



**Mezei Géza**  
**Helyreállított Európa**



**GROTIUS E-KÖNYVTÁR**

**2010**



Sorozatszerkesztő  
Horváth Jenő

© Mezei Géza



**Mezei Géza**  
**Helyreállított Európa**

**Egy önsorsrontó kontinens gazdasági és politikai felépülése a Marshall-tervtől az euró megszületéséig**

GROTIUS E-KÖNYVTÁR

2010



## TARTALOM

ELŐSZÓ A MÁSODIK KIADÁSHOZ / 7

EURÓPA A SORSUNK ? (BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK AZ ELSŐ KIADÁSHOZ) / 9

I. AZ EURÓPAI POLGÁRHÁBORÚ ÉS KÖVETKEZMÉNYEI / 22

A vesztfáliai szuverenitás és a nemzetközi rend

A demokratikus korszak vége Európában?

Kísérlet a demokratikus alapelvek újjáélesztésére és a liberális internacionalizmus

II. 1945 – „NULLA ÉV” ? / 44

Brutális béke

Mi legyen a kelet-közép-európai szovjet biztonsági övezet sorsa?

Milyen jövőt érdemel Németország?

A „harmadik erő” esélyei Európában

III. EURÓPA-ÉPÍTÉS ÉS HIDEGHÁBORÚ / 64

A „meghívott birodalom”: feltartóztatási politika és (nyugat)-európai egység

A Marshall-terv jelentősége

A szovjet fenyegetés negatív integráló ereje

A kettészakadt kontinens és a „föderális forradalom” kezdetei

IV. ÚJJÁÉPÍTÉS, MEGBÉKÉLÉS, INTEGRÁCIÓ – AZ EURÓPAI EGYSÉG KÜLÖNFÉLE STRATÉGIÁI AZ ÖTVENES ÉVEKBEN / 87

A nyugati szövetségesek és a német probléma: ellenőrzés integráció révén?

Integráció vas és acél alapján ? – a Morgenthau-tervtől a Schuman-tervig

Atlantizmus vagy egységes európai hadsereg?

Integráció kereskedelem révén?

Sztálinista kényszerzubbony Keleten, a gazdasági növekedés aranykora Nyugaton

Európa a szuperhatalmak árnyékában

V. A „TÁBORNOK” ÉVTIZEDE? (1958–1969) /135

A francia–német tengely és a formálódó Európai Közösség

Szabadkereskedelmi övezet vagy nemzetek fölötti közösség?



De Gaulle és a brit csatlakozás a Közös Piachoz  
Az „üresen hagyott francia szék” és a luxemburgi kompromisszum  
Nyugat-európai prosperitás - új társadalmi szerződés  
Európa (továbbra is) a szuperhatalmak árnyékában: Berlinton Prágáig

VI. A „MODUS VIVENDI” KERESÉSE (1969–1979) / 169

A Közösség első bővítése, és ami utána következett  
Integráció közös pénz révén? (a monetáris unió elvetélt terve)  
Közösségi érdek kontra kormányközi érdekek: az Európai Tanács  
megszületése  
Az (első) olajválság hatása  
Az *Ostpolitik*től Afganisztánig: a *détente* tündöklése és bukása

VII. FELLENDÜLÉS NYUGATON, A „ZSÁKUTCA VÉGE” KELETEN (1979–1989) / 197

A Közösség bővítése a dél-európai diktatúrák bukása után és a tanulságok  
Kísérlet az „europesszimizmus” leküzdésére: az egységes európai piac  
terve  
Kelet-Közép-Európa „halottas estéi”

VIII. „1989” ÉS A KÖVETKEZMÉNYEK / 221

A szovjet gyámhatalom vége Közép- és Kelet-Európában  
A német újraegyesítés  
A Szovjetunió felbomlása  
Új Marshall-terv helyett Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD)  
Az Európai Gazdasági Tér terve  
Az út Maastrichtig

IX. AZ ÚJ EURÓPA: A SOKFÉLELÉS EGYSÉGE VAGY AZ EGYSÉG SOKFÉLELÉSÉGE? / 259

A poszt-Maastricht blues: recesszió és zűrzavar  
Új kereskedelempolitikai környezet: az Uruguay Round vége és a  
Kereskedelmi Világszervezet létrejötte  
Az Európai Unió újabb bővítése (Ausztria, Finnország, Svédország)  
Mi legyen a poszt-kommunista Közép- és Kelet-Európa sorsa?  
Az új biztonságpolitikai környezet: a NATO küldetése a hidegháború után  
A közös európai kül- és biztonságpolitika korlátai  
Az Európa Tanács bővítése és új páneurópai szerepe

X. UNIÓ VAGY MÉGSEM? – AZ INTEGRÁCIÓ REFORMJÁNAK NEHÉZSÉGEI / 300

Az Amszterdami Szerződés: „elveszett illúziók?”  
Európa-építés és a szükséges új társadalmi szerződés  
Föderalizmus vagy demokrácia?  
Kormányok közötti együttműködés vagy közösségiesített politikák?  
Az Európai Bizottság: módosuló hatáskör, változó küldetéstudat?  
Az Európai Parlament felnőttkorba lép?



Az út az euróhoz  
Monetáris unió politikai unió nélkül ?

XI. SZÖVETSÉGBE FORRT SZABAD KÖZTÁRSASÁGOK (ÉS MONARCHIÁK): ÚJ EURÓPAI  
EGYSÉG FELÉ? / 344

Az Unió bővítésének távlata: félelmek és kényszerek  
Az 1999. márciusi berlini csúcstalálkozó : Észak Dél ellen?  
Koszovó: áldozatmentes háború, furcsa béke?  
Balkáni Marshall-terv helyett dél-kelet-európai stabilitási-paktum  
Európa és Oroszország: az elefánt és a bálna kapcsolata?  
Az 1999. decemberi helsinki csúcstalálkozó: áttörés vagy továbbbaraszolás?  
Az európai biztonsági identitás kilátásai  
A 2000. decemberi nizzai megállapodás: „polgárok Európája” helyett  
„statisztikusok Európája”?  
Az Európai Monetáris Unió kockázatos tétjei

XII. A MILLENNIUMI EURÓPA KIHÍVÁSAI / 397

Európa és Amerika 2001. szeptember 11. után  
Európa és a globalizációs paradoxonok  
A keleti bővítés dilemmái

IRODALOMJEGYZÉK / 429

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE / 445



## ELŐSZÓ A MÁSODIK KIADÁSHOZ

Helyreállított Európa című politikai esszém közvetlenül az ezredforduló után készült, s az Osiris Kiadó felkérése olyan áttekintésre szólt, amely az Európa-építés intézményeit és az integráció különböző stratégiáit a változó európai politikai környezetben mutatja be. Innen eredt egyrészt a kötet erőteljesen diplomáciatörténeti irányultsága, másrészt pedig eredetisége, hogy az Európa-építést – a szűk intézményi és brüsszeli perspektíva helyett – széles mederben, a források és szereplők beszélgetésével, a változó korszellem ábrázolásával, eszme- és politikatörténeti szempontból tárgyalja. Ez az átdolgozott, s némileg kibővített változat továbbra is az 1945 utáni rendezéstől az ezredfordulóig vizsgálja az európai polgárháború következtében zátonyra futott kontinens politikai és gazdasági felépülését – és megkísérli bemutatni azon tényezőket, amelyek befolyásolhatják jövőbeni választásait.

A kötet megjelenése óta eltelt majd egy évtized mintha megerősítette volna ezen írás legfontosabb téziseit: az európai intézmények többszintes, bizánci jellegű döntéshozatali mechanizmusát, az intézményi továbbbaraszolást és az „elvesztett alkotmány” utáni kompromisszum-keresést, amely a Lisszaboni Szerződés fogcsikorgatva kialakított ratifikálásába torkollott, ám az „új” Unió emblematisz figurái továbbra is mintha az európai egység némiképp skizofrén képét mutatnák. Az „európai kormányzás” pedig továbbra is a nemzeti kormányok közötti pragmatikus alkuk sorozata, amely a nemzeti érdekeken, az államok viszonylagos hatalmán és a szuverenitás óvatosan mérlegelt delegálásán alapul.

Az is bizonyos, hogy Európa – a keleti bővítés óta – decentralizáltabbá és kormányközibbé vált. Aligha véletlen, hogy manapság már senki sem „föderális Európáról”, hanem – ehelyett – a „nemzetállamok európai föderációjáról” beszél. Európa ma a szabadság egyfajta eszményét testesíti meg poszt-nacionalista, de nem a nemzeteket meghaladó keretben.

A koszovói humanitárius háborút követő, az európai biztonsági identitás megteremtését övező viták után az elmúlt évtized ismét megerősítette a NATO dominanciáját a biztonságpolitika terén, mégha manapság szaporodnak is a kérdőjelek az Atlanti Szövetség legnagyobb horderejű vállalkozását, az afganisztáni küldetést illetően.



Az eltelt időszak azt is megmutatta, hogy Európa továbbra is elkeseredetten keresi a válaszokat a globalizáció kihívásaira, és arra, hogyan lehetne megmenteni az európai szociális modellt, anélkül, hogy az Unió gazdasági szempontból egyfajta múzeummá váljék? Ráadásul az elmúlt évtizedben a növekvő pénzügyi bizonytalanság és a „spekulatív pénz” elszabadulása a globális kapitalizmus mindinkább leggyengébb láncszemét jelentette, s a „kaszinó-kapitalizmus” végül páratlan globális gazdasági válságba torkollott – tovább gyengítve az európai társadalmi szerződés alapjait.

Hálás vagyok Horváth Jenőnek, a *Grotius* főszerkesztőjének, aki lelkesen támogatta kezdeményezésemet, hogy a folyóirat e-zászlaja alatt jelentessük meg a Helyreállított Európa új kiadását. Hasonlóképpen köszönettel tartozom Sáfár Mariannának, a strasbourgi Európai Tanulmányok Intézete hallgatójának, aki fáradhatatlanul olvasta az átdolgozott fejezeteket, és kommentálta azokat stilisztikai és tartalmi szempontból.

E politikatörténeti esszé fontos szerepet tölthet be az oktatásban, a Corvinus nemzetközi tanulmányok szakos hallgatói körében éppúgy, mint a különböző tudományegyetemek európai tanulmányokat folytató, illetve politológus hallgatóinak programjában, valamint a posztgraduális képzésben. Másrészt az alábbi, az európai egységfolyamat főbb fordulópontjait és tétjeit bemutató kötet, nézetem szerint érdeklődésre tarthat számot az újságíró-társadalom, a szélesebb közvélemény körében is, és talán hozzájárulhat egy hitelesebb, árnyaltabb és realistább magyar Európa-kép kialakulásához.

Strasbourg, 2010. január





## EURÓPA A SORSUNK? (BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK AZ ELSŐ KIADÁSHOZ)

*„Hogyan élhet annyi különféle, felemelkedésben lévő és hanyatló nemzet korlátozott függetlenség és kölcsönös függőség közepette egy olyan világban, amelynek sorsát illetően nincs közöttük egyetértés, ám közülük egyik sem tudja kizárólagosan uralni azt, s amelynek sorsától mégis mindegyikük békéje és túlélése függ?”*

*(Karl Deutsch)*

Karl Deutsch fenti kérdése jól tükrözi a nemzetközi kapcsolatok alapproblémáját: milyen eszközökkel és módszerekkel korlátozzuk a nemzetközi társadalom *par excellence* anarchikus jellegét? Hogyan teremthetünk megfelelő kereteket azért, hogy előmozdítsuk az egymással vetélkedő politikai egységek együttműködését és kiküszöböljük a közöttük szükségképpen felmerülő konfliktusokat? Innen ered a nemzetközi intézmények szerepe, hogy megkönnyítsék a rivális politikai egységek (amelyek vetélytársak azon tényből fakadóan, hogy szuverenitással bírnak) közötti *modus vivendit*, és lehetőség szerint együttműködésre ösztönözzék azokat.

Persze aligha kétséges, hogy a szuverenitásfogalom a XX. század végére elvesztette azt az egyértelműségét, amely korábban jellemezte. Manapság a nemzetközi kapcsolatok klasszikus, a „természeti állapotra” alapozott víziója több okból is megkérdőjelezhetővé vált. A totális háború gyakorlata, az atomfegyverek megjelenése, a dekolonizáció, majd a nyomában feltűnő Észak–Dél probléma, a stratégia, a technológia és a kommunikáció forradalma külön-külön és együttesen is egyre inkább aláásták a veszfáliai szuverenitás XVIII–XIX. századból örökölt fogalmát. A nemzetállam jelentőségének csökkenése azonban még inkább azon nagymérvű függőség következménye, amely az említett, megváltozott technikai feltételek eredményeként jött létre. Ez a politikai, gazdasági és katonai hálózatrendszerek mind szorosabb összekapcsolódását eredményezte.

A nemzetközi rendszer globalizálódása a nemzeti társadalmak számára mindenekelőtt azt jelentette, hogy megnövekedett az egyes államok



sebezhetősége a külső fenyegetésekkel szemben. A nukleáris veszélyeztetettség korában a legtöbb állam számára lehetetlenné vált, hogy egyedül és kizárólagosan biztosítsa eredeti, legfőbb feladatát: állampolgárai biztonságának szavatolását. Az államok sebezhetősége és kiszolgáltatottsága azonban nem csupán katonai stratégiai, hanem főként gazdasági tényezők eredménye.

A nemzetközi intézmények persze nem biztosítanak „aranyhidat” az Utópia (az örökbéke) eléréséhez, vagy ahogyan Dag Hammarskjöld, az ENSZ egykori főtitkára fogalmazott: „ezen intézményekre nem azért van szükség, hogy a mennyországba juttassanak bennünket, hanem inkább, hogy megmentsenek a pokoltól”. A politikatudomány józanabb és óvatosabb nyelven szólva, ezen intézmények hozzájárulhatnak a nemzetállamok közötti együttműködés kiteljesítéséhez, csökkenthetik a nemzetközi szinten meglévő anarchiát, elősegíthetik azt, hogy az államok – a nemzetközi kapcsolatok elméletének közismert szimbólumaira utalva – ne „biliárdgolyóként” ütközzenek egymáshoz, hanem a funkcionális csere mentén, „pókhálószerűen” egymáshoz kötődve alakítsák kapcsolataikat. Az Unió persze nem olyan nemzetközi szervezet, mint a többi: a szuverén államok önkéntes társulásának a történelemben egyedülálló formáját testesíti meg, és a legambiciózusabb és legsikeresebb példája az államok békés együttműködésének.

\*\*\*

Az európai egység, az európai föderalizmus gondolatköre egyszerre régi keletű és modern. Bár már a második világháború előtti nemzetközi rendszerben is számos eszmeáramlat célozta meg Európa politikai és gazdasági egységesítését, e tervek gyakran hegemoniatörekvéseket takartak: Napóleon és Hitler a fegyverek erejére támaszkodva akarta megteremteni az „európai egyetemes monarchiát”, illetve a nemzetiszocialista Európa „új rendét”.

Az európai egységre vonatkozó törekvések 1945 után azonban megváltozott dimenziókra tettek szert. A huszadik századi „harmincéves háború” (Raymond Aron) után új minőségű európai rendszer létrehozásának igénye fogalmazódott meg, amely a nemzetállami szuverenitások anarchikus rendjét, és a közöttük érvényesülő hatalmi egyensúlyi mechanizmusokat meghaladva, a nemzetközi együttműködés új intézményeinek, formáinak és tartalmi elemeinek bevezetésével kívánt „működő békerendszert” (David Mitrany) teremteni. Ezen törekvések az elmúlt több, mint ötven év folyamán intézmények zavarba ejtő sokféleségét hozták létre, amelyek az ‘egységes Európa’ különböző elképzeléseit testesítik meg, különféle államcsoportokat tömörítenek, és az nemzeti határokon túlmutató együttműködés eltérő lépcsőfokait képviselik.



Az európai egység története ugyanakkor szorosan összefonódik a modern (tömeg)demokrácia európai történetével is. Ez voltaképpen azon elhúzódozó nemzeti és nemzetközi kísérletezés eredménye, amely a régi európai rend 1914 utáni összeomlását követte. A két világháború közötti időszak bebizonyította, hogy a demokrácia nem képes túlélni a kapitalizmus jelentős válságát. Másrészt a demokrácia végső győzelme a kommunizmus felett elképzelhetetlen lett volna az új társadalmi szerződés Nyugat-Európában – a század második felében – megfogalmazódott elvei nélkül. Mindenesetre a nemzetállami berendezkedés túlélte nemcsak a nemzetiszocializmust, de a hidegháborút is.

Akárhogyan is, a Nyugat – sokak által, különbözőképpen – megjósolt alkonya, sőt bukása végül nem következett be. Ehelyett a rövid XX. század végén a diktatúrák összeomlásának, a demokratikus elvek páratlan sikerének lehetünk tanúi. Ez az esszé nem az európai integráció részletes és kimerítő áttekintésére vállalkozik, inkább történeti környezetbe ágyazva kísérli meg bemutatni az európai egységtörekvések példátlan sikerét, s egyúttal az Unió reformjának nehézségeit és ellentmondásait. Nem enciklopédikus feldolgozás, hanem eszme- és politikatörténeti elemzés, kísérlet az Európa-építést árnyaló, változó *Zeitgeist* megragadására, és a formálódó európai közösség különböző „hagyományainak” bemutatására. Ugyanakkor e vizsgálat az európai egységesszme alakváltozásait – a szűk brüsszeli perspektíva helyett – a változó európai nemzetközi rendszer szélesebb összefüggéseiben tekinti át.

\*\*\*

Aligha kétséges, hogy az Európa-építés dinamikáját vizsgáló elemzésnek az európai kontinens második világháború utáni helyzetéből kell kiindulnia. Az európai polgárháború utolsó felvonása, a náci *Götterdämmerung* után, az 1945-ös „nulla évben” a kontinens reménytelenül legyengült hatalmi helyzetbe került, a két Európán kívüli hatalom, az Egyesült Államok és a Szovjetunió meghatározó stratégiai pozícióra tett szert a kontinensen. E pusztító polgárháború következtében felbomlott a kényes hatalmi egyensúlyon alapuló, három évszázados klasszikus európai államrend, a valódi hatalmi központok Washingtonba és Moszkvába kerültek. A formálódó új rend két hegemon hatalma nemigen rendelkezett közös politikai hagyományokkal, közös politikai nyelvezettel, s szoros gazdasági kapcsolatok sem alakultak ki közöttük. A kölcsönös bizalmatlanságon kívül alig volt közös vonásuk. Másrészt mindkét állam meglehetősen küldetésstudattal tekintett a határain túlra, s mindegyikük átfogó politikai és társadalomszervezési modellt kínált az európai polgárháborúban meghasonlott államoknak.



De vajon az egységesülő Európa nemzetbiztonsági mérlegeléseknek, a föderatív eszmék erejének, elszánt politikusok tehetségének vagy a gazdasági racionalitás és a technokrata tervezés győzelmének köszönheti-e létét? Az Európa-építést leginkább talán három különböző, ám egymással szorosan összefüggő értelmezéssel ragadhatjuk meg. Az első szemléletmód szerint az európai egységeszme közös kulturális-vallási gyökerekből fakad, a nemzetállami szuverenitást meghaladó európai integráció lényegét tekintve teleologikus és normatív folyamat, amely végül a föderalista Európa megteremtésébe torkollik. Ezen értelmezés szerint a két világháború traumatikus tapasztalatai mintegy katalizátorként felerősítették az eszmék szintjén régóta fellelhető egységtörekvéseket, ehhez járult elkötelezett politikusok szűk csoportjának elszántsága.

A másik perspektíva a nemzetközi rendszer hagyományos megközelítéséből indul ki, és a nyugat-európai egységtörekvéseket a kétpólusú világ hatalmi egyensúlyi rendszerében helyezi el. Ezt az érvrendszert mintegy kiegészíti azon funkcionalista szemléletmód, amely a gyorsan újjáépített nyugati gazdaságok növekvő nemzetköziesedését hangsúlyozza; így egyrészt az állandó gazdasági növekedés elvárásai, másrészt a nagy horderejű technológiai változások erősítették a mind szorosabb gazdasági együttműködést. Ebből a szemszögből tekintve a nyugat-európai közösség mindenekelőtt gazdasági szövetséget testesített meg: egyrészt a szovjet kommunizmus külső fenyegetésének elhárítására, másrészt pedig a német hegemonia-törekvések belső fenyegetésének kiküszöbölésére. Napjaink hidegháború utáni rendszerében pedig szükséges és elkerülhetetlen válasz a globális gazdaság kényszereivel szemben, amelyhez egy további stratégiai mozgatórugó társul: az Unió közös politikai cselekvőképességének megteremtése a külvilág felé.

\*\*\*

Tévedés volna azonban az önsorsrontó kontinens gazdasági és politikai felépülésének folyamatát logikus és egyenes vonalú fejlődésnek felfogni, amely azután szükségszerűen a nemzetállamokon egyértelműen túlmutató együttműködésbe torkollna. Azt hiszem, hogy az európai egység ezen teleologikus-ideológiai megközelítése veszedelmesen félrevezető tájékozási pontokat nyújthat a 21. század elejének európai döntéshozói számára. Ezen eszme- és politikatörténeti vizsgálat egyik tézise: ahelyett, hogy végérvényesen háttérbe szorította volna a nemzetállamot, az európai egységesülési folyamat inkább új küzdőteret kínált, ahol kibontakozhatott az egyes államok vetélkedése.



Az európai integráció tehát nem a föderális unió felé mutató predesztinált és feltartóztatathatatlanság folyamat, hanem a nemzeti kormányok közötti pragmatikus alkuk sorozata, amely a nemzeti érdekeken, az államok viszonylagos hatalmán és a szuverenitás óvatosan mérlegelt delegálásán alapult. Így például a háború utáni francia stratégiai tervezők az európai egység folyamatát és intézményeit sohasem tekintették öncélnak. Ehelyett az integráció mércéjévé sokkal inkább az vált, hogy az egyes lépések mennyire szolgálják Franciaország régi célkitűzését: a német hegemonia visszaszorítását Európában, és a Negyedik Köztársaság megtépzett nemzetközi tekintélyének helyreállítását.

Másképpen, a háború utáni Európa története *nem* a nemzetek feletti intézmények felé való szakadatlan menetelést testesíti meg. Sokkal inkább ezen államok elhúzódó, változó intenzitású küzdelmét avégből, hogy háttérbe szorítsák a hatalmi egyensúly és hegemonia dilemmáját az európai nemzetek között, és ezáltal növeljék a térség általános stabilitását és gazdasági teljesítőképességét. E küzdelemben a francia diplomácia és stratégia döntő szerepet játszott. A hidegháború első évtizedétől kezdve Franciaország – ingatag kormányainak politikai arculatától függetlenül – döntő mértékben befolyásolta és segített kialakítani az Európa-építés kereteit, intézményeit és tétjeit. A „Tábornok évtizede” (De Gaulle) pedig a hatvanas években mértékadóan (és tartósan) alakította a formálódó Brüsszel-Európa politikai reflexeit és intézményi szokásait. Ha nem is csorbíthatatlanul, ez a francia befolyás a hidegháború befejezése után is fennmaradt.

Másrészt az 1945 utáni időszakban az európai hidegháború története, és különösen a megoldhatatlan német kérdés alakulása meghatározó mértékben befolyásolta az Európa-építést. Aligha kétséges, hogy a Marshall-terv elsősorban azért született, mert a győztes hatalmak 1947 márciusában a moszkvai konferencián képtelenek voltak megállapodni Németország jövőjéről, és ezáltal Európa szívében továbbra is olyan gazdasági-politikai vákuum tátongott, amely hatékony amerikai segítség híján megghiúsított volna az európai gazdasági újjáépítésre irányuló minden kísérletet. A kommunisták prágai hatalomátvétele (1948 februárjában) és Berlin nyugati szektorainak szovjet blokádja (1948 júniusától) pedig döntő mértékben mozgósította a szovjet ellenőrzéstől megmenekült európai nemzeteket, hogy „mind szorosabb unióra” törekedjenek.

Az 1947 és 1950 közötti szovjet magatartás így inkább felgyorsította, mint megakadályozta a Washington fennhatósága és támogatása mellett formálódó nyugat-európai egységtörekvéseket. Sztálin nemigen érzékelte, hogy Berlin és Korea elleni lépései milyen ösztönzést jelentettek e folyamat szempontjából, és mennyire súlyosbították Moszkva biztonsági problémáit.

Hasonlóképpen, az ötvenes évek elejének legambiciózusabb európai együttműködési terve, az Európai Védelmi Közösség nehezen lett volna



elképzelték a koreai háború kitörése nélkül, amely félelemmel töltötte el a nyugat-európai döntéshozókat attól, hogy a Dél-Korea elleni kommunista támadás hasonló agresszió bevezetőjét jelentheti a megosztott Európában, és különösen Németországban. Ugyanakkor a németek NATO-tagsága 1955-ben az integrációs stratégia sikerét tükrözte. Európa ezen elvek alapján történt újjászervezése azzal biztatott, hogy a győztes hatalmak elkerülik a húszas és harmincas évek politikai hibáit és tévedéseit – azáltal, hogy Nyugat-Németországot szoros szálakkal kapcsolják az egységesülő Nyugat-Európa demokratikus rendszeréhez, és így „hatékonyan ellenőrzik majd a német nacionalizmust és konstruktív irányba terelik a német energiákat”.

Az újjászerveződő Európában tehát nem csupán a totalitárius, legyőzött múlt, hanem az akkori totalitárius jelen, vagyis a szovjet kommunizmus fenyegetése játszott meghatározó szerepet. Egyértelmű, hogy az „egyesült Európa” 1945 után újra felfedezett eszméje a hidegháború szülötte. Ezért aligha véletlen, hogy az csupán Nyugat-Európára korlátozódott, s az integráció különféle intézményei az egykori Karoling-birodalom „kis Európájában” vertek gyökeret.

Ráadásul Európa hidegháborús megosztottsága - paradox módon - tartósan kedvező helyzetet teremtett e „kis-Európa” elképzelések megvalósításához: a szovjet fenyegetés negatív integráló erején túl, a vasfüggöny hermetikusan elszigetelte Kelet- és Közép-Európa államait az egykori Nagy Károly-féle birodalom utódállamaitól. A gyorsan újjáépített nyugat-európai gazdaságok a kontinens legfejlettebb (és viszonylag homogén) térségét képviselték, ez megfelelő alapot teremtett a nemzeti határokon túlmutató együttműködés kísérleteihez. Ezzel párhuzamosan a háború utáni páratlan gazdasági növekedés, a jólét és a politikai stabilitás megszilárdulása nagymértékben segítette a nyugat-európai nemzetállamok iránti lojalitás helyreállítását. A nyugat-európai integrációs folyamat a század második felében tehát nem meghaladta, hanem éppenséggel rehabilitálta a nemzetállamot.

\*\*\*

A második világháború után megfigyelhető közös törekvések – és a közös „európai szocializáció” ellenére – az egységről vallott elképzelések a francia, német és a brit politikában éppen a nemzeti különbségek és hagyományok alapján nyertek különböző kifejezési formát. Mindenesetre, Franciaországnak és Nagy-Britanniának az európai egységfolyamat segített nem csupán az 1945 utáni gazdasági újjáépítésben, hanem abban is, hogy megszabaduljanak a gyarmati múlt birodalmi terheitől, és nemzetállamként újra megerősíthessék nemzetközi szerepüket. (Persze illik megjegyezni, hogy a dekolonizáció Párizsnak sokkal több problémát okozott, és az ötvenes években csak egy





alkotmányos válság, illetve két véres és elhúzódó gyarmati háború után sikerült megszabadulni e terhektől.) Spanyolország, Portugália és Görögország számára az európai integráció döntő szerepet játszott az „újjászületésben”, a diktatúrából a demokráciába való átmenet elősegítésében, és a nemzeti érdekeket szolgáló társadalmi és gazdasági modernizálás felgyorsításában. Ezzel szemben, igaz, az olaszoknak Európa mindig egyfajta menekvést jelentett reménytelenül nehézkes államukkal, és a megosztott olasz politikai elit végeláthatatlan csatározásaival szemben.

A nemzeti érdekek azonban világosan és erőteljesen érvényesültek a hetvenes és nyolcvanas években is: Nagy-Britannia például azért csatlakozott, hogy megkísérelje újjáéleszteni maródi gazdaságát, és ellensúlyozza hanyatló világpolitikai szerepét. A francia diplomácia pedig az egységes Európa megteremtését (továbbra is) a legjobb módszernek ítélte, hogy – Jacques Delors De Gaulle-től kölcsönzött kifejezésével – „megfelelő befolyással rendelkezzen „Franciaország bizonyos eszményének képviselőjére”. Vagy inkább azok járnak közelebb az igazsághoz, akik – mint az oxfordi Siedentop professzor – úgy vélik: „a francia politikai elit, a legjobban képzett és a legcél-tudatosabb Európában, olyan európai építményt alkotott Brüsszelben, amely Európa francia látomásán alapul, francia szokásokat, és (jórészt) francia érdekeket tükröz”?

A Szövetségi Köztársaság politikusainak szemében a hidegháború (és a német megosztottság) idején Európa nemcsak „vezeklést”, de egyenesen „póthazát” (*Ersatzvaterland*) jelentett. A politikai alávetettségéből felemelkedő rajnai részállam lehetett e tekintetben a legeurópaibb, hiszen az integráció más alapító tagjaival szemben Bonn számára e folyamat jelentette a részleges szuverenitás visszaszerzésének az eszközét, később pedig a modern Németország alapvető történelmi problémájának a megoldását: az Európával való békés együttélés helyreállítását. A nyugat-európai egység iránti német lelkesedés – a nemzetiszocialista múlt miatt érzett bűntudaton (vezeklésen) kívül – utóbb abból is táplálkozott, hogy a nyugatnémet politikusok új nemzedéke ezáltal kívánt megfelelő európai (és amerikai) támogatást szerezni az életfontosságúnak ítélt német érdek, az *Ostpolitik* megvalósításához. Így Bonn mindig a többoldalú Európa-politika nevében kísérte meg, hogy a korlátozott szuverenitás és a hidegháborús megosztottság évtizedeiben egyre inkább bővítse politikai mozgásterét.

Figyelemre méltó módon, a nyolcvanas években a gorbacsovi peresztrojkának is egyik fontos összetevőjét jelentette annak belátása, hogy következetes reformok híján, a fegyverkezésem alapuló egydimenziós birodalom, a Szovjetunió végérvényesen lemarad a dinamikusan fejlődő, mindinkább behozhatatlan technológiai fölénybe kerülő és magas védőfalak mögött egységesülő Nyugat-Európával szemben. Ez a távlat még elkeserítőbb volt a



közép- és kelet-európai államok szempontjából. A létező szocializmus lejáratott rendszerével szembeni különbségek túlságosan szembeötlőek voltak, és ezen országok elitje gyakran a kirekesztettek frusztrációjával tekintett a virágzó és egységesülő Nyugat-Európára.

\*\*\*

Az európai hidegháború befejezte azonban véget vetett annak a páratlan történelmi helyzetnek, amely kedvezett a mind szorosabb nyugat-európai integrációnak, a „kis-Európa” elképzeléseknek. Másrészt a német kérdés napirendre kerülése, majd az újraegyesített Németországtól való lappangó félelmek fontos új érvekkel támasztották alá a már korábban meglévő föderalista törekvéseket és a pénzügyi unió eszméjét. 1989 októberében Jacques Delors nevezetes bruges-i beszédében kijelentette: „Meg kell reformálnunk a közösségi intézményeket, ha méltó választ akarunk adni a felgyorsult Történelemnek.” Mint ahogyan Mitterrand elnök szemében is nyilvánvaló volt, hogy „a német kérdésre adható egyetlen elfogadható és kielégítő válasz bizonyos föderalista vonások erősítése a Közösségen belül.” Ez az út vezetett azután a maastrichti megállapodáshoz. (Bár Jacques Delors keserű leckét kapott a nemzeti hatalom és státusz továbbélése tekintetében a maastrichti szerződés tárgyalása idején.)

A német újraegyesítés óta különösen nyilvánvaló, hogy Párizs számára az Unió fejlesztése Németország központivá váló politikai szerepének az ellensúlyozására szolgál. Ezzel szorosan összefüggött, hogy – a Közösség majd Unió bővítése helyett – a pénzügyi unió terve vált a kilencvenes évtized meghatározó projektjévé: bár fontos gazdasági érvek (is) szóltak az egységes pénz megteremtése mellett, a pénzügyi unió elképzelése olyan formában született újjá, amely egyértelműen politikai célokat szolgált. E terv nyilvánvaló kapcsolatban állt a német újraegyesítéssel, és sajátos német-francia kompromisszumot testesített meg: „az egész Németországot Kohl kancellárnak, s cserébe a *Deutschmark* felét Mitterrand elnöknek”, hangzott annak idején a félig ironikus politikai diktum.

Ráadásul az a tapasztalat, amelyet Németország a korlátozott szuverenitás közel félévszázados gyakorlásában szerzett, talán inkább alkalmazkodó képessé teszi az európai egységesülés és a globalizálódás játékszabályaihoz, mint azon államokat, amelyek történelmileg a sértetlen szuverenitás irányában tájékozódhattak. Ahol a nemzetállam csődje a legnagyobb volt, ott teremtődtek meg leginkább a feltételek a „határok nélküli Európa” politikai programjának fenntartások nélküli felkarolására. Ebből a szempontból a bonnit követő berlini köztársaság Schröder kancellár szerint „egy magára talált nemzet





önbizalmának” szimbóluma. E német politikából a kilencvenes években már hiányzott az a fajta történelmi eredetű önvád, amely egyik oka volt annak, hogy a németek hosszú ideig – a tagállamok közül – legnagyobbvonalúbban állták az európai integrációs projekt számláját, és azután gyakran még rossz lelkiismeretük is volt emiatt.

\*\*\*

„Szerény kezdetek után a Római Birodalom végül akkorára növekedett, hogy most saját méretétől szenved leginkább.” Titus Livius e jellemzése a kilencvenes évek Uniójára is érvényesnek tűnik. Az európai egységeszme páratlan sikere sajátos csapdahelyzetet hozott létre: az Unió újabb és újabb feladatokkal szembesült, anélkül, hogy ez megfelelő intézmények kialakításával járt volna együtt. Ráadásul az eddigi bővítésekre is jórészt az intézményi *status quo* fenntartásával került sor.

A hidegháború utáni évtizedben az európai politika szereplőit azonban mindenekelőtt a magabiztossággal leplezett tanácstalanság jellemezte. A kelet-nyugati ellentét megszűntével, szemmel láthatóan nehezen született meg az átfogó stratégia a posztkommunista térség konfliktusainak kezelésére. Ráadásul Közép- és Kelet-Európának egyszerre kellett szembenéznie az európai integráció vonzerejéből fakadó kényszerekkel, a nemzeti önrendelkezés jogának érvényesítésével és az újjáéledő nacionalizmusokkal. Sőt az ismétlődő háborús konfliktusokkal Jugoszláviában, amely a második világháború óta Európában nem tapasztalt atrocitásokkal és kegyetlenkedésekkel járt. Így az elmúlt évtizedben a liberális internacionalizmus sehol sem ütközött olyan fájdalmasan nyilvánvaló korlátokba, mint a balkáni térség konfliktusainak esetében. A botladozó közös európai diplomácia csak súlyos kudarcok árán tudta kezelni az önrendelkezési jog, az emberi jogokat érvényesítő nemzetközi beavatkozás és a nemzeti szuverenitás elve között feszülő sokoldalú ellentéteket.

A hatok eredeti gazdasági közössége az ezredfordulóra szinte a felismerhetetlenségig megváltozott. A „kis Európa” hazáinak keynesiánus és korporativista modellje a hetvenes évek válságaiban jelentősen módosult, és manapság az egységes piac és az euró egy új, piacközpontú gazdasági liberalizmusra ösztönöz. Az európaiak nem kerülhetik el nemzeti jóléti rendszereik mélyreható reformját és piacaik radikális liberalizálását. E változások nemcsak a krónikusan magas európai munkanélküliség miatt szükségesek, de az egyetlen lehetséges választ jelentik a gazdaságot formáló külső erőkkel szemben. Manapság ugyanis úgy tűnik: a változásokat Európában (és másutt) végső soron nem a politikusok irányítják, hanem a magánszektor. Ez a változás voltaképpen az egységes piac megteremtésével kezdődött, de a kilencvenes évek jelentős privatizálásai, az információs



technológiák és a távközlés forradalma, és az euró megszületése csak felgyorsította ezt a tendenciát. Ám a nagyvállalatok már régóta nem nemzeti kategóriákban gondolkodnak. A globális gazdaság kényszerei közé ágyazott európai egységes piac, illetve a szokások, kulturális tradíciók, és a földrajz által meghatározott politikai struktúrák közötti kontraszt az Unió kvázi-föderális szerkezetén belül ezután még élesebbé válhat.

\*\*\*

Az európai intézmények jövője nem szabad, hogy „arctalan és lélek nélküli eurokraták bürokratikus (magán)ügyét jelentse” – hangzott gyakran az euroszeptikusok figyelmeztetése. A kilencvenes évtized egyik meghatározó áramlatának bizonyult ugyanakkor az európai közvélemény negatív reakciója az elitista, technokrata, „építsük felülről Európát” (Maastricht, Amszterdam) elképzelésekkel szemben. E tekintetben az amszterdami szerződés maastrichti elődjénél nem kevésbé elvontnak bizonyult, és továbbra is nyilvánvaló a probléma: ezen intézmények veszedelmesen híján vannak a demokratikus legitimitásnak. A nizzai megállapodással pedig a keleti bővítés ugyan talán közelebb került, az uniós intézmények átláthatóvá válása viszont jóval messzebbre.

