

SZAKMAI MEGJEGYZÉSEK

A DUNA STRATÉGIA HAZAI MEGBESZÉLÉSE ELÉ¹

Fleischer Tamás

BEVEZETÉS

A Bizottság 2009. október 22-én 14 érintett országot keresett meg a Duna Stratégia megindítására vonatkozó levelével. Magyarország a válaszlevél tanulsága szerint *óriási lehetőséget lát a maga számára a saját elképzelt szerepében* e makrorégió és a Duna Stratégián belül, ezért kitörő örömmel üdvözi a kezdeményezést. Ez rendben is lenne, de azért jó lenne, ha ez a kilátás nem borítaná ködbe a hazai ítélőképességet, és tárgyilagos elemzésnek vetnék alá a körülményeket és a lehetőségeket.

EGYÁLTALÁN MAKRO-RÉGIÓ?

„A makro-régió fogalma alatt olyan területi egységet értünk, amely különböző országok azon régióit öleli fel, amelyek közös kohéziós jellemzőkkel bírnak földrajzi adottságaiknak, az őket ért közös kihívásoknak, valamint az egymáshoz fűződő sajátos politikai, gazdasági és kulturális kapcsolataiknak köszönhetően.” (Háttéranyag p. 1.)

Ha ezt a definíciót komolyan vesszük, akkor az első megjegyezni való, hogy a Duna Stratégiában érintett 14 országra nem, (de még ezek érintett régióira sem) illik rá ez a *makro-régió* definíció. Ezzel szemben nagyon is eltérő kohéziós jellemzőkkel

¹ Háttéranyag az Országgyűlés EU-elnökségi munkacsoportja részére: Az EU Duna térségre szóló stratégiájának elkészítése Magyarország hozzájárulása. Külügyminisztérium Nemzeti Gazdasági és Fejlesztési Minisztérium Budapest, 2009. december 15. 12 p. és további előkészítő anyagok alapján.

rendelkező országokról van szó; elég, ha arra utalunk, hogy Bajorország/Németország az Európai Közösség egyik alapítóját képviseli, Ausztria a 95-ös EFTA belépőket, Szlovákia velünk együtt a 2004-es, Románia és Bulgária a 2007-es bővítést (ez utóbbi két lépés lassan összemosható lenne), majd megjelennek a tagfelvétel küszöbén lévő, illetve a csak távolabbi belépési perspektívával rendelkező országok (Horvátország, Szerbia, Ukrajna). Az elmondható ugyan, hogy egyedül éppen a klasszikus kohéziós országok (Írország, Portugália, Spanyolország, Görögország) maradnak ki a szórásból, de ezt mégsem nevezhetjük a térségre vonatkozó *közös kohéziós* jellemzőnek, inkább azt mondhatnánk, hogy a Duna völgy éppen, hogy **egy uniós hosszszemetet ad az eltérő szinten integrált országokból**, és ezzel akár kísérleti terepe is lehetne az eltérő szinten lévő országok együttműködési próbálkozásainak. Mindez nem feltétlenül probléma, tekinthetjük ezt is célnak, csak akkor jobb, ha nem kapaszkodunk a *makro-régiós* definícióba, és az ahhoz kapcsolódó szlogenekbe.

Ha a cél makro-régiós stratégia (MRS) alkotása, melynek középpontjában a kohéziós politika áll, akkor a gazdasági felzárkóztatás szempontjai válnak fontossá, és keveset ér egy olyan érv, miszerint „... *hazánk központi és egyedülálló elhelyezkedése a Duna medence térségében – Magyarország az egyetlen állam a Duna mentén, amelynek teljes területe a Duna vízgyűjtő medencéjéhez tartozik*” (Háttéranyag p. 1.) Egyfelől, ha ugyanis az MRS politika egységei *régiók* és nem országok, akkor kisebb a jelentősége, hogy a teljes ország tartozik-e a térségbe, másfelől, ha a gazdasági felzárkóztatás a cél, akkor kisebb a jelentősége a területi elhelyezkedésnek.

EGYÜTTMŰKÖDÉSI TÉRSÉG EURÓPAI KONTEXTUSBAN

A Duna térséget legalább olyan erővel illeszthetnénk az INTERREG *együttműködő térségek* közé, mint amennyire mindenáron makro-régióknak próbáljuk definiálni azt.

