt támogatja. Összességében egy ilyen folyamat javíthatja az EU hitelképességét egész Európában.

7. Azonban nemcsak a nagycsoportos bővítés, de a 2005-re kitűzött időpont is számos veszélyt hordoz. Csak a legfontosabb kockázati tényezőket említjük:

7.1. Ha még 4-5 évig nem következik be egyetlen bővítés sem, mind a transzformációs deficit kezelésének szociális költségei, mind az EU-val kapcsolatos kiábrándultság következtében jelentősen nőhet egyes tagjelölt országok belső (belpolitikai) instabilitása, illetve gyorsulhat a populista erők hatalmi súlyának, befolyásának növekedése.

7.2. 2003-2004 körül újabb, immár alkotmányozó intézményi kormányközi konferencia kezdődhet, ami a bővítést ismételten háttérbe szorítja (megkérdőjelezhető az a mai hivatalos álláspont, hogy ilyen konferencia minden bizonnyal lesz, de ez nem érintheti a bővítési folyamatot).

7.3. Érdemi szakaszba juthatnak a várhatóan 2001 elején induló világkereskedelmi körtárgyalások, amelyek egyik kritikus területe a mezőgazdaság. Mivel az EU közös mezőgazdasági politikája mindenképpen lényegi átalakításra szorul, az ezzel kapcsolatos amerikai (és általában agrárexportőri) nyomás pedig jelentős lesz, a felvételi dátum akár a világkereskedelmi tárgyalások végéig is kitolódhat (ez pedig biztosan nem 2005).

7.4. Akár a tagállamok belpolitikai erőviszonyainak alakulásától függően, akár a tagjelölteknel megjelenő kedvezőtlen folyamatok eredményeként, akár mindkettő együttes hatására tovább csökkenhet a nyugat-európai társadalom bővítés iránti elkötelezettsége, illetve támogatási hajlandósága, beleértve azt is, hogy az új, fiatal európai generációt a stabilitás, a biztonság és a jólét hármasságától eltérő prioritások is mozgathatják.

7.5. A tárgyalások önmagukban is úgy megterhelhetik az EU intézményeit, hogy a 2005. évi dátum egyszerű technikai okok miatt nem tartható.

7.6. A jelenlegi költségvetés minden bizonnyal átdolgozandó, ami ugyancsak hosszabb egyeztetési-tárgyalási folyamatot igényel (nem kevés zsarolási és populista elemmel megtűzdelve).

7.7. Végül 2005 elején új Európai Bizottság alakul Brüsszelben, amelynek személyi összetétele, célrendszere, politikai és gazdasági prioritásai ismeretlenek, és újabb gátját vagy halasztó tényezőjét jelenthetik a 2005. évi bővítésnek.

8. A fentiek alapján sürgősen és valamennyi európai szereplő szempontjából alapvetően szükség van a jelenlegi bővítési „szélcsend” (vagy inkább bénultság, tudatos nem cselekvés?) megtörésére. Ez pedig aligha képzelhető el másként, mint hogy az EU meghirdeti a bővítési stratégia világos menetrendjét. Ez 10-15 éves periódust fogna át és három bővítési hullámot helyezne kilátásba: egyet 2005 előtt, a másodikat 2007-2009 között, a harmadikat pedig a következő évtized első felében. Természetesen értelmetlen lenne bármelyik bővítési periódushoz konkrét országneveket rendelni. Az egyes tagjelöltek feladata annak eldöntése, hogy melyik dátumot kívánják és tudják megcélozni. Ugyanakkor a bővítési menetrend semmiféle kötelezettséget nem jelent azon országokkal szemben, amelyek (az adott időpontban) nem teljesítik a belépéshez nélkülözhetetlen alapfeltételeket. Milyen pozitívumokkal jár ez a megközelítés?

- * Jelentősen megerősíti az EU-val kapcsolatos bizalmat minden tagjelölt országban.
- * Világos integrációs felkészülési politikák kidolgozását és végrehajtását teszi lehetővé az EU-val, a tagállamokkal való kooperáció erősítése mellett.
- * Ellene hat a nacionalista és populistáknak és érzelmeknek egész Európában.
- * Erősíti a regionális stabilitást és együttműködést azon országok között is, amelyek várhatóan nem egy időpontban lesznek az unió tagjai.
- * Minden bizonnyal erősíti a bővítési folyamat társadalmi támogatottságát az EU tagállamaiban.
- * Hatásos eszköz arra, hogy különösen a balti régióban ellene hasson az esetleges orosz befolyásnövelési törekvéseknek.
- * Végül javítja Európa világpolitikai és világgazdasági helyzetét, és pozitív képet sugároz Európa fejlődési kilátásairól a globális befektetők felé.

* * * * *