Akárhogyan is, az elmúlt fél évszázadban Európa liberalizálta kereskedelmét, összehangolta gazdaságpolitikáját és központosította a döntéshozatalt. Az egységes piac és a közös valuta azt jelenti, hogy a kereskedelemre és a pénzügyekre vonatkozó új törvények és szabályozások jelentős hányada ma már Brüsszelből, és nem a nemzeti fővárosokból ered. Az európai politikai-gazdasági elit és a polgárok többsége úgy véli, hogy az Unió hozzájárult Európa páratlan prosperitásához, és a kanti „békés unió” kiterjesztéséhez. Az Unió igazi tartópillérei: a gazdasági jólét, az emberi jogok, a többpárti demokrácia és a jogállamiság minden európai számára vonzóak – tekintet nélkül nemzeti vagy politikai azonosságtudatukra.

De hogyan értelmezzük – Ralf Dahrendorf kifejezésével – „Európa szerencsésebb államainak nyilvánvaló morális felelősségét” Közép- és Kelet-Európa demokráciáinak társadalmi-gazdasági stabilizálásában? Hogyan lehet elkerülni azt, hogy az Unió „belsőleg megosztott, morális tekintetben sérült, és nem túlságosan hatékonyan működő erődde” váljon? Vajon rendelkezik-e az Unió elegendő intézményi képzelőerővel, amely felkészítheti a történetében eddig páratlan méretű bővítési folyamatra?

Európát negyven évig egy paternalista politikai elit építette, hogy begyógyítsa a francia-német szembenállás sebeit. Morális és politikai tekintélyük alapján e politikusokat nem véletlenül tekintették Európa „alapító atyáinak”. A mostani politikusnemzedék „másfajta raj”. Mégis, a feladatok korántsem kisebbek, mint



a háború után: Európa helyreállítása az Unió kiterjesztését (is) jelenti az egykori vasfüggöny mögötti területekre – mégpedig olyan időszakban, amikor az európai intézmények támogatottságát a legjobb esetben is csak törékenynek lehet tekinteni. A különböző kérdésekben kiírt (nemzeti) népszavazások mind azt tanúsították: az európai polgárok mintha tartanának Brüsszel névtelen, „kollektív felelőtlenségétől”. De vajon a mostani politikusnemzedék képviselői képesek lesznek-e „megemelni szemhatárukat”, és meghozni a bővítéssel járó elkerülhetetlen (de mégis meglehetősen ellenőrizhető) áldozatokat, vagy inkább visszavonulnak a korlátozott nemzeti, helyi vagy szektorális érdekek védőbástyái mögé?

A kilencvenes évek jelentős projektjei, mint például a közös európai pénz terve, ráadásul nagymértékben megnövelték a potenciális siker vagy kudarc következményeit mindegyik résztvevő állam számára (ezzel egyúttal visszaadva az európai vállalkozásnak az ötvenes évek kalandos auráját.) Az is nyilvánvaló persze, hogy az Unió mindinkább a globalizáció és a bővítés egymásnak gyakorta ellentmondó kihívásai közé szorul, és sok esetben elbizonytalanodik, milyen irányban is kellene tovább haladnia. A hidegháború vége után az Unió bővítését legtöbb tagállam az Európa-projekt nemes betetőzésének tekintette, és a kontinens új morális és politikai kötelezettségének – a francia-német megbékélés történelmi feladatának teljesítése után. Ezzel szemben manapság a legtöbb uniós tagállamot nyomasztja a bővítés távlata és az érvek egész arzenálját vonultatják fel az Unió vasfüggönyön túli kiterjesztése ellen.

\*\*\*

Napjaink Uniója egyszerre viseli magán Jean Monnet és De Gaulle keze nyomát, és e két hagyomány valószínűtlen, ám eredményes elegyét tükrözi: az európai intézmények „közösségiesítésére” törekvő Monnet-módszert kiegészíti a kormányok közötti fokozott, de közvetlen együttműködés. A kormányok közötti kooperáció és a nemzetek feletti elemek persze nem összebékíthetetlenek, inkább együttesen jellemzik az Unió intézményeit. E több szinten megvalósuló – kissé bizáncias – kormányzási folyamat a kormányközi alkuk és a nemzetek feletti intézményi törekvések együttes eredménye. E folyamatban a döntéshozatali jogkörök különböző nemzeti és nemzetek feletti szereplők között oszlanak meg. Andrew Moravcsik az Uniót találóan a világpolitika első „posztmodern nemzetközi intézményeként” jellemezte, amely „jövőbeni globális politikai szerveződések előhírnöke” lehet.

Európa kulturális sokfélesége és a nemzetállam tartóssága persze ellentmondani látszik minden olyan törekvésnek, amely az „Európai Egyesült



Államok" létrehozásának a célját hangsúlyozza. Számos jel mutat arra, hogy az Unió ehelyett több politikai erőközpontból és a politika-területek – esetleg a tagállamok – különböző mélységű integrációjából fog állni. Lehetséges, sőt valószínű, hogy a föderatív egység a legjobb távlat a kontinens jövője szempontjából. Az azonban bizonyos: Európa ma még nem kész ezen egység maradéktalan elfogadására. Az Uniónak sem érdeke, hogy aláássa a nemzetállami berendezkedést, amely még hosszú ideig az európai polgárok lojalitásának és azonosságtudatának a legfőbb letéteményese marad.

Az Európai Unióról a magyar köztudatban élő kép – úgy tetszik – sokkal „nemzetekfölöttibb”, mint az a valóságban. Nem kétséges, hogy ez a kép azzal is összefügg, hogy Magyarország a tagság későn jövő várományosaként az alkalmazkodásnak főként azokkal a feladataival néz szembe, amelyek a (nélküle létrehozott) uniós jogrend egyoldalú átvételére vonatkoznak. De talán még inkább azzal, hogy a kilencvenes évtizedben a térség államai úgy mond „teljesítési politikát” folytattak: igyekeztek átvenni és követni a „világ centrumában” kialakult társadalmi, gazdasági, politikai mintákat és civilizációs modellt. Ezen, az európai egységfolyamat főbb fordulópontjait és tétjeit bemutató politikatörténeti esszé – a *déjà vu* érzése helyett – talán tud újat mondani, s hozzájárulhat az Európára vonatkozó magyar közbeszéd finomodásához, egy hitelesebb, árnyaltabb és realisabb magyarországi Európa-kép kialakulásához.

\*\*\*

Végül egy rövid megjegyzést e bevezető címében feltett kérdésről. A kifejezés egy napóleoni mondásra utal, (*La politique, c'est le destin*: „a politika a sorsunk”) amelynek üzenete – a politika mindenhatóságába vetett hit – az arcolei híd és a waterloo-i csatamező között eltelt két évtized európai felfordulása idején a romboló napóleoni gényességét és egyben az értékek viszonylagosságát tükrözte, hiszen "mindenki tarsolyában hordta a marsallbotot". Hasonlóképpen, manapság az Európa-eszme tűnik mindenhatónak és ellenállhatatlannak.

Sokan sokféleképpen megfogalmazták már: Európa több és egyidejűleg kevesebb is, mint Brüsszel-Európa intézményeinek összessége: kulturális-politikai tekintetben a kontinens nyilvánvalóan szövevényesebb, megosztottabb és összetettebb, mint az EU. Ugyanakkor az Unió jogi, intézményi felépítése és növekvő közös politikai cselekvőképessége komoly vonzerőt gyakorol a várfalon kívüliekre – még ha kétségtelen is, hogy "az Unión kívül is van élet".

Az Európa Parlament új strasbourgi épülete is ezt a harsány és mégis ingatag önbizalmat sugallja. A posztmodernkor e profán katedrálisának szándékosan



befejezetlen oszlopai az európai egység-projekt nyitottságát óhajtják szimbolizálni (bár a befejezetlenség éppenséggel Sziszüphosz történetét is eszünkbe juttatja). Az épület merészen futurisztikus és ipari szépségű vonalvezetése önkéntelenül a brit politikatudós, Michael Emerson szellemes hasonlatára emlékeztet, aki az uniós egységtörekvéseket – az ufókra utalva – "azonosíthatatlan politikai objektumnak (UPO)" nevezte, ám hozzátette: "egyelőre repül".

\*\*\*

Hálás vagyok Gábor Lucának, az Osiris Kiadó Szerkesztőségvezetőjének, aki nagy szakmai hozzáértéssel segítette e kötet megjelentetését. Hasonlóképpen köszönettel tartozom Lánzos Veronika olvasószervezőnek, aki fontos tanácsokat adott a kötet szerkezetét illetően, és segített a megfelelő hivatkozási apparátus kialakításában is. Ezenkívül, itt szeretnék köszönetet mondani Teplán Attilának, a strasbourgi Emberjogi Bíróság magyar jogászának, aki nagy alaposággal olvasta a készülő fejezeteket, és kommentálta azokat stilisztikai szempontból.

Strasbourg, 2001. június



## I. AZ EURÓPAI POLGÁRHÁBORÚ ÉS KÖVETKEZMÉNYEI

*„Sosem reméltem erősebben Európa egyesülését, sosem hittem annyira a jövőben, mint az első világháború előtti utolsó években. Azt gondoltuk, hogy új hajnal kél. Valójában már a közeli világégés tűzvörösei kísértettek.” (Stefan Zweig, 1938)*

*„Égesd el a könyveket, Kalibán!  
Pusztítsd el őket! Mind! Szőrös kezed  
fojtsa koromba gyémánt agyvelők  
értelmetlen tündérajátékait!...*

*Égesd el a könyveket, Kalibán!  
Töröld le arcunkról az angyalok  
arcának mímelt vonalait, és  
legyen úr végre, aki úgyis úr,  
Legyen úr az egyetlen, az erő!  
(Szabó Lőrinc: Kalibán, 1928)*

*„A háború és a forradalom, az erő két ikertestvére, egyaránt tehetetlenek. Még elszegényíthetik, feldúlhatják, vérbe áztathatják a világot, de korunk egyetlen problémáját sem oldhatják meg.”  
(Guglielmo Ferrero, 1924)*

*Vajon az európai államok miért sajátítják ki maguknak a jogot, hogy terjesszék a civilizációt a többi kontinensen? Miért nem Európában?  
(Joseph Roth, 1937)*

### **A vesztfáliai szuverenitás és a nemzetközi rend**

Az a tény, hogy az európai együttműködés és egységtörekvések a második világháború után teljesedtek ki, egyáltalán nem volt magától értetődő, és nem is következett automatikusan abból, ami a megelőző évtizedek európai történetében végbement.



A nemzetközi színteret a 19. század kettős (ipari és polgári) forradalma után egyértelműen az európai hatalmak uralták. E hatalmak a gyarmatosítás (imperializmus) korszakában lázasan vetélkedtek egymással. Az ellenségképeket és a nemzetek történelmét a „nemzet a nemzetnek farkasa” elv határozta meg, és a háborúskodás évszázadai formálták.

Thomas Hobbes annak idején különösen plasztikusan fogalmazta meg a nemzetközi társadalomban érvényesülő „természeti állapotot”: „A Fejedelmek, az állami szuverenitást megtestesítő személyek éppen függetlenségük miatt folyvást féltékenyen tekintenek egymásra, mindenkor éberem és harcra kész gladiátorok módján acsarkodnak egymás ellen: erődítményeiket, helyőrségeiket, a királyságaik határán vigyázó ágyúikat értjük ezalatt, valamint a kémeket, akik szakadatlan a szomszéd országát fürkészik... nem más ez, mint hadiállapot.” Ráadásul, ha hihetünk Raymond Aronnak, az összes feltétel nagymérvű bizonytalansága különösen megnehezíti a cselekvést az anarchikus nemzetközi szintén: „Minden lépés úgymond alkonyi homályban következik be, ez a dolgoknak zűrzavaros, félelmetes és véletlenszerű jelleget, túlzott dimenziókat, groteszk formákat kölcsönöz. Objektív bölcsesség híján a (politikának) a tehetségre és a véletlen kegyeire kell hagyatkoznia. E játszma során mindegyik kabinet ügyesebbnek, bölcsőbbnek és ravaszabbnak gondolja magát ellenfeleinél, – ám az események menete nem mindig igazolja magabiztosságukat.” (Aron 1961, 709–710.)

A nemzetközi társadalom ugyan természete szerint „primitív szerkezetű és labilis egyensúlyú közösség” (Bibó, 1984), azonban Európában – a harmincéves háború után – a monarchikus-feudális legitimitás egy viszonylag stabil államközi rendet tudott biztosítani. Ennek a rendnek megvolt a maga világos legitimitás-alapja: a királyok isteni joga, amely organikusan ráépült a feudális lojalitások és közmeggyőződések összefüggő rendszerére.

A nemzetközi társadalom ráadásul olyan presztízshierarchián alapult, amely megközelítőleg a korábbi nagy háborúk tapasztalatait tükrözte: „a jénai csatáig a porosz hadsereg megőrizte Nagy Frigyes győzelmeinek presztízst, és 1940 tavaszáig a francia hadsereg ugyannak tűnt, mint amelyik Verdun és Champagne csatamezőin helytállt.” (Aron 1961, 74.) De az ENSZ Biztonsági Tanácsának tagsága is olyan státushierarchiát tükröz, amely az 1945-ös erőviszonyokban gyökerezik, még ha ezt manapság sokan idejétmúlnak tartják is.

Másrészt, ahogyan azt Paul Kennedy klasszikus, „A nagyhatalmak felemelkedése és bukása” című munkájában mesterien elemezte, Európa éppen megosztottságai révén volt képes felemelkedni a világalomhoz. A vesztfáliai béke területi rendezése és hatalmi egyensúlyi rendszere állandó vetélkedésre ítélte az európai nemzeteket, ez ösztönözte diplomáciai-stratégiai eszköztáruk szüntelen tökéletesítését. Az így felhalmozott európai energiák vezettek azután





az Európa-központú nemzetközi rend kialakulásához. De miért bizonyult a nyugati civilizáció a többiekénél sokkal sikeresebbnek a gazdasági növekedést gátló akadályok felszámolása terén? Kennedy szerint „A gazdasági liberalizmus, a politikai és katonai pluralizmus, valamint a szellemi szabadság kombinációjának – bármennyire kezdetlegesek is voltak ezek a későbbi korokkal összehasonlítva – állandó kölcsönhatásban álló elemei teremtették meg az európai csodát.” (Kennedy 1987, 28–29.)

Ehhez járult az, ami a fausti (nyugati) embert már akkoriban is minden más kultúra emberétől megkülönböztette: a „csillapíthatatlan messzeségvágy”. (Spengler 1917, 69.) Ez a vágy példa nélküli, és hatása sok helyütt nyomon követhető a Nyugat felemelkedésében. Hozzátehetjük, hogy ezt kiegészítette a szociológus Max Weber szerint az a fontos értékváltozás, amely csak a reformáció utáni Európát jellemezte: a protestáns etika a „kapitalizmus szellemének” legfontosabb hordozójává vált.

A 19. század nemzetközi rendjét azonban mindinkább aláasta az európai államok világméretűvé váló imperialista vetélkedése. Az imperializmus, miként a politikai szellem minden nagy irányváltása, angol találmány. *Empire & extension*, birodalom és terjeszkedés, így szólt a század nyolcvanas és kilencvenes évek bővös jelszava. A gyarmatok lehetővé tették Nagy-Britanniának, hogy megszabaduljon a földrajzi adottságaiból fakadó korlátozott erőforrások malthusiánus kényszereitől, és a „a világ műhelyeként” olyan nemzetközi munkamegosztást alakítson ki, amely serkentette az ipari forradalmat és a brit világhatalmi szerepet. (Friedell, 1994)

Mindez azzal a hittel párosult, hogy a darwini elmélet tételei az emberi közösségekre is érvényesek. Ez a „szociáldarwinista” megközelítés újfajta, erőszakos nacionalizmust táplált, amely szerint a nemzet, mintegy élő szervezetként, feljogosított arra, hogy túlélése vagy terjeszkedése érdekében bármilyen bármilyen, általa szükségesnek tartott eszközt felhasználjon.<sup>1</sup> Ezek az új hitek és meggyőződések, valamint az az új nyelv, amellyel mindezt kifejezték, aláásták az „európai koncert” és a hatalmi egyensúly konzervatív eszméjét.

---

<sup>1</sup> Az állam mindenhatóságát hangsúlyozták a 19. századi német filozófusok, a neves történész, Ranke pedig „az államok életében, pusztulásukban és újjáéledésükben” vélte felfedezni a „világtörténelem titkát”. Az államot „életformaként” mutatta be a geopolitika egyik apostola, Kjellen: „fizikai-geográfiai aspektusán túl mint terület, az állam élete négy további formában is megnyilvánul: gazdasági tevékenységeiben mint (állam)háztartás, nemzeti és faji sajátosságaiban mint népesség, osztályaiban és foglalkozásaiban mint társadalmi közösség, végül alkotmányos és adminisztratív formában mint kormányzat. Ugyanazon erő öt eleme ez, ugyanazon kéz öt ujjja, amely békeidőben dolgozik, s háborúban fegyvert ragad.” (Kjellen 1916, 26.)





Ebből a szempontból a századfordulós, vilmosi Németország – politikai és szellemi történetének irányultsága miatt – a legjobb laboratórium, hogy megfigyeljük azt a jelenséget, amely oly súlyosan nehezedik majd a saját, és egész Európa sorsára. A bismarcki óvatos, egyensúlyi politizálás helyett ekkor fogalmazódott meg, és eresztett gyökeret a „pángermánizmus” eszméje és a vilmosi *Weltpolitik* törekvése. A német egyedülállóság és nemzeti öncélúság dicsőítése a 20. század elején érte el tetőfokát. („A német szellem majd újjászüli a világot” – e híres kifejezés a németek önbizalmát és küldetéstudatát tükrözte.) Ez az attitűd a „német szellemet” úgy állította szembe a Nyugattal, mint a mélységet a felszínességgel, a kötelességtudatot a szabadossággal, a közösséget a társadalommal, a közjó államát a liberális állammal. Ráadásul a német nemzet, amelyet későn és porosz fennhatóság alatt egyesítettek, szélesebb volt, mint saját állama. Jelentős német kisebbségek éltek annak déli és keleti határain túl is (Bibó 1986, 413-430; Clark 2006, 587-611.) Megrészegülve a német ipar óriási sikereitől, a századforduló Németországának pángermanistái a német egység által megteremtett határok meghaladására törekedtek – imperializmusuk anglofóbiában és a franciákkal való vetélkedésben fejeződött ki. A „teuton civilizáció” istenítése és az *Ostrausch* (a keleti területek ígézeté), amely oly sok németet hatalmába kerített, szlávellenességgel párosult és a *Mittleuropa* eszméje egyszerre takart kulturális és gazdasági missziót. (Michel/Pietri/Rey 1996, 284-309.)

A nemzetközi rend liberális bírálói ugyanakkor úgy vélték, hogy a hatalmi egyensúlyra alapozott diplomácia elkerülhetetlenül háborúhoz vezet, és az arisztokrata származású diplomaták zűrzavaros célokért (a nemzeti presztízszen esett csorba vagy az arisztokrata elit önhittsége miatt) folytatott politikája szükségképpen nemzetközi konfliktusokba torkollik.

A felvilágosodás filozófiája, amelyen a 19. század liberális ideológiája és gyakorlata alapult, ugyanis feltételezte az érdekek alapvető harmóniáját és azt, hogy ennek megvalósításához az értelem gyakorlásán keresztül vezet az út. Hitték, hogy amiként az egyes államok jogi és alkotmányos rendszere megszervezhető úgy, hogy az a „legtöbbek legnagyobb megalégedettségére” szolgáljon, a nemzetközi rendszer is megszerkeszthető a neves 18. századi brit politikai gondolkodó és reformer, Jeremy Bentham által megfogalmazott hitre alapozva, amely szerint „az egyes nemzetek érdekei között nincsenek valós konfliktusok, amennyiben összeegyeztethetetlennek tűnnek, az egyedül félreértettségüknek tudható be.” (Joll 1982, 213.)

A klasszikus gazdaságelmélet megalapozói (Adam Smith, David Ricardo és Jean-Baptiste Say) meggyőződéssel vallották, hogy a nemzetközi kereskedelem szabadsága egy új gazdasági virágkor számára teremtene alapot a nemzetek között. Leginkább mégis Richard Cobden volt az, aki nemcsak meggyőzte a brit kormányzatot a szabad kereskedelem praktikus politikai hasznáról, de egész



Európában a szabad kereskedelem hitére, mint a nemzetközi társadalom átforgalmazására képes morális elvre térítette a közvéleményt. Cobden álláspontjának lényege szerint – amint azt egészen az 1830-as évektől kezdve 1865-ben bekövetkezett haláláig különböző pamfletekben és számtalan előadásában kifejtette – a nemzetközi kereskedelem korlátainak eltüntetésével mindenki számára növekedik a jólét, és az e korlátoktól megszabadított nemzetközi rend szükségtelenné tenné a háborúkat.

Annál is inkább, mert Cobden hite szerint véget lehet vetni a háborúk korszakának, ha a nemzetközi kapcsolatok irányítása kikerül az arisztokraták és a katonák kezéből, és ehelyett azt középosztálybeli üzletemberekre bízzák, akik mindenekelőtt saját hasznuk növelésében érdekeltek. Cobden úgy vélte, hogy ez csökkentené a kormányköltségeket és a hatalmas fegyverkezési kiadásokat és megszabadítaná a nemzetközi kapcsolatokat „az örülden romantikus elképzelésektől”, amelyek a politikusokat nemkívánatos, vagy megvalósíthatatlan célok elérésére ösztönzik. (Joll 1982, 214-216.)

Az 1870-es évek nagy válsága idején azonban a vámtételek csökkentése és a szabad kereskedelem már nem tűnt a gazdasági fellendülés automatikus receptjének. Ugyanakkor az is egyre világosabbá vált, hogy a liberális internacionalizmus másik axiómája, a nemzeti önrendelkezés elve nem szükségszerűen állt összhangban a szabad kereskedelem elvének alapjául szolgáló békés gazdasági nemzetköziséggel. Sőt, ahelyett, hogy a stabilitás egyik sarokkövévé vált volna, az önrendelkezési elv valójában mind a mai napig megmaradt a nemzetközi rendszer egyik legrendezetlenebb és a legtöbb bizonytalanságot eredményező elemének.

Giuseppe Mazzini egyike volt azon nagyhatású 19. századi gondolkodóknak, akik úgy vélték, hogy a nemzetek önrendelkezési jogának érvényesítése új és kiegyensúlyozottabb nemzetközi rendhez vezet majd, és szoros kölcsönhatást feltételeztek a „szabad gondolat” és a nemzeti eszme között. Mazzini nemcsak az olasz *Risorgimento* (nemzeti ébredés) fő ideológusának, de egy sokkal szélesebb értelemben vett nacionalizmus apostolának is tekinthető. Nézetei (1872-ben bekövetkezett halála után is) sok európai és Európán kívüli nacionalista mozgalom szellemi ösztönzőjeként hatottak tovább. Szun Jat-szen, az 1911-es kínai forradalom központi alakja ugyanúgy olvasói közzé tartozott, mint az indiai Kongresszus Párt vezetői.

Mazzini úgy vélte, hogy „bármely nemzet csak akkor képes kiaknázni valamennyi lehetőségét, ha független, idegen befolyástól mentes, önálló nemzeti államot alkot”. Ugyanúgy, ahogyan az egyénnek joga van önmaga kiteljesítésére, és a mások befolyásától mentes életre való törekvéshez, a nemzetközi társadalomban az egyes nemzeteknek is joguk van a teljes szabadsághoz.



Mazzini elképzelése szerint azonban az elnyomott népek nemzeti függetlenségének kivívása – és írásai az 1830-as években ilyen értelemben mozgósították a lengyeleket, cseheket, íreket éppúgy, mint az olaszokat –, egyúttal a nemzetközi közösség erősítését is szolgálja: „a munkálkodás hazánk érdekében – írta Mazzini – egyben az emberiség érdekében való munkálkodást is jelent. Az emberiség egy hatalmas hadsereg, amely ismeretlen területek meghódítására nyomul előre ... ebben a hadseregben a népek alkotják a különböző hadosztályokat és alakulatokat ... a népek között végül győz az érdekek összhangja, és a nemzeti függetlenség a republikánus alkotmányok életbe léptetésével párosul majd.” (Joll 1982, 218.)

Mazzini végül keserűen kiábrándult szeretett Itáliájából, amikor az köztársaság helyett monarchiaként (és dinasztikus alku eredményeképpen) valósította meg egységét és függetlenségét. Ráadásul a Mazzini halála óta eltelt időszak újra és újra megmutatta: nincs logikai kapcsolat a nemzeti függetlenség és a liberális alkotmányok között. A 20. századi történelem nyilvánvalóan bebizonyította: a nemzeti mozgalmak fejlődése gyakran mind a belső szabadságra, mind a nemzetközi stabilitásra egyformán nagy veszélyt jelentett.

A felvilágosodás örökösei úgy hitték, hogy a gazdasági együttműködés képes lesz majd helyettesíteni a hagyományos diplomáciát, és a gazdasági növekedés – a technológia fejlődésével együtt – új, békésebb nemzetközi rendet eredményez. Ebből a szempontból érdemes megemlíteni Henry de Saint-Simon nevét, akit – írásainak minden különcsége ellenére – sokan egy új gazdasági rend prófétájának tartottak. „Az emberi faj aranykora nem mögöttünk, hanem előttünk áll” – írta Saint-Simon 1814-ben, és azt gondolta, hogy ezt az „aranykort” egy európai parlament megalapításával, és a társadalomnak a tudósok és iparosok jóakarató ellenőrzése mellett történő racionális megszervezésével lehet elérni. A technokratáké a jövő, hirdette Saint-Simon, és úgy vélte: a tömegtermelésben és tömegfogyasztásban rejlő új technológiai lehetőségek sokaságát nemzetközi méretekben szükséges megszervezni és megtervezni, és ezt össze kellene kapcsolni a szállítás fejlett változataival, illetve a nemzetközi pénzügyek fejlesztésével. Talán nem véletlen, hogy Saint-Simon számos követőjét találjuk majd a francia vasútépítők között, ugyanúgy, mint az algériai francia gyarmati közigazgatási tisztségviselők és a hadsereg tisztjeinek soraiban is. De közéjük tartozott Ferdinand Lesseps, a Szuezi-csatorna mérnöke is. Hasonlóképpen, a század nagy kereskedőházainak képviselői között is számos Saint-Simon tanítvánnyal találkozhatunk.

Saint-Simon technokrata nemzetközi rendje – a gondolkodó 1825-ben bekövetkezett halála idején – a valóságtól való távoli elrugaszkodásnak tűnt. Ám majd két évszázad múltán, a jól-rosszul működő európai intézmények korában, amikor a világ gazdasági fejlődése hatalmas multinacionális társaságok kezében összpontosul, s e fejlődés a nemzetközi pénzügyek páratlan



mértékű összefonódásától függ, és amikor a kulturális élet jelentős része nemzetközi alapítványok jóindulatán múlik, talán jogosan vetődik fel a kérdés, vajon Saint-Simon nem bizonyult-e jobb prófétának, mint Karl Marx.

Európa legjobb szellemei – Benjamin Constant, a saint-simonisták, August Comte és mások – már százötven-kétszáz évvel ezelőtt úgy üdvözölték a modern társadalom megszületését, mint a háborúk végének a beköszöntét. „A modern nemzetek egyetlen célja – vallotta például Benjamin Constant – a nyugalom, a jólét nyugalma és egyben az ipari jólét forrása. A háború napról napra kevésbé hatékony eszköz ennek a célnak az elérésére. Az általa nyújtott lehetőségek sem az individuumok, sem a nemzetek számára nem kínálnak már olyan előnyöket, amelyek felérnének a békés munka és a rendszeres kereskedés eredményeivel... A háború tehát vonzerejét és hasznosságát egyaránt elvesztette. Az embert már sem az érdeke, sem a szenvedélye nem készíti arra, hogy átadja magát neki.” (Furet 2000, 68.)

A 19. század végének embere – Szekfű Gyula ékesszóló, de pontos megfogalmazásában – „az európai történetnek legbüszkébb teremtménye volt. Ott állott, mint hitte, az Univerzum központjában, melynek titkait elleste, s melynek a korábbi nemzedékekre nehezedő homályát diadalmas harcban sikerült eloszlatnia, a Földet hatalma alá hajtotta, s a világrészek benne, az európai emberben tisztelték nevelőjüket, el nem érhető példaképüket, s azt a parancsolót, kinek uralma jótéteménynek látszott. Benn pedig az európai hazában gazdagság és jólét, életvagyon és jövőbiztonság soha el nem képzelt mértéke honolt... a nacionalizmus, a liberalizmus, a politikai demokrácia, a természettudományos gondolkodás együttevén hihetetlen öntudatot kölcsönöztek a 19. század emberének és köréje az önkábulat és öndicséret légkörét vonták, amelyet kétség vagy önvizsgálat alig zavart.”<sup>2</sup>

Kétségtelen, a modern európaiak valóban a munka, a gyarapodás és a jólét szenvedélye hajtja már majd két évszázada. De ugyanő 1914 nyarának örököse is. Amikor 1914 válsága érkezett, a háború kitörése keserű csalódásnak bizonyult mind a konzervatívok, mind a liberálisok, mind a szocialisták számára. A válság megmutatta, hogy ez alkalommal az „európai koncert” nem képes a nagyhatalmak rivalizálását kordában tartani. A háború nagy csapást jelentett azon elképzelések szempontjából is, amelyek a nemzetközi kereskedelemről, a demokratikus külpolitika bevezetéséről új békekorszakot reméltek. A „munkásosztály nemzetközi szolidaritása” hasonlóképpen csak egy

---

<sup>2</sup> Ehhez tette hozzá a kiemelkedő magyar történész a harmincas évek derekán: „Azóta az emberfőre helyezett dicsfény elfakult, a Teremtés Királyának fejedelmi jelmeze rongyokban lóg a 20. század éhező és didergő emberének testén, de a korábbi nagy emelkedést kísérő ideák örök voltának hite ma is széles körökben él; ha másként nem, vigasztalásként a sötét jelenben és a talán még sötétebb jövőben.” (Hóman–Szekfű, 1936, 145)



volt azon illúziók közül, amelyek 1914 júliusában néhány nap alatt szertefoszlottak.

Az 1914-es háború mindent megváltoztatott Európa életében: országhatárokat, társadalmi rendszereket, lelki beállítódottságokat, sőt még az erkölcsöket is – és valójában „ekkor indult újtára kegyetlen századunk, a maga öngyilkosan erőszakos nemzeteivel és rendszereivel.” (Furet 2000, 40.) Ráadásul az 1914 és 1945 közötti harminc év egységet alkot a világtörténelemben; a század egész arculatát ezen „európai polgárháború” (Nolte, 1997) alakította ki. Nyilvánvaló, hogy ez volt a század legfontosabb történése, sokkalta fontosabb, mint az orosz forradalom, vagy az atombomba, vagy a gyarmatbirodalmak vége, amelyek mind ezen európai polgárháború következményei voltak.

Talán soha nem indult még európai konfliktus a végcélok ilyen fokú tisztázatlansága mellett, és éppen ez a céltalannak tűnő háború volt az első jelentős európai összecsapás, amelyben nem kis létszámú hivatásos hadseregek harcoltak egymás ellen, hanem az általános hadkötelezettség (Nagy-Britanniában a társadalmi-erkölcsi kényszer által támogatott tömeges önkéntes jelentkezés) alapján úgyszólván az egész lakosságot bevonták a háborúba. Ebben az értelemben az 1914-es háború volt a történelem első „demokratikus” háborúja.

A jelző nem a háború tétjeire vagy az általa mozgósított szenvedélyekre utal, hanem azt fejezi ki, hogy az a „polgárok összességét” érintette, és milliókat taszított hallatlan szerencsétlenségbe, több mint négy éven át. Furet szerint az államhatalom „azzal, hogy minden egészséges férfit besorozott zászlai alá, s mindegyiktől elvárta a végső áldozatot, még a legalázatosabbat is a fennálló társadalmi szerződés bírójává tette”. (Furet 2000, 103-104.)

Annál is inkább, mert a haditechnika által produkált technikai meglepetés (és a gépfegyver feltalálása által provokált döntően védekező jellegű lövészárokharc) reménytelenül megnyújtotta a konfliktus időtartamát. Így ez a dinasztikák és a tábornokok erejét és áttekintőképességét messze meghaladó összetűzés hamar kicsúszott elindítóinak kezéből, és annyi nemzeti és társadalmi kérdést vetett fel, olyan tekintélyeket rendített meg, akkora tömegeket döntött nyomorba és pusztulásba, olyan indulatokat kavart, hogy végül az összes nagy közép- és kelet-európai dinasztia, s velük az egész monarchikus-feudális európai hatalmi rend összeomlásához vezetett. Az antanthatalmak büntető jellegű





békediktátummal megpecsételt győzelme pedig a legkisebb esélyét is lerombolta annak, hogy a stabil, liberális, polgári Európa újjászülethessen.<sup>3</sup>

Az első világháború társadalmi értelemben is döntő változásokat hozott: a századokon keresztül épült politikai és társadalmi rendszerek széthullottak, néha hetek alatt. A négy többnemzetiségű európai birodalom (Habsburg, Hohenzollern, Romanov és Ottomán) egyidejű összeomlása kaotikus állapotokat eredményezett Európa keleti felében. Az európai és török birodalmi igazgatás vége, az erőszakos és önkényes határváltoztatások káoszhoz és az etnikai ellentétek kiéleződéséhez vezettek Lembergől Vilnáig és Örményországtól Szalonikáig.

Gazdasági szempontból pedig a háború teljesen szétzilálta a 19. századi gazdasági stabilitás hagyományos alapjait, különösen a „viktoriánus kapitalizmus” két pillérét: az aranyalapú nemzetközi fizetési rendszert és a szabad kereskedelmet. „A határok és a vámok zavaró hatását a minimumra csökkentették...A különböző pénznemek – valamennyit stabil árfolyamon tartották az aranyhoz és egymáshoz képest – oly mértékben megkönnyítették az akadálytalan tőkeáramlást és a kereskedelmet, hogy ennek teljes értékét csak most ismerjük fel, amikor már megfosztottak bennünket az előnyeitől. E hatalmas térségben teljes vagyon- és személyi biztonság uralkodott” – írta alig leplezett nosztalgiával Keynes 1920-ban, a békeszerződés gazdasági következményeit elemezvén (Keynes 2000, 11).

Az első világháborúval azonban a régi Európa öröknek hitt, tartós biztonsága elveszett, kezdetét vette – John Kenneth Galbraith híres kifejezésével – a „bizonytalanság kora”.

## **A demokratikus korszak vége Európában**

Megszoktuk, hogy a 20. századot úgy tekintsük, mint amelyre a kommunizmus és a demokrácia küzdelme nyomta rá a bélyegét. Pedig nem sokkal az orosz forradalmat és az első világháborút követően egy új erő támadt Európa közepén, amely egyszerre volt antikommunista és antikapitalista, és amely csakhamar igenis képes volt erőteljes vonzást gyakorolni a tömegekre. A kiváló

---

<sup>3</sup> A versailles-i rendezés Bibó István szerint „szinte skizofrén módon tartalmazta egymás mellett a rövidlejáratú reálpolitikával, haraggal, kicsinyességgel és körülményességgel megírt békefeltételeket, és mellékletként a Népszövetség – a népek szolidaritásán alapuló – nagyvonalú, új rendre törekvő Egyezségokmányát”. Ehhez fűzte hozzá a hetvenes évek végén készült elemzésében Bibó: „része ez az emberiség ama általános politikai skizofréniájának, mely az értelem rövid közjátékaitól eltekintve, azóta is tart”. (Bibó 1984, 995.)



francia történész, François Furet pontos megfogalmazása szerint: „a bolsevizmus és a fasizmus szinte egyszerre lépnek föl a történelem színpadára az európai politika újszülöttjeiként. Ma már kissé nehéz elképzelni, hogy ezek az ideológiák ennyire új keletűek, holott vagy elavultnak, vagy képtelenek, szánalmasnak illetve bűnösnek látjuk őket. Mégis e kettő töltötte be a századot; egymás ellenében, a másikat magukban hordozva adták századunk anyagát... A bolsevizmus és fasizmus cinkosságának legnagyobb titka mégis az, hogy van egy közös ellenfelük, amelyet a két ellenséges doktrína azzal az ördögűző vélekedéssel igyekszik lekicsinyelni, hogy halálán van, noha mindkettő belőle szökkent szárba: s ez nem más, mint a demokrácia.” (Furet 2000, 46-47.)

A „szívek és szellemek” zavarát a háború másnapján jól jellemezte az antiliberalis politikai mozgalmak páratlan térnyerése. (Megjegyzésre érdemes, hogy a *Frontsoldat* mindenütt fontos szerepet játszott a születő radikális jobboldali mozgalmak mitológiáiban, és mint tudjuk, Hitler maga is sokat hivatkozott frontharcos múltjára.)