A 2000-2006-os időszakban kijelölt európai együttműködő térségek többsége egy-egy beltenger, partszakasz köré rendeződött (Balti, Északi tengeri, Atlanti, a Földközi tenger nyugati medencéje, Égei tenger) és bár az Alpok térsége ebből a sorból kilóg, az igazi eltérést a Duna-völgyet érintő CADSES (Közép-Európai, Adriai, Dunai és Dél-kelet Európai) térség jelentette, – aminek már a neve is arra utal, hogy itt bizony egybe söpörtek mindent, ami „Brüsszelből” távoli végeknek volt tekinthető („Near East”). Nem sokat segített a látványon az újabb, 2007-2013-as időszakra szóló döntés sem, amikor is a térséget kettéosztották, egy északi és egy déli részre.

Ha a cél nem formálisan együttműködő térségek kijelölése, a térségek valamilyen, írásztal mellől történő besorolása, akkor el kellene gondolkodni azon, vajon miért ne lenne logikus hasonló elvek alkalmazása itt is, mint ami Európa északi és nyugati felén bevált. Itt is kínálkozna, hogy a besorolás alapját különböző beltenge-

rek képezzék (az Égei tenger mellett egy Adriai és egy Fekete-tengeri térség meghatározása). Ezek után még mindig fennmaradnak azok a régiók, amelyek semmiféle tengerhez nem csatlakoznak: és azt láthatjuk, hogy a Duna éppen ezeket a régiókat fűzi föl, (kis kiterjesztéssel Svájc és Csehország térségét is ide számítva). Azon, hogy ez egyetlen „együtműködő” térség, vagy inkább kettő, nyilván lehet még vitatkozni, de mégis, úgy tűnik, egy **ilyenfajta meg gondolás helyezné a Duna régiót és az arra készülő stratégiát megfelelő uniós (európai) kontextusba.**

A többi INTERREG együttműködési területről is elmondható, hogy térségi alapon alakult ki, és hogy egyaránt tartalmaz uniós és unión kívüli országokat, térségeket. (Bár nyilván eltérő problémákat jelent, ha a külső tag Oroszország, ha Szerbia, ha Törökország, vagy ha Izland, Norvégia vagy Svájc.) Az együttműködő térségek fókuszában az *együtműködés* áll, ami szélesebb, mint a főleg gazdasági megfontolásokat kifejező kohézió, ugyanakkor azt is magába foglalja. Mindazok a célok, amelyeket a Háttéranyag a Duna Stratégia kapcsán a 4. oldaltól kezdve kifejt, jobban illeszkednek egy életképessé tett és újraszerveződő *együtműködő térség* lényegéhez, mint a kissé kényszerből ráhúzott *makro-térség* definíciójához.

ÚJ LAPOT KELLENE NYITNI

A Háttéranyagon végigvonul egy olyan elképzelés, hogy ahol 14 ország közös dolgairól van szó, (gondoljuk meg, ez nagyobb szám, mint az uniós tagállamok fele) az egy nagyon fontos, nagyszabású és egyedi feladat, az uniós elnökség egyik ékköve – ebből a szempontból elképzelhetetlen elfogadni, hogy itt *csak* egy együttműködési térségről lenne szó, a tízen-akárhányadikról. Az a vonzó a MRS-ben, hogy ilyen csak egy volt eddig, azaz ez szemlátomást komolyabb dolog.

Ha méltányoljuk ezt a szempontot, akkor is hozzá kell tenni, hogy ennek sem megfelelő bázisa annak tudomásulvétele, hogy az MRS-re, egy nem-ide-illő kategóriára próbáljuk ráhúzni a komplex Duna-térségi együttműködés egyébként láthatóan kiérleletlen koncepcióját.

Jelenleg a stratégia készítése a szokásos hazai mederben halad: a stratégiai gondolkodás elsikkad, és egy felkapott apropóra (expo, olimpia, kulturális főváros vagy kormányzati negyed, akármi) próbálja mindenki ráaggatni a régtől cipelt *projekt elképzeléseit*. A stratégia annyi, hogy erre lehet (reméljük, hogy lehet) pénzt kapni, és akkor ide benyomjuk azt, amit eddig máshová nem sikerült.

Ahhoz, hogy a stratégia sikeres legyen, nem szabad ezt a forgatókönyvet követni, és nem szabad mellőzni a stratégia európai összefüggésben történő végiggondolását. Nem kitölteni kell az esetleg nem is működő, ide nem is érvényesíthető keretet, hanem aktívan közre kell működni abban, hogy létrehozzunk egy olyan kategóriát, ami *értelmessé teszi az unió számára* is azt a törekvést, amit elképzelünk.