A húszas évek elején, a győztesek kezdődő kiábrándultsága és a vesztesek elkeseredettsége szülte az első számottevő Európa-mozgalmat, amely szorosan összefüggött a francia-német kapcsolatok alakulásával. A mozgalom megalapítója – a Monarchia felbomlása után csehszlovák állampolgárságra szert tett – Coudenhove-Kalergi gróf<sup>4</sup> 1923-ban, Bécsben jelentette meg Páneurópa című nagyhatású munkáját, amelyben egy európai *Staatenbund* (államszövetség) megteremtését javasolta, mégpedig olyan európai alkotmánnyal és kétkamarás parlamenttel, amelynek felsőházába a kormányok delegálták volna képviselőiket, alsóháza pedig nemzeti parlamenterekből állt volna. A Briand–Stresemann-féle megbékélési politika szélárnyékában kibontakozó elitista páneurópai mozgalom 1927-től mindinkább az európai egység gazdasági dimenziója felé fordult és vámunióval, valamint közös pénz bevezetésével óhajtotta megteremteni azt. Mindenesetre a gazdasági válság, s a nyomában felerősödő nacionalizmusok a mozgalom fokozatos eljelentéktelenedéséhez vezettek.

A kontinens későbbi megosztottságait vetítette előre s Európa „oroszlán problémáját” jól tükrözte a páneurópai mozgalom percepciója: „az európaiaknak mindenekelőtt az oroszok elementáris erejű gyűlöletével kellene számolniuk, az európai létforma mindenféle megnyilvánulásával szemben... Ebben az értelemben a német külpolitika katasztrofális Európa számára, mivel azon illuzórikus küldetés rabja, hogy hidakat építsen a Nyugat és a Szovjet

---

<sup>4</sup> Az osztrák-magyar apától és japán anyától Tokióban született Coudenhove-Kalergi visszaemlékezéseiben így fogalmazott: „európai apa és ázsiai anya gyermekeként nem nemzeti kategóriákban, hanem kontinensekben gondolkodtam”. (Coudenhove-Kalergi 1966, 37-38.)



között ... semmi sem volna veszedelmesebb annál, mintha halálos ellenségünket az európaiak közösségébe fogadnánk” – vélte a pesszimista Coudenhove-Kalergi a húszas évek közepén.

Szovjet-Oroszországot leszámítva, ahol – Nyikolaj Bergyajev kifejezésével – „új középkor” kezdődött, a háború után keletkezett államok mindegyike alapvetően parlamentáris képviselői rendszerre épült, de a neves svájci történész, Guglielmo Ferrero már 1921-ben úgy látta: a nyugati civilizációt fenyegető veszély egyik oka az, hogy az alakuló demokráciákban nincsenek tisztában azzal, miképpen kell egy államot berendezni és kormányozni. Mindenhol zavar és rendetlenség honol, írta, az új köztársaságok a népek szemében nem egyebek, mint „kétségbeesés sugallta megoldások, hogy elkerüljék az erőszakon alapuló diktatúrát”. (Ferrero 2001, 323.) De az európai államok liberális politikai berendezkedését nem csupán a szaporodó kelet-európai „kis diktátorok” fenyegették.

Ortega y Gasset „A tömegek lázadása” című nagy hatású művében, 1930-ban kifejtette: elérkezett a „tömegember” ideje. Ortega szerint „az elfajzottság állapotába került demokráciában mélyre süllyed az értékek szintje, miután a tömegember nem törekszik kiválóságra, csupán a minél nagyobb kényelemre, nem viseli el az egyéni különbségeket, s akkor érzi jól magát, ha mindenki ugyanúgy viselkedik és gondolkodik, mint ő. Az európai szellemiség azonban nem ilyen, Európa mindig is nagy tiszteletben tartotta a kultúrák és a vélemények sokféleségét. A visszaélés a demokráciával most ezt a régi, de létfontosságú szellemiséget veszélyezteti.” (Ortega 1938.) Ortega szerint a háború megpróbáltatásai, a társadalmi hierarchiák meggyengülése jórészt érzéketlenné tette a néptömegeket ezen értékek iránt. Ugyanakkor alkalmassá formálta őket arra, hogy „egyformán érezzenek és cselekedjenek”. A „tömegember” inkább hajlott a nagy közös tömegérzelmekekre, mint a programok vagy eszmék vizsgálatára, és jelentős számban támogatta az erő kultuszát, Hitler és Mussolini „jobboldali forradalmát”.<sup>5</sup>

Annál is inkább így volt ez, mert a gazdaságokat feltételezetten irányító, Adam Smith-féle „láthatatlan kéz” 1929-ben csődöt mondott: a háború után restaurált *laissez-faire* kapitalizmus (és a jórészt amerikai hiteleken nyugvó európai stabilizáció) a nagy gazdasági világválságba torkollott. Az Egyesült Államok ipari termelése 1929 és 1931 között például mintegy egyharmadával csökkent, hasonló mértékben zuhantak Franciaország, Olaszország és Csehszlovákia termelési mutatói is. Ebben az időszakban a válság által leginkább sújtott

---

<sup>5</sup> Ebből a szempontból mind a bolsevizmus, mind a fasizmus a háború gyermekei, hiszen elemi sajátosságait örökölték tőle: az erőszak megszokását, a szélsőséges szenvedélyek naivitását, az individuális alárendelést a közösséginek, végül a haszontalanul meghozott vagy elárult áldozatok fölött érzett keserűséget. (Furet 2000, 286–288)





Németországban az ipari termelés majd ötven százalékkal esett vissza, és hatmillióan maradtak munka nélkül. A nagy válság legfontosabb következménye a többi európai gazdaságban is a minden képzetet felülmúló és korábban elképzelhetetlennek vélt tömeges munkanélküliség volt. Aligha meglepő tehát, hogy a munkanélküliséget sokan az „állam testen ejtett mély, sőt talán halálos sebnek” látták.

A liberális világrendnek, amely súlyosan megrendült az első világháborúban és a bolsevik forradalom győzelme után, a nagy gazdasági világválság megadta a kegyelemdőfést. A válság zátonyra futtatta a weimari demokráciát Németországban, és hatalomra juttatta Hitlert. Beteljesítette a sztálini Szovjetunió elszigeteltségét, amely ugyan azt hirdette, hogy immunis e válsággal szemben, de eközben – az erőszakos kolhozosítás keretében – alattvalói millióit éhezette halálra azért, hogy felfegyverezze az „egy országban épülő szocializmust” a fasizmus ellen elkerülhetetlennek ítélt küzdelemre. Lermontov 1830-ban keletkezett, romantikus költeménye, a „Jóslat”, prófétai pontossággal jóslta meg az orosz forradalom rettenetét.<sup>6</sup>

A pénzügyi kényszerek Európa-szerte új gazdasági nacionalizmust szítottak. Jellemző, hogy a világkereskedelem 1929 és 1932 között hatvan százalékkal csökkent: az államok arra kényszerültek, hogy egyre magasabb védőfalakkal óvják nemzeti piacaikat a nemzetközi gazdasági viharoktól. Szimbolikus jelentőségű volt, hogy Nagy-Britannia 1931-ben feladta a szabad kereskedelem elvét, amely az 1840-es évektől olyan fontos volt a brit gazdasági önazonosság számára, mint az amerikai alkotmány az Egyesült Államok politikai önképe szempontjából (Hobsbawm 1996, 93-94).

A „katasztrófa korszakában” nemcsak a társadalmi stabilitás és a gazdaság, hanem a klasszikus liberalizmus politikai intézményei is visszaszorultak vagy elenyésztek. A válság legfontosabb politikai következményeként felvetődött a kérdés: vajon létezik-e demokratikus alternatíva a fasizmus és a bolsevizmus kihívásával szemben?

A portugál diktátor, Salazar 1934-ben sokatmondóan jelentette ki: „A mai világ nagy laboratóriumában, amikor a 19. század politikai rendszerei a szemünk láttára omlanak össze, és mind sürgetőbb igénnyel vetődik fel, hogy ezen ósdi

---

<sup>6</sup> „Fekete év jön, rémségek kora / A porba hull a cári korona / Feledi a tömeg bálványait / És halállal és vérral töltözik / Az ártatlan nőt és kisdedit / A letiport törvény nem óvja meg / Búzló hullákból dögvész kel, komor / Falvakon át sötéten kóborol / A szomorú viskókba bekiált / Ínség szagatja a szegény hazát / Tűzfény vereslik hánykódó havon / S egy óriás jön azon a napon / S te megismered őt s tudod, miért / tart a kezében villogó acélt / Jaj lesz neked! Hiába sírsz neki / Jajgatásodat ő csak neveti / S oly rettentő s borús egész maga / Mint köpenye és felséges homloka.” (Lator László fordítása)



intézményeket az új társadalmi és gazdasági feltételekhez igazítsák, büszkeséggel tölthet el bennünket, hogy eredményeinkkel és eszméinkkel hozzájárultunk az államokat nyomasztó problémák jobb megértéséhez... meggyőződésem, hogy húsz éven belül – hacsak nem következik be valamilyen retrográd irányváltás a politikai fejlődésben – nem lesznek parlamentek Európában”. (Masower 1999, 27.)

Az mindenesetre tény, hogy a harmincas évek közepének Európájában – kivéve talán a kontinens északi peremvidékét – a 19. századi liberális polgárság politikai intézményei és intellektuális értékei visszaszorultak; a liberális eszme megfáradtnak tűnt, a szervezett baloldal pedig felmorzsolódott. Valójában csak Franciaország folytatta a baloldal és a jobboldal között dúló belső polgárháborúját, amely azután a vichyi „francia államba” torkollott. (Raymond Aron visszaemlékezéseiben később azt írta, hogy „a harmincas években elkésztette a francia hanyatlás látványa. Franciaország voltaképpen nem létezett többé, csak a franciák egymás iránt érzett gyűlölete maradt meg”.)

Nyílt, fegyveres polgárháborúra került sor Ausztriában, és még inkább Spanyolországban – és ez mindenütt az autoritárius jobboldal felülkerekedésével végződött. A harmincas években a pesszimista Ferrero úgy látta, hogy a világ államainak kétharmadában illegitim kormányok vannak uralmon, és „a világ visszasüllyedt a barbárságba, azaz a féktelen, eszeveszett, öngyilkos, önmagát gerjesztő félelem korszakába.” (Ferrero 2001, 26.)

A *laissez-faire* kapitalizmus kudarcra mély bizalmi válságba sodorta a polgári demokráciákat. Ezt a válságot csak súlyosbította, hogy eközben attól visszhangzott Európa, hogy a sztálini Szovjetunióban idő előtt teljesítették az ötéves tervet, hogy Hitler felszámolta a munkanélküliséget Németországban – illetve, hogy Mussolini feltámasztotta Itáliát és a vonatok végre pontosan jártak.

A harmincas évek végén az európai politikai közvélemény többsége úgyszintén jórészt tanácstalannak mutatkozott azon elvekkel szemben, amelyek a kontinens önkényuralmi elveken nyugvó – és német dominancián alapuló – újjáépítését szorgalmazták. Az európai „új rend” támogatói, akik elutasították a versailles-i békerend örökségét, korántsem pusztán a szélsőségesek táborából kerültek ki. 1939 áprilisában, amikor a Népszövetség romokban hevert, a német alkotmányjogász Carl Schmitt úgy vélte, hogy a nemzetközi rendet regionális hegemon hatalmak biztosíthatják a legmegfelelőbbben, és Európában ez a domináns szerep Németországot illeti meg.

A parlamenti demokrácia intézményeiből való általános kiábrándultságot jól mutatta azon nézetek népszerűsége, amelyek Európa arcukat Németország képére szerették volna formálni. Az egyéni szabadságjogok liberális védelmével a náci Németország a *Volksgemeinschaft* kollektív jólétét állította szembe, a



nemzetközi szabad kereskedelem ellenében pedig az európai gazdaságok német fennhatóság alatti egyesítését kínálta.

A német tervezők elképzelései szerint a dél-kelet-európai nagytérgazdaság csak az első lépést jelentette azon terv megvalósításában, hogy az egész európai kontinenst egyetlen „*Grossraum*”-ként („nagy térként”) kezeljék. Az egyes nemzeti gazdaságok helyett ez képezte (volna) a jövő gazdasági egységét az önellátásra berendezkedett kontinentális blokkon belül (ez a német elgondolások szerint Nagy-Britanniát nem foglalta magában). Az aranyalapú fizetési rendszert és a *laissez-faire* elveken nyugvó nemzetközi kereskedelmet a termelési tényezők kontinentális méretű tervezése és a közvetlen cserén alapuló „barterkereskedelem” váltotta (volna) fel – mintegy a harmincas évek német kereskedelempolitikai elveinek Európára való kiterjesztéseként. Hamarosan világhosszá vált azonban, hogy az európai „nagyter” elsődleges gazdasági funkciója a német háborús erőfeszítések támogatásában merült ki. Románia vagy Görögország már 1940-41 folyamán tapasztalhatta, hogy a londoni City pénzügyi önkényét Berlin halálos ölelése váltotta fel.

A nemzetiszocialista hatalommal szembeni bizalmatlanság ekkor még a német gazdasági fellendülés csodálatával párosult<sup>7</sup>, a szabadság és demokrácia elveihez való ragaszkodáshoz pedig a londoni City „plutokratáinak” elítélése keveredett, akik korábban körömszakadtáig védelmezték az aranyalapú nemzetközi fizetési rendszer és a *laissez-faire* kapitalizmus alapelveit, és akiket a közvélemény leginkább felelősnek tartott a kontinenst gazdasági romlásba döntő válságért.

Ahogy az éles szemű amerikai újságíró, „Waldeck grófnő” a harmincas évek végén megjegyezte: „az európai népek közömbössé váltak a demokrácia értékei iránt, amelyet a politikusok a gondolat- és szólásszabadság elveivel népszerűsítettek, ám az európaiak többségének hétköznapi tapasztalatai azt mutatták, hogy a demokrácia számukra mindenekelőtt a nyomorúság szabadságát jelentette.” (Masower, 143-144.)

Chamberlain brit miniszterelnök és Halifax külügyminiszter tanácsalansága a német diktátorral folytatott tárgyalásokon, s általában a megbékéltetési politika képviselőinek Hitlerrel szembeni bizonytalan fellépése sok kritikus szemében jól példázta a nyugati demokratikus tradíciók idejétmúlt stílusát, passzivitását

---

<sup>7</sup> Sebastian Haffner, mint közíró és történész felteszi a kérdést: „vajon a harmincas évek német gazdasági csodája csakugyan Hitlernek tulajdonítható? Erre a kérdésre, minden elképzelhető ellenvetés dacára, valószínűleg igennel kell felelnünk... ráadásul ez a gazdasági fellendülés nem egyszerűen az újrafegyverkezés eredménye volt: a Harmadik Birodalom valójában nemcsak ágyút és vajat, hanem sok mást is termelt”. (Haffner 1991, 28–31.) Ráadásul, Guido Knopp szerint a német gazdaság valójában csak Sztálingrád után alakult hadigazdasággá. (Knopp 1996, 217.)



és erőtlenségét. „A demokráciának vége Nagy-Britanniában” – fogalmazta meg ezt az általános kiábrándultságot a londoni amerikai nagykövet, Joseph Kennedy 1940 júniusában, Párizs bukása után.

Belgiumban 1940 nyarán a politikai közvélemény a német győzelmet „látható megkönnyebbüléssel” fogadta. Sőt, Brüsszelt egy ideig igazi „parlamentellenes düh” kerítette hatalmába. A belgák többsége ekkor még pozitívan viszonyult a németekhez, és bízott abban, hogy az egyesített Európa gazdasági rendszerében – amely majd egy átalakított és kevesebb megosztásra törekvő politikai rendszerrel párosul – országukban végre megkezdődhet a gazdasági felvirágzás. Lipót király híres-hírhedt 1940. június 28-i nyilatkozatában pedig kinyilvánította a „demokratikus korszak végét” és úgy ítélte, hogy „ezen korhadt világ összeomlása egyáltalán nem katasztrófa, inkább megkönnyebbülést jelent.” (Masower 1999, 143.)

Ebből a szempontból Franciaország összeomlása 1940 júniusában különösen mintaértékűnek bizonyult. A brit történész Mark Masower szerint Franciaország bukása egy több, mint két évtizedes kudarcorozat betetőződését is jelentette, s egyúttal azon ígérek csődjét is, amely szerint a demokrácia majd képes lesz a munkanélküliség, az infláció, valamint a társadalmi mozgalmak és a pártok önzésének kezelésére. Úgy tűnt: a meghasonlott, elveinek hirdetésébe befáradt Európa szinte megkönnyebbült, hogy a német győzelemmel mintegy minden megoldódott, minden eldőlt. (Masower 1999, 145.)

De Gaulle tábornok szintén tudatában volt a harmadik köztársasággal szembeni mélyeséges csalódottságnak – hiszen az a honfitársai szemében kivált a parlamenti tehetetlenség szinonimáját jelentette – s ezért a francia nemzethez intézett londoni rádióbeszédeiben kezdetben tudatosan kerülte a demokrácia említését. „Jelenleg a franciák többsége a demokráciát a háború előtti parlamenti rendszerrel azonosítja – írta De Gaulle 1941-ben –, amely fölött a közvélemény és az események már kimondták az ítéletet.” (Masower 1999, 187.) Annál is inkább, mert ez idő tájt – Marc Bloch kifejezésével – „Franciaország nyomorúságos helyzetbe jutott, sorsa többé nem a franciáktól függ(ött)”. (Masower 2008, 416.) A nagyhatalmak közül Franciaország volt az egyetlen, amely német megszállás alá került és Pétain marsall szemében a kollaboráció volt az egyetlen lehetőség, hogy megőrizze a francia gyarmatbirodalmat és végrehajtsa „autoritárius forradalmát”.

A kontinens politikai közvéleményének többsége ez idő tájt (1940 tavaszán) Hitlert „kellemetlen, de eszes fickónak” tekintette, s úgy értékelte: a Führer jelentős sikereket ért el abban, hogy megerősítse és gazdaságilag fellendítse Németországot – miért ne lehetne hát megpróbálni a kontinens újjáépítését és



újjászervezését az ő receptjei szerint?<sup>8</sup> Ezzel szemben a Wehrmacht elbocsátott vezérkari főnöke, Fritsch tábornok már az 1938-as német külpolitikai sikerek idején úgy vélte, hogy Hitler Németország végzete – jóban és rosszban. Ha a politikája a szakadékba vezet, mindannyiunkat magával ránt majd. Semmit sem tehetünk ellene.” (Kernshaw 2000, 209.)

Persze a német törekvésekkel szemben megnyilvánuló kezdeti pozitív beállítottság hamarosan szertefoszlott. Ebben természetesen szerepet játszottak a hadszíntéri események is (az angliai csata sikere, majd az Egyesült Államok hadba lépése) de még inkább a német megszálló hatóságok könyörtelen politikája az alávetett országokban, ugyanúgy mint a német imperializmus brutális valósága, a rabszolgaság rendszerének ismételt bevezetése Európában, és a németen kívüli nemzeti törekvések létjogosultságának tagadása. Hitler megkísérelte azt, ami példa nélküli és felháborító volt a huszadik századi európai elme számára: nagynémet birodalmát nem a tengerentúlon, hanem Európában akarta felépíteni, mégpedig páratlan gyorsasággal és erőszakkal.

A faji szempontból megtisztított német birodalom náci utópiája csak háború árán valósulhatott meg, s mindez a német civilizációban meghúzódó romboló ösztönök lidérces felszínre törésével és az erőszak patológikus kultuszával párosult. Nem szabad figyelmen kívül hagynunk a háború katartikus hatását sem, ami a meghódított területek igazgatásával megbízott terrorapparátus, az SS hatalmának páratlan megnövekedéséhez vezetett. (Masower 2008).

Így a totális háború, és az európai nemzetek szembesülése a nemzetiszocialista „új renddel” katalizátorként erősítette fel azon törekvéseket, amelyek megkísérelték újrafogalmazni a demokratikus értékek és a nemzetállam helyét a nemzetközi rendszerben. Bár a folyamatosság alig tagadható bizonyos területeken – a gazdaság szervezési elvek szempontjából például Hitler és Schuman Európája között majd meglepő hasonlóságokat fedezhetünk fel, és ugyanúgy egyes európai országokban nagyon érdekes kontinuitást mutattak az állami- és kormányzati bürokráciák is –, a politikai értékek és eszmék terén természetesen ennek épp az ellenkezője volt igaz. Ezen értékforradalom középpontjában a demokratikus értékek újrafogalmazása állt.

---

<sup>8</sup> John Lukács a „történelmi Hitlert” számba vevő, fontos esszéjében idézi Joachim Fest meglepő felvetését, aki szerint „ha Hitler 1938-ban hirtelen meghal, akkor bizonyára a német történelem legnagyobb alakjai közé sorolták volna”. Lukács ehhez hozzáteszi: „Hitler eredményei ugyanis uralkodásának első hat éve alatt csakugyan rendkívüliek voltak. Nemcsak a legnagyobb, legelismertebb és legfélelmetesebb európai hatalommá tette Németországot, hanem jólétet és önbizalmat adott a németeknek és egységessé tette a (német) nemzetet.” (Lukács 1998, 106-107.)





## Kísérlet a demokratikus alapelvek újjáélesztésére és a liberális internacionalizmus

A háború alatti években nyilvánvalóvá vált, hogy a demokratikus eszmék újrafogalmazása életfontosságú az európai kontinens jövője szempontjából. Ugyanakkor az is világossá lett, hogy a politikai jogok régi vágású értelmezése nem lesz elegendő a tömegek lojalitásának megnyeréséért folytatott küzdelemben. A „tömegek korában” a demokrácia válasza aligha lehetett pusztán visszatérés az individualizmus és liberalizmus régi formáihoz. A háború alatt formálódó reformkonszenzus természetesen nemcsak a szociáldemokratákat foglalta magában. Liberális gondolkodók, technokrata tervezők, és mérsékelt konzervatívok – mindannyian egyetértettek abban, hogy szükséges a modern állam társadalmi és gazdasági felelősségének bővítése.

A gazdaságpolitikai gyakorlat, a közgazdasági gondolkodás nagy átalakulása szintén ez idő tájt játszódott le. Az önszabályozó piac neoklasszikus közgazdasági tanait az állami beavatkozás új elméleti modellje váltotta fel. 1936-ban jelent meg John Maynard Keynes unalmas című, ám annál nagyobb hatást kiváltó könyve „A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete”. A keynesi forradalom – a klasszikus egyensúlyfelfogás közgazdasági bírálata, a tudatos állami beavatkozás fogyasztást ösztönző hatásának elemzése, az állami foglalkozás-teremtő politikák bemutatása – követte az utat az új közgazdasági szemlélet kialakulásához, amely a háború után rendkívüli hatással volt a gazdaságpolitika gyakorlatára. Keynes szemében ez egyértelműen az állami beavatkozás és az ún. *deficit spending* (a költségvetési hiányt átmenetileg elfogadó központi politikák) elsődlegességét jelentette az ortodox módon értelmezett pénzügyi stabilitással szemben; ezenkívül hangsúlyozta a modern társadalombiztosítási rendszer és a munkanélküliség elleni intézkedések fontosságát. (Keynes provokatív és plasztikus példája szerint, ha a kormányzat bankjegyekkel tele zsákokat rejt egy elhagyott bányá fenekére, s azután munkásokat foglalkoztat, hogy újból kiássák a zsákokat, akkor ezzel is előmozdítja a gazdaság föllendülését.)

A náciizmus és a bolsevizmus kihívása rákényszerítette a demokratákat, hogy újraértékeljék a társadalmi és nemzeti szolidaritás kérdéseit is. Ez a folyamat Svédországban már a harmincas években megkezdődött, ahol a szociáldemokrata kormány nyilvánvaló alternatívát kínált a korszakban oly divatos erőszakos és kényszerítő népességpolitikákkal szemben. A harmincas évek végén kialakult svéd jóléti modell szöges ellentétben állt az állam és az egyén kapcsolatáról vallott nemzetiszocialista és más önkényuralmi elvekkel. Ahogyan a svéd jóléti modell egyik megteremtője, Alva Myrdal „Nemzet és a



család” című nagyhatású munkájában, kifejtette, e jóléti intézkedések a modern demokrácia szükségszerű kiterjesztését jelentették

„A mi generációnknak a háborúk után a munkanélküliség volt a legelterjedtebb, a legalattomosabb és legemészőbb betegsége: korunk nyugati civilizációjának ez a sajátos társadalmi kórja” – írta a *The Times* 1943 januárjában. A háború alatt formálódó demokratikus politikai konszenzus egyrészt a két háború közötti időszak gazdasági önzését, valamint a *laissez-faire* kapitalizmus negatív vonásait ostromozta, és az állam nagyobb szerepvállalásáért szállt síkra a nagyobb társadalmi harmónia és szociális igazságosság érdekében. Nagy-Britanniában közvetlenül a háború befejezte után nagyszabású politikai kísérlet kezdődött. Az 1945 júliusában hatalomra került munkáspárti kormány fontos gazdasági és társadalmi reformokat kezdeményezett, amelyek megvetették a háború utáni jóléti állam alapjait: széleskörű államosítások, ingyenes egészségügyi ellátás, a teljes foglalkoztatottság célkitűzése és államilag támogatott lakásépítési programok jelentették a reformprogram legfőbb sarokköveit.

Ugyanakkor a Hitler elleni küzdelem ismét rávilágított az emberi jogok fontosságára, az egyén függetlenségének biztosítására az állammal szemben. A háború utáni korszakban a demokrácia rehabilitálása és újraértékelése e két pólus között mozgott.

Az emigrációban élő osztrák közgazdász, Friedrich von Hayek 1944-ben kis könyvet tett közzé „Út a szolgáshoz” címmel. Hayek a „demokratikus szocializmus” fogalmát önellentmondásnak tekintette, és úgy ítélte meg, minden erre irányuló törekvés a társadalmat ellenállhatatlanul a kollektívizmussal szembe fordítja. Hayek szerint mindazok, akik a gazdasági tervezést összeegyeztethetőnek vélték az emberi jogok védelmével, csak áltatták önmagukat (mint például H. G. Wells). A tervezés diktátorokat igényel, és a parlamentet tehetetlenségre kárhoztatja. Hayek ezért arra szólított fel, hogy „a nagy utópiák délibábja helyett az európai nemzetek térjenek vissza a gazdasági liberalizmus elhagyott útjára”. (Hayek 1991.)

Figyelemre méltó módon, majdnem négy évtizednek kellett eltelnie, amíg Hayek vitatott tézise befolyásos hallgatóságra talált, és azután a „thatcherizmus” új bibliájává vált – sőt a hidegháború utáni ún. „washingtoni konszenzust” is mértékadóan befolyásolta. 1944-ben azonban az osztrák emigráns gondolkodó még meglehetősen magára maradt. Tézise, amely szerint a nyugati tervezés bármely formája a szovjet kollektívizmussal volt egyenlő, süket fülekre talált – ugyanúgy, ahogyan a demokratikus szocializmus hayeki bírálata sem vonzott sok követőt. A gazdasági liberalizmus csupán Nyugat-Németországban és Olaszországban ért el sikereket 1945 után, két olyan európai országban, ahol Hayek tézise, amely az állami tervezést a totalitarizmussal egyenlőnek tekintette, keserű tapasztalatokkal nyert megerősítést.



Kérdéses volt az is, hogy a gazdasági tervezés mennyire lesz majd összeegyeztethető az új liberális internacionalista eszmékkel. A baloldal és a mérsékelt társadalmi reformerek egyszerre támogatták a *laissez-faire* kapitalizmus meghaladását és nagyhatalmú nemzetközi intézmények létrehozását: így például a befolyásos brit történész, E. H. Carr egy európai tervező hatóság megalapítását javasolta, amelynek feladata Európa gazdasági életének újraszervezése lett volna.<sup>9</sup>

Más liberális gondolkodók a nemzetek feletti tervezés helyett inkább szabadkereskedelmi övezetek létrehozását szorgalmazták. Luigi Einaudi, a kiváló olasz liberális közgazdász és későbbi köztársasági elnök, 1943-ban „Európa gazdasági föderalizálása” című munkájában a szabad kereskedelmet és az európai államok gazdasági szövetkezését tekintette olyan reális eszköznek, amellyel harmóniát lehet teremteni az európai nemzetek között: „az államok nemigen hajlanak arra, hogy föladják politikai függetlenségüket, azonban talán készek gazdasági hatalmuk egy részét föladni nagyobb biztonságuk érdekében.” (Masower 1999, 209.)

A liberális internacionalizmus képviselői fontos támogatóra leltek az amerikai külügyminiszter, Cordell Hull személyében, aki a nemzetközi szabadkereskedelmi politika elkötelezett hívének számított. Vezetése alatt az amerikai *State Department* tervezői hangsúlyozták az európai gazdasági nacionalizmus felszámolásának jelentőségét, mégpedig a vámok korlátozásával és a valuták konvertibilitásának megteremtésével. Ez az amerikai politika is hozzájárult ahhoz, hogy a háború utáni nyugat-európai „gazdasági csodák” jórészt két tényezőből fakadtak: egyrészt a nemzeti gazdaságpolitikák növekvő etatizmusából, másrészt a nemzetközi szabadkereskedelmi törekvések sikeréből.

A háború súlyos csapást mért a nemzeti szuverenitás „vesztfáliai” koncepciójára. A náci Németország sikeres revíziós politikája, majd a német fegyverek kezdeti győzelme fájdalmasan világossá tette: az európai államok nem képesek többé szavatolni állampolgáraik biztonságát, a hagyományos szövetségek nem nyújtanak elegendő védelmet a fegyveres agresszióval

---

<sup>9</sup> Az idealista Carrt nemigen zavarta, hogy ez a javaslat nagyon emlékeztetett a Hitler-féle központi európai hatóság elképzelésére, amelyet a nácik hoztak létre Európa gazdasági életének megszervezésére. A pesszimista Hayek ezzel szemben úgy érvelt, hogy „az európai tervezés fogalma az egyén és a nemzetek jogainak teljes figyelmen kívül hagyását jelenti”, és az a valóságban – a náci „nagyterg gazdasághoz” hasonlóan – csak a „nyers erőn alapulhat”. (Masower 1999, 206–209)





szemben. Az európai hatalmi egyensúlyt, amely korábban jórészt féken tudta tartani a nemzeti törekvéseket, romba döntötte a német terjeszkedési politika.<sup>10</sup>

Ugyanakkor a szélsőséges nacionalizmussal történő szembesülés sokakat arra készítetett, hogy ismét felfedezzék a közös európai értékek hagyományát. A háború felgyorsította az Európán kívüli hatalmak felülkerekedését is. Az európai államok képtelenek voltak önerejükől visszaszorítani a német hegemoniát, ez törvényszerűen csökkentette befolyásukat a háború utáni nemzetközi rendszer alakításában. Így a közös európai intézmények igénye a háború következményeiből is fakadt, mivel a meghatározó európai nemzetek úgy vélték: erőforrásaik egyesítésével talán enyhíthetik fokozódó világpolitikai eljelentéktelenedésüket. (Bár Nagy-Britannia és a német hegemoniától megkímélt semleges államok kevésbé érezték annak szükségét, hogy mindenáron részt vegyenek az európai föderációs törekvésekben.)

A háború ugyanakkor a nacionalizmusok megerősödését is eredményezte – nemcsak Európában, de a gyarmatokon is. A gyarmati területek nacionalista vezetői a náci kirajzolódó vereségét saját nemzeti függetlenségük kezdetének tekintették. Annál is inkább, mert Alfred Rosenberg, a nemzetiszocialista rezsim önjelölt filozófusa abban nem tévedett, amikor megállapította, hogy „a brit birodalom (is) a többszintű állampolgárság és az uralom faji alapon meghatározott igényein alapult”. George Orwell már 1939-ben úgy vélte: „hogyan is gondolhatták (a politikusok), hogy a náciizmus elleni küzdelem Európában nem lesz majd hatással a brit, holland, belga vagy francia gyarmati uralomra Ázsiában és Afrikában?” (Masower 2008, 591.) Bár Churchill annak idején világossá tette, hogy az Atlanti Charta tételei „az elnyomott nemzetek önrendelkezési jogának helyreállításáról” Európán kívül nem érvényesek.

A francia ellenállás lapja, a *Franc-Tireur* 1943-ban úgy értékelte: „Az elpusztult rend romjai alatt egy új születik. Ez a kulturális és morális közösség az ellenállási mozgalmak küzdelmeinek hevéből és a börtönök jeges hidegéből táplálkozik, illetve azon tömeges ellenállásból, amely a francia maquis-tól a lengyel alföldig, Milánó gyáraitól a német munkatáborokig és a norvég egyetemektől Bosznia hegyeiig terjed”. (Masower 1999, 205.)

Mégis, azon erőfeszítések, amelyek az európai intézmények születését közvetlenül az ellenállási mozgalmak háborús nyilatkozataiból eredeztetik,

---

<sup>10</sup> Ezért például az Amerikában élő emigráns magyar közíró, Borsody István a háborús szövetség elszalasztott nagy lehetőségét abban látta, hogy elmaradt a „föderális forradalom”: „1941 nyarán megérett az alkalom, hogy a Nyugat a nemzeti atomizáltságban szenvedő Európa federális, humanitárius, progresszív, demokratikus átszervezésére dolgozzon ki programot, és ezt prezentálja szovjet szövetségének mint a katonai együttműködés politikai bázisát.” (Borsody 2000, 34.)



nem tűnnek meggyőzőnek. Paradox módon, 1943-ban a tengelyhatalmak támogatói lelkesebb európaiak voltak, mint ellenfeleik. Az ellenállási mozgalmakat mindenekelőtt a hazafiság és a belső társadalmi és gazdasági átalakulás kérdései mozgatták. Ráadásul törekvéseik horizontja a nemzetállamra korlátozódott.

A háború után még nehezebbnek ígérkezett áthidalni a különbségeket és a szakadékot a győztesek és a vesztes nemzetek között. Míg a németek és az olaszok csak nyerhettek az európai egységtörekvések támogatásával, a német hegemonia egykori áldozatai kezdetben inkább vonakodva fogadták el Németország és Olaszország részvételét. A föderalista törekvések kudarcát másrészt meghatározta az a tény, hogy a sztálini politika az európai államok mindenfajta társulását ellenezte, mivel azt károsnak ítélte a szovjet biztonsági érdekek szempontjából. Washington pedig – a szovjet félelmeket talán túlzottan figyelembe véve – 1943 őszétől szintén elvetette az európai regionális föderációk támogatását. Így a háború végén még nem dőlt el a kérdés: vajon Európában a nemzetállamok rendszere születik-e majd újjá, vagy inkább a vesztfáliai szuverenitás rendjét meghaladó föderális államalakulatok jönnek létre?

Charles Bohlennek, a kiemelkedő amerikai diplomatának a szovjet háborús célokról készült összefoglalója a teheráni konferencia idején elegáns összegzése volt azon elképzeléseknek, amelyeket vélhetőleg Rooseveltnél maga is osztott a háború utáni Európa sorsát illetően: „Németországot fel kell osztani, és ezen felosztásnak tartósan fenn kell maradnia; meg kell akadályozni, hogy Kelet- Délkelet- és Közép-Európa államai föderációkba vagy ehhez hasonló államalakulatokba tömörüljenek. Franciaországot meg kell fosztani gyarmatbirodalmától és határon túli stratégiai támaszpontjaitól; Lengyelországot és Olaszországot korábbi földrajzi kiterjedtségükben kell helyreállítani, az azonban kétséges, hogy bármelyikük jelentős fegyveres erővel rendelkezhet majd. Következésképpen a Szovjetunió lesz az egyetlen fontos politikai és katonai erő az európai kontinensen, és Európa többi része tartós katonai és politikai ellehetetlenülésre lesz ítélve.” (Harper 1994, 93.)

Mindenesetre, miután 1944. június 22-én a fehérorosz front központi térségében megindult a „Bagratyion-offenzíva”, és a váratlanul és nagy erővel előrenyomuló Vörös Hadsereg elsöprő győzelmeket aratott, a háború utáni Európa képe mindinkább kirajzolódni látszott. Az 1812-es borogyinói csatában elesett orosz tábornokról elnevezett offenzíva a legnagyobb szabású, legelsőpróbb és legpusztítóbb támadás volt a hadtörténetben.



A Rokosszovszkij marsall<sup>11</sup> által vezetett két és fél milliós szovjet hadsereg (amelyet 5200 harckocsi és 5300 harci repülő támogatott) támadása teljesen meglepte a *Wehrmacht* mintegy egymillió haderejét, amely a „kitartani a végsőig” elhibázott hitleri stratégiája miatt néhány hét alatt teljesen felőrlődött. A német *Heeresgruppe Mitte* (középső hadseregcsoport) veszteségei 1944 augusztusában már jóval meghaladták a félmillió főt (ez az 1916-os verduni csata legvéresebb heteinek veszteségeit is felülmúlta). A szovjet *Blitzkrieg* több, mint háromszáz kilométerrel tolt nyugatra a frontot, s 1944 augusztus közepén az orosz harckocsi-egységek elérték a Rigai-öblöt, valamint Varsó külvárosát, délen pedig Galíciát és a Kárpátok vonalát. (Masower 2008, 322-325 ; Davies 2006, 113-116.)

Ez a hadjárat jelentőségében messze felülmúlta a nyugati szövetségesek 1944. júniusi, normandiai partraszállását (a fehérorosz front ötven német hadosztályával szemben Normandiában csak kilenc harcolt), s a sztálingrádi csatával vetekedett. A második világháború – Nyugaton teljesen feledésbe merült – legnagyobb offenzívája így azt eredményezte, hogy Sztálin ezután önhatalmúan diktálhatta a háború utáni rendet Kelet- és Közép Európában.

---

<sup>11</sup> Rokosszovszkij, aki már a sztálingrádi és a kurszki csatában is kitűnt – miután a Gulag-ból hozták vissza – 1944. július 19-én kapta meg a marsallbotot (pontosabban csillagot), amikor egységeivel átkelt a Bug-folyón (ez volt az 1939-es határ Lengyelország és a Szovjetunió között). Az offenzíva végén, 1944 augusztusában Sztálin az ókori Rómára emlékeztető diadalmenetet rendezett Moszkvában, ahol hatvanezer német hadifoglyot vonultattak fel.



## II. 1945 – „NULLA ÉV”?

„... A világ messze van már, iszonyú  
Ólom hangon vonít a háború  
A parázs bűn perzsel mindent ma itt  
Zsidót, keresztényt, európaiat.  
A házak ajtait vérrel jelölték  
Amiben hinni érdemes, megölték.  
Amiért élni érdemes, gyalázat.  
Ágyadban dög, bűzös barlang a házad.  
Pecérek kezén a hívők, s a hit is.  
Megnyílnak kapuid Apokalipszis.  
A vérvád vijjog a világ felett,  
Aki ma csókol, holnap eltemet,  
Akit ma ölelek, holnap halott.  
Reggel elad, ki este ringatott...”  
(Márai Sándor: 1944, Karácsony)

„Ha közelről szemléljük azon férfiakat, akik tébolyult időkben a világot igazgatják, jobban csodálkozunk hitványságukon, mint amennyire egyáltalán meglep bennünket létezésük. Megdöbbenő, milyen kevés tehetség szükségeltetik ahhoz, hogy valaki birodalmak sorsa felett döntsön.” (Chateaubriand, 1848)

„Ha Isten valakit el akar veszejteni, azt először vaksággal bünteti.” (Wilhelm Röpke, 1941)

„A gonoszok nem mindig ügyesek, és a diktátoroknak nincs mindig igazuk.” (Winston Churchill, 1944)

Hitlerről szóló történelmi esszéjében, a nyolcvanas évek elején Sebastian Haffner, bár némi leegyszerűsítéssel, ám szavaiban mégis sok igazsággal megjegyezte: „Mai világunk, ha tetszik, ha nem, Hitler műve. Ha nincs Hitler, akkor most nem volna kettéosztva Németország és Európa, nem létezne Izrael állam, nem következett volna be a dekolonizáció, legalábbis nem ilyen tempóban, és nem »deklasszálódott« volna Európa – vagy, pontosabban szólva,



mindez nem következett volna be Hitler hibái nélkül. Az bizonyos, hogy ő mindezt nem akarta. Messze kell visszamennünk a történelemben – talán egészen Nagy Sándorig –, hogy olyan embert találjunk, aki az átlagosnál rövidebb élete során annyira alapvetően és maradandóan átformálta a világot, mint Hitler. De rajta kívül az egész világtörténelemben nincs még valaki, aki páratlanul hatalmas erőfeszítéssel éppen az ellenkezőjét érte volna el annak, amire törekedett.” (Haffner 1981, 97.)

A náci *Götterdämmerung* döbbenetes következményeit mindenki láthatta: a romba döntött és megosztott Európát, a világtörténelem hosszú európai korszakának lezárulását. E földrengésszerű változások nélkül aligha érthetjük meg az európai történelem későbbi menetét és e változások társadalmi és politikai következményeit. A Hitlert legyőző államférfiaknak és népeknek ezzel a hagyatékkal kellett számolniuk. Európa nagyhatalmainak a kontinentális hegemoniáért vívott küzdelme önrombolónak bizonyult és felőrülte az érintettek erejét, végső soron világhatalmi státusát.

A történelem számos példával szolgál arra, hogy egyes államok (és politikusok) „megnyerték a háborút, de elvesztették a békét”. Hajlamosak vagyunk, hogy az 1945-48 közötti történéseket is ezen a prizmán keresztül tekintsük: a szövetségesek legyűrték a Harmadik Birodalmat, de nem sikerült megegyezniük a zsákmányon, s kudarcot vallottak a béketeremtés terén. Ez az olvasat vonzó, de nem meggyőző. A nyugati hatalmak Európában ugyanis aligha rendelkeztek domináns pozícióval 1945-ben. A háború igazi győztesének a sztálini Szovjetunió számított. Moszkva akkora területi és politikai nyereségre tett szert, hogy a nyugati hatalmaknak a háborút követő időszakban elkeseredetten kellett küzdeniük azért, hogy valamiféle paritásra tegyenek szert. A jaltai konferencia és a berlini blokád közötti időszakban azonban a Nyugat bölcsőbbé és tapasztaltabbá vált a „szovjet szfinx” magatartásának forrásait illetően. Ám 1948-ra az is nyilvánvalóvá vált, hogy a Harmadik Birodalom veresége csak egy epizód volt egy sokkal hosszabb távú küzdelemben.

## **Brutális béke**



Az 1945-ös „nulla év” számos dolog végét jelentette, így az Európa-központú nemzetközi rendszer befejeztét is.<sup>12</sup> A 20. századi „harmincéves háború” következtében felbomlott a kényes hatalmi egyensúlyon alapuló, három évszázados klasszikus európai államrend. Mindjárt tegyük is hozzá azonban, hogy ez az államrend már az első világháborút követő időszakban megrendült. Az 1917-es bolsevik forradalom, majd azt követően Oroszországnak Európából történő kivonulása Németország rákövetkező vereségével együtt, példátlan következményekkel járt: Németország és Oroszország között, az Osztrák–Magyar Monarchia romjain tucatnál is több független állam jött létre, és ez új elemet jelentett az európai államrendszerben.

A harmincas években a náci Németország és Szovjet-Oroszország újbóli felemelkedésével ezen államok függetlensége fokozatosan felmorzsolódott. A második világháború végére azonban nyilvánvalóvá vált, hogy nemcsak Kelet-Közép-Európa függetlensége, de az egész európai államrendszer sem létezik többé: a valódi hatalmi központok Washingtonba és Moszkvába kerültek. 1945 után az Egyesült Államok és a sztálini Szovjetunió lett az a két hatalom, amely képes lehetett arra, hogy – Alexis de Tocqueville egykori jóslata szerint – „a fél földgolyó sorsát irányítsa”. (Vagy ahogyan Napóleon Szent-Ilonán jósolta, „a földgolyó egy napon vagy amerikai köztársasággá, vagy orosz monarchiává lesz”.)

A formálódó új nemzetközi rend két hatalmi központja azonban nemigen rendelkezett közös politikai hagyományokkal, közös politikai nyelvezettel, s szoros gazdasági kapcsolatok sem alakultak ki közöttük. A kölcsönös bizalmatlanságon kívül alig volt közös vonásuk. Másrészt mindkét állam meglehetősen küldetéstudattal tekintett a határain túlra, s mindegyikük átfogó politikai és társadalomszervezési modellt kínált az európai polgárháborúban meghasonlott államoknak.

1945 sok szempontból 1815-re, a napóleoni háborúk végére emlékeztetett. Mindkét alkalommal a tengereket uraló állam ellensúlyozta az orosz hatalom két földrészt is átfogó szárazföldi erejét. A második világháború után – ahogyan 1815 után is – ugyancsak a legerősebb tengeri hatalom volt a világ

---

<sup>12</sup> A neves francia diplomáciatörténész, Alfred Grosser az 1945-ös választóvonalat nem tekinti olyan élesnek az európai történelemben, inkább a fokozatos átmenetet hangsúlyozza a háború és a béke problémái között. A szovjet-amerikai kapcsolatokban szerinte 1945 helyett sokkal nagyobb fordulatot jelentett 1941 (az Egyesült Államok csatlakozása a Hitler elleni koalícióhoz), vagy az 1947-es Marshall-terv, illetve a NATO születése 1949-ben. Hasonlóképpen, 1945 nem hozott markáns változást az európai hatalmak gyarmati törekvéseiben sem, ahogyan ez az év nem befolyásolta De Gaulle tábornok nagyratörő politikai terveit sem, tudniillik hogy Franciaországot – a francia nemzet politikai katasztrófája után – ismét a nagyhatalmak közzé emelje. (Grosser 1980)





leggazdagabb országa, egész kormányok függtek anyagi segítségétől. A Tokiói-öböltől a Boszporuszig a világtengereket amerikai flották uralták. Washington a világháború által mérhetetlen katonai és gazdasági túlsúlyra tett szert.

Ugyanakkor, Németország katonai térdre kényszerítése után a sztálini Szovjetunió nemcsak Európa legerősebb szárazföldi hatalmává vált, de a második világháború legfőbb területi nyertese is lett. Míg korábban Moszkva közvetlen hatalmi súlya csak a Kárpátokig terjedt, addig a háború utolsó heteiben ez a vonal már az Alpoknál, az Elbánál és a Dunánál húzódott. Ehhez hasonló, az európai politikát lényegileg befolyásolni tudó nagyhatalmi pozíciót Oroszország csak a bécsi kongresszus és a krími háború közötti időszakban (1815–1853) ért el. Másrészt a szovjet birodalom növekedése megerősíteni látszott a neves amerikai geopolitikus, MacKINDER és mások jóslatait, amely szerint egy óriási katonai hatalom fogja kezében tartani Eurázsia „szívének” nyersanyagforrásait, és ennek az államnak a további terjeszkedését csak a nagy tengeri hatalmak állíthatják meg, ha fenn akarják tartani a globális egyensúlyt.

1945-ben végérvényesen átalakult a „német probléma” is: az összeomlás után Németország – mint állami és nemzeti egység – példa nélküli változások színterévé vált. Míg az 1918-as háborúvesztéssel csak a vesztes Németország egy része jutott idegen megszállás alá, a Harmadik Birodalom bukása után megszűnt a német szuverenitás. A legyőzött Németország a győztes hatalmak közvetlen irányítása alá került.

A két háború közötti Európában a két legnagyobb nemzeti kisebbségnek a német és a zsidó számított, s e kisebbségek sorsa többszörösen is összekapcsolódott egymással. Egykor a zsidó közösségek a német kultúra fontos közvetítői voltak Közép- és Kelet-Európában. Az európai zsidóság ellen elkövetett tömeggyilkosság a Németországon kívüli német kultúra szétrombolásának bevezetőjévé is vált. A náci *Endlösung* Európa német kérdését is egyszerűen s mindenkorra megváltoztatta.

A háború utolsó telén megkezdődött a németek tömeges kivándorlása Kelet-Európából. A front előrehaladtával, 1944 ősztől németek százazrei menekültek nyugat felé, évszázadok óta először kényszerültek elhagyni odatelepült őseik földjét, miközben Kelet-Poroszország és Kelet-Európa kiürült középkori német városait rommá tiporták az előrenyomuló szovjet hadsereg egységei. 1944–45-ben ötmillió német menekült el a szovjet hadsereg elől. 1945 és 1948 között Csehszlovákia, Lengyelország, Románia, Jugoszlávia és Magyarország kormányai a „kollektív bűnösség” elvére támaszkodva további hétmillió németet üldöztek el egykori lakóhelyükről. A potsdami konferencián a szövetségesek jóváhagyták e politikát, az „etnikai egyöntetűség” és Európa





jövőbeni biztonsága érdekében<sup>13</sup>. Ahogyan annak idején a lengyel kommunisták vezetője, Wladislaw Gomulka hangsúlyozta, „minden németet el kell űznünk, hiszen az államok nemzeti és nem nemzetek feletti elveken nyugszanak.” De a németek teljes elűzését (a keleti területekről) Churchill is „a háború utáni stabilitás legkielégítőbb és legtartósabb garanciájának” tekintette. (Masower 2008, 548.) A kitoloncolások Európa szerte a türelmetlen nemzeti politikák győzelmét segítették.

Az újjászületett Csehszlovákiában a német és magyar kisebbség elleni rendszabályok elszakíthatatlanul kapcsolódtak az általános európai kisebbség-ellenes hangulathoz. A hírhedt Beneš-dekrétumok abba a politikába illeszkedtek, amelyet a csehszlovák elnök már 1945 februárjában világosan megfogalmazott: „elő kell készítenünk németjeink és magyarjaink ügyének végső megoldását (!), mert az új köztársaság csehszlovák nemzeti állam lesz”. Prága a nemzetiszocializmus minden bűnéért – a „kollektív bűnösség” jegyében – a szudétánémeteket tette felelőssé, ez vezetett azután – páratlan gyorsasággal – brutális elítélésükhöz, megbélyegzésükhöz és elűzésükhöz. (Kossert 2008, ) Hogy a magyar kisebbség ellen kidolgozott likvidálási terv nem sikerült, az elsősorban nemzetközi nagyhatalmi érdekeken és – nem kis mértékben – véletleneken múlt. (Janics 1989, )

Az 1945-ös „nulla év” így a német nemzet történetében is fordulópontot jelentett. A menekültek a feldúlt és megszállt Németország zónáiban verődtek össze. 1945 decemberében több mint hatmillió volt azok száma Németországban, akiket az amerikai katonai közigazgatás „hontalanként” tartott nyilván. Sokan úgy vélekedtek, hogy ezeknek a nincstelen és száműzött német millióknak a modern népvándorlása és betódulása egy amúgy is zsúfolt és tönkretett országba a legsúlyosabb gazdasági katasztrófákhoz és politikai robbanásokhoz vezethet majd. Azonban épp az ellenkezője történt. Ezek a menekültek végül nem teherként, hanem előnyt jelentettek a német gazdaságnak, és a gyors újjáépítés után a német nép egységesebbé vált, mint történelme során addig bármikor – még ha a *Kalte Heimat*, a „rideg haza”

---

<sup>13</sup> A szövetségesek közötti konferenciákon ugyan többször is felvetődött, hogy a nyugati helyett esetleg a keleti Neisse képezze az új német-lengyel határt. Ez a határvonal Felső-Sziléziát így is lengyel fennhatóság alá juttatta volna, de az Oderától délre, a Neisse két ága közötti mintegy 200 kilométeres területsávon több mint 3 millió német maradhatott volna Németország területén. Miután a Vörös Hadsereg 1945 elején átlépte az Oderát, márciusban a korábbi német területeken – az Odera és a (nyugati) Neisse vonaláig – négy lengyel közigazgatási egységet hoztak létre a „lengyel állam fennhatósága alatt”. Az 1945 áprilisában megkötött szovjet-lengyel barátsági szerződés pedig nemzetközi jogi szempontból szentesítette a bekövetkezett területi változásokat, kész tények elé állítva ezzel a brit és amerikai szövetségest. (Mastny 1979, 241-42.)



gyakran fenntartásokkal fogadta is a keleti területekről elüldözötteket. (Kossert 2008)

Európa valaha nemcsak „a badacsonyi kilátás, a Louvre, Velence, a kassai házak régi homlokzata, a bécsi Graben és a Fortuna utca a várban, Avignon és Eger” (Márai, 1943, 171) végzetesen összefonódott egységét jelentette – de emellett egymásba fonódó, egymást átfedő nyelvek, vallások, közösségek és nemzetek együttesét is. Különösen a régi és új birodalmi határok metszéspontjában valódi multikulturális városok keletkeztek – Trieszt, Szarajevó, Lemberg, Odessza, Szalonika, Vilna – ahol katolikus, ortodox, muszlim és zsidó közösségek éltek együtt. 1914 és 1945 között, ez az Európa – idegen megszállások, önkényes határváltoztatások, lakosságcserek és népiirtások következtében – teljesen megsemmisült, s átadta helyét egy szigorúbban nemzeti elven szervezett, de sivárabb kontinensnek.

Ezerkilencszáznegyvenöt azt is eredményezte, hogy Európában elveszítették a tömegekre gyakorolt vonzerejüket a „jobboldali forradalmak”. Bibó István szerint „a demokráciának az az előfeltétele, hogy a társadalom komoly tömegérzelem erejével undorodjék a személyes uralomtól, a személyes uralom iránt addig túlságosan is lojális német nép számára csak a hitlerizmus tanulsága által valósult meg”. (Bibó 1986, 477.)

Ám a nácizmus összeomlása önmagában nem jelentette a 20. század nagy „világi vallásainak” a végét. Épp ellenkezőleg, Hitler akaratlanul is oka lett annak, hogy félelmetes mértékben megnövekedett a sztálini Szovjetunió hatalma és szellemi tekintélye. Az 1941. június 22-i német agresszió ráadásul visszaterelte Sztálin rendszerét a demokráciák táborába, Nagy-Britannia és az Egyesült Államok mellé. Ezután a kommunizmus ismét „antifasisztává”, azaz demokratikussá magasztosult. A háború nagy paradoxona, hogy a nyugati demokráciák Hitlert csak a „szovjet szfinx” segítségével tudták legyőzni. A Szovjetunióról alkotott kép sohasem volt annyira vonzó, mint a náciellenes koalíció győzelmének pillanatában.<sup>14</sup> Ekkor Moszkva az erő és az eszme teljes erkölcsi tekintélyével ékeskedett. A Hitlerrel szembeni győzelem nyomban

---

<sup>14</sup> Ugyanis „a szocialista eszmével áthatott demokratikus Nyugat a háború emocionális feszültségében nemcsak katonai fegyvertársnak fogadta el Oroszországot a náci Németország ellen, hanem ideológiai szövetségeseinek is. A szovjet rendszer ekkor „progresszív demokráciának” számított, a kommunistákkal való együttműködés pedig a progresszió kérdésévé vált.” (Borsody 2000, 35.)



elfeledtette a sztálini rendszer bűneit – pedig a háború sem annak önkényén, sem erőszakosságán nem enyhített sokat.<sup>15</sup>

Ez az ellenmondás talán segít az ún. Jalta-probléma megfejtésében is. A mai napig szívósan továbbélő „Jalta-mítoszzal” ellentétben, az 1945. február 11-én elfogadott „Nyilatkozat a felszabadított Európáról” nem a kontinens érdekszférákra történő felosztását, hanem a három szövetséges hatalom politikájának egybehangolását és közös eljárását irányozta elő egy működőképes európai békerend megteremtésében: „a németellenes háborús szövetség békeszövetséggé való átalakítása volt a jaltai politika légyege” (Borsody 2000, 38).

A brit és amerikai stratégiai tervezőknek ez idő tájt a legtöbb fejtörést az okozta: milyen intézményekkel, milyen módszerekkel lehet elősegíteni azt, hogy a szövetséges hatalmaknak a háború alatt született katonai szolidaritása a békében is fennmaradjon, és tartós politikai együttműködésbe torkolljon. Az európai békerend szempontjából e kérdés úgy módosult: milyen jellegű legyen a formálódó szovjet biztonsági övezet Közép- és Kelet-Európában, illetve mi lesz a legyőzött és alávetett Németország politikai jövője.

### **Mi legyen a kelet-közép-európai szovjet biztonsági övezet sorsa?**

Egyértelmű, hogy a fegyverszüneti feltételek közös kidolgozásával, az olaszországi, majd romániai, bulgáriai, finnországi és magyarországi Szövetséges Ellenőrző Bizottságok felállításával a három szövetséges nagyhatalom közös európai politika kialakítására tett kísérletet. Kelet-Közép-Európa vonatkozásában mindkét angolszász nagyhatalom elfogadta, hogy katonai-stratégiai szempontból Moszkváé legyen a vezető szerep a térségben, sőt egyetértettek abban is, hogy ez a befolyás a háború után is maradjon fenn. Ugyanakkor lehetőségeik szerint törekedtek arra, hogy ne következzen be a szovjet biztonsági övezetbe tartozó államok politikai „gleichschaltolása” a szovjetrendszer erőszakos átültetésének formájában. Más szóval, elvárták Sztálintól a „jaltai elvek” betartását. Ezek az elvek a három hatalom politikájának összehangolását és közös eljárását irányozták elő „a lakosság összes demokratikus elemeit széleskörűen képviselő ideiglenes

---

<sup>15</sup> François Furet szerint az antifaszizmus negatív tartalmi meghatározása elfedte azt a tényt, hogy lehetetlen volt bármit találni, ami a liberális demokráciákat összeköthette a sztálini rendszerrel. Az antifaszizmus viszont eléggé homályos fogalom volt ahhoz, hogy Sztálin mindenütt eltiporhassa a demokráciát, ameddig fegyverei elértek, és eléggé pontos ahhoz, hogy blaszfémiaként ítéljen el minden összehasonlítást saját rendszere és a Hitleré között. (Furet 2000, 280–81)



kormányhatalom”, majd szabad választások útján „a nép akaratának megfelelő kormány” alakítása érdekében.

1945 márciusában Sir Archibald Clark-Kerr, a moszkvai brit követ így foglalta össze a szovjet politika Jalta utáni mérlegét: „bizton feltételezhetjük – írta –, hogy a háború jelen szakaszában különösen nagy a kísértés a szovjet kormány számára, hogy erőltesse terveit Kelet és Délkelet-Európában... a háború előtti társadalmi rendszerek teljes felbomlása és a megszálló Vörös Hadsereg kivételes lehetőséget biztosít (a szovjeteknek), hogy akaratuk szerint alakítsák ezen országok belső fejlődését.” Clark-Kerr azonban hozzátette: „az orosz politika, bármennyire visszataszítónak tűnhet is a szemünkben, bármennyire próbára teszi is a türelmünket és a hitünket a nagyhatalmak közötti együttműködés és konzultációk egész rendszerében, nos, e politika, úgy tűnik, olyan korlátozott célokat követ, amelyek közül egyik sem fenyeget közvetlenül életbevágó brit érdekeket.” (Ross 1984, 196–197.)

A brit álláspontot még frappánsabban fogalmazta meg Sir William Strang, a Foreign Office politikai igazgatója: „jobb, ha Oroszország uralja Kelet-Európát, mintha Nyugat-Európa kerülne német befolyás alá.” (Masower, 2008, 565.)

Ezenkívül a nyugati hatalmak politikáját Kelet-Európa vonatkozásában régi keletű geopolitikai elvek is árnyalták, amelyek mintegy feltételezték a nagyhatalmak „természetes” hajlamait arra, hogy gyámkodjanak kisebb szomszédai fölé. Az amerikai politika korlátozott érdeklődését például eléggé figyelemreméltóan fogalmazta meg Adolphe Berle amerikai külügyminiszter-helyettes, aki 1944-ben úgy vélte: „Németországtól keletre... egy olyan szovjet befolyási övezet, amely a Mexikóval és a Karib-tenger térségével szembeni amerikai »jósomszédügyi politikához« hasonló elvek alapján működne, nem jelentene fenyegetést senki számára – hiszen az nem ütközne a térség államainak érdekeivel, és az életfontosságú brit tengeri útvonalakat sem zavarná.” (Mezei 1999b, 89.)<sup>16</sup>

Mind a brit, mind az amerikai tervek abból indultak ki a háború után, hogy Kelet-Közép-Európa a szovjet politika „természetes érdeklődési területe”, s legfőbb törekvésük abban állt, hogy „biztosítsák ezen országok független állami létét az erős szovjet stratégiai és geopolitikai befolyás környezetében”. (Mezei 1989, 83.) Vagy ahogyan az új amerikai elnök, Harry S. Truman Potsdamban (igaz, munkatársai körében) nyersen kijelentette: „a náci agresszió megnyitotta a zsilipeket Kelet felé... Hitlernek köszönhetően most hosszú időre szláv

---

<sup>16</sup> Hasonlóképpen, a Spellman kardinálissal folytatott, híressé vált beszélgetéseken Roosevelt elnök 1943-ban elismerte annak valószínűségét, hogy „Ausztria, Magyarország és Horvátország szovjet protektorátus (gyámhatalom) alá kerül”, ám egyúttal kifejezte reményét, hogy tíz-húsz év európai befolyás után „az oroszok talán kevésbé lesznek majd barbárok”. (Mezei 1999b, 89.)



Európával kell együtt élnünk, de nem hiszem, hogy ez olyan rossz dolog volna". (Trachtenberg 1999, 28.) Mindenesetre Moszkvában úgy tekintettek az 1945. augusztusi potsdami konferencia eredményeire, hogy ott a nyugati hatalmak tudomásul vették Kelet-Európa és a Balkán „elvesztését” (Mastny 1996, 22).

A nyugati politika mélyebb történelmi értelmét találóan jellemezte A. J. P. Taylor brit történész, aki 1944-ben az alábbi történelmi perspektívában írta le a kelet-nyugati németellenes együttműködés kilátásait: „minden német szerveződés, amely nagyhatalmi státust ért el, elsősorban védekezés volt a szlávok ellen, de hamarosan a hódítás és kizsákmányolás eszköze lett. Ez a közös nevező fűzi Nagy Károly birodalmát Bismarck és Hitler birodalmához... most a két nyugati nagyhatalom (Nagy-Britannia és az Egyesült Államok) a szlávokat egyenrangúnak ismerte el, ez az értelme a három nagyhatalom mostani együttműködésének. A Nyugat végre megszűnt ahhoz ragaszkodni, hogy saját liberális, individualista, humanitárius civilizációját kizárólagosnak tekintse, és elismerte a bizánci és kollektivista kelet-európai civilizáció egyenrangú igényeit. Amint Kelet és Nyugat kezek fognak egymással, nincs helye többé a germán ütközőnek, amely Kelet és Nyugat legrosszabb tulajdonságainak kombinálása – és a germán »keresztény« hivatás mítoszána is befellegzik végre. A három nagyhatalom együttműködésével Németország mint nagyhatalom örökre eltűnik, és vége a németproblémának, amely sötét árnyként borította el a huszadik század első felét.” (Borsody 2000, 36.)

Csak egyetérteni lehet Borsody Istvánnal, aki úgy látta, hogy Taylor e néhány sorba sűrítve rátapintott a vasfüggöny történetének tragikus pontjára, tudniillik arra, hogy a nyugati hatalmak elfogadták a kontinens „két civilizáció” közötti felosztását. Természetesen Taylor meghatározása „a bizánci és kollektivista kelet-európai civilizációról” korántsem fedte a valóságot: Európa keleti (és különösen Oroszországon kívüli) fele inkább volt a nyugati civilizáció „elmaradott testvére”, mint a bizánci civilizáció része. Még inkább valótlan ez a felosztás, ha a taylori jelzők a „kommunista” szinonimáját takarták, aminthogy a brit történész leírásában ez valójában azt jelentette.

Aligha kétséges azonban, hogy a háború apokalipszisének másnapján „a demokratikus világ a Szovjetről elképzelt optimista tanok túltengésében szenvedett” mégha a Sztálinnal tervezett nyugati együttműködés meglehetősen ingatag alapokra épült is: „a Szovjetunió változásába és változtathatóságába vetett bizodalom, a kommunizmus és demokrácia szimbiózisáról vallott tanok, a főleg a csehek által hirdetett »új pánszlávizmus«, a németellenes koncepció, amely Moszkva és a nyugati hatalmak együttműködésével képzelte el a kontinens »egyensúlyának« biztosítását – ezek voltak a Nyugaton uralkodó nézetek, amelyek a háború végén az európai béke ideológiai alapjául szolgáltak.” (Borsody 2000, 32.)





A nagyhatalmi érdekszféra-megállapodások iránt erős vonzalmat mutató sztálini vezetés számára a háború tapasztalatai ugyanakkor azt sugallták, hogy a szovjet biztonság elengedhetetlen feltétele a Kelet-Közép-Európa fölötti hegemonia. A szovjet biztonsági övezet kiterjesztése és stabilizálása ezért a háború utáni szovjet politika legfőbb célkitűzésévé vált, még annak árán is, hogy ez esetleg megghiúsítja az – egyébként kívánatosnak ítélt – együttműködés folytatását a brit és amerikai szövetséggel. A „befejezett tények” egyoldalú szovjet politikája (Lengyelországban, Bulgáriában és Romániában) már 1944–1945-ben gyakran próbára tette a szövetségesek közötti együttműködést. A „Nyilatkozat a felszabadított Európáról” elveinek érvényesítése (demokratikusan választott többpárti kormányok) és a szovjet politikai törekvések közötti ellentmondás ezen országokban hamar nyilvánvalóvá vált, s ez az érdekellentét 1945 folyamán ismételt szovjet-amerikai diplomáciai összecsapásokhoz vezetett. Míg Rooseveltnél hivatali idejét egyszerre jellemezte az idealista beállítottság és a súlyos csalódások – főként ami a szovjet rendszer természetét illeti –, addig Truman hamar a realizmus kijózanító dóziséval oltotta be az amerikai politikát, s neki már 1946 februárjában „elege volt az oroszok babusgatásából”.

Moszkva az általa katonailag ellenőrzött területeken persze különbözőképpen értelmezte biztonsági érdekeinek elsőbbségét. Lengyelországban, illetve a Balkánon (az egyik irány Európa szívéhez, Németországhoz, a másik a Földközi-tenger medencéjéhez való kijutás szempontjából volt döntő) a kormányok kialakításába, a kommunisták belpolitikai túlsúlyba juttatásának kérdésébe Sztálin nem tűrt semmiféle brit vagy amerikai beleszólást. Ezekben az országokban – ha sort is kerítettek választásokra 1946 őszén, 1947 tavaszán – a belpolitikai küzdelmet választási csalásokkal, rendőrségi-adminisztratív kényszerrel, az ellenzéki pártoknak a politikai életből való kiszorításával (majd fizikai megsemmisítésükkel), a szovjet katonai jelenlét felhasználásával kezdettől fogva a kommunisták javára döntöttek el.

A Moszkva számára stratégiaileg-geopolitikailag kevésbé fontos államokban (Ausztria, Magyarország, Csehszlovákia, Finnország) a szovjet politika kezdetben sokkal inkább hajlandónak mutatkozott kompromisszumokra. Ennek legnyilvánvalóbb bizonyítéka, hogy 1945 őszén, 1946 tavaszán az említett országokban többpárti választásokra került sor, amelynek következtében a kommunista párt kisebbségbe szorult (kivéve Csehszlovákiát). A szovjet diktátor e területeken 1946-1947 fordulójáig nem a kommunista





túlsúlyt tartotta döntőnek, hanem azt, hogy ezekben az államokban a többségi pártok „baráti” politikát folytassanak Moszkvával szemben.<sup>17</sup>

Mindinkább bebizonyosodott azonban, hogy a szovjet rendszer megváltoztathatóságába vetett remény csalókanak bizonyult: a „német és orosz malomkő közötti középzóna” államaiban Sztálin egyre nehezebben tudott különbséget tenni a „baráti” és „bábkormányok” között, és fokozatosan kiderült, hogy Moszkva e kormányok szolgálatkész együttműködése helyett csak a totális ellenőrzéssel elégszik meg. Ez végül oda (is) vezetett, hogy a szovjet politika egyik legfontosabb partnereként értékelt, a Kelet és Nyugat között híd szerepét betölteni óhajtó csehszlovák parlamenti demokrácia szintén áldozatául esett a Kreml halálos ölelésének.

Ami a háború utáni kelet-közép-európai rendezést illeti, csak egytérthetünk a neves amerikai diplomata, Charles Bohlen következtetésével, aki szerint „a nyugati hatalmaknak nem állt szándékukban kétségbe vonni a Szovjetunió nagyhatalmi előjogait e térségben, vagyis azt a jogot, hogy Moszkva túlsúlyos stratégiai érdekekkel rendelkezzen a vele szomszédos országokban..., inkább az ezzel a joggal történt szovjet visszaélés volt az, ami Kelet-Közép-Európában a legtöbb problémát okozta.” (Mezei 1999b, 101.)

### **Milyen jövőt érdemel Németország?**

A német összeomlás hatalmi úrt teremtett Európa közepén. A megszállt és zónákra osztott Németország a szövetséges hatalmak háború utáni együttműködésének legnagyobb próbatételévé, a győztesek vetélkedésének sarkalatos tétjévé, majd szembenállásuk legfőbb forrásává, a hidegháború legfontosabb csataterévé vált. Ezzel szoros kölcsönhatásban, az 1945 utáni időszakban – Jean Laloy francia történész kifejezésével – a „megoldhatatlan német kérdés” alakulása meghatározó mértékben befolyásolta az Európa-építést is. Ezért talán érdemes röviden nyomon követnünk a győztesek politikájának formaváltozásait Németországgal kapcsolatban.

Vajon Németország feldarabolásával elejét vehetjük-e, hogy a külvilágot fenyegető német agresszió soha többé meg ne ismétlődhessen? Az erre a

---

<sup>17</sup> 1945 decemberében a moszkvai külügyminiszteri konferencián Magyarországról tárgyalva Sztálin kijelentette Byrnes külügyminiszternek, hogy a Szovjetunió „itt azt tehetett volna, amit akart”, a választásokon mégsem a kommunista párt győzedelmeskedett. Ez a megállapítás az egész ún. „nyitott szféra” térségre érvényesnek tekinthető. A sztálini felfogás szerint, a többpártrendszer és a szabad választások elfogadásával Moszkva – a három-hatalmi szövetség fenntartása érdekében – „önmérsékletet tanúsított”. (Mezei 1999b, 99)



kérdésre adott válaszok, és a különböző felosztási tervek a háború folyamán hosszú ideig meghatározták a szövetségesek Németország jövőjére vonatkozó elképzeléseit. A „nagy hármas” például 1943-ban, Teheránban egyetértésre jutott abban, hogy Németország önálló államokra osztását „egyértelmű tendenciának” tekintik; ám e felosztás kiterjedését és formáját illetően nem alakultak ki világos és egységes elképzelések, és semmiféle konkrét megállapodás nem született. Ez egyebek mellett talán azzal is magyarázható, hogy sem a brit Foreign Office, sem pedig az amerikai State Department nem támogatta egyértelműen a felosztási terveket. A brit külügyi hivatalnokok ehelyett a tudatos decentralizálást, és egy föderatív szerkezetű Németország létrehozását szorgalmazták. Eden külügyminiszter szerint a németek jövőjét illető dilemmákra a megoldást „a szovjet kormánnyal történő lehetőleg szoros együttműködés” jelentette; továbbá az, hogy a brit politika „a barátságnak vagy a megértésnek még a látszatát is” kerülje Németország iránt: „az Oroszországban elkövetett német kegyetlenkedések és pusztítások tapasztalatai a szovjet kormányt arra ösztönzik, hogy a legnagyobb hangsúlyt helyezze az együttműködésre a szövetségesekkel azért, hogy rendkívül szigorú és hatékony intézkedésekkel közösen akadályozzák meg azt, hogy Németország valaha is veszélyt jelentsen Oroszország számára... ezért (Moszkva) meglehetősen bizalmatlansággal tekint minden olyan kísérletre, amely Németországot enyhe bánásmódban akarja részesíteni, illetve az olyan érvekre, hogy a virágzó Németországtól függ egész Európa, s különösen Nagy-Britannia jóléte.”<sup>18</sup>

Ha a háború alatti amerikai Németország-terveket tekintjük, akkor először is az ún. Morgenthau-tervre illik utalnunk, amelyre ugyan valódi jelentőségét meghaladó gyakorisággal szoktak hivatkozni. A Roosevelt-adminisztrációnak ugyanis ekkor még nem volt világos és egyértelmű elképzelése a békerend legfontosabb összetevőjének tekintett német kérdésben. A State Department Németország jövőjét elemző ajánlásai ismételten elvetették ugyan a német felosztás gondolatát, de ez természetesen nem zárta ki a németek háború utáni szigorú megbüntetését. Henry Morgenthau pénzügyminiszter, Roosevelt elnök bizalmasa azonban sokkal radikálisabb megoldásokat javasolt a német probléma megoldására.

---

<sup>18</sup> Eden 1944 augusztusi híres memorandumában, a szovjetek Németország-terveit elemezvén hozzátette: „találkozhatunk olyan vélekedésekkel is, hogy – épp ellenkezőleg – a szovjet kormány kommunista Németország megteremtésén munkálkodik... komoly érvek szólnak azonban e feltevés ellen... ez azt jelentené, hogy Oroszország elég erősnek érzi magát az egységes Németország ellenőrzésére... ezenkívül Sztálin nem olyan rosszul informált, hogy ne tudná: egy kommunista Németország is majdnem bizonyosan nacionalista maradna, s hamarosan ismét bosszúról és hegemoniáról álmodna.” (Európa és a hidegháború a dokumentumok tükrében, a továbbiakban: EHDT 2001, 72.)



Morgenthau 1944 szeptemberében tervezetben foglalta össze a „karthágói békére” vonatkozó elképzeléseit: a tervezett káosz szorgalmazásával, a német nép átnevelésével, a német ipar megsemmisítésével Németországot végső soron agrárállammá szándékozott lealacsonyítani. Morgenthau programja („Hogyan akadályozzuk meg Németországot a harmadik világháború kirobbantásában?”) leginkább Clemenceau francia elnök első világháború utáni német politikájára emlékeztetett, aki annak idején szintén úgy vélte: le kell rombolni a szénen, acélon és a modern közlekedési hálózaton alapuló német gazdaság alapjait azért, hogy Európában biztonságot teremtsenek.

A Morgenthau-terv szigorú feltételei csak az európai zsidóság elleni német büntettek háttéréből érthetőek meg igazán: Morgenthau, az amerikai zsidóság egyik vezető képviselője, részleteiben is tájékozott volt a Holocaust méreteiről, és Roosevelttel előtt ismételtlen megbélyegezte a State Department-nek a zsidókérdésben tanúsított „közömbös, érzéketlen, sőt talán ellenséges beállítottságát”. A tervét ért bírálatokat, hogy a német ipar szétrombolása mérhetetlen nyomorhoz és szenvedéshez vezetne Németországban, ekképpen hátrította el: „nem érdekel a (német) lakosság sorsa, nem mi akartuk ezt a háborút, nem mi küldtük gázkamrákba emberek millióit, a németek nem akarták, hogy másképp legyen.” (Kimball 1976.)