De mit is képzelünk el? *Egyáltalán elképzelünk-e valamit is?*

A Duna Stratégia korai szlogenjei között olyan javaslatok tűntek fel, amelyek eleve a kudarcot kódolták volna a folyamatba. A „*Budapest a Duna fővárosa*” olyan jelszó, ami nyilván nem zavarja az ulmi polgármestert, de már Bécs, és főleg Pozsony vagy Belgrád számára inkább taszító, mint vonzó. De most is, ha a háttéranyag túl hangsúlyosan foglalkozik azzal, hogy „*házánk központi és egyedülálló elhelyezkedése a Duna medence térségében*” az is árulkodó, hiszen nem szabadna a térség egészére vonatkozó előnyök elé (mellé se) helyezni a *hazai vezető szerep* gondolatát. Fontos lenne tudatosítani (a magunk számára is), hogy *nem* gyarmatosítani akarjuk a térséget, hanem olyan kölcsönös előnyök felé indítani, és erre szolgáló kereteket létrehozni, amelyek az egész térség külső (unión belüli és unión kívüli) pozícióját képesek megemelni, javítani. Ennek az eszköze minden, a térségen belül kiaknázható együttműködés. Azok a lépések a fontosak, amelyek egy ilyen együttműködést (mindnyájunk előnyére) elő tudnak segíteni. Hátrányosak azok, amelyek nem a térségen belüli együttműködést és megbékélést segítik elő, hanem éppen arra alkalmasak, hogy feszültséget szítsanak, belső ellentéteket hozzanak létre, vagy meglévőket tartósítsanak.

Mi tehát a stratégia tartalma? *Nem* az, hogy csináljunk valami papírmunkát, amire uniós pénzeket lehet kapni. *Nem* az, hogy deklaráljunk akármit, amiben Magyarország vezető szerepet mondhat magáénak. Hanem – mi is?

EGY ÁTFOGÓBB ÚJ EURÓPAI KONTEXTUS KÍSÉRLETE

Azt szeretnénk-e, hogy a Duna mentén szorosabban összekapcsolódjanak hosszabban Bajorországtól kezdve a régiók, és a fejlettebbek kiemelten ebben az irányban juttassanak nekünk és másoknak technológiát, beruházásokat, tőkét, kapcsolatokat? (Mellékesen, ha tényleg ezt szeretnénk, biztos-e hogy ennek mi vagyunk a súlypontjában?) Felzárkóztatás, gazdasági kiegyenlítés-e a fókusz, ennek rendelhető-e alá a stratégia? Mi a perspektívája, és mi az ára egy ilyen stratégiának? Angolul tanuljunk, vagy németül?

Vagy azt gondoljuk-e, ami szintén sokszor megfogalmazódik, hogy itt a hasonló fejlettségű uniós másodosztálynak kellene szorosabbra fűzni a kapcsolatait egymással és a szomszédaival, azért, hogy így együtt nagyobb súllyal legyen képes érvényesíteni a szempontjait az uniós döntésekben? Itt már kevesebb keresnivalója van Ausztriának és Bajorországnak, sőt egy ilyenfajta zóna inkább a Dunára merőlegesen, egy koncentrikus európai gyűrű formájában jöhet létre. Vajon ez ráaggatható-e egy Duna stratégiára, – vagy másfelől, ha ezt gondoljuk célnak, biztos-e, hogy a Duna stratégiát kell elsősorban hajtani? Több-e tényleg a Duna-völgy, mint egy együtt-

működési zóna, nem máshol kell-e az uniót új pályára helyező *többfokozatú Európa* átgondolt alapjait lefektetni? Utóbbi akár felvetheti az önkormányzati anyagban² széleskörűen tárgyalt többszintű kormányzásnak egy nagyon is hagyományos megközelítést, nevezetesen az unió és az országok (régiók) közötti réteg, adminisztrációs szint kialakításának a szükségességét.

ÖSSZEFOGLALÓ...

...nincs, – a kérdések a levegőben maradnak, csak arra szerettem volna felhívni a figyelmet, hogy **jó lenne e kérdéseket előbb megfogalmazni, aztán megválaszolni, és csak utána nekifogni a stratégia kialakításának.**

2010. január 17.

² KONCEPCIÓ PAPÍR a Duna Stratégia önkormányzati együttműködési, intézményfejlesztési paneljához agazati vitapapir_OM.pdf