Roosevelt elnök először támogatta Morgenthau szigorát, mert szintén meg volt győződve arról, hogy „minden német a nemzetiszocializmus hívének” tekinthető, s az egész német nemzetet meg kell büntetni „a civilizáció elleni gyalázatos összeesküvésért.” Kétséges azonban, hogy Roosevelttel tisztában lett volna a javaslat összes következményével. Akárhogyan is, az elnök amilyen gyorsan elfogadta, olyan gyorsan el is ejtette pénzügyminisztere elképzeléseit, mégpedig akkor, amikor az amerikai közvélemény 1944 őszén, a választások előtti időszakban erőteljesen bírálni kezdte a Morgenthau-tervet.

E terv egyes elemeit azonban fellelhetjük a sokat idézett *JCS 1067* elnevezésű utasításban, amelyet a vezérkari főnökség a Németországban állomásozó amerikai haderők főparancsnokához intézett 1945 májusában. Eszerint a szövetséges hatalmak Németországot „nem felszabadítják, hanem mint legyőzött, ellenséges államot szállják meg... világossá kell tenni, hogy Németország gátlástalan hadvezetése, a nácik fanatikus ellenállása elkerülhetetlen szenvedéseket ró a németekre, akik nem kerülhetik el a felelősségrevonást azért, amit önként vállaltak.” Ez az utasítás szigorú gazdasági korlátozásokat is tartalmazott, azon elvből kiindulva, hogy „az alapvető életfeltételek színvonala Németországban semmiképp sem lehet magasabb, mint a (szövetséges) szomszédos államokban”. (EHDT 2001, 76–81.)

Az 1943-ban, londoni székhellyel létrehozott Európai Tanácskozó Testület (EAC) eredetileg a három szövetséges hatalom közös, háború utáni politikájának összehangolására szolgált volna, végül Londonban a



szövetségeseknek csak a legyőzött Németország majdani megszállásának alapelveiről és mechanizmusairól sikerült megállapodniuk.

A jaltai konferencián, 1945 februárjában Churchill, Rooseveltt és Sztálin jóváhagyták az EAC keretében korábban kidolgozott terveket Németország megszállási övezetekre osztásáról és egy Szövetséges Ellenőrző Tanács (*Kontrollrat*) létrehozásáról, amely a katonai győzelem után majd „legfőbb kormányzó hatalomként” jár el a „Németország egészét” érintő kérdésekben. Ekkor született döntés arról is, hogy a francia ideiglenes kormányt szintén felkérjük a németországi megszállási-igazgatási rendszerben való részvételre.

De Gaulle tábornok a háború alatt nagyjából hasonló energiával küzdött Pétain marsall Vichy-ben székelő „francia állama”, a náci Németország és a szövetségesek bizalmatlansága ellen, és terveiben a kontinentális vezető szerep visszaszerzését tűzte ki célul. Amikor a Foreign Office munkatársai – a tábornok elméretezett küldetéstudatára utalva – megjegyezték a miniszterelnöknek, hogy a szabad Franciaország képviselője valójában modern Jeanne d'Arc-nak képzele magát, Churchill ironikusan így válaszolt: „ez rendben van, ellenben kár, hogy nincsenek püspökeim, akik máglyára küldhetnék.” (Young 1990, 23.)

Annak ellenére, hogy De Gaulle tábornokot nem hívták meg Jaltába, a krími konferencia jelentős eredménnyel zárult Párizs számára. Roosevelt elnök bejelentése, hogy legkésőbb két éven belül kivonják az amerikai csapatokat Európából, szintén Churchill azon érvelését erősítette, hogy a francia részvétel elengedhetetlen Németország katonai ellenőrzése szempontjából. Ezzel az állásponttal végül Sztálin is egyetértett, annál is inkább, mivel a francia megszállási övezetet kizárólag a brit és amerikai zóna rovására jelölték ki.

A francia zónaigényekkel kapcsolatban fogalmazódott meg az a három alapelv is, amely a következő időszakban meghatározta a Németországgal kapcsolatos francia terveket: (1) a Saar-vidék leválasztása és vámunió formájában a francia gazdasághoz való csatolása; (2) a Rajna nyugati partjának francia katonai megszállása, és (3) a Ruhr-vidék katonai megszállása, ipari termelésének nemzetközi ellenőrzése. Az „újdonsült győztes”, Párizs átfogó diplomáciai, katonai, gazdasági és politikai intézkedéseket fogalmazott meg a német veszély végérvényes kiküszöbölésére, és arra vonatkozóan, hogyan lehetne a német erőforrásokat a francia újjáépítés szolgálatába állítani. A nagyratörő francia tervek ez idő tájt a német lakosság Franciaországba való telepítésétől sem zárkóztak el, sőt egyszer De Gaulle tábornok az idegenlégió díszszemlájén félig tréfásan megjegyezte: „ott menetel a jövőndő német ifjúsága”. (Beevor/Cooper 1995, 144.)

Ráadásul a francia tervezők úgy értékelték, hogy a háború befejezte után (1919-hez hasonlóan) aligha lehet az amerikai politika tartós európai



szerepvállalására számítani. Ezért Párizsban elsőrangú érdekek tekintették a erős francia-brit-szovjet szövetség megteremtését, amelyet a briteknek a Commonwealth-hez fűződő kapcsolatai, a franciák szoros együttműködése a Benelux államokkal, valamint Moszkvának a kelet-európai szláv államokra támaszkodó hatalma erősített volna. Ez a külpolitikai elképzelés Németország tartós katonai megszállásával, teljes lefegyverzésével, a német központi kormányzat megszüntetésével, valamint a német ipari termelés és a Ruhr-vidék nemzetközi ellenőrzésével számolt.

Németország különleges helyet foglalt el Sztálin háború utáni politikai stratégiájában is. A Harmadik Birodalomnak majdhogynem sikerült megsemmisítenie a szovjet államot. Ezért Moszkva mindenekelőtt – mélyreható társadalmi és politikai változások előmozdításával – annak megakadályozására törekedett, hogy Németország valaha is fenyegethesse a Szovjetunió biztonságát. Másrészt a szovjet politika igyekezett elejét venni annak, hogy a német gazdasági potenciál kizárólag az „amerikai kapitalizmus” hatalmi övezetébe kerüljön. Ezért a német problémára a nyugati hatalmakkal együttműködve kísérelt meg megoldást találni.

A jaltai konferencián a szovjet külügyi népbiztos-helyettes, Majszkij által előterjesztett jóvátételi javaslat az amerikai Morgenthau-terv szigorúságára emlékeztetett, és a német nehézipar nyolcvan százalékos csökkentését irányozta elő. A Malenkov és Berija által ellenőrzött „jóvátételi brigádok” (amelyek száma a szovjet megszállási övezetben hamarosan hetvenezer /!/ főt tett ki) nagy erővel láttak hozzá az ipari berendezések és gyártelepek leszereléséhez: 1945 és 1946 folyamán, jóvátétel címén a szovjet megszálló hatóságok a szovjet zóna ipari kapacitásának mintegy egyharmadát (3500 gyártelepet) szerelték le és szállították a Szovjetunióba; ez majd kétmillió ipari munkahely elvesztését jelentette. Ezenkívül több mint kétszáz üzemet szovjet többségi tulajdonú részvénytársasággá alakítottak.

A megszállt Németországból Berija titkos laboratóriumok tucatjait szállíttatta a Szovjetunióba. A belügyi népbiztosság (NKVD) 1946-ban hatalmas bányatelepet hozott létre az Érchegység német oldalán, ahol az új lendületet kapott szovjet atombombaprogram szempontjából elengedhetetlenül szükséges uránt és tóriumot bányászták. Az NKVD tábournoka, Ivan Szerov – Berija kérésére – nemcsak német rakétaspecialistákat telepített szovjet kutatóintézetekbe: 1946 októberének egyik éjszakáján a szovjet megszállási övezetben található (és a szovjeteknek köszönhetően újra beindított) összes kelet-német hadiipari üzem berendezéseit összecsomagolták; majd egy alaposan megtervezett és precízen végrehajtott akció keretében – az NKVD és a szovjet hadsereg – német szakemberek ezreit vette őrizetbe, akiket azután családtagjaikkal együtt 92 vonatszerelvényre pakolva a Szovjetunióba szállítottak. (Knight 1993, 138–143; Naimark 1995, 215–223.)





Ez is bizonyítja, hogy Moszkva ez idő tájt Németország gazdasági lefegyverzését tekintette elsődleges feladatának, és talán kevésbé bízott a nyugati szövetség tartós fennmaradásában. „Raboljatok, amennyit tudtok”, adta ki a szovjet megszállás első időszakának legfontosabb alapelvét Sztálin 1945 márciusában.

Aligha meglepő hát, hogy a gazdasági életnek legelőször is a német lakosság pusztá túlélését kellett biztosítani. A háború befejezését követő első hónapokat ezenkívül a személyes biztonságérzet teljes hiánya tette különösen nyomasztóvá. Legalábbis ez az, amit Isaac Deutscher a szovjet zónában 1945 októberében tett riportkörútja során megállapíthatott: „az utca emberét most nem igazán a nagypolitika kérdései foglalkoztatják, sokkal inkább a személyes biztonság mindennapos problémája saját maga, de még inkább felesége vagy leánya számára... a bosszú orgiája nem korlátozódott orosz katonák egyéni cselekedeteire. Bizonyos ponton túl a gyárak leszerelése, a vasutak felszedése, a parasztgazdaságok kirablása azzal fenyegetett, hogy az Elbától keletre eső terület gazdasági sivataggá alakul... Igaz azután, hogy a bosszúállás destruktív ösztönének rohama elmúlni látszik, az orosz katonai igazgatás most azon fáradozik, hogy rendbe hozza azt, ami Kelet-Németországból megmaradt.” (Mezei 1999/a, 58.)

Ugyanakkor ez a megszállási politika emberek millióinak sorsát befolyásolta, és a németek megnyeréséért folytatott propagandaküzdelemben jóvátehetetlen károkat okozott Moszkva imázsának.

Az 1945 augusztusában kelt potsdami jegyzőkönyv ráadásul különös és bizonytalan keretet teremtett a háború utáni német problémák rendezésére: a német központi közigazgatás és a megszállási övezetek autonómiája, Németország határainak kérdése, a (német) ipari termelés volumene és a jóvátétel problémái mind szorosan kapcsolódtak egymáshoz. Megoldásuk azonban a szövetségesek tartós együttműködését feltételezte. Ezzel szemben hamar kiderült, hogy a „potsdami elveket” a szövetségesek homlokegyenest ellenkező módon értelmezték.

Jóllehet a négy megszálló hatalom mindegyike elfogadta az olyan általános alapelveket, mint a biztonsági garanciák, a német jóvátételi kötelezettség vagy a stabil német gazdaság elve, ám jelentős különbség mutatkozott közöttük e célok megvalósítását illetően. A szovjet politika legfőbb célkitűzését ekkor a német jóvátételi szállítások jelentették, ugyanakkor igyekeztek minél alacsonyabb szintre szorítani a német ipari termelést. A francia megszálló hatóságok a német erőforrásokat elsősorban a francia újjáépítés és gazdasági fellendülés szolgálatába szándékoztak állítani, míg a britek és az amerikaiak a német gazdaság viszonylag gyors ütemű helyreállításával kívánták csökkenteni a megszállás egyre növekvő pénzügyi terheit. Különösen azután, hogy Moszkva a maga megszállási övezetében – német pártpolitikusok segítségével, de saját





elképzelései szerint – nagy lendülettel fogott az „antifasiszta-demokratikus forradalom” kibontakoztatásához. Ennek legfőbb alapelvét Sztálin bizalmi embere, Walter Ulbricht 1945 májusában, a Moszkvából hazainduló német kommunisták előtt frappánsan így foglalta össze: „demokratikusnak kell látszania, de mindent a kezünkben kell tartanunk”. (Mezei 1999/a, 57.)

A potsdami határozatok radikális megvalósítása a szovjet zónában, a szigorú jóvátételi politika, majd később a „szovjet modell” átültetésére tett lépések - figyelmen kívül hagyván azt, hogy e lépések milyen katasztrófális hatást gyakorolhatnak Washingtonra és Londonra -, jól mutatta a szovjet Németország-politika útkeresését és ellentmondásosságát.

### A „harmadik erő” esélyei Európában

1946 áprilisában, a *Frankfurter Hefte* első számában a főszerkesztő, Walter Dirks ezt írta: „Európa, e szegény kontinens, csak akkor számíthat túlélésre, ha összegyűjti erőit, nyersanyagforrásait, termelési eszközeit, és munkaerejét tudatosan szervezi meg. Az európai nemzetek konföderációjára van szükség, mégpedig a nem európai hatalmakkal szemben, ám érettük is – de mindenekelőtt e háborútól és válságtól megkínzott kontinens javára. Kapcsolatokat és megegyezést kell keresnünk az egész világgal, de kivált az Egyesült Államokkal, amelynek oly sokat köszönhetünk, ugyanúgy mint hatalmas keleti szomszédunkkal.” (Bechker/Knipping 1996, 517.)

A Walter Dirks által felvázolt egyesült Európa elképzelése elválaszthatatlanul kapcsolódott az ún. „harmadik erő” koncepciójához, amely a háború utáni néhány év legnépszerűbb és legelterjedtebb európai nézetének számított – élvezve a nem totalitárius baloldal szinte valamennyi pártjának (szocialisták, szociáldemokraták), de az újjászerveződő keresztényszocialista pártok jelentős részének a rokonszenvét is. Olyan önálló „európai erőközpont” terve volt ez amely megkísérelte az „amerikai stílusú” politikai demokrácia és a szocialista-etatista gazdaságpolitika előnyeinek ötvözését, összekapcsolását. Külpolitikai orientációját tekintve pedig az elképzelés egyenlő távolságra törekedett az Egyesült Államokhoz és a Szovjetunióhoz fűződő kapcsolatban, és ekképpen kívánta volna megakadályozni, hogy a háború utáni Európa kizárólagos amerikai és szovjet érdekszférává szakadjon szét (Becker/Knipping 1986, 135–163; Du Bois 1986; Loth 1977).

Valójában persze a „harmadik erő” gondolkör számtalan különböző változatban létezett. Az egyik a régi vágású nemzetbiztonsági doktrínák realista számításain alapult, s képviselői bíztak abban, hogy a gyarmatbirodalmaikra támaszkodó európai hatalmak közvetítő szerepükkel képesek lesznek megmenteni tünékeny hatalmukat. Mások úgy vélték: ha a hitleri új rend



segített szétrombolni a szuverenitás mítoszát, akkor ezt kár lenne feltámasztani. (Masower 2008, 561)

A „harmadik erő” egy másik variánsa inkább a nemzetközi rendszer kollektív biztonságon alapuló hagyományára támaszkodott. A szocialisták és a baloldali katolikusok a „közvetítő Európa” elképzelését a „következetesen demokratikus szociálpolitika” követelményével kapcsolták össze. (Ezt például a német szociáldemokrata Kurt Schumacher a „leghatékonyabb védelemnek tekintette a keleti totalitarizmus terjeszkedési törekvéseivel” szemben.) Ezen elváráshoz kapcsolódott az az elméleti feltételezés, hogy Európában végérvényesen befejeződött a „polgárság korszaka”, azaz a liberalizmus meghatározó szerepe a gazdaságban és a politikában, illetve a polgári értékrend dominanciája a kultúrában és a társadalomban. A többpárti demokrácián és a gazdasági tervezésen alapuló Európa - remélték ezen álláspont hívei - hozzájárulhat a nagyhatalmak közötti bizalmatlanság tompításához, sőt elősegítheti a két Európán kívüli hegemon hatalom közeledését is.

Hasonlóképpen, a „harmadik erő” formuláját a katolikus társadalmi-politikai mozgalmak olyan filozófiai tartalommal töltötték meg, amely kifejezte elhatárolódásukat mind a liberális, mind a kommunista-szocialista irányzattól. E mozgalom megerősödését nagyban elősegítette, hogy a háború után diszkreditálódott polgári pártok helyén keletkezett új számos országban a kereszténydemokraták töltötték ki. Különösen fontos erőt képviseltek Franciaországban (Mouvement Républicain Populaire), Olaszországban (Democrazia Cristiana), Németország nyugati zónáiban (CDU és CSU) valamint Ausztriában (Österreichische Volkspartei). Összefogásuk közös eleme az „Európai Egyesült Államok” eszméjének támogatása volt, amellyel mindenekelőtt azt kívánták megakadályozni, hogy a jövőben bármely hatalom hegemon szerepre tegyen szert a kontinensen.

A „harmadik erőre” vonatkozó szerteágazó elképzelések közötti különbségeknél azonban fontosabb volt az, amiben egyetértettek: az európai erőforrások egyesítése elengedhetetlenül szükséges azért, hogy megakadályozzák az újabb nemzeti konfliktusok és a kontinenst kettészakító ellenséges tömbök kialakulását. A nemzeti határokon túlmutató európai együttműködést eredeti megfogalmazásban először a különböző föderalista mozgalmak kezdeményezték, és elképzeléseik szorosan kapcsolódtak a „harmadik erő” koncepciójához.

Természetesen a háború után sokáig nem lehetett firtatni a nemzetiszocializmus szerepét az európai egység folyamatában. Toynbee volt az, aki ebben a nagy hallgatásban (az ötvenes évek közepén) megfogalmazta: „Európának az az erőszakos katonai, politikai és gazdasági egyesítése, amelyet Hitler megvalósított, gyakorlati válasz volt Európa legégetőbb szükségletére. Bár az európai problémának ezt a brutális, hitleri típusú megoldását a vonakodó



haszonélvezők számára gyűlöletessé tették azok az agresszív lépések és barbár módszerek, amelyek révén ide eljutottak, továbbá az önző nemzeti célok, amelyek érdekében ezt kiaknázták, mindazonáltal súlyos csapás lenne Európára, ha a német zsarnokság alóli kiszabadulás árába belefoglaltatnék annak elvesztése is, ami ennek a zsarnokságnak egyetlen nagy haszna volt.” (Pritz 1999, 12.)

A náci „új rend” így kétségtelenül hozzájárult a háború utáni európai egységtörekvések megvalósulásához. A Közös Piac mérnökei makulátlan gaulle-ista vagy náci-ellenes referenciákkal rendelkeztek, de a kulcsfigurák között sok olyan – francia, belga, s kivált német – tanácsadót is találhatunk, akik ugyan szolgálták a nácikat, de hamar kiábrándultak belőlük. E folyamatosság figyelemre méltó módon működött például a Német Gazdasági Minisztérium fiatal hivatalnokai esetében, akik az *Europakreis* tagjaiként a háború alatt a berlini Esplanade Hotelben találkoztak, az *Economist*-ot olvasták, a háború utáni gazdasági rendezésről vitatkoztak, és úgy vélték, hogy Európa „harmadik utat” kereshet a szovjet központi tervezés és a brit *laissez-faire* kapitalizmus között. Közülük később sokan meghatározó szerepet játszottak a bonni köztársaság idején: közülük tartozott Ludwig Erhardt, későbbi kancellár, a nyugatnémet gazdasági csoda atyja, Herman Abst, a keleti gazdasági kapcsolatokat finanszírozó bankár, vagy Karl Blessing, a *Bundesbank* későbbi elnöke. (Masower, 2008, 571.)

Jean Monnet, pedig már algíri száműzetésében (1943-ban) úgy vélte: „nem lesz béke Európában, ha az államok a nemzeti szuverenitás idejétmúlt eszméjére támaszkodva szerveződnek újjá – és mindazzal, ami ebből fakad: a nemzeti presztízs és a gazdasági protekcionizmus alapján.” (Dinan 1999, 11.)

Az ezen elképzelések gyakorlati megvalósítására irányuló első döntő impulzusok a háború utolsó szakaszában a francia ideiglenes kormánytól és Belgiumból érkeztek. 1944 tavaszán De Gaulle tábornok szerette volna megnyerni a brit szövetséges támogatását ahhoz, hogy gazdasági és biztonsági szempontból egyesítsék Nyugat-Európát, és ilyen formában ellenőrizték majd az alávetett Németország ipari területeit.

A belga Paul-Henry Spaak hasonló értelmű javaslatot tett Londonnak. Azonban mindkét kísérlet kudarcot vallott: a Foreign Office és Churchill e tervekkel szemben inkább a „nagy hármás” átfogó biztonságpolitikai együttműködését részesítette előnyben. A brit tervezők ekkor általánosságban is kevés lelkesedést mutattak a nyugat-európai integráció eszméje iránt. Ezen korai „harmadik erő”-törekvések később az elmerített francia ambícióknak és a brit halogató politikának estek áldozatul.

Ráadásul a szovjetek továbbra is mélységes bizalmatlansággal tekintettek bármiféle egyesülési törekvésre Európában. A közép-európai konföderációk



legvehemensebb ellenfelének Sztálin bizonyult, mivel kételkedett abban, hogy ezen államszövetségek garantálják majd a Szovjetunió biztonságát a (szükségszerűnek tekintett) német újjászületéssel szemben. Ehelyett inkább a klasszikus érdekszféra-megállapodások szellemében törekedett megegyezésre a nyugati szövetségesekkel – miután a Molotov–Ribbentrop paktum rendelkezései nyilvánvalóan kútba estek. Így – paradox módon – Sztálin a versailles-i rend legfőbb védelmezőjeként tűnt fel, s Csehszlovákia, Lengyelország, Románia és Jugoszlávia – ugyan többé-kevésbé megváltozott határokkal – ismét visszakerült a térképre. A határmódosítások főként a szovjet hatalom - 1939 és 1945 közötti – páratlan megnövekedését tükrözték.

Persze nemcsak a föderációkkal szembeni szovjet fenntartások hiúsították meg azok létrejöttét. A brit és amerikai politika is a *status quo ante* restaurálására törekedett és az Atlanti Charta valamint a Jaltai Nyilatkozat is „az agresszív nemzetek áldozatául esett népek önrendelkezésének és szuverén jogainak” helyreállítását irányozta elő.

Moszkva mindenesetre a Nyugat-Európában ekkor nagy tekintélynek örvendő kommunista pártokat is annak érdekében mozgósította, hogy megghiúsítsák a föderalista terveket. Ennek eredményeképpen azon nyugat-európai országokban, ahol a kommunistáknak közvetlen befolyásuk volt a kormányzati politikára (különösen Franciaországban, Olaszországban és Belgiumban), a régi-új „népfrontpolitika” jegyében sajátos szövetség született a kommunista és konzervatív erők között. Ez a nem túlságosan „szent szövetség” a nemzetállamok háború előtti rendszerének restaurálására törekedett. A restauráció annál is könnyebbnek bizonyult, mivel az újjáépítés sürgető gondoljai nem tűrtek halasztást - kézzelfogható alternatíva híján így ismét a régi vágású nemzetállami berendezkedés szilárdult meg.



### III. EURÓPA-ÉPÍTÉS ÉS HIDEGHÁBORÚ

*„Miután elmaradt az értékek újrafogalmazása és elmaradtak a hősiesség erőfeszítései, amelyek megmenthették volna a demokráciákat a háborútól, most erre a fájdalmas újrakezdésre Európa romjai között kell, hogy sor kerüljön.” (Jacques Maritain: Kereszténység és demokrácia, 1944)*

*„Az érdek nagyon sok nyelven beszél és nagyon sok alakban nyilvánul meg, olykor még az önzetlenség alakjában is.” (La Rochefoucauld, 1655)*

*Lehetséges-e, hogy ez a gigantikus és felduzzadt hatalom, amikor már azon az úton van, hogy világhatalommá váljék, megáll félúton? Még ha akarná is, a körülmények nem engednék... a birodalom szaggatott hullámvonalú nyugati határa, amely nem esik egybe természetes határokkal, kiigazításra szorulna, s kiderülne, hogy Oroszország természetes határa Danzigtól, esetleg Stettintől Triesztig terjed.” (Friedrich Engels, 1853)*

*„Az európai és az ázsiai háború befejezte után a feladat monumentális volta csak fokozatosan rajzolódott ki. De lassan világossá vált: az alig kisebb annál, amiről a Genézis első fejezete íródott. Világot teremteni a káoszból; a mi teendőnk ezzel szemben az volt, hogy egy felet, szabad felet teremtsünk ugyanabból az anyagból. S közben arra is vigyáznunk kellett, hogy e folyamatban nehogy végképp megsemmisüljön az egész.” (Dean Acheson, 1969)*

A háború utáni korszakot bevezető átmenet igazából 1943-ban Olaszország megszállásával kezdődött. Hat évvel később Európa kettészakítása majdhogynem teljessé vált. A demokratikus értékek háború utáni újrafogalmazása a hidegháborús vetélkedés közepette ment végbe. A hidegháború brutális békéje ugyanakkor időt hagyott a kontinensnek, s ez lehetővé tette Nyugat-Európa gazdasági életének páratlan (és jórészt váratlan) gyógyulását, illetve felépülését, valamint a politikai szokások gyökeres átalakulását. A nyugati egységtörekvések sikerében – a szovjet fenyegetés



negatív integráló erején túl – fontos szerepet játszott az amerikai diplomácia elszántsága.

### **A „meghívott birodalom”: feltartóztatási politika és nyugat-európai egység**

A megvetéssel párosult tartózkodás és a kommunista ideológiával szembeni fenntartások az 1917-es bolsevik forradalom óta léteztek az amerikai politikában. A két világháború között azonban Szovjet-Oroszország nemigen gyakorolt meghatározó hatást az európai (vagy éppen az ázsiai) hatalmi egyensúlyi rendszerre. Az ideológiai szembenállás csak akkor keltette a halálos veszedelem érzetét az amerikai döntéshozókban, amikor a Vörös Hadsereg egységei a náci Németországra mért vereség után Európa szívéig nyomultak előre. A hidegháború akkor született meg az amerikai politikában, amikor az ideológiai vetélkedés a szovjet geopolitikai hatalomtól való félelemmel párosult.<sup>19</sup>

Ugyanakkor Washingtonban az új világhatalmi szerep kihívásaival egy viszonylag tapasztalatlan és megosztott külügyi apparátus nézett szembe, amely rendkívül nyitott volt a külföldi (főként brit) hatásokra, és lelkiismeretét súlyos teher nyomta: a két világháború közötti, elhibázott elszigetelődési politika tragikus eredményéért érzett felelősség. Az amerikai kormányzati gépezet ráadásul gyakran túlságosan kuszának, megosztottnak, ingadozóknak és bizonytalanoknak tűnt a külföldi diplomaták szemében. Így például a *State* és *War Department* közötti vetélkedés óriási feszültségeket okozott a szövetségesek közös Németország-politikájának kialakításában vagy a formálódó szovjet érdekszférára vonatkozó álláspont tekintetében. A washingtoni brit követ, Lord Halifax úgy látta, hogy „az amerikai politikát az erőszak és következetlenség tizennyolcadik századi atmoszférájában alakítják, amely fölött maguk az amerikaiak is sajnálkoznak, ám nagyon meglepődnek, ha ezt mi a szívünkre vesszük.” (Deighton 1990, 42.)

Az ügyetlenségnél és rövidlátásnál sokkal szembetűnőbb azonban az a gyorsaság és alkalmazkodási képesség, amellyel az amerikai külpolitikai elit mindinkább megfelelt a világhatalmi szerep kihívásainak: e tekintetben a

---

<sup>19</sup> Az 1920-as évek közepétől az Egyesült Államok rigai képviselete a néhány évvel korábban függetlenné vált balti államban, Lettországból a Szovjet-Oroszországgal foglalkozó amerikai diplomaták képzésének legfontosabb központjává vált. A Rigában képzett fiatal diplomaták, mint például George Kennan vagy Charles Bohlen, az elragadtatás és megvetés különös keverékével tekintettek Moszkvára, amelynek külpolitikáját a bolsevik elvek és a hagyományos orosz nemzeti karakter sajátos ötvözetének ítélték. A szovjet magatartásra vonatkozó ún. „Riga-axiómák” azután tartósan befolyásolták Washington szovjet politikáját (Yergin 1990, 17–42).





Stettiniustól Byrnes és Marshall külügyminiszter személyén át Acheson felé mutató államférfiúi trend egyértelműen a növekvő amerikai nemzetközi tapasztalatokat tanúsítja.

Washington (és Nyugat-Európa) döntéshozói 1945 után elsősorban nem egy kitervelt szovjet katonai agressziótól tartottak. Ehelyett sokkal inkább azt kísérelték meg elkerülni, hogy a sztálini szovjet politika esetleg „hasznot húzzon” a háború utáni hatalmi vákuumból Németországban és az általános társadalmi-politikai felfordulásból Európában. Fennállt ugyanis a veszély, hogy ha Moszkva sikerrel aknázza ki e lehetőségeket, akkor a nemzetiszocialista Németországhoz hasonló domináns szerepre tehet szert Európában.

Az amerikai keleti part külpolitikai elitje: George Kennan, Dean Acheson, Robert Lovett, Averell Harriman, John McCloy és a többiek szemében a harmincas évek külpolitikai tanulságai nemcsak azt jelentették, hogy a nemzetközi kereskedelem szabadsága lényegbevágóan fontos az amerikai prosperitás szempontjából. Sokkal inkább az fogalmazódott meg, hogy az európai hatalmi egyensúly fenntartása, a totalitárius politikai rendszerek feltartóztatása és „kordában tartása” kritikus jelentőségű a liberális politikai berendezkedés és a demokratikus kapitalizmus túlélése szempontjából.

Meggyőződve a Moszkvával való tartós kooperáció lehetetlenségéről, George Kennan már a háború alatt keserűen támadta Rooseveltnél elnök együttműködési politikáját. Washingtonban általános meghallgatásra és elismerésre a fiatal diplomata 1946. februári „hosszú táviratával” talált, amelyben a szovjet vezetés agresszivitását és mind nyilvánvalóbbá váló bizalmatlanságát nem az aktuális politikai helyzet következményének, hanem a szovjet rendszer inherens alkotórészének tekintette: „múltbéli és jelenlegi helyzetének követelményei a szovjet vezetést arra szorítják – írta Kennan –, hogy olyan dogma alapján értelmezze a külvilágot, amely szerint az gonosz, ellenséges és fenyegető, de ugyanakkor olyan lappangó betegség mételyezi, mely arra ítéli, hogy egyre fokozódó belső küzdelmek szakítsák szét, míg végül a »szocializmus« megerősödő hatalma megadja neki a kegyelemdöfést, s az átengedi helyét egy új és jobb világnak.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Kennan nézete szerint az ellenséges kapitalista külvilág dogmája független a szovjet vezetés tényleges háborús tapasztalataitól; ezért az amerikai politika mégoly nagy együttműködési készsége sem képes tompítani a szovjet politika agresszivitását, mivel olyan politikai erőről volt itt szó, amely „fanatikusan vallotta, hogy Amerikával nem jöhet létre tartós *modus vivendi*, hogy kívánatos és szükséges szétúzni az (amerikai) társadalom harmóniáját és életfelfogását, és (Washington) nemzetközi tekintélyét ahhoz, hogy a szovjet hatalomnak biztonságot teremtsenek.” (EHD 2001, 214–224.)



Akárhogyan is, az 1946-os párizsi külügyminiszteri konferencia kudarca után az európai békerend legfontosabb pillérének tekintett német kérdésben az amerikai politika fokozatos átértékelődése ment végbe. Miután Molotov szovjet külügyminiszter elutasította a semlegesített Németország tervét – egyszersmind pedig a francia „obstrukciós politika” és a brit félelmek hatására –, Washingtonban is hamarosan az ún. „nyugati stratégia” kerekedett felül. Az amerikai stratégiai tervezők úgy vélték, hogy Washington ezután már csak két eshetőség között választhatott: „vagy lehetővé teszi egy névlegesen egységes, ténylegesen azonban a szovjet befolyásnak és térnyerésnek szélsőségesen kiszolgáltatott Németország létrejöttét, vagy számol a keletről kezdeményezett felosztás folyamatának logikus következményeivel, és megkísérli Németország nyugati zónáit megmenteni, a keleti befolyással szembeállítani, és inkább Nyugat-Európa nemzetközi rendjébe, mintsem egy egységes Németországba integrálni.” (EHDT 2001, 91–92.)

Fokozatosan összeomlott ugyanis az a fő premissza, amelyen a Németországgal kapcsolatos amerikai politika eredetileg alapult. Ezen elképzelés szerint a négyhatalmi megállapodás révén megoldhatók lettek volna a Németországgal összefüggő nehézségek. Immár világossá vált, hogy e megállapodás a közeli vagy belátható jövőben valószínűtlen, mégpedig azért, mert Moszkva hajthatatlan magatartást tanúsít a német és egyáltalán, az európai problémák tekintetében. Washington számára így két megoldás kínálkozott: vagy elfogadja a cselekvés nélküli patthelyzetet, hagyván, hogy Németország még mélyebb politikai és gazdasági káoszba süllyedjen, amelynek következtében ráadásul az általános jólét és biztonság is veszélybe kerül, vagy tárgyal a német kérdés ideiglenes rendezéséről azokkal a kormányokkal, amelyek a közös érdek szellemében hajlandók a megállapodásra. Az amerikai politika megváltozott német céljait jól tükrözte a megszállási övezetek gazdasági egyesítésére vonatkozó javaslat 1946 júliusában, majd két hónappal később Byrnes külügyminiszter nagy jelentőségű stuttgarti beszéde, amellyel Byrnes „a Morgenthau-politika végérvényes feladását” akarta tudatni a szövetségesekkel és a németekkel.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> A híres stuttgarti beszédet az amerikai és a brit zónában minden rádióadó egyenesben közvetítette, s a papírhiány ellenére több százezer példányban nyomtatták ki. A németek szemében valóban radikális változásnak tűnhetett a Németországra vonatkozó korábbi szigorú amerikai elképzelések után. Az ekkor bajor gazdasági miniszter, Ludwig Erhard néhány nappal később így írt a *Deutsche Zeitung* hasábjain: „Az összeomlás óta semmit sem éreztem annyira felszabadítónak, mint az amerikai külügyminiszter beszédében megfogalmazott szándékot, hogy a német népnek lehetőséget adjanak arra, hogy saját maga alakítsa sorsát.” (Mezei 1999/a, 87.)



A háború véget ért ugyan, de az újjáépítés még nem kezdődött meg Európában. A háborús évek nélkülözése korántsem ért véget, Németországban és Közép-Európában általános volt az éhínség. A munkamegosztás modern rendszere csaknem teljesen szétesett. A francia gabonatermelés 20–25 százalékkal volt kevesebb a háború előttinél. A városlakók milliói azért is nélkülöztek Európaszerte, mert megrendült a bizalom a nemzeti valutákban, s a vidék nem látta el megfelelő mennyiségű élelmiszerral a városokat. A brit gazdaság áldatlan helyzetét jól mutatta, hogy 1946 júliusában, Londonban már csak jegyre lehetett kenyeret kapni. (Az élelmiszerjegyekre még a háború nélkülözései közepette sem volt szükség.) E helyzetet különösen elviselhetetlenné tette, hogy úgy tetszett: az életszínvonal romlásával Londonnak azt a jóvátételt kellett megfizetnie, amelyet Moszkva Németországtól követelt.

Azért, hogy Nagy-Britannia élelmezni tudja a brit zóna 22 milliós lakosságát (ebből több mint 5 millióan a német keleti területekről érkezett menekültek voltak), már 1946 júliusáig több mint egymillió tonna élelmiszert kellett importálnia, amelyet amerikai dollárkölcsonökből egyenlítették ki. A németországi brit megszállási övezet gazdasági és pénzügyi szempontból szinte elviselhetetlen terhet jelentett a háborúban kivérezett győztes számára. A brit megszálló hatóságok 1946 tavaszán a jogrend teljes összeomlásától tartottak, ha a brit zónában ismét csökkenteni kell az élelmiszer-fejadagokat.

Ugyanakkor Európa mindkét felén, Németországot is beleértve, milliók gondolták, hogy a jövő záloga Amerika, sőt jövőjük is az amerikaiak európai jelenlététől függ. A nyugat-európai országok gazdasági helyzete azonban katasztrofálisnak tűnt. Az 1945–1946-ban folyósított tengerentúli hitelek túlságosan kevésnek bizonyultak a gazdasági stabilizációhoz. A különösen zord 1946-os tél folyamán fellépő szén- és élelmiszerhiány, a lerombolt kontinensen mutatkozó szállítási nehézségek az amerikai megfigyelőkben csak fokozták az 1929-es válságnál is mélyebb krízis előérzetét. De egyetértettek abban is, hogy e válságot mindenképpen orvosolni kell, mert a Moszkva által támogatott kommunista mozgalmak térnyerése a reménytelen és kaotikus gazdasági helyzetben szinte elkerülhetetlennek tűnt.

William Clayton, az amerikai gazdasági minisztérium helyettes vezetője 1947 márciusában így összegezte lehangoló európai tapasztalatait: „Az éhség, a gazdasági nyomor és kiábrándultság a legtöbb európai országot a szakadék szélére taszította, ahonnan bármelyik pillanatban a mélybe zuhanhatnak... Görögországban és Franciaországban már látható, hogyan követi majd a gazdasági összeomlást a kommunisták hatalomátvétele... nagyszabású amerikai segítségnyújtás nélkül (Európában) a helyzet olyan rosszra fordul, hogy az törvényszerűen a harmadik világháborúba torkollik.” (EHDT 2001, 250–253.)

Az exportjövödelmek meredek csökkenése és a külföldi beruházásokból származó bevételek elmaradása 1947 elejére a csőd szélére sodorta az európai



gazdaságokat. Mindez annak ellenére történt, hogy 1945 és 1947 között már több mint 10 milliárd dollár értékű amerikai segély érkezett Európába az UNRRA (*United Nation's Reconstruction and Relief Agency* – Egyesült Nemzetek Segélyező és Újjáépítést Segítő Ügynöksége) révén. A kereskedelmi és fizetési mérleg hiánya ennek ellenére nem enyhült. A főként Amerikából származó import finanszírozása során Nyugat-Európa gazdaságai csak 1947 folyamán 2,5 milliárd dollárt vesztek tartalékaikból.

A német helyzet, ha lehet, még kilátástalanabbnak tűnt. A német gazdaság veszélyesen alacsony szinten működött, s az egyesített brit-amerikai zóna csak a főként amerikai segélyeknek köszönhette fennmaradását. Ráadásul, mivel a német ipar képezte az európai gazdaság gerincét, és így a német összeomlás az általános európai gazdasági válság meghatározó tényezőjét jelentette, a *State Department* elképzelhetetlennek tartotta az európai újjáépítést a német gazdaság helyreállítása nélkül. Azonban ahhoz, hogy megkezdődhessen Németország, vagy legalábbis a nyugatnémet zónák gazdasági talpra állítása, meg kellett törni nemcsak Moszkva, de a francia kormány ellenállását is. Párizs ugyanis minden gazdasági rehabilitációs intézkedést megvétózott, amely a német újjáépítés gyorsítását szolgálta volna.

A francia magatartással kapcsolatban az amerikai dilemmákat csak fokozta, hogy a külügyi szakértők a francia belpolitikai helyzetet különösen ingatagnak tekintették. Dean Acheson, ekkor a *State Department* helyettes irányítója, 1947 februárjában a Kongresszus előtt így fogalmazott: „ami pedig Franciaországot illeti, ott az oroszoknak csak meg kell rázniuk az ágat, s nyomban az ölükbe pottyán a gyümölcs. Négy kommunistával a kormányban, akik közül az egyik a védelmi minisztériumot irányítja, kommunistákkal, akik befurakodtak a közigazgatásba, a gyárakba és a hadseregbe, s ott növekvő nehézségeket támasztanak, Franciaország megérett a bukásra, ha Moszkva döntésre szánja el magát.” (Yergin 1990, 279.)

### **A Marshall-terv jelentősége**

A Marshall külügyminiszter nevéhez fűződő 1947. júniusi javaslat tehát egyszerre kínált megoldást az amerikai Európa-politika két legégetőbb problémájára: (Nyugat-) Németország gazdasági szanálására, és arra, hogyan lehetne Franciaországot (amelynek gazdasága szintén sürgős segítségre szorult) megnyerni egy egységes politikai irányvonal követésének a három nyugati megszállási zónában. Az összehangolt, európai újjáépítési program terve így arra is szolgált, hogy „a német jövőt inkább Európa gazdasági egységének távlatában képzeljék el, Németország gazdasági egységének potsdami formulája helyett.” (Harper 1994, 199.)



A pesszimista Marshall külügyminiszter 1947 márciusában, a moszkvai külügyminiszteri konferencia ülésein a szovjet diplomáciának a német jóvátételi kérdésekben megmutatkozó merevségét olyan tudatos politika részének ítélte, amely „tartósítani óhajtja az anarchiát Németországban” és „Európa (gazdasági) megnyomorításával a kommunisták hatalomátvételét készíti elő.” Ezért a moszkvai konferencia után az amerikai nemzethez intézett rádióbeszédében Marshall megállapította: „a beteg egyre gyengébb lesz, miközben az orvosok csak tanácskoznak. Ezért úgy gondolom, nem szabad megvárnunk a kimerüléséből fakadó kompromisszumot.” (Loth 1996, 162.) A moszkvai konferencia kudarca után Marshall külügyminiszter ismételten sürgette azt, hogy az amerikai diplomácia valamilyen nagyszabású politikai kezdeményezéssel akadályozza meg Nyugat-Európa teljes összeomlását.

Hasonlóképpen, amikor az amerikai kormányzatban a gazdasági ügyekért felelős William Clayton visszatért (újabb) európai körútjáról, azonnali akciót sürgetett, mivel úgy vélte: „az Egyesült Államok lényegi segítsége nélkül nem lehet megakadályozni Európa gazdasági, társadalmi és politikai felbomlását... eltekintve ezen összeomlás szörnyű következményeitől a világ eljövendő békéje és biztonsága szempontjából, e csőd közvetlen hatásai is katasztrofálisak lennének az amerikai gazdaság számára” (EHDT 2001, 252). Clayton megoldásként egy hároméves segélyprogramot javasolt, évente mintegy hat-hét milliárd dolláros nagyságrendben.

Marshall külügyminiszter 1947. júniusi, híres harvardi beszédében világosan megfogalmazta e politika szándékait: „az nem valamely ország vagy elv, hanem az éhínség, a szegénység, a kétségbeesés és a káosz ellen irányul, az a célja, hogy életre keltse (Európa) gazdasági életét, megvalósítsa azon politikai és társadalmi feltételeket, amelyek szabad intézmények működését teszik lehetővé.” Ugyanakkor Marshall hozzátette: „nem lenne helyes és célszerű, ha az Egyesült Államok maga dolgozná ki a programot Európa gazdasági talpra állítására. Ez az európaiak dolga. A mi szerepünk az, hogy az európai programtervezetet barátságosan siettessük..., a programnak közösnek kell lennie”. (EHDT 2001, 253–255.) Más szóval a terv egyik legfontosabb elemét a szuverenitásuk fölött éberem őrködő európai nemzetek közötti gazdasági együttműködés szorgalmazása jelentette. Bár az amerikai ajánlat elvben az összes európai országra, így a Szovjetunióra is vonatkozott, a terv kidolgozói nemigen számoltak komolyan az esetleges szovjet részvétellel – mint hamarosan kiderült, joggal.

A kortársak zöme – liberálisok és szocialisták egyaránt –, Marshall külügyminiszter beszédét az egyesített és független Európa azon reményével kapcsolta össze, hogy a nagyszabású segélyprogram majd mérsékelni lesz képes a szovjet–amerikai érdekkonfliktusokat. A tekintélyes amerikai politikai kommentátor, Walter Lippmann például úgy vélte: „joggal feltételezhetjük,





hogy az oroszok nem tudják majd fenntartani a vasfüggönyt, és mi (amerikaiak) nem leszünk képesek a feltartóztatás bástyájává alakítani Nyugat-Európát. Az európai népek életbevágó érdekei erősebbek lesznek ennél: Kelet- és Nyugat-Európa kölcsönös gazdasági függősége arra kényszeríti a kontinens nemzeteit, hogy áruikat az őket jelenleg elválasztó katonai, politikai és ideológiai határvonalakon túl is kicseréljék. Marshall külügyminiszter javaslatának nagy érdeme, hogy alternatívát kínál Európa kettészakadására, mivel e megosztottság nem tarthat örökké.” Annál is inkább, mert Lippmann a feltartóztatás elvét „stratégiai szörnyűségnek” tekintette, és örültségnek tartotta, hogy „(Washington) az oroszokkal minden válságterületen kikezdehetetlen túlerővel szálljon szembe”. Lippmann cikksorozatát, amely Kennan híres „X-cikkének” hatására született, hamarosan könyv formájában is megjelentette, amelynek címe egy akkor új és szokatlan fogalmat próbált ismertté tenni – a hidegháborút. (Lippmann 1948.)

A pragmatikus Jean Monnet az amerikai kezdeményezést mindenekelőtt az európai föderációhoz vezető első lépésnek tekintette. Monnet a háború alatti, Washingtonban eltöltött évek alatt (amikor ott a szövetségesek nyugat-európai utánpótlását szervezte) az amerikai külpolitika „bölcseinek” legfontosabb tanácsadójává (és legtöbbjük személyes barátjává) vált. Most együtt megkísérelték Európára alkalmazni a modern amerikai történelem tanulságait. Ahogyan Amerika is piacainak egységesítésével vált virágzóvá és erőssé, vallották, Európának is ezt az utat kellene követnie. Az európai egység tehát lényegi részévé vált azon nagy tervnek, hogy – Robert Lovett kifejezésével – „az Óvilágot fokozatosan az Újvilághoz hasonlóvá alakítsák”. (Dinan 1999, 18.)

A feltartóztatási elvek logikájából fakadóan Washington számára hamarosan egyetlen szempont vált meghatározóvá: a szövetséges Nyugat-Európa erősítése és – ezzel szoros összefüggésben – a (nyugat-)európai egységtörekvések támogatása. A Truman-adminisztráció magas beosztású hivatalnokai közül Robert Lovett, Dean Acheson és John McCloy a Wall Street neves jogászaiként szereztek nevet maguknak, mielőtt a háború alatt az amerikai politika szolgálatába szegődtek volna; mindegyikük részleteiben ismerte az amerikai pénzügyi diplomácia és a két háború közötti nemzetközi gazdasági kapcsolatokat problémáit.

Mivel az amerikai keleti part liberális internacionalista külpolitikai elitje a világháború kirobbanását is elsősorban a szűk nemzeti piacok közötti ellentétek következményének tartotta, kézenfekvőnek mutatkozott ezen ellentét kiiktatása, és a páneurópai mozgalomban már előzményekkel rendelkező európai egységfolyamat támogatása. Ezért lett a Marshall-segély egyik feltétele az érintett európai államok részéről benyújtandó igények közös összeállítása, amely segílyt azután az integráció gazdasági magjának szánt közös kormányközi intézmény, az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet





(*Organization for European Economic Cooperation*, a továbbiakban OEEC) osztott szét.

Az amerikai politikusok az Európai Gazdasági Együtműködési Szervezetben szívesen látták volna az egyesült Nyugat-Európa első föderalista vezető testületét. Ennek jele volt az amerikai Kongresszus ún. Herter-bizottságának javaslata 1948 elején: mivel bármilyen érdemi gazdasági unió a gyakorlatban a politikai egység valamilyen formáját hozza létre, vélték, Washington jobban tenné, ha mindjárt az indulásnál a nyugat-európai föderáció megteremtését tűzné ki célul. Ez ugyan nem történt meg, mint ahogyan az OEEC sem vált valamiféle föderalista kormányvá, de például Robert Marjolint, a szervezet első főtitkárát az amerikaiak Washingtonban államfőnek kijáró fogadtatásban részesítették.

Ráadásul a pusztán kormányközi együttműködés keretein túlmutató nyugat-európai integrációs törekvések támogatása a – Geir Lundestad svéd diplomáciatörténész kifejezésével élve – „meghívott birodalom”, azaz az amerikai döntéshozók szemében a legmegfelelőbb eszköznek tűnt a szovjet hatalom és a kommunista befolyás terjedésének feltartóztatására Európában. A Marshall-terv kezdeményezésében stratégiai szempontból egyszerre fejeződött ki a „terjeszkedő szovjet kommunizmus feltartóztatásának” és Európa liberális értelmű gazdasági stabilizálásának, a „kreatív békének” a koncepciója.

A Marshall-terv valószínűleg azért is vált minden idők legismertebb és legnagyobb hatású amerikai kezdeményezésévé, mert mind gazdasági, mind politikai tekintetben igen sikeresnek bizonyult. Az Európa-építésben meghatározó szerepet játszó politikusok háború utáni két nemzedéke meggyőződéssel hitte: az „imperialis köztársaság” nagyvonalú támogatása híján Sztálin helytartói kerültek volna hatalomra nemcsak Prágában és Budapesten, de Berlinben, Rómában és talán Párizsban is.

De vajon az amerikai Kongresszus által 1948 márciusában jóváhagyott Európai Újjáépítési Program hozzájárult-e ahhoz, hogy „az Óvilágot fokozatosan az Újvilághoz hasonlóvá alakítsák”? Aligha. Az persze kétségtelen, hogy az európai újjáépítés nemzeti intézkedéseinek összehangolását sürgető amerikai igények lazították az egyes nemzetgazdaságokban érvényesülő korlátozásokat, gyengítették a nemzeti bürokráciák erejét. Ám a segélyprogram elosztására létrehozott, és az integráció gazdasági magjának szánt Európai Gazdasági Együtműködési Szervezetnek végül nem sikerült felhasítania a nemzetállami berendezkedés „merev burkát”.

Annak, hogy az OEEC nem tudott föderális irányító szervezetté válni, többek között tisztán eljárási oka is volt. Az igények közös betérjesztése után ugyanis a 13,6 milliárd dollárra rúgó amerikai segélyek éves részletekben már közvetlenül



a nemzeti kormányokhoz érkeztek, így azok szerepét erősítették. A segélyek elosztásán túl az integráció távlati céljai hamar feledésbe merültek.

Ezenkívül az OEEC nem szolgáltat megoldással a születő nyugat-európai közösség politikai, biztonsági és gazdasági dilemmáira: hogyan szálljanak szembe a szovjet fenyegetéssel, milyen megoldást találjanak a német problémára, illetve, hogyan lehet leghatékonyabban biztosítani a térség gazdasági újjáépítését. A szervezet túlságosan sok és különböző államot fogott át ahhoz, hogy az integráció hajtóerejévé váljon. Tagjai eltérő gazdasági fejlettséget képviseltek, és ami még fontosabb: nagyon különböző politikai kultúrával és háborús tapasztalattal rendelkeztek. Ezért nem meglepő, hogy a szervezet nem váltotta be az alapító atyák reményeit, és sohasem vált azzá az erős intézménnyé, aminek főként a franciák és az amerikaiak szánták.

A másik fontos gátló tényező alighanem Nagy-Britannia szerepében rejlett. Nyugat-Európa egészében és Washingtonban is ekkor szinte kizárólag brit vezetéssel képzelték el a nyugat-európai egységet, amelybe elvileg az összes nem szovjet érdekszférába eső államot beleértették. Az OEEC első főtitkára, Robert Marjolin évekkel később úgy látta: „Ha a britek 1947 és 1950 között elszánták volna magukat, Európát az egység felé vezethették volna. A franciák és a többi (nyugat-európai) állam követte volna Londont. De ez a lehetőség kihasználatlanul maradt.” (Dinan 1999, 23.)

London azonban kezdettől fogva húzódozott a „nagy Európára” vonatkozó elképzelések megvalósításától – jöllehet Washington ismételten világossá tette a britek számára: ha szembehelyezkednek a gazdasági téren való együttműködés érdekében tett európai erőfeszítésekkel, ezzel a Marshall-tervnek éppen azt az alapelvét sértik meg, amelynek szellemében az Egyesült Államok Európának a programot előterjesztette, az európai résztvevők pedig elfogadták azt.<sup>22</sup>

Akárhogyan is, a *State Department* hivatalnokait az 1948. februári prágai puccs még inkább meggyőzte az európai demokratikus erők demoralizáltságáról és megosztottságáról, valamint az európai demokratikus intézmények

---

<sup>22</sup> Az amerikai külügyi hivatalnokok még 1949 őszén is úgy vélték: „a brit gazdaság annyira összefonódik az európai gazdasággal, hogy Nyugat-Európa integrációja elképzelhetetlen az Egyesült Királyság részvétele nélkül. Nincs az a francia, legyen bármennyire angolgyűlölő, aki el tudná képzelni egy életképes nyugat-európai világ megteremtését London nélkül. Ezen a meggyőződésen alapul a franciák majdhogynem páni félelme attól, hogy az Egyesült Államok rokonszenvez vagy közömbösséget tanúsít a kontinenstől való eltávolodás brit irányzatával szemben. A franciák tudják: e politika következménye nem lehet más, mint az integrációs irányzat visszajára fordulása és az európai autarkia legrosszabb típusának visszatérése, értve ezen azt, hogy mindegyik nemzet visszavonul a maga nemzeti határai mögé, ahogyan az a múltban oly sokszor és oly tragikus módon megtörtént.” (EHDT 2001, 394–396.)



törekénységéről. Mindinkább meggyőződésükké vált, hogy Európa szovjet dominanciája nem katonai hódítás, hanem belső „aknamunka” eredménye lesz majd. Nyilvánvaló, hogy ezen megfontolások is szerepet játszottak az amerikai Kongresszus döntésében, amellyel jóváhagyta az Európai Újjáépítési Program (ERP) javaslatát. Néhány nap múlva Galverston (Texas) kikötőjéből elindult az első gabonaszállítmány Európába. Hamarosan a nap minden órájában legalább százötven teherhajó szállította az amerikai termékeket, gépeket és berendezéseket európai kikötők felé.

A Kongresszus által 1948 júniusában jóváhagyott Vandenberg-módosítás ugyancsak az amerikai külpolitika fontos mérföldkövének bizonyult az elszigetelődési politikától a globális kötelezettségvállalás felé vezető úton. A közvetlen amerikai katonai kötelezettségvállalást külföldön ugyanis gátolta az (amerikai) alkotmány klasszikus tilalma, amely szerint az Egyesült Államok békeidőben nem köthetett katonai szövetségeket. Az ún. Vandenberg-módosítást a Szenátus nagy többséggel fogadta el 1948. június 11-én. Ez az ENSZ szerepének általános erősítésén túl támogatta azt az elvet, hogy Washington a jövőben „alkotmányos úton csatlakozzon olyan regionális és kollektív intézkedésekhez, amelyek tartós és hatékony önsegélyen, valamint kölcsönös segítségnyújtáson nyugszanak”. (Yergin 1990, 364.)

Ráadásul az 1948 júliusában, Washingtonban – az első európai együttműködési megállapodás, a Brüsszeli Szerződés aláírói, valamint az Egyesült Államok és Kanada képviselői között – megkezdett tárgyalások a majdani európai–amerikai katonai szövetségről, a berlini blokád hatására a vártnál sokkal gyorsabban haladtak.<sup>23</sup> Kéthónapos tárgyalássorozat után a résztvevő hatalmak egyetértettek abban, hogy „a Szovjetunió, amely a Kreml jelenlegi diktatúrájának uralma alatt a közvetett agresszió technikáit és a közvetlen agresszió fenyegetését alkalmazza, a nyugati civilizáció könyörtelen ellensége. Ezért olyan együttműködési formát kell kialakítani, amely egyesíti Nyugat-Európa országait és az észak-amerikai kontinens államait e közös veszéllyel szemben, és biztonságot teremt számukra.” (EHDT 2001, 367.)

Így az 1949 áprilisában, Washingtonban aláírt NATO-szerződéssel megszületett az Atlanti Szövetség. A gazdaság és a politika mellett az Egyesült Államok katonai szempontból hosszú távra elkötelezte magát az európai kontinens védelme mellett. A NATO-szerződés közvetlen jelentősége persze inkább pszichológiai jellegű volt: Washington ekképpen szándékozott bátorítani az aláíró államokat, hogy azok nagyobb kockázatokat vállaljanak a német

---

<sup>23</sup> Amikor az előzetes, titkos egyeztető tárgyalások megkezdődtek Washingtonban, a szigorú biztonsági intézkedések miatt a résztvevők csak a State Department garázsán keresztül közelíthették meg a tárgyalótermet. Ez az elővigyázatosság mindenesetre nem volt elegendő: a brit küldöttség egyik tagja, Donald Maclean ugyanis a szovjetek zsoldjában állt.



gazdaság újjáépítésében, a nyugatnémet köztársaság megteremtésében és az európai integrációs törekvések erősítése terén. (Az 1948-as nagy háborús félelem hozzájárult az amerikai nukleáris fegyverkészletek gyors ütemű bővítéséhez is. Washington 1947-ben csak 13 atombombával rendelkezett, 1948-ban ötvennel, s – miután a katonai tervezők ezt az arzenált az elrettentés legolcsóbb eszközének értékelték – 1949-ben pedig már 250 darabbal.)

### **A szovjet fenyegetés negatív integráló ereje**

Molotov szovjet külügyminiszter látványos kivonulása a Marshall-javaslat megvitatására összeült párizsi konferenciáról (1947. július 2-án) az európai egységtörekvések szempontjából is súlyos következményekkel járt. A Marshall-tervben való részvétel elutasításával, majd a kelet-közép-európai kormányok kikényszerített távolmaradásával a nyugati hatalmakkal való együttműködés addig érvényes szovjet stratégiája kudarcot vallott. A nyugati tömb születése, amelynek megakadályozása a szovjet politika legfontosabb törekvését jelentette, elháríthatatlanná vált. Nemcsak azért, mert az amerikai kormány sürgette Nyugat-Európa szanálását, hanem döntően amiatt, mert Moszkva az összeurópai újjáépítési program által megkövetelt együttműködés mértékét összeegyeztethetetlennek ítélte a kelet-közép-európai térség kizárólagos ellenőrzésének sztálini törekvésével<sup>24</sup>, és vonakodott megnyitni megszállási övezetét az egységes elveken nyugvó német újjáépítés számára.

Persze Sztálin tévedett, amikor végérvényes és elhamarkodott következtetéseket vont le az amerikai kezdeményezés céljait illetően. Ugyanis ezen elképzelések sikere ekkor még egyáltalán nem tűnt evidensnek. Azonban az amerikai globális szerepvállalás támogatóinak olyan bornírt ellenfelek után,

---

<sup>24</sup> Nyilvánvaló, hogy a kiterjedt amerikai segítségnyújtás nemcsak a Szovjetunió, de a gyámhatalma alá tartozó államok gazdaságát is kedvezően befolyásolta volna. Fejtő Ferenc annak idején plasztikusan világította meg a térség dilemmáját: „a gazdasági újjáépítés legsebezhetőbb pontját ezen országokban, 1947-ben a gazdaságpolitikai bizonytalanság jelentette, ott is mindenekelőtt a külkapcsolatok tekintetében. A rövidtávú tervek nyitva hagyták e gazdaságok végleges orientációjának kérdését. Mindegyikük messzemenően függött a Nyugattól a nyersanyagokkal, ipari berendezésekkel és a tőkével való ellátottság terén, és a második világháború előtt mindannyian a német nagyterg gazdaságba integrálódtak, míg 1946 után a Szovjetunió lépett Németország örökébe. Elvben a keleti kereskedelem nem zárta ki a nyugati árucseré-kapcsolatok fenntartását; éppen ellenkezőleg, ezen országok gazdasági érdeke az volt, hogy mindkét utat kövessék. Azonban e gazdasági érdek mind erősebb politikai megfontolásoknak volt alávetett, és a Marshall-terv olyan folyamatot indított el, amely a választást kínná tette.” (Fejtő 1990, 128–129.)



mint Sztálin és Molotov még barátokra sem volt szükségük. „Annak idején úgy fogalmaztunk” – írta Dean Acheson visszaemlékezéseiben – „ha szorult a hurok és szaporodtak a nehézségek terveink megvalósítása körül, általában mindig számíthattunk arra, hogy az oroszok balgasága és elhamarkodott reakciója majd kiségit bennünket a bajból.” Ha Moszkva 1947 júliusában a Marshall-tervben való részvétel mellett dönt, Európa újjáépítésének amerikai terve valószínűleg súlyos veszélybe került volna. Úgy tűnik, Sztálin arra számított, hogy a szovjet küldöttség Párizsból való távozása hozzájárul majd a nyugati tömb közötti feszültségek fokozódásához. Figyelemre méltó módon, Molotov Párizsban azzal utasította el a Marshall-terv konkretizálására vonatkozó francia–brit javaslatokat, hogy azok „a gazdasági függetlenség feladását” eredményezik, és „összeegyeztethetetlenek a nemzeti szuverenitással”. (Zubok/Pleshakov 1996, 105.)

Nyugat-Európa nemzetei a Marshall-tervet önzetlen, humanitárius cselekedetnek látták, amely egy csapásra megváltoztatta az európai újjáépítés kilátásait. Ezzel szemben Sztálin szinte „hadüzenetként” fogta fel, és a Marshall-kezdeményezést komoly fenyegetésnek tekintette európai tervei szempontjából ugyanúgy, mint a szovjet–német viszony tekintetében. Olyan stratégiai kihívás volt ez, amelynek jelentősége csak az amerikai atommonopóliuméhoz volt mérhető. Az amerikai segélyprogram meghirdetése ismét felélesztette a szovjet diktátornak a külvilággal szembeni bizalmatlanságát. Következésképp Sztálin brutális ellentámadást indított az amerikai politikai-gazdasági offenzívával szemben. Ezért aligha meglepő, hogy a „nagy hármas” hosszú távra tervezett koncert-diplomáciája hamarosan darabokra hullott.

Az amerikai kezdeményezésre fokozatosan megfogalmazódó szovjet válasz alapvonásai 1947 szeptemberére körvonalazódtak. Összefoglalásukra a kilenc legfontosabbnak ítélt európai kommunista párt lengyelországi értekezletén került sor. A „népi demokráciákban” 1947 őszétől 1948 nyaráig kibontakozó események ráadásul azt is nyilvánvalóvá tették, hogy Szklarska Porebában nemcsak arról volt szó, hogy közös akciófrontot hozzanak létre az „imperialista és antidemokratikus” nyugati tömbbel szemben, megakadályozva az egyes államok jövőbeni önálló politikai cselekedeteit. Sztálin szemében sokkal fontosabbnak tűnt ennél, hogy felgyorsítsák a „forradalmi fejlődés dinamikáját”: a szervezett ellenzék felszámolásával ezen országokban a kommunista pártoknak arra kellett törekedniük, hogy kikezdhethetetlen hatalmi pozíciókat építsenek ki, és a térségben egyöntetű politikai rendszerek szülessenek.

Az így kialakított „Kominform-stratégia” leglátványosabb alkalmazására azután Csehszlovákiában került sor. Aligha kétséges, hogy a hidegháború





keletkezés- és fejlődéstörténetében a „prágai puccs” az egyik legfontosabb választóvonalnak tekinthető.

Evidencia, hogy Sztálin – Edvard Beneš emigráns csehszlovák kormányfő 1943. decemberi moszkvai tárgyalásait követően – a Németország ellen felépítendő szövetségi rendszerét Csehszlovákiára alapozta. (A kortárs államférfiak közül senki sem mutatta a betanult könnyedség és hódoló alázat olyan elegyét a szovjet vezetőkkel szemben, mint Beneš, akinek hosszúra nyúlt monológjait a szófukar Molotov csak lesajnáló jóindulattal hallgatta. A megbeszélések jól tükrözték a hitleri-sztálini korszak diplomáciájának nyomorát.) A „pánszláv” együttműködés jegyében 1944-ben megállapodás született arról is, hogy Kárpátalját a Szovjetunióhoz csatolják (ezt az 1945. januári csehszlovák-szovjet határszerződés formálisan is megpecsételte). E lépéssel Beneš messzemenően alkalmazkodott Sztálin stratégiai érdekeihez, de persze azért is volt hajlandó átengedni Kárpátalját Moszkvának, hogy a nagy szláv szövetséges ezáltal majd közvetlenül sakkban tarthassa Magyarországot. Mindenesetre a háború után, a Kelet és Nyugat között „híd” szerepet betölteni óhajtó csehszlovák demokrácia politikai jövője biztosítottnak látszott.

Csehszlovákia „*gleichschaltolása*” 1948 februárjában aláhúzta a sztálini politika könyörtelenségét, és jelezte, hogy Moszkva csak a totális ellenőrzéssel elégszik meg. A kommunisták prágai hatalomátvételét ráadásul a nyugat-európai kancelláriákban a „polgári demokráciák megdöntésére irányuló (szovjet) forgatókönyv” részének tekintették, és a háború utáni európai történelemben valószínűleg 1948 márciusa volt az a hónap, amikor „a legtöbben féltek a harmadik világháború kitörésétől.” (Loth 1996, 221.)

Ez a nagy félelem határozta meg azután az 1948 márciusában kezdődő brüsszeli tárgyalások légkörét is, ahol Nagy-Britannia, Franciaország és a három Benelux-állam azért gyűlt össze, hogy szerződéses formába öntse egy „nyugati unió” célkitűzéseit. Többoldalú diplomáciai megállapodást soha olyan gyorsan nem kötöttek meg, mint azokban a félelemtől terhes márciusi napokban. Alig két hét után (!) megszületett a Brüsszeli Szerződés, amely a „gazdasági, szociális és kulturális együttműködés, valamint az önvédelem” területeire terjedt ki, és így egyszerre testesített meg regionális együttműködési egyezményt és a *casus foederis* elvén nyugvó kölcsönös segélynyújtási (védelmi) megállapodást.

A szovjet „Kominform-stratégia” feltartóztatásában különösen nagy jelentősége volt az olaszországi választásoknak 1948 áprilisában. Az olasz kommunisták választási kudarca és döntésük, hogy nem kísérelték meg erőszakkal módosítani a választási eredményeket, növekvő bizalommal töltötte el az amerikai stratégiai tervezőket. Washington nemcsak azt remélte, hogy De Gasperi győzelme erősíti a nyugat-európai demokratikus erőket, de bízott abban is, hogy „a dominók ezután már az ellenkező irányba dőlnek majd”. Az





olasz választások eredménye az amerikai döntéshozók szemében gazdasági és politikai offenzívájuk sikerét tükrözte.

1947 után, a két tömbre szakadt Európában úgy tűnt, hogy Finnország sem kerülheti el a választás kényszerét az „imperialista” és „szocialista” tábor között. Figyelemre méltó, hogy a franciák vízumtörvénye Finnországot már 1947-ben a többi „szovjet csatlós” mellett említette, hiszen – a tekintélyes finn diplomata, Max Jacobson szerint – szemükben „a finn függetlenség csak illuzórikus lehetett, vagy (szovjet) ravaszság, ami a Nyugat félrevezetését szolgálja”. (Mezei 1990, 6–10.)

De a szovjet megfélemlítési politika Finnországban kevesebb sikerrel járt. Sztálin 1948 februárjában, a csehszlovák válság csúcspontján nyersen felszólította Paasikivi elnököt, hogy küldjön delegációt Moszkvába egy szovjet-finn „barátsági szerződés” aláírására – követve a kelet-európai „népi demokráciákkal” megkötött szerződések mintáját. Egy korabeli brit megfigyelő ezt a sztálini gesztust úgy értékelte, hogy „a szerencsétlen finn kormányt halálos ölelésre hívták meg a kékszakállú herceg várába.”<sup>25</sup> Azonban Paasikivi elnök Benešnél határozottabbnak bizonyult: leváltotta a kommunista belügyminisztert, Leino-t, és kormányhű csapatokkal erősítette meg a középületeket.

De vajon miért volt nagyobb esélye a finneknek, hogy megőrizzék a „szabadság és függetlenség értelmes mértékét” a formálódó szovjet *cordon sanitaire* (biztonsági övezet) tőszomszédságában? Bár Finnország elvesztette a háborút, ám sohasem hódították meg. Nagy-Britannián kívül, a második világháborúban részt vett európai államok közül Finnország volt az egyetlen, amelyet sohasem szálltak meg. Az egyetlen ország, amelynek alkotmánya mindvégig érvényben maradt, és az egyetlen olyan állam, amely a háború és béke közötti interregnumot egyetlen politikai kivégzés nélkül vészelte át. A szociáldemokraták pedig kategorikusan megtagadtak minden együttműködést a Moszkvából hazatért, „rubelkommunistáknak” nevezett emigránsokkal.

A szovjet fenyegetés árnyékában kibontakozó és erősödő nyugat-európai együttműködés fenti környezetében kell elhelyeznünk a külön nyugatnémet állam megszületését szorgalmazó brit és amerikai törekvéseket is. A gyakorlati lépéseket Bevin brit külügyminiszter 1948. januári emlékiratában foglalta össze, amelyben megállapította: „tisztáznunk kell, mit is jelentenek tulajdonképpen az

---

<sup>25</sup> Sztálin egy hónappal korábban, a Moszkvát felkereső jugoszláv küldöttség előtt sajnálkozását fejezte ki azért, hogy 1945-ben nem szállta meg Finnországot, „mivel túlságosan tekintettel volt az amerikaiakra, holott azok a kisujjukat sem mozdították volna.” A finn kommunista párt vezetői pedig 1948. február végén nyíltan hangoztatták, hogy számukra a prágai változások jelentik a „követendő példát”. (Mastny 1996, 42–44.)



olyan fogalmak, mint »Németország demokratikus fejlődése«. Ha olyan fejlődésről van szó, amely egy kelet-európai mintájú kommunista Németország megteremtésébe torkollik, akkor a mi támogatásunkra senki se számítson. Félreérthetetlenül le kell szögeznünk, hogy Németország demokratizálása nem eredményezheti egy (újabb) rendőrállam születését és a Gestapo feltámadását másik név alatt.” (Steininger 1983, 282–85.)

A *State Department* politikai tervező csoportjának élén álló George Kennan 1948 februárjában úgy látta, hogy Európa a jövőben három lehetőség közül választhat: ezek közül az egyik a német hegemonia, a másik a szovjet dominancia, végül a harmadik lehetőség olyan föderatív szerkezetű (Nyugat-) Európa megteremtése, amely magában foglalja Németország egyes részeit, ahol azonban a többi európai állam elegendő befolyással rendelkezik majd a német hatalom ellenőrzésére. Kennan szerint azért is volt szükséges felgyorsítani a nyugati zónák Európába való gazdasági beillesztését, hogy ezáltal elhalványuljon a németek „kihívó nacionalizmusa és kollektív önzése”. (Harper 1994, 203.)

Miután a szövetséges külügyminiszteri konferenciák zsákutcába jutottak, a megszállt Németország négyhatalmi igazgatása is összeomlott. 1948. március 20-án Szokolovszkij marsall elhagyta a Szövetséges Ellenőrző Tanácsot – a legfőbb német hatalmi szerv cselekvésképtelenné vált. A nyugati hatalmak második londoni konferenciájának (1948. április–június) ajánlásai a nyugati megszállási övezetek miniszterelnökeinek egy külön állam létrehozását javasolták, s amikor e zónákban 1948. június 20-án valutareformot vezettek be, gyakorlatilag végbement nemcsak Németország, de Berlin kettészakadása is.

A nyugati szövetségeseknek Londonban mindenekelőtt a francia vonakodást kellett legyőzniük. A konferencián az amerikaiaknak és a briteknek politikai érvekkel, katonai garanciák ígéréssel és gazdasági nyomással végül sikerült lépésről lépésre meghátrálásra készíteni a francia diplomáciát. Így például fáradhatatlanul próbálták meggyőzni Massigli-t, hogy az igazi veszélyt nem a „megvert, lefegyverzett, elszegényedett és ráadásul megfélelített Németország”, hanem Moszkva politikája jelenti. Természetesen ezen érvek a prágai kommunista puccs után még meggyőzőbbnek tűntek. 1948. áprilisában (amikor a katonai kormányzók folytatták a londoni megbeszéléseket), a brit Robertson figyelmeztette Koenig tábornokot: „ha továbbra is végeláthatatlan vitákba bonyolódunk Németország nyugati felének jövőjével kapcsolatban, egy napon arra ébredhetünk, hogy a sarló és kalapács befolyása már a Rajnáig terjed.” (Deighton 1990, 191.)

Aligha kétséges, hogy Berlin nyugati szektorainak blokádja a második világháború utáni szovjet politika egyik súlyos tévedéseként értékelhető. A hidegháború utáni új források napvilágra kerülése csak megerősítette: Sztálinnak nem volt célja a német megosztás, nem akart külön kelet-német



államot létrehozni a szovjet megszállási övezetből, ehelyett inkább az egész Németország feletti ellenőrzésre törekedett. A négyhatalmilag igazgatott Németország ugyanis lehetővé tette volna Moszkvának, hogy hozzáférjen a Ruhr-vidék erőforrásaihoz. A Marshall-terv azonban (egyik fontos következményként) fokozatosan megghiúsította Sztálin azon reményeit, hogy megszerezheti a közvetett ellenőrzést az egyesített Németország egésze felett (Gaddis 1997; Loth 1991).

Németországban a szovjet politika és Sztálin persze nehéz feladat elé került, amelynek megoldására nemigen volt alkalmas: olyan társadalmi rétegeket és politikusokat kellett meggyőznie, akik felett nem volt kizárólagos hatalma. Sztálin könnyűszerrel megvalósíthatta volna a szovjet zóna bolsevik értelmű átalakítását, de ezáltal lerombolta volna annak kilátásait, hogy esetleg Németország többi részét is a szovjet érdekszférába vonhatja.

Azért, hogy megvalósíthassa az egész Németországra vonatkozó céljait, Moszkvának ehelyett olyan politikára kellett törekednie a keleti zónában, amely bizonyos fajta vonzerőt gyakorol Németország többi részére. Ez végül kivihetetlen feladatnak bizonyult. Ebben a kudarcban szerepet játszott a szovjet megszálló hatóságok jóvátételi politikája éppúgy, mint az a tény, hogy a szovjet diplomáciának olyan szolgálékú, szűklátókörű, makacs és hataloméhes keletnémet politikusokra kellett támaszkodnia német céljai megvalósításában, mint Wilhelm Pieck, Otto Grotewohl vagy Walter Ulbricht.

A Marshall-terv választás elé állította a szovjet megszállási övezeten kívüli németeket: egyrészt követhették a nemzeti egységhez vezető sztálini utat, bár világos volt, hogy Moszkva meglehetősen korlátozott lehetőségekkel rendelkezik a német újjáépítés támogatásának terén (a politikai akaratról nem is beszélve). Másrészt gazdasági segílyt remélhettek az amerikai szövetségtől – tudatában annak, hogy ezen szövetség hatására a német egység a távoli jövőbe tolódhat. Így megfogalmazva, a dilemma nem is tűnt olyan összetettnek: a német gazdasági fellendülés eredményei és a többpárti demokrácia politikai előnyei a legtöbb nyugati német szemében végül sokkal vonzóbbnak tündek, mint a szovjet gyámkodás mellett megvalósuló nemzeti egység távlata.

Németország fokozatosan kirajzolódó felosztása a Marshall-terv következtében, valamint a külön nyugatnémet állam gazdasági újjáépítését és a formálódó nyugati tömbbe való bevonását célzó döntések, tehát a sztálini Németország-politika súlyos geopolitikai vereségét jelentették. Ezért a nyugati hatalmak által megfogalmazott londoni ajánlásokra Sztálin 1948 júniusában Berlin nyugati szektorainak blokádjával válaszolt. Ám a szovjet diktátor makacs elszántsága, azzal együtt, hogy nem tudta megemészteni németországi diplomáciájának kudarcát, külpolitikájának még súlyosabb vereségét eredményezte Nyugat-Berlinben. Berlin szovjet blokádja ugyanis messze ható következményekkel járt az európai szovjet biztonsági érdekek szempontjából.



Sztálin durva kísérlete, hogy a nyugati szövetségeseket német politikájuk megváltoztatására szorítsa, azon németeket is elriasztotta, akik egyébként ingadoztak vagy éppenséggel hajlottak volna arra, hogy szovjet gyámkodás mellett valósítsák meg a német politika egyenjogúsítását az 1945-ös „nulla év” után. Nem tudni, a szovjet diktátor valóban azt remélte-e, hogy a blokáddal megszerezheti az ellenőrzést az egész város felett, vagy esetleg, hogy engedményekre kényszerítheti a nyugati hatalmakat a „londoni ajánlások” tekintetében. Az azonban bizonyos, hogy a Clay tábornok által kezdeményezett – és sikeresnek bizonyult – léghíddal éppoly kevésbé számolt, mint a blokáde érzelmi és politikai következményeivel.

Ugyanis Sztálin nem tette teljessé a blokádot, – a szovjet külügyminisztérium javaslatát figyelmen kívül hagyva – nem záratta le a Berlinbe vezető légifolyosókat. Nyilvánvaló, hogy Moszkva ezzel a lépéssel csökkenteni akarta a közvetlen katonai összeütközés kockázatát. Másrészt ez a „rés” nem tűnt döntőnek a szovjet lépés sikere szempontjából, hiszen nehezen lehetett elképzelni, hogy a britek és az amerikaiak pusztán légi úton tartósan biztosítani tudják a két és fél milliós Nyugat-Berlin ellátását.

A berlini válság hatására Európa-szerte megszilárdult a szovjet politikáról formált negatív kép. Németország nyugati felében pedig olyan fenyegetettségi trauma keletkezett, amely megteremtette az (egyébként szintén hiányzó) legitimitást a külön nyugatnémet állam létrehozásához.

Ráadásul a szovjet politika erőszakos és nyers eszközeitől megrémült nyugat-európai államok többsége ekkor fordult az Egyesült Államokhoz biztonsági garanciáért, és ez vezetett azután 1949 áprilisában az Észak-Atlanti Szövetség (NATO) megszületéséhez – amely több mint negyven évig a legtöbb fejfájást okozta a szovjet tábornokoknak, és végül a Szövetség magát a Szovjetuniót is túlélte.

Bármennyire heroikus vállalkozásnak tekintették is, a francia politikusok szemében a nyugati léghíd (amelyből Párizs egyébként kivonta magát) lehetőséget adott a németeknek, hogy nyíltan kifejezzék alig néhány évvel korábban súlyosan diszkreditálódott nemzeti érzéseiket. Az új francia külügyminiszter, Schuman úgy vélte: „nagyon sajnálatos, hogy Berlin lakosai a szabadságért folyó küzdelem hőségévé válnak és az egykori birodalmi és hitleri Németország fővárosa pedig az európai demokrácia előőrsévé... Berlin természetesen vonzza Nyugat-Németországot a szláv világhoz és emlékezteti harcos porosz hagyományaira.” Ezért Schuman attól tartott, hogy a Berlin megmentéséért vívott küzdelem a németek lelkében könnyen a német egységért folytatott harccá változhat. (Hitchcock 1998, 104–105.)



## A kettészakadt kontinens és a „föderális forradalom” kezdetei

A szigorú bipolaritás 1947 után kialakuló rendszerében az ún. „harmadik erő” gondolatköre is fokozatosan teret veszített. A kizárólagos szovjet biztonsági övezet kialakítása (Kominform-stratégia) jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy az „atlantizmus” mindinkább felülkerekedett a „harmadik erő” elképzeléseivel szemben: azon meggyőződés vált uralkodóvá, hogy az erőszakosnak és fenyegetőnek észlelt sztálini politikát az egységesülő „nyugati unió” csak Washington állandósult európai jelenlétével és segítségével képes feltartóztatni és kordában tartani. Ez természetesen azzal is járt, hogy az integrációs politika a továbbiakban Nyugat-Európára korlátozódott, és szorosan összefonódott a nyugati világ stabilizálására irányuló amerikai törekvésekkel.

A föderalista mozgalom általános programját leghatásosabban Winston Churchill fogalmazta meg 1946 szeptemberében, Zürichben, az egyetemen elmondott híres beszédében: „ha Európa egyszer eggyé válna közös örökségének birtoklásában, a területén élő három- vagy négyszázmillió ember olyan jólétet, boldogságot és dicsőséget ismerhetne meg, amelyet nem korlátoz semmiféle mezsgye, semmiféle határ... Az európai család újrateremtésének folyamatában az első lépés a partneri viszony kialakítása kell, hogy legyen Franciaország és Németország között. Franciaország csak így szerezheti vissza erkölcsi vezető szerepét Európában. Európa újjáéledése elképzelhetetlen egy szellemileg nagy Franciaország és egy szellemileg nagy Németország nélkül... Ha jól és helyesen építjük fel, az Európai Egyesült Államok struktúrája olyan lesz, hogy annak következtében kevésbé fontossá válik egy-egy állam anyagi ereje. A kis nemzetek ugyanannyit számítanak majd, mint a nagyok, és azzal váltanak ki megbecsülést maguk iránt, hogy hozzájárulnak a közös ügyhöz.”<sup>26</sup>

A Konzervatív Párt vezetője, aki ekkor az ellenzéket irányította, volt úgyszólván az egyetlen brit államférfi, aki annak idején támogatta Briand 1930-as tervét egy páneurópai unió megteremtéséről. Churchill 1940-ben, a franciaországi front összeomlásának drámai óráiban közös parlamenttel működő brit-francia uniót javasolt, a háború alatt pedig többször is hitet tett egy „Európa Tanács” égisze alatt létesítendő szövetség gondolata mellett. 1946 februárjában, a Missouri állambeli Fultonban elmondott, nagy visszhangot

---

<sup>26</sup> „Ha a kezdet kezdetén nem is az összes európai állam kész vagy képes csatlakozni ezen unióhoz, nekünk mindazonáltal az a dolgunk, hogy összegyűjtsük és egyesítsük mindazokat, akiknek ez a szándékuk...(Európa népeit) csak akkor menthetjük meg a háborútól és a szolgaságtól, ha szilárd alapokra építkezünk... Ebben a sürgető feladatban Franciaországnak és Németországnak kell magához ragadnia a kezdeményezést. Nagy-Britannia, a Brit Nemzetközösség, a hatalmas Amerika és, bízom benne, Szovjet-Oroszország – mert ez lenne az igazi – barátai és támogatói kell legyenek az új Európának. Ezért mondom Önöknek: Támadj fel, Európa!” (EHDT 2001, 416–418.)





kiváltó beszédében Churchill kitért a „vasfüggönyre”, amely „Stettintől Triesztig” kettéhasította Európát, és kifejtette: a békét leginkább az szavatolja, ha fennmarad „az angol nyelvű népek testvéri szövetsége”. Ugyanakkor „új európai egységet” sürgetett, „amelyből tartósan nem lehet kirekeszteni egyetlen nemzetet sem”. (EHDT 2001 117–124.)

A külügyminiszterek 1946 júliusi párizsi találkozásának fiaskója világossá tette, hogy a szövetségesek együttműködésén alapuló *One World* (egységes világ) rendje nem válik valóra. Churchill ezért úgy érvelt, hogy „az Európa tragédiájára” adandó helyes válasz nem más, mint „az Európai Egyesült Államok” megteremtése a franciák és a németek vezetésével. A beszéd világszerte figyelmet keltett, hiszen a „nagy hármas” realizmusáról ismert politikusa indítványozta benne egy kontinensnyi méretű unió kialakítását.

Az egységes Európáért küzdő mozgalmakat tömörítő *Movement for European Unity* 1947 decemberében alakította meg nemzetközi bizottságát. Legfőbb feladatának egy valamennyi európai föderalista szervezetet összefogó nemzetközi kongresszus összehívását jelölte meg. A kiterjedt szervezőmunka eredményeképpen 1948 májusában Hágában ült össze az első Európa Kongresszus. A kongresszus több mint hatezer küldötte tizenhat európai országból érkezett, de megfigyelőket küldött az Egyesült Államok és Kanada is. A „vasfüggönyön” túli államokat képviselő küldöttek túlnyomó többsége azonban már menekült-útlevéllel vagy hontalanként érkezett Hágába. A kongresszuson a kommunistákon és a szélsőjobbaldali pártokon kívül minden más politikai áramlat képviseltette magát. A hágai kiáltvány sürgette egy, a nemzeti parlamentek által választott „európai nemzetgyűlés” létrehozását, hogy az terveket és programot készítsen egy „európai unió” megvalósítása érdekében.

A Hágában megfogalmazott elképzelések gyakorlati megvalósítása érdekében a legtöbb erőfeszítést a francia és a belga kormány tette: mind a kettő támogatta egy olyan „európai parlament” létrehozását, ahol a határozatok többségi szavazással születnek volna. Ilyen értelemben fogadták el 1948 decemberében az Európa Tanács tervezetét, azonban az autonóm európai közgyűlés elképzelését Bevin brit külügyminiszter megvétózta. Ellenvetéseit Bevin csak új francia kollégája, Schumann nyílt fenyegetésére mérsékelte, aki úgy gondolta, hogy szükség esetén Franciaország Nagy-Britannia nélkül is létrehozza az új szervezetet. A további londoni tárgyalások után 1949 májusában született meg az Európa Tanács statútuma, amely meghatározta a szervezet két döntő intézményi pillérét, a Miniszteri Bizottságot és a Konzultatív Közgyűlést.

Az Európa Tanács Konzultatív (majd Parlamenti) Közgyűlése így a legrégebb nemzetközi parlamenti testület, amelyet nemzeti parlamentek demokratikusan választott képviselőiből, kormányközi szerződés alapján hoztak létre, és sok szempontból a későbbi európai parlamenti fórumok előfutárának tekinthető. Az





Európa Tanács statútumában egészen a kilencvenes évek közepéig a „Konzultatív Közgyűlés” elnevezés szerepelt, amely világosan kifejezte az alapító kormányok szándékát: olyan európai közgyűlés létrehozására törekedtek, amely alig rendelkezett döntési hatáskörrel, és pusztán tanácsadó szerepet töltött be a Miniszteri Bizottság mellett.

E döntésben is kifejeződött az ún. londoni kompromisszum az Európa Tanács (a továbbiakban még: Tanács, vagy ET) „föderalista” és „unionista” alapítói elképzelése között. A föderalista mozgalom ugyanis olyan, valódi döntési jogkörökkel rendelkező európai közgyűlés létrehozására törekedett, amely a politikusok és az európai értelmiségi elit részvételével az egységtörekvések meghatározó erejévé válhatott volna. Ezzel szemben az ún. unionisták az államközi együttműködést részesítették előnyben, és ezen koncepció győzelmét tükrözte a Miniszteri Bizottság és a tagállamok kormányképviselőinek meghatározó pozíciója az újonnan létrehozott szervezeten belül.

A Konzultatív Közgyűlés első strasbourgi ülése (1949 augusztusában és szeptemberében) azonban váratlan sikert hozott a föderalisták számára. A nemzeti parlamentek tekintélyes személyiségeiből összeállt testület ugyanis túllépett a statútum homályos és korlátozó megfogalmazásain, és megállapodott egy Állandó Bizottság felállításában azzal a céllal, hogy az a parlamenti ülések közötti időszakban működjön (Bitsh 1999, 45–60; Lipgens 1977, 331–33, 360–381, 610–638).

E döntéssel egy csapásra megnőtt az Európa Tanács politikai súlya. Annál is inkább, mert az Állandó Bizottságot megbízták: vizsgálja meg egy olyan „európai testület” létrehozásának feltételeit, amely ugyan korlátozott feladatkörrel, ám reális hatalom birtokában tevékenykedhet. A parlamenti képviselők ugyanakkor felkérték a Miniszteri Bizottságot, tegyen javaslatot a Konzultatív Közgyűlés hatáskörének jelentős kiszélesítésére, valamint az újdonsült Német Szövetségi Köztársaság tagként való befogadására.

A Miniszteri Bizottság ülésén, 1949 novemberében azonban a brit képviselők megvétózták a Közgyűlés javaslatait. A britek egyetlen indítványt támogattak: a Szövetségi Köztársaság felvételét, azonban azt is csak „társult tagállam” formájában. Így a nagy hatalmú strasbourgi „Európa Parlament” ötlete a remélt siker helyett keserű bukást jelentett.

Az Európa Tanács Konzultatív Közgyűlésének második ülészakán, 1950 augusztusában és novemberében a föderalizmus hívei ismét támadásba lendültek. Határozati javaslatot terjesztettek elő, amelyben az Európa Tanács minden tagállamát felszólították: kössenek megállapodást egy olyan politikai testület felállításáról, amelynek keretében a tagállamok többségi szavazással dönthetnek a közös politikáról az emberi jogok védelme, a külpolitika, a gazdaság, és az európai biztonság kérdéseiben.



Ezenkívül a francia szocialista Guy Mollet számos, az Európa Tanács hatáskörét kiszélesítő javaslatot is előterjesztett. Közöttük szerepelt például az OEEC, a Brüsszeli Szerződés és az Európa Tanács szervezeteinek összeolvasztása és a nemzeti külpolitikák összehangolása. A Mollet-javaslatok tulajdonképpen az Európa Tanács kvázi-törvényhozó és kvázi-végrehajtó hatalommal való felruházására törekedtek. A Konzultatív Közgyűlés a Mollet javaslatok zömét elfogadta, és jóváhagyásra a nemzeti parlamentek elé továbbította. Míg legtöbbjük jóváhagyta a strasbourgi ajánlásokat, 1950 novemberében a brit Alsóházban a munkáspárti többség leszavazta azokat.

Így a brit ellenálláson elbukott az Európa Tanács keretében elképzelt politikai unió terve. A „Strasbourg-Európa” intézményei – a föderalista tervek elutasítása után – nem haladták meg a hagyományos kormányközi megállapodások szintjét. A strasbourgi brit szereplést követően nem volt meglepő, hogy az ötvenes évek első felében az európai egységmozgalom összetűzéseit meg-megújuló francia–brit feszültségek jegyében vívták, és a viták központi elemét a formálódó intézmények nemzetekfelettségének mértéke jelentette.

A brit elutasítás után a föderalistáknak be kellett látniuk, hogy a Nyugat-Európa egészét magában foglaló „nagy Európa” koncepciójának megvalósítása lehetetlen. Az európai mozgalom „Egyesült Európa” jelszava így ezután az Európa Tanács „mind szélesebb egységre való törekvésévé” alakult, és kifejezte a kontinens politikai mozgalmainak tartós bizonytalanságát a tekintetben, hogy milyen formában kívánják egyesíteni erőiket.

Mindenesetre a Tanács legnagyobb vívmánya, az Emberi Jogok Európai Konvenciójának megszületése a törvénytisztelő és jogok által irányított európai államok értékközösségét tétélezte, amely egyszerre irányult a náci megszállás - még túlságosan élénk - emléke és a szovjet totalitarizmus fenyegetése ellen.

Az ET azonban egy másik szempontból is közvetlen hatással volt a majdani Unióra. A Tanács „alapító atyái” az új szervezet székhelyét távol akarták tudni a nemzeti fővárosoktól, hogy az ekképpen jelképezze az európai megbékélést. Végül Elzász fővárosát, Strasbourgot választották, amely története folyamán gyakran cserélt gazdát az ismétlődő francia–német háborúk során. Később az Európai Gazdasági Közösség (a továbbiakban még: Közösség, Közös Piac vagy EGK) szintén Strasbourgot választotta parlamentje székhelyéül. Amikor azonban az EGK a nyolcvanas évek elején új erőre kapott, az Európai Parlament tagjai közül sokan megbánták a strasbourgi választást. Majd ötszáz kilométer távolságra a Brüsszelben működő Bizottságtól és a Közösség többi intézményétől, szemükben Strasbourg nem a francia–német megbékélést jelképezte, hanem inkább intézményük viszonylagos jelentéktelenségét.



Az Európa Tanács hőskorában, a különböző föderalista kísérletek idején Nagy-Britannia és Svédország a legbizonytalanabb államok közé tartozott, talán úgy érezvén: ha a Gondviselés igazából Európa részének akarta volna őket, akkor nem teremti meg a La Manche csatornát és a Balti-tengert. Különböző mértékben, de persze a többi európai állam is bizonytalan volt: Franciaország például mindig támogatta az európai egység eszméjét, feltéve, ha az a franciák vezető szerepe mellett valósul meg, és lehetővé teszi a németek politikai jövőjének tartós befolyásolását. Ugyanakkor Franciaország és az európai periféria kisebb országai, mint Norvégia vagy Dánia szintén vonakodtak lemondani nemzeti szuverenitásuk fontos attribútumairól – és ez a német megszállás évei után mintegy természetes reakciónak tűnt.

Majdhogynem egyedül a kortárs európai föderalisták közül, az elitista Jean Monnet volt az, aki nem állt szoros kapcsolatban a hágai Európa-mozgalommal, és az abból született Európa Tanácshoz is kevés köze volt. Coudenhove-Kalergi Páneurópájának híveként, Monnet úgy vélte, hogy az európai egységhez a „funkcionális integráció” nem túlságosan fényes ösvényén át vezet az út. Meggyőződése volt, hogy csak a különböző gazdasági szektorok közötti (és a nemzeti határokon túlmutató) pragmatikus együttműködés jelentheti a nemzeti szuverenitás meghaladásának a kulcsát. Ugyanakkor Monnet azt is világosan látta, hogy az erre vonatkozó nemzeti döntések nem a nagyszabású Európa-kongresszusok ülésein, hanem inkább a nemzeti minisztériumok és más nagyhatalmú bürokráciák távolságtartó hűvösében születnek majd.



#### IV. ÚJJAÉPÍTÉS, MEGBÉKÉLÉS, INTEGRÁCIÓ – AZ EURÓPAI EGYSÉG KÜLÖNFÉLE STRATÉGIÁI AZ ÖTVENES ÉVEKBEN

*„Úgy tűnik, a század mélységesen kettős természetű. Egyrészt áthatja egy új intellektuális, technikai és gazdasági forradalom, amely az emberiséget kozmikus erőként az ismeretlen jövő felé húzza, másrészt pedig ugyanúgy megmutatkozik a történelem hagyományos aspektusa, a „history as usual” – a birodalmak felemelkedésével és bukásával, a rendszerek vetélkedésével és a jelentős személyiségek végzetes vagy jótékony tetteinek következményeivel.” (Raymond Aron, 1958)*

*„A szovjet politika alapvető tényezője a félelem ... Az oroszok jobban félnek a velünk való barátságtól, mint attól, hogy ellenségesen farkasszemet nézzünk egymással. A Nyugat növekvő ereje azonban fordulatot hozhat, és elvezethet oda, hogy az ellenségesség jobban riasztja őket a barátkozásnál – ezért nem marad más hátra számukra, mint hogy a barátságunkat keressék.” (Winston Churchill, 1952)*

*„Oroszország megmutatta, hogy a despotizmus akkor a legveszélyesebb, amikor úgy tesz, mintha jót akarna tenni, hiszen úgy véli, hogy így leglázázóbb tettei is megbocsátást nyernek, és ezért legfélelmetesebb gonoszságainak – amelyeket gyógymódnak gondol - sincs határa.” (Marquis de Custine, 1839)*

*„Naió korokban, amikor a zsarnok, hogy dicsősége fényesebben ragyogjon, városokat törölt el a föld színéről, s a rabszolgákat a győztesek harci szekereihez láncolva hurcolták végig az ünneplő városok főterein, amikor az ellenséget az összegyűlt nép színe előtt vetették a vadállatok elé – e jámbor bűnök láttán a lelkiismeret szilárd, az ítélet pedig világos lehetett. Ám a szabadság lobogói alatt létrehozott rabszolgatáborok, az ember szeretetével igazolt vérfürdők és mészárlások elbizonytalanítják ítéletünket.” (Albert Camus: A lázadó ember, 1952)*

*„Lehet-e nagyobb győzelem annál, mint bebizonyítani ellenfelünknek, hogy képtelen a győzelemre?” (Montaigne, 1579)*



Aligha meglepő, hogy az ötvenes évtized különösen kedvezett az integrációs törekvéseknek Európában: a Kelet és Nyugat között dúló ideológiai vetélkedés háttérbe szorította a nacionalizmust, a szovjet politikai és katonai fenyegetés folyamatosan erősítette a nyugat-európai államok együttműködési szándékát – és mindez a közös gazdasági jövő optimista távlatával párosult, amelyet a gazdasági növekedés Európában ma már elképzelhetetlen üteme sugallt. E tényezőket kiegészítette a közelmúlt háborús pusztításainak túlságosan is jelenlevő emlékezete, és a félelem, hogy hamarosan esetleg még pusztítóbb összeütközésre kerülhet sor.

Ez a jóléti, békés, nemzeteken túlmutató Európa nem az euro-idealisták nagyratörő terveiből született, hanem inkább a félelemből – a politikai elit az európai polgárháború tanulságai alapján valósította meg a társadalmi reformokat és új intézményeket hozott létre, hogy megfékezze a (gyilkos) múlt démonait. Mindeközben a „fortélyos félelem” igazgatta őket, nem a „csalóka remény”. Ám Európa – főnixmadárhoz hasonlatos – feltámadása és felépülése az önromboló múlt után majdhogynem csodának számított.

### **A nyugati szövetségesek és a német probléma: ellenőrzés integráció révén?**

A nyugatnémet államalapítási tervek felkarolásával, támogatásával a nyugati szövetségesek szemében a német probléma biztonsági aspektusa is megváltozott. „Jelenlegi politikánk arra irányul – emlékeztetett Robert Lovett ügyvezető külügyminiszter 1948 decemberében –, hogy Nyugat-Németországot szoros szövetségben egyesítsük Nyugat-Európa szabad és demokratikus államaival, és ezáltal lehetővé tegyük számára, hogy hozzájárulhasson és részt vehessen az európai gazdasági újjáépítésben. Nem engedhetjük meg, hogy Németország a szovjet érdekszféra részévé váljon, vagy azt, hogy a szovjet politika eszközeként építsék újjá.” (Leffler 1992, 231.)

Az Európát fenyegető Szovjetunió képzete a nyugati integráció legtekintélyesebb német képviselőjét, Konrad Adenauert kezdettől fogva szkeptikussá tette a kontinensen közvetítő szerepet vállaló Németországra vonatkozó elképzelésekkel szemben, hiszen már 1946-ban úgy vélte „Ázsia megérkezett az Elbához”. (Garton Ash 1993, 79.)

Míg tehát a brit–amerikai légihíd Berlin túlélését biztosította, az 1948 szeptemberétől ülésező, a majdani nyugatnémet „részállam” intézményeit kialakítani hivatott Parlamenttanács ülésein az Adenauer képviselte óvatos, de egyértelmű nyugati integráció politikája kerekedett felül a német egység mihamarabbi megvalósítását a központba állító, s ezért a nyugati integrációs



intézményekkel szemben fenntartásait hangoztató schumacheri elképzelések ellenében.

Adenauer politikáját meghatározta, hogy nézete szerint a németeket nagyon erősen befolyásolja a környezetük, és éppen ezért úgy ítélte meg, hogy Nyugat-Németországot erős szálakkal kell Nyugat-Európához kapcsolni: „Franciaország és Németország közös civilizációs örökségét a Rajna testesítette meg, és amikor Nagy Károly örökösei az európai civilizációt védelmezték, akkor az emberáldozat még elfogadott volt Németország keleti területein.” A nyugatnémet kancellár elkötelezte ugyan magát az újraegyesítés mellett, ám kész volt hosszútávon együtt élni a német megosztottsággal. Annál is inkább, mert a Rajna-vidéki politikus szemében az Elba a civilizált Európa természetes határvonalának tűnt, és ahogyan a kancellár ismételtén szerette hangoztatni: „az Elbán túli területek lakosságát későn, és rosszul keresztelték meg”. (Schwartz 1991, 78–79.)

Természetesen az új Szövetségi Köztársaságnak a nemzeti szuverenitás számos jellemzőjéről le kellett mondania. Összhangban az új német alkotmánnyal, az Alaptörvénnyel, a szövetségi állam (*Bund*) és a tartományok (*Länder*) ugyan megkapták a teljes törvényhozói, végrehajtói és bírói hatalmat, a megszálló hatalmak azonban fenntartották jogaikat többek között a leszerelés, a Ruhr-vidékre vonatkozó ellenőrzés, a jóvátétel, a külügyek és a külkereskedelem ellenőrzése tekintetében. A szuverenitás jelentős korlátozásán túl az új „rajnai részállamnak” a Nemzetközi Ruhr Hatóság működésébe is bele kellett egyeznie.

Nagy jelentősége volt azonban, hogy a szövetségesek Nyugat-Németországban már 1949 áprilisában megszüntették a katonai kormányzatot, ehelyett főbiztosokat neveztek ki a megszállási politika felügyeletére. Acheson külügyminisztert különös megalégedéssel töltötte el, amikor jóbarátja, John McCloy (a háború idején helyettes hadügyminiszter, utána pedig a Bretton Woodsban 1945-ben létrehozott Világbank első elnöke) elfogadta a felkérést a németországi amerikai főbiztos posztjára. Az elkövetkező fél évtizedben McCloy fontos szerepet játszott abban a folyamatban, amely megvetette a (nyugat) németek nyugat-európai társulásának alapjait.

Ekkorra (1949. november) a nyugati hatalmak politikájában kikristályosodtak a német probléma kezelésének általános elvei. Szándékuk nem pusztán abban állt, hogy az újdonsült Szövetségi Köztársaságot megvédjék Moszkva hatalmi törekvéseivel szemben. Egyúttal azt is meg kellett akadályozniuk, hogy a nyugatnémet állam túlságosan függetlenné vagy hatalmassá váljon. Acheson amerikai külügyminiszter szavaival „Németország nem válhat(ott) a mérleg nyelvéné az európai hatalmi egyensúly rendszerben; egyértelműen a Nyugathoz kell(ett) kapcsolni, és a nyugat-európai együttműködés rendszerébe ágyazni azért, hogy képtelen legyen a bajkeverésre.” (Harper 1994, 289.)





Hiszen a „rajnai részállam” megteremtése „a Faust lelkéért vívott küzdelemnek” csak az egyik összetevőjét jelentette. A németek által a korábbi háborúkban legyőzött nemzetek mindegyike tudatában volt Németország látens erejének, és mindegyikükben ott bujkált a félelem, hogy egy újabb háború esetén az újjáépített Németország a Nyugat helyett esetleg Moszkvát választja majd.

McCloy egyik első németországi helyzetjelentésében nyugtalanítónak találta „a pesszimista „harmadik erő” irányzatának térnyerését, amely a semlegesség homályos eszméjétől vezérelve ellenérzéssel viseltetik mind a Kelettel, mind a Nyugattal szemben... a németeket befolyásolja a keleti ismeretlen piacok és kereskedelmi lehetőségek óriási »hinterlandjának« látomása is... helyre kell állítanunk a németek önbecsülését, ha azt akarjuk, hogy ismét bízzanak magukban, s hatékonyan megbirkózzanak Nyugat-Németország súlyos belső gondjaival ... Ugyanakkor nem szabad hagynunk, hogy a német nacionalizmus kicsússzon az ellenőrzésünk alól. Megvan a hozzá szükséges erőnk, és eltökéltnek kell lennünk, hogy azonnal lecsapjunk a németekre, mihelyst túllőnek a célon.” (EHDT 2001, 391–393.)

A három nyugati zónából megszülető Szövetségi Köztársaság egyértelmű és maradéktalan bevonását a nyugati integrációs folyamatokba így – a szovjet fenyegetés feltartóztatása mellett – a nyugati hatalmak részéről az agresszív Németország ellenőrzésének óhaja is indokolta. A németek nyugat-európai integrációjának szorgalmazása ekképpen arra is szolgált (a *Foreign Office* 1951-ből származó emlékirata szerint), hogy a „németeket demokratikusabbá, jó állampolgárokká változtassák, mégpedig nem magánzárkára ítélve és önszorgalmukban bízva, hanem egy jó nevű klub tagjaivá fogadva őket.” (Steininger 1985, 109.) E politikát pedig kiegészítette Konrad Adenauer kancellár azon törekvése, hogy „a németeket visszavonhatatlanul az európai államok közösségéhez kapcsolja, azért, hogy megvédje a német nemzetet saját történelmének démonaitól” (Schwartz 1991, 295–299.) Ezzel teljes mértékben összecsengett Wilhelm Röpke klasszikus meghatározása a német kérdéstről, aki 1945-ben úgy látta: „a német kérdés egyrészt Európa védelmét jelenti Németországgal szemben, másrészt Németország védelmét önmagával szemben”. (Reynolds 1994, 14.)

Egyebek mellett ez is magyarázza a nyugati hatalmak fenntartásait a Németország semlegesítését célzó tervekkel szemben: e semlegesítési törekvések (mint például az 1952. márciusi Sztálin-jegyzék) nyugati politikusokban mindig a „Rapallo-szindróma” vagy „Tauroggen szellemének”<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Az egykori kelet-poroszországi határváros és az elegáns olasz fürdőhely ugyanazt jelképezte: a német-orosz vonzalmak tartósságát. Tauroggen közelében 1812. december 30-án Yorck porosz tábornok megegyezett az orosz hadvezetéssel, hogy



feléledését, a Kelet és Nyugat között ingázó, bizonytalan és kiszámíthatatlan német politika feltámadásának rémképét idézték fel. A nyugatnémetek bevonása az európai integrációba ellenőrzési lehetőséget is adott a „jó nevű klub” tagjainak a kezébe, ezáltal enyhítvén félelmeiket, hogy a tekintélyes német erőt Moszkva esetleg gonosz utakra csábíthatja.

A szövetséges hatalmaknak a második világháború végén időlegesnek szánt megállapodásai Németországban így sajátos és határozatlan időre szóló *status quo*-vá szilárdultak. Az ötvenes években (és utána még hosszú ideig) úgy tűnt, hogy a hatalmi egyensúlyt a megosztott Európa közepén csak a német megosztottság tartósításával lehet fenntartani. A britek szerint még egy nyomós érv szól az idő tájt a „potsdami elvekhez” való visszatérés és Németország egységének helyreállítása ellen: „a probléma középpontjában a Németországról folytatott küzdelem áll, a Szövetségi Köztársaság felfegyverzése, integrációja Nyugat-Európába, a közös védelmi erőfeszítések, valamint az európai egységmozgalom egy egésznek a lényeges elemeit alkotják. Ha megváltoztatjuk Németország-politikánkat, az egész épület a fejünkre omolhat, és a szovjet blokk határait a Rajnáig engedjük előre.” (Steininger 1985, 299–305.)

A washingtoni stratégiai tervezők 1953 augusztusában hasonló egyértelműséggel fogalmazták meg az ún. kettős feltartóztatás elvét: „az amerikai biztonsági érdekek megkívánják, hogy Európát a lehető legszilárdabbá tegyük a szovjetek támadásával vagy alávetési kísérleteivel szemben... egy egyesített Németország, amelyet négyhatalmi megállapodás demilitarizálna vagy semlegesítené ezen biztonsági érdekeket azáltal, hogy kísértést jelentene Németországnak a Nyugatról történő leválasztására, és következésképpen elviselhetetlen katonai terheket róna az Egyesült Államokra és Európa szabad felére ... egy „semlegesített” formában egyesülő Németország olyan áldozatokat és kockázatot jelentene a Nyugatnak, amelyek nem állnak arányban (az egységesítés) lehetséges előnyeivel.” Az 1953-

---

hadtestét „semlegesíti”, ahelyett, hogy a napóleoni *Grande Armée* maradványainak visszavonulását támogatná. A tizenkilencedik század folyamán „Tauroggen” a konzervatív porosz–orosz együttműködés szimbólumává vált. 1922-ben a nyugati hatalmak Genovában kíséreltek megállapodásra jutni a fiatal Szovjet-Oroszországgal a cári időszakból származó államadósságok kérdésében. Miután a tárgyalások zsákutcába jutottak, Csicserin a közeli fürdőhelyen, Rapallóban titokban megállapodott a weimari Németország képviselőivel a diplomáciai kapcsolatok felvételéről, a háború előtti adósságok elengedéséről, a gazdasági (sőt katonai) kooperáció fejlesztéséről. „Rapallo” a szovjet(orsz)–német kapcsolatok folyamatosságát testesítette meg. A „Rapallo-komplexus” pedig a diplomáciai szóhasználatban a Kelet és Nyugat között ingadozó, kiszámíthatatlan német politikára utalt. George Kennan szerint pedig „Rapallo az orosz állhatatosság példája volt, párosulva a Nyugat megosztottságával és önteltségével.” (Harper 1994, 218.)



as berlini munkásfelkelés szovjet leverése után Washington a kelet-berlini rezsim vonatkozásában pedig arra a cinikus következtetésre jutott, hogy „hozzá kell szoktatnunk a keletnémeteket (a gondolathoz): a küzdelem (felszabadulásukig) még nagyon hosszadalmas lesz”. (FRUS 1952–1954, 510–519.)

### **Integráció vas és acél alapján? A Morgenthau-tervtől a Schuman-tervig**

A szövetségesek közös Németország-politikájának (és az európai egység-folyamatnak) egyik kiemelkedő problémáját a Ruhr-vidék jövője jelentette. A harmadik birodalom „fegyverműhelyének” tekintett iparvidék sorsáról való döntés elválaszthatatlanul kapcsolódott a háború utáni Németország belső és külső újjáépítését meghatározó döntésekhez, és szorosan összefüggött az európai gazdaság újjáépítésével is. Churchill és Rooseveltt az 1944-es québeci konferencián megállapodott, hogy e terület a brit megszállási övezet részét képezi majd. A potsdami konferencián – némiképp meglepve a briteket – a Szovjetunió a Ruhr-vidék négyhatalmi ellenőrzését indítványozta. Sztálin ekképpen akarta biztosítani a szovjet jóvátételi részesedést e területről.

Az 1945. szeptemberi londoni külügyminiszteri konferencián a francia ideiglenes kormány nevében – a francia kommunisták támogatásával – Bidault külügyminiszter azonban radikális tervet terjesztett elő a „Ruhr-probléma” megoldására. E francia terv a Rajna-vidéknek és Vesztfáliának (beleértve a Ruhr-vidék egészét) az egykori német birodalomról történő politikai leválasztását „elengedhetetlennek tekintette a francia határ védelme, s Európa biztonsága szempontjából.” (Graml 1985, 109.)

A francia politika Németország tartós politikai és gazdasági meggyengítésére törekedett, és a „ha Breslau igen, Mainz miért nem” jelszóval 1945 őszétől energikus kísérletet tett az említett tartományok Németországtól történő leválasztására. A francia érdeklődés homlokterébe került ezenkívül a Saar-vidék, amelyet kezdettől fogva megkíséreltek a francia gazdasági és pénzügyi rendszerbe ágyazni, hogy e terület politikai státusát azután később tisztázzák majd. A francia hatóságok a megszállás kezdete után rögvest elkülönítették zónájukat a többi megszállási övezettől, és hozzáláttak annak csak a szovjet zónához mérhető kifosztásához. Nem véletlen, hogy a francia megszállókat csak „illatosított oroszoknak” tekintették. Párizs ráadásul olyan mértékben szorgalmazta a német decentralizációt, hogy például Baden tartomány kormányfője „államelnöknek” nevezhette magát. A megszálló hatalmak közül a franciák engedélyezték legkésőbb a politikai pártok újjáalakulását is.

Párizs 1946 elején pontosította a Ruhr-vidékre vonatkozó elképzeléseit: eszerint a Rajna bal partján két vagy három önálló államot hoztak volna létre, és e



területet ötvenezer szövetséges katonával – meghatározatlan időre – megszállták volna. E terv az ún. Ruhr-területnek a négy szövetséges hatalom és a három Benelux-állam általi közös megszállását irányozta elő; az ipari üzemek teljes mértékben a szövetségesek ellenőrzése alá kerültek volna; a hadiüzemeket bezárták, a termelési kapacitásokat pedig drasztikusan csökkentették volna. Sőt, önálló jegybank és külön fizetési eszköz bevezetésével kívánták volna e terület különválasztását Németország többi részétől.

Ez idő tájt nyilvánvaló volt a szakadék a francia és brit elképzelések között. London ugyanis úgy látta: a Ruhr-vidék Németországtól való elszakítása „valószínűleg azt jelentené, hogy az oroszok gyarmati sorba taszítanák Németország többi részét”. A Foreign Office ráadásul úgy tekintette, hogy e büntető jellegű korlátozások nem pusztán gazdasági következményekkel jártak volna, hiszen „ha Németország koldusbotra jut, nincs értelme erőt pazarolni a demokratizálására.” (Deighton 1990, 57.)

A franciák radikális megoldásai ellenében a brit diplomácia ekkoriban inkább a Ruhr-vidék „gazdasági nemzetköziesítését” mérlegelte. Eszerint a Ruhr-vidék kulcsfontosságú ipari üzei (valamint a salzgitteri egykori Hermann Göring Művek, az akkori legmodernebb üzem Európában) a szövetséges hatalmak tulajdonába kerültek volna, mégpedig a következő arányban: Nagy-Britannia, Egyesült Államok, Franciaország, Szovjetunió 20–20 százalék, Hollandia 10 százalék, Belgium/Luxemburg 10 százalék. 1946 márciusában a Foreign Office „minden korábbi elképzelésnél biztatóbbnak” tekintette e javaslatot. Röviddel ezután (1946 áprilisában) pedig végérvényesen elvetette a Ruhr-vidék politikai leválasztásának tervét. Ez a brit döntés súlyos csapást jelentett a francia elképzelésekre.<sup>28</sup>

Ugyanakkor 1946 tavaszán a Foreign Office arra a következtetésre jutott, hogy „Németország egész keleti fele és Kelet-Európa visszavonhatatlanul elvész, és Oroszország uralma alá kerül”. Az új helyzetben – a nyugati hatalmak közül elsőként – a brit törekvések a négyhatalmi katonai kormányzással és a „potsdami elvekkel” való felhagyásra és egy ún. „nyugati stratégia” kidolgozására irányultak, jóllehet London tisztában volt azzal, hogy ez „Németország tartós megosztását” eredményezheti. A brit politika ezután

---

<sup>28</sup> A szövetségesek között az is vitát váltott ki, hogy a francia politika 1946 folyamán többször is megpróbált nyomást gyakorolni Londonra, a Ruhr-vidékről Franciaországba történő szénzállítások növelése érdekében. A francia gazdaság 1946 második felében már megközelítette a háború előtti szintet, azonban a külföldről származó szénzállítások messze elmaradtak a háború előtti szinttől: 1938-ban Franciaország havonta 420.000 tonna szenet importált a Ruhr-vidékről, ám 1946 szeptemberében csupán havi 129.000 tonnát kapott onnan. Az ún. Alphanterv pedig több mint hárommillió nagyságrendű acéltermelési kapacitás áthelyezését javasolta a Ruhr-vidékről Lotaringiába.



meghatározó feladatának azt tekintette, hogy óvatosan bár, de meggyőzze az amerikai szövetséget, e „lomha bárkát” a (Londonban immár veszedelmesnek értékelt) szovjet szándékokról, s megnyerje Washingtont az ún. nyugati stratégiának – mégpedig úgy, hogy az gyakorlati amerikai elkötelezettséget eredményezzen Európában.

A német hegemoniától való félelem jelentősen befolyásolta a francia politikát, amely tehát mindenekelőtt arra törekedett, hogy „végérvényesen megteremtse biztonságát Németországgal szemben”. Párizs ezért vonakodott részt venni az angolszász szövetségesek 1946 júliusa után kirajzolódó „nyugati stratégiájában”, és a külügyminiszeri konferenciákon ehelyett a francia területi követeléseket igyekezett érvényesíteni. Addig, amíg az angolszász szövetségesek számára a német probléma mindinkább a Moszkvához fűződő viszony függvényévé vált, Párizs a francia–szovjet kapcsolatokat sokáig egy lehetséges német fenyegetés szempontjából ítélte meg. A mind megosztottabbá váló szövetségesek között Franciaország nemigen találta helyét, és hosszasan tartózkodott a végleges állásfoglalástól. A „vonakodó szövetséges” Németország tekintetében 1947 után is nehéz partner maradt.

Jóval azután is, hogy az Egyesült Államok és Nagy-Britannia elkötelezte magát a német újjáépítés mellett, a francia megszállási politika még a Morgenthau-terv premisszáira emlékeztetett. A franciák a megszálló hatalmak közül a legtovább elemezték Németország egységes igazgatásának tervét, a legkövetkezetesebben támogatták a Ruhr-vidéknek a német államtestről való területi leválasztását, és a legszigorúbban szembeszálltak a német szuverenitás bármiféle helyreállításának tervével. Ezt a keménykezű politikát egy túlságosan nagyra duzzasztott és élősködő megszállási adminisztráció képviselte, amely az indiai alkirályok luxusára emlékeztető stílusban kormányozta az éhező délnémet tartományt. Azonban a Marshall-terv bejelentése megváltoztatta a franciák Ruhr-politikáját is. Ezután Párizs legfontosabb szempontja az lett, hogy a német újjáépítés tempója ne múlja felül a franciáét, és azt is meg kellett akadályozni, hogy „Bizónia a Marshall-segély kivételezett kedvencévé váljon”.

Az OEEC hosszú távú újjáépítési tervei által sugallt optimizmust azonban jelentősen mérsékelte a francia gazdasági összeomlás közvetlen veszélye. (A francia arany- és dollártartalékok 1947 szeptemberében 440 millió dollárra estek vissza, és az előrejelzések szerint gyors beavatkozás híján október végére teljesen kimerültek volna.)

A küszöbön álló francia pénzügyi krach fényében Európa gazdasági újjászervezésének ambiciózus terve hirtelen utópiának tűnt. A párizsi amerikai követ, Caffery ezért gyors átmeneti segítséget sürgetett a francia demokrácia megmentése érdekében. Hiszen az amerikai stratégiai tervezők szerint Franciaország mindegyik európai államnál nagyobb stratégiai jelentőséggel





bírt: „ha elveszítjük Franciaországot, elveszett Európa is” – figyelmeztették a Kongresszust. (Hitchcock 1998, 83–85)

1947 novemberében összeomlott a Ramadier-kormány, és az egész országot megbénító tömegsztrájkok tették próbára a negyedik köztársaság törekeny politikai intézményeit. Ez nem erősítette Párizs külpolitikai pozícióit. Mindenesetre az amerikai Kongresszus 1947 decemberében 600 millió dolláros gazdasági segélyprogramot szavazott meg Franciaország, Olaszország és Ausztria részére azért, hogy megakadályozzák ezen államok gazdasági összeomlását, mielőtt az amerikai törvényhozók megvitatják a Marshall-terv javaslatát.

A németek politikai jövőjéről folytatott szövetségi huzavona legfőbb botránykövét tehát továbbra is a Ruhr-vidék sorsa jelentette. Az 1948 tavaszán született elvi elképzelést, hogy nemzetközi hatóságot hozzanak létre a Ruhr-vidék ipari termelésének ellenőrzésére, végül – a francia politika ismételt sürgetésére – 1948 novemberében hathatalmi tárgyalások követték. Ekkorra egyébként különösen kiéleződött a viszony a britek és a franciák között: a francia kormány októberben a legélesebben tiltakozott a kulcsiparágaknak a brit zónában tervezett államosítása ellen, mert Párizs úgy tekintette, hogy „ezáltal az (eljövendő) német kormány egyedülálló hatalmi bázisra tehetne szert”.

A franciák a Nemzetközi Ruhr Hatóság megteremtését szabták annak feltételül, hogy megszállási övezetüket egyesítsék Bizóniával. Erről Bidault külügyminiszter így kívánta meggyőzni a francia Nemzetgyűlést: „Franciaország 1919 után száz hadosztállyal sem tudta megvalósítani céljait a Ruhr-vidéken. Ma a sokkal kevésbé erős Franciaország állandó jelenléte biztosított ott, és fontos garanciákra tett szert. Nem alakíthatjuk politikánkat az egész világgal szemben ... Ha befolyásolni akarjuk a szövetségesek német politikáját, és azt akarjuk, hogy figyelembe vegyék a jogos francia igényeket, nem szigetelődhetünk el gazdaságilag és politikailag a szabadság táborától.” (Hitchcock 1998, 100.)

A francia magatartás minden bírálata ellenére London és Washington számára nyilvánvaló volt: a berlini blokád és a kiéleződő kelet–nyugati szembenállás idején nem mondhatnak le Franciaország részvételéről a nyugati szövetségi rendszerben, és nem gyakorolhatnak túlságosan nagy nyomást a gyakran hajthatatlannak mutakozó francia politikára. Ebből is fakadt, hogy amikor 1948. december végén, a londoni tárgyalások eredményeként az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Franciaország és a Benelux-államok képviselői aláírták a Nemzetközi Ruhr Hatóság felállításáról szóló egyezményt, az sok tekintetben a francia diplomácia elképzeléseit tükrözte, és mindenképp több





volt annál az „üres homlokzatnál”, ahogyan a britek maguk között az 1948 nyarán (a londoni ajánlásokkal együtt) született elvi nyilatkozatot nevezték.<sup>29</sup>

A Ruhr-statútumot Németországban egyértelmű elutasítással fogadták, és azt a politikai közvélemény a háború utáni egyik legsúlyosabb döntésnek tekintette. Ugyanakkor, jóllehet elutasították a Ruhr egyoldalú nemzetköziesítését, mindinkább teret nyert azon elképzelés, amely a statútumot az első lépésnek szánta egész Nyugat-Európa nehézipari integrálódása terén. Így például Karl Arnold, észak-rajna-vesztfáliai miniszterelnök javasolta, hogy az egyoldalú ellenőrzési mechanizmusok helyett hozzanak létre olyan nemzetközi szervezetet, amelynek keretében a nyugat-európai államok – egyenrangú partnerekként – szén- és acéltermelésüket közösen szabályozzák.

Ez megfelelt volna az amerikai elképzeléseknek, ám a brit diplomácia túlságosan korainak tartotta egy ilyesfajta intézmény születését: „a németeknek nem szabad azt hinniük, hogy már minden bűnük feledésbe merült. A Ruhr Hatóság főként biztonsági eszköz (a szövetségesek kezében), és legalább két-három évig próbára kellene tenni: vajon életképes-e, és a németek nem szabotálják-e működését.” (Steininger 1983, 359–360.)

Adenauer kancellár azonban késznek mutatkozott a feltétlen együttműködésre a nyugati szövetségesekkel. Bízott abban, hogy csak ekképpen teremthetők meg a partneri viszony alapjai Nyugat-Németország (újdotsült) szövetségesével, és ezen együttműködés végén – Adenauer törekvései szerint – a nyugatnémet szuverenitás teljes elnyerésének kellett állnia. A Szövetségi Köztársaság megalakulása után, a szövetségesek iránti (nyugat)német lojalitás első „tesztjeként” Adenauer Bonn teljes jogú csatlakozását kérte a Nemzetközi Ruhr Hatósághoz, és ezzel maradéktalanul elismerte azon függő viszonyt, amelyet az intézmény megtestesített. Ugyanakkor sürgette a nehézipari gyárak leszerelésének leállítását a Ruhr-vidéken. Válaszlépésként a nyugati szövetségesek a gyárleszerelések csaknem teljes leállítását, a hajógyártásra kirótt korlátozások enyhítését, illetve a konzuli kapcsolatok fokozatos helyreállítását kínálták.

A szigorú korlátozásokon alapuló francia Ruhr-politika kudarca 1949 végére mind nyilvánvalóbbá vált. A francia stratégiai tervezők fokozatosan belátták: át kell értékelni Németország-politikájukat, ha meg akarják menteni a francia gazdaság modernizálásának nagyszabású tervét. A Marshall-terv ugyanakkor közvetve megalapozta azt a „földrengésszerű válságot”, amelyről Monnet úgy

---

<sup>29</sup> A Ruhr Hatóság szervezetét és hatáskörét az 1949 áprilisában hatályba lépett egyezmény (statútum) szabályozta, amely a Hatóság feladatát a szén, koks és acél elosztásában jelölte meg a német fogyasztás és kivitel között. Vezető szervében, a Tanácsban az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Franciaország három-három, a Benelux-államok egy-egy szavazattal rendelkeztek.



gondolta, hogy a francia kormányt cselekvésre fogja ösztönözni. Mivel az amerikai segélyprogram feltételezte, hogy a nyugatnémet gazdasági újjáépítés elengedhetetlen az európai gazdasági fellendülés szempontjából, így megvetette azon „merész diplomáciai lépések” alapjait, amelyek az egykori ellenfél rehabilitálását eredményezték.

Másrészt a francia újjáépítést meghatározó Monnet-terv és az általa szorgalmazott „tervezési konszenzus” hamarosan fontos következményekkel járt a francia határokon túl is. A francia politikusok megtanulták a tervezés együttműködésen alapuló nyelvezetét használni, hogy ekképpen fogalmazzák meg Franciaország nemzeti érdekeit a formálódó európai rendezés tárgyalóasztalainál. Párizs Európa-politikája a negyvenes évek végétől közvetlenül kapcsolódott ahhoz a kormányzati stílushoz, amely a francia újjáépítés vitáiban született. A Németország és Európa jövőjét érintő diplomáciai csatározásokban a francia politikusok a „közbeszédet” a francia-német konfliktus hagyományos (nemzeti) nyelvezetétől mindinkább a „racionális tervezés” és a „gazdaságok egyesítése” irányába mozdították el.

A Quai d'Orsay tervezői, a francia pénzügyminisztérium és az újdonsült tervehivatal, a *Commissariat du Plan* technokratái azt remélték, hogy ez az új európai attitűd, amely pártok feletti dimenziót és új hangsúlyokat kölcsönzött az állam által támogatott gazdaságpolitikának, hasonlóképpen meggyőzi majd a külföldi kancelláriákat is. E stratégia ugyanakkor fontos elmozdulást jelentett De Gaulle tábornok és híveinek diplomáciai stílusától, akik korábban a francia *grandeur* és a „nemzeti öncélúság” elveit akarták makacsul érvényesíteni – ellenfelekkel és barátokkal szemben egyaránt.

A Marshall-tervet bonyolító amerikai hivatalnokok nyelvezetét meghatározó fogalmakat, azaz a tervezés, a nemzetközi ellenőrzés és a nemzetek fölötti eszközök kategóriáit hangsúlyozva, a francia politikusok immár a német gazdaság ellenőrzött integrálását javasolták. Ezen elképzelések vonzóak voltak az amerikai tervezők szemében, hiszen a nyugat-európai együttműködést ők is inkább gazdasági, mint katonai motívumokra támaszkodva szerették volna felépíteni. Ugyanakkor Washington számára lassan az is világossá vált: az amerikai diplomáciának esetleg főként Párizsra (sőt lehetséges, hogy egyedül csak Párizsra) kell majd támaszkodnia a német probléma európai léptékű megoldásában.

A „német tényező” jelentőségét persze Schuman francia külügyminiszter európai együttműködési terve esetében sem lehet túlbecsülni, aki egyébként pontosan meghatározta ezen társítási politika célját: „ha a nyugati hatalmak nem lesznek képesek a nyugatnémet kormánynak az európai egységeszmenek nemcsak a reményét, de gyakorlati kezdetét kínálni, akkor a német nacionalizmus teljes mértékben a német egység helyreállításának rabjává válik, és Németország újrakezdi hagyományos hintapolitikáját Kelet és Nyugat között



e cél megvalósítása érdekében.” (Poidevin 1996, 314–315.) A francia államférfiak szeme előtt tehát továbbra is a német „*Schaukelpolitik*” réme lebegett. Nyugat-Németország beemelése az európai struktúrákba azonban csak akkor lehetett tartós, ha a németeket egyenjogú partnerként veszik számításba.

Az Európai Szén- és Acélközösség (Montánunió) létrehozására vonatkozó Schuman-javaslat kiutat kínált a sikertelennek bizonyult francia Ruhr-politika zsákutcájából is. E politika legfőbb célját, tudniillik, hogy a németek tartós gazdasági, politikai alávetettségével semlegesítsék a német veszélyt, nem sikerült megvalósítani. Bár Németországot felosztották, de a „maradék” Szövetségi Köztársaság gazdasági újjáépítése – a francia ízlés szerint – túlságosan gyors ütemben haladt, és Párizs kevésbé bízott a németeket ellenőrző nemzetközi mechanizmusokban: „ha el akarjuk kerülni, hogy a németek ismét a kontinens biztonságára veszélyes politikát folytassanak, elengedhetetlen, hogy (Németországot) a nyugati államok formálódó csoportjához láncoljuk” – fogalmazott Monnet 1950. májusi emlékiratában. Ezért Monnet elképzelése szerint „fontos, lényegi, azonnali és drámai lépésre” volt szükség.

Schuman francia külügyminiszter személye, aki Lotaringiából származott és az első világháború idején még német egyenruhában harcolt (Schuman politikai ellenfelei a francia nemzetgyűlés folyosóin gyakran csak „*Herr Hauptmann*”-nak szólították), különös dimenziót adott elképzeléseinek, és még inkább aláhúzta az 1950. május 9-i indítvány politikai célját: „Az egyesült Európát nem lehet egy csapásra megalakítani. Csak akkor válik majd valóra, ha először konkrét tettek útján gyakorlati összefogás születik. Az európai nemzetek összefogásának feltétele, hogy megszűnjön a Franciaország és Németország között fennálló évszázados ellentét... Ezért a francia kormány azt javasolja, hogy a teljes francia–német szén- és acéltermelést vonjuk közös hatóság felügyelete alá egy, Európa más országai számára is nyitott szervezet keretében... Az így születő termelési összefogás bizonyítja majd, hogy Franciaország és Németország között nemcsak elképzelhetetlen, de gyakorlatilag is lehetetlen bármilyen háború.” (EHDT 2001, 428–429.)

A halkszavú agglegény, Schuman sorsdöntő időszakban (1948–1952) volt francia külügyminiszter, s meg volt győződve arról, hogy a Németországgal való együttműködés a franciák érdekeit (is) szolgálja majd, s erős európai intézmények nélkül – amelyek ellenőrzik Németországot – a kontinens sorsa örökre bizonytalan marad.

Manapság már talán nem is érzékeljük az Európai Szén- és Acélközösség (Montánunió) létrehozására vonatkozó, 1950. májusi Schuman/Monnet javaslat merészségét. Az eltelt évtizedek elhalványították a németekkel szembeni bizalmatlanságot, amely oly mélyen befolyásolta a háború utáni politikusok gondolkodásmódját. Ahogyan ma már azt is nehéz elképzelni, mekkora



jelentőségű volt annak idején a szén és az acél az európai prosperitás szempontjából. Ráadásul a javaslat, hogy az európai alapiparágak koordinálását egy nemzetek feletti európai intézményre ruházzák, megoldást kínált a német gazdasági újjáépítés és a francia biztonsági érdekek összebékítésére. A francia kezdeményezés ezenkívül a kezdeti lépést jelentette „az európai béke szempontjából elengedhetetlenül szükséges föderáció megvalósítása terén”. Ebből született azután az európai gazdasági egységesülés első gyakorlati stratégiája: integráció a „vas és acél” alapján.

A francia javaslat ezt nem az alapiparágak államosításával, hanem egy „közös piac” létrehozásával kívánta elérni: a vámtarifák, a kereskedelmi kvóták csökkentésével, és olyan keretek kialakításával, amelyek biztosítják majd „a termelés legésszerűbb elosztását a legjobb termelékenységi feltételek között”.

Míg a kontinensen az egykori vesztesek, Olaszország, Nyugat-Németország, és a kis Benelux-monarchiák üdvözölték a Schuman-indítványt, London elutasította azt. Attlee miniszterelnök a brit parlament előtt így fogalmazott: „Mi a csatornának ezen az oldalán nem vagyunk hajlandóak elfogadni azt az elvet, hogy országunk legvitálisabb gazdasági erőit olyan hatóságra ruházzuk, amely mélységesen antidemokratikus és senkinek sem tartozik elszámolással.” (Denman 1996, 189.)

A francia javaslat valójában teljesen meglepte a brit döntéshozókat, és Monnet ragaszkodása ahhoz, hogy mindegyik résztvevőnek kezdettől fogva el kell fogadnia a nemzetekfeletti elvét, csak növelte a brit aggodalmakat. Bevin (elhíresült kifejezése szerint) nem akart „zsákbamacskát venni”. A brit külügyminiszter mindenekelőtt a „brit érdekek elleni összeesküvésnek” tekintette Schuman kezdeményezését, és az utolsó, elkeseredett francia kísérletnek, hogy közvetett módon ellenőrizték a német nehézipart.

London reakciója azonban Washingtonban csalódást keltett. A State Department ekkoriban ugyan gyakran sajnálkozott a brit hatalom hanyatlása fölött, azonban továbbra is meg volt győződve arról, hogy „Nagy-Britannia az európai integráció kulcsa”. Mégis, Londonnak a Schuman-tervre adott válasza összhangban volt a háború utáni brit külpolitika alapelveivel. A brit külpolitikai tervezők döntő törekvését 1945 után az Egyesült Államokhoz fűződő *special relationship* kiépítése és elmélyítése jelentette – és ezzel szoros kölcsönhatásban az „atlanti közösség” erősítése.

A brit aggályok a nemzeti szuverenitás egyes elemeiről való lemondás tekintetében végül oda vezettek, hogy amikor 1951 márciusában Franciaország, a Német Szövetségi Köztársaság, a Benelux-államok és Olaszország megkötötték a Montánunió létrehozásáról szóló szerződést, Nagy-Britannia nem volt az aláírók között. A brit részvétel a nyugat-európai integrációban az ötvenes években a tagadásra korlátozódott.



Ez nyilvánvalóan összefüggött azzal is, hogy London ekkor még nem regionális európai hatalomnak tekintette magát, hanem az Egyesült Államok olyan partnerének, amely az egész világra kiterjedő érdekekkel bír. „*We are with them, but not of them.*” (Velük vagyunk, de nem közülük valók.) – hangoztatta annak idején Churchill, és 1951 decemberében különösen frappánsan határozta meg Nagy-Britannia helyét, amikor azt három egymást metsző kör (Nyugat-Európa, a brit Nemzetközösség és az Egyesült Államok) metszéspontjában helyezte el. A pénzügyminisztérium hivatalnokai pedig ekképpen fogalmazták meg a brit fenntartásokat: „Közelebbről tekintve a dolgot, a hosszú távú gazdasági együttműködés Európával aligha áll érdekünkben. Legjobb esetben is csak terheket jelentene erőforrásaink szempontjából, – de akár súlyos károkat is okozhat gazdaságunknak.” (Hitchcock 1998, 131.)

Így, miközben a németekkel való gazdasági együttműködés párizsi stratégiája az amerikai–francia feszültségek enyhítésére (is) szolgált, e politika egyúttal kihívta maga ellen London rosszállását. Nagy-Britannia ismételten elutasította a kontinensen való nagyobb brit szerepvállalást sürgető francia felhívást, ám amikor Párizs Nyugat-Németország és a többi szomszéd felé fordult, hogy kidolgozzák a „kontinentális unió” különböző formáit, London ezt megrettenve vette tudomásul, és attól tartott, hogy ez a kontinentális alternatíva a Nagy-Britannia vezette „atlanti közösség” aláadására irányul.

Azzal, hogy az európai integrációt Párizs olyan formában fogalmazta meg, amelyet London nem fogadott el, Franciaország az európai gazdasági újjáépítés *de facto* döntőbírájává vált, ezzel mintegy ellensúlyozva azon nyomasztó terheket, amelyet gazdasági függősége és katonai helyzetének gyengesége rótt a francia diplomáciára.

Ezzel szemben Washington jóval pozitívabban fogadta a francia kezdeményezést, s ott megkönnyebbüléssel nyugtázták, hogy enyhültek a német szomszéd iránt táplált francia félelmek. A washingtoni döntéshozók úgy ítélték meg: az európai együttműködés e formája a legjobb módszer arra, hogy „Európa megerősödve szállhasson szembe a kommunista nihilizmus és a szovjet imperializmus támadásaival... és a legbiztosabb garancia, amellyel e generáció biztosíthatja magát az újabb német eltévelyedésekkel szemben.” (Mezei 1999/a, 158.)

Miután London vonakodva bár, de elutasította a meggyőződéses föderalista Henry Spaak jelölését az OEEC főtitkári posztjára, Washington végérvényesen feladta azon törekvését, hogy a Marshall-terv elosztására létrehozott intézményeket Európa egységének motorjává alakítsa. Ez ugyanis a brit együttműködés híján lehetetlennek tűnt. Ezután az integrációs politika sorsa a franciák kezébe került.





Az OEEC keretén belül lezajlott, több mint két évig tartó diplomáciai huzavona azt is megmutatta az amerikai tervezőknek, hogy az Európa föderalizálására és kereskedelmének liberalizálására vonatkozó tervek csak az európai államok ízlésének megfelelően és az általuk szabott feltételek szerint valósíthatók meg. Az 1950-es májusi Schuman-tervet támogatva, az Egyesült Államok elfogadta, hogy Franciaország lesz az európai egység legfőbb letéteményese.

A nyugatnémet politikusok közül Adenauer kancellár fenntartás nélkül támogatta a francia tervet. E támogatás egyrészt abból a meggyőződésből fakadt, hogy az integráció Nyugat-Európa erősítésének a leghatékonyabb útja; másrészt, hogy e szoros együttműködés hozzájárulhat a francia bizalmatlanság enyhítéséhez: „valószínűleg nincs megfelelőbb módja annak, hogy eloszlassuk a francia kétségeket a német nép békeszeretétét illetően – vélte Adenauer –, mint a két ország vas-, acél- és széntermelésének egyesítése, hiszen ezen iparágak jelentik a fegyverkezés legfőbb forrását.” (EHDT 2001, 430.) Adenauer kancellár azt is világosan érzékelte, hogy a megosztott francia–német szuverenitás elképzelése a németek nemzetközi rehabilitációját segíti majd.

Figyelemre méltó módon, a kontinensen a Montánunió-szerződés egyik leghevesebb ellenzőjévé Kurt Schumacher vált. A német szociáldemokraták vezetője ehelyett olyan „következetesen demokratikus politikát várt el a Szövetségi Köztársaságtól, amely sikeresen ellenáll minden terjeszkedő törekvésnek, szociális és gazdasági sikerei révén pedig ellenállhatatlan vonzerőt gyakorol a keleti zónára”. A „mágnes-teória” koncepciójának megalkotója ugyanakkor elvetette a nyugati integráció politikáját, mert az nézete szerint „Európa kettészakítását szolgálta egyesítése helyett”, és az együttműködés „konzervatív és klerikális, kapitalista és kartelleken alapuló formáját” testesítette meg. (EHDT 2001, 435)

A német szociáldemokraták elutasító álláspontját a szövetségesek értetlenül fogadták, és európai ügyekben a párt hitele forgott kockán. A schumacheri offenzíva sem tudta azonban megakadályozni, hogy 1952 júliusában hatályba lépjen a Montánunió-szerződés. Ezzel egyidejűleg a Ruhr Hatóság befejezte működését: a szövetséges hatalmak a német nehézipar feletti egyoldalú ellenőrzést befejezettek nyilvánították.

A Schuman-terv kezdetben különösen vonzó volt a föderalisták szemében, akik korábban csalódtak az OEEC szervezetében, de az Európa Tanács intézményében is. Az Európai Szén- és Acélközösség javasolt intézményi szervezete összhangban volt a föderalista, nemzetek feletti gondolkodásmóddal. Az egész rendszer működtetéséért felelős közös Főhatóság – a tagállamok megosztott szuverenitásának intézményi letéteményese – a kormányok által választott független személyekből állt, és közvetlen politikai döntési jogkörökkel is rendelkezett (ezt különösen a szén- és acéltermelés terén mutatkozó válság idejére irányozták elő). Ekkor a Főhatóság a Miniszteri





Tanács, vagyis a Montánuniót létrehozó hatok kormányképviselőinek egyetértésétől függetlenül cselekedhetett.

Létrehoztak egy Bíróságot is, amely ellenőrizte, hogy a tagállamok betartják-e a szerződés rendelkezéseit, illetve jogorvoslatot biztosított a Főhatóság határozataival szemben. A Bíróság fölött nem állt fellebbviteli fórum, és azzal, hogy végső soron a jog uralmában gyökerezették a Montánunió szerkezetét, a szerződés aláírói olyan koncepciót vezettek be, amely kulcsfontosságúnak bizonyult az európai integráció szempontjából. Ezt az intézményi struktúrát megtoldották az úgynevezett „közös Közgyűléssel”, amely a hatok nemzeti parlamentjeinek delegációiból tevődött össze, és jól tükrözte a parlamentek viszonylagos gyengeségét a végrehajtó hatalommal szemben – bár elvben a Montánunió szervezetének közvetlen „demokratikus felelősségre vonhatóságát” akarta kifejezésre juttatni.

Bár sokan csodálták Jean Monnet tárgyalási művészetét és azt a képességét, hogy a különböző nehézkes bürokráciákat megnyerje javaslatainak, az Európai Szén- és Acélközösség születését megelőző egyeztetések korántsem bizonyultak egyszerűnek. Monnet arra számított, hogy az 1950 júniusában kezdődött tárgyalások legkésőbb a nyár végére befejeződnek. Ehelyett erre csak 1951 áprilisában került sor, és a tagállamok ratifikációs eljárása még több mint egy évig tartott. Végül az Európai Szén- és Acélközösség 1952 augusztusában kezdhetette meg működését.

Fontos következményekkel járt az európai integráció jövője szempontjából, hogy a többi tárgyaló fél végül elfogadtatta Monnet-val a Miniszteri Tanács felállítását. A Miniszteri Tanácsot kezdetben persze csak mintegy közvetítőnek szánták a tagállamok és a Főhatóság között. A gyakorlatban azonban e szerv mindinkább a közösség nemzetek fölötti jellegének fékjévé vált.

Bár Monnet azt is remélte, hogy az amerikai „*District of Columbia*” példáját követve speciális státusú területen hozzák majd létre a Szén- és Acélközösség intézményeit, a nemzeti kormányok ehelyett inkább Luxembourgban jelölték ki a Főhatóság székhelyét.

Így 1952 augusztusától a Luxembourgi Nagyhercegség álmos és vidékies fővárosa lett az első európai nemzetek fölötti intézmény székhelye. A Montánuniót létrehozó szerződés bevezetőjének általános nyelvezetében tükröződött először az a meglehetősen tartósnak bizonyuló Monnet-féle hagyomány, amely elmosta a különbséget Európa és Nyugat-Európa között, és homályban hagyta azt a tényt, hogy a születő „európai közösség” geopolitikai értelemben valójában a Rajna menti államok szűk csoportjára korlátozódott.

Ekkor az európai föderalisták közül sokan már alig leplezett csalódással tekintettek a Szén- és Acélközösségre, e dicstelen és szürke szervezet a szemükben méltatlanul képviselte az európai egység nagy reményeit. A



szervezet mégis betöltötte létfontosságú küldetését, hozzájárult a német–francia gazdasági megbékéléshez. John Gillingham, aki legrészletesebben írta meg a Schuman-terv történetét, úgy látta: „Nemzetek feletti testületet hoztak létre, a jövőbeni európai föderális rendszer potenciális magjaként. A békeszerződés helyett ez zárta le az ellenségeskedést Németország és nyugat-európai szomszédai között. E megállapodás aligha emlékeztetett a vesztfáliai, vagy a versailles-i rendezés pompájára. A hat tagállam nehéziparát egyesítő megállapodás nem változtatott meg országhatárokat, nem hozott létre új szövetségi rendszert, csak néhány kereskedelmi korlátozást törölt el. Még Nyugat-Németország megszállásának sem vetett véget, azonban a szén- és acélipar terén megmutatkozó konfliktusok kiküszöbölésével gazdasági érdekközösséget teremtett e nemzetek között.” (Gillingham 1991, 297–298.)

E gazdasági érdekközösséggel kapcsolatban Pritz Pál az európai egységfolyamat érdekes hagyományára hívta fel a figyelmet. A nemzetiszocialista Németország annak idején nem számolta fel az 1926-ban létrejött nemzetközi Acélkartell pozitív örökségét, az annak hatására született szervezetek, szerveződések és termelésirányító folyamatok a „Pax Germanica” korszakában is fennmaradtak. A kereskedelmi kapcsolatok 1945 után persze számos esetben megszakadtak, s a Ruhr-vidék jövőjével való politikai kísérletezés is sok keserűséget eredményezett. Másfelől az is tény, hogy Franciaország és a Benelux-államok viszonylatában – tehát ott, ahol a termelés már korábban is ezer szállal összefonódott a Ruhr-vidéki szén- és acéltermeléssel – jelentős erők munkálkodtak a történetileg kialakult együttműködés megőrzésén.

Figyelemre méltó módon 1945 után, a francia autóipar kivételével mind a személyek, mind az intézmények terén megmaradt a folyamatosság. Azok a vezető ipari személyiségek, akik a megszállás időszakában együttműködtek a németekkel, megőrizték pozíciójukat és a Németországgal korábban kialakult kereskedelmi és a termelési kapcsolatok helyreállításáért küzdöttek. Azon szervezetek, amelyek a német megszállás időszakában a nyersanyag-elosztást szervezték, szintén fennmaradtak. A britek a megszállási zónájukban ugyan célul tűzték ki a szén- és acéltermelők egyesüléseinek felszámolását, de képtelennek bizonyultak a hagyományosan kialakult management-struktúrák megsemmisítésére.

Ezért csak egyetérteni lehet Pritz első látásra meglepő következtetésével: a gazdasági szektorok közötti integráció úgy jöhetett létre, hogy „a nyugat-európai nehézipar lényegében a német szervezési modellt vette át. Általánosabban szólva, a mai európai integráció alapjait részben a francia és brit gazdasági megbékélési törekvések, részben pedig a német »új rend« elgondolások alapozták meg.” (Pritz 1999, 185–187.)



## Atlantizmus vagy egységes európai hadsereg?

A Schuman-terv, majd a Montánunió megszületése mellett a koreai háború volt az a másik tényező, amely meghatározta az Európa-építés dinamikáját és programját az ötvenes évtizedben, sőt jóval azt követően is. Amikor Sztálin hozzájárulását adta a Szöul elleni észak-koreai támadáshoz, valószínűleg helytelenül mérte fel e lépés Washingtonra és Nyugat-Európára gyakorolt hatását.

A koreai háború kirobbanása (1950. június) után az is nyilvánvalóvá vált: hosszú távon politikailag lehetetlen lesz fenntartani Nyugat-Európa védelmének amerikai garanciáit a németek részvétele és bevonása nélkül. Egy brit diplomata szellemesen fogalmazta meg a nyugati hatalmak dilemmáját az újdonsült Szövetségi Köztársasággal szemben: „Nem lesz örömteli és könnyű a németeket partnerként és egyenlőként kezelni, azonban nem állhatunk meg félúton. A nyugati hatalmaknak a klub teljes jogú tagjává kell tenniük Németországot, és meg kell barátkozniuk a gondolattal, hogy (Németország), ha kedve tartja, esetleg óriási szivarra gyújt a klub dohányzójában a kandalló mellett.” (Schwartz 1991, 84–85.)

Nem tudni bizonyosan, mennyire voltak megalapozottak a félelmek, amelyek Koreát modellértékűnek tekintették a megosztott Németország jövője szempontjából. A „Korea-sokk” azonban komoly hatást gyakorolt a nyugati (és nemcsak a német) döntéshozókra. Adenauer kancellár szemében pedig ez a fordulat páratlan lehetőséget biztosított arra, hogy a Szövetségi Köztársaság megszállt országból a nyugati szövetség egyenrangú partnerévé váljon. Némi túlzással megállapíthatjuk: Kim Ir Szen végül nem tudta megváltoztatni Korea térképét, ellenben jelentősen hozzájárult Európa politikai arculatának átformálásához.

Az európai védelmi erőfeszítésekhez való német hozzájárulás mikéntje és az ehhez kapcsolódó terméketlen és megosztottságot gerjesztő viták majdhogynem „halálra sebeztek” a törékeny nyugati szövetséget. A New York-i konferencia néven ismert, két hétig tartó NATO-tanácskozáson (1950 szeptemberében) Acheson külügyminiszter ugyanis a „matematika könyörtelen logikájára” hivatkozva szorgalmazta a nyugat-európai államok fokozott katonai erőfeszítéseit: koalíciós hadsereg felállítását javasolta megnövelt amerikai kontingenssel, és – a Szövetségi Köztársaság stratégiai helyzetére és embertartalékaira hivatkozva – sürgette mintegy tíz német hadosztály felállítását és bevonását ebbe a haderőbe (anélkül azonban, hogy nyugatnémet vezérkart hoznának létre). Végül az Észak-atlanti Tanács 1950. szeptember végi közleménye rögzítette a résztvevők egyetértését, amely szerint



„Németországban olyan feltételeket kell teremteni, hogy az hozzájárulhasson Nyugat-Európa védelmének helyreállításához.” (Halmosy 1986, 197–199.)

Párizs mély megdöbbenését váltotta ki a német fegyveres erőnek még a gondolata is. A megosztott francia kormány, amelynek e kérdésben a legnagyobb belpolitikai ellenállással kellett számolnia, mindenáron szerette volna elkerülni a nyugatnémet hadosztályok felállítását.<sup>30</sup>

Az amerikai eltökéltség azonban kényelmetlen helyzetbe hozta Franciaországot. Ezért a francia politikai közvélemény ellenérzéseit és Washington igényeit a Pleven-kormány mindkét oldal számára elfogadható megoldással kívánta figyelembe venni. Ezt hivatott teljesíteni az 1950 októberében, a Schuman-tervhez hasonlóan ugyancsak Jean Monnet elképzelései alapján született Pleven-terv, amellyel Párizsban „európai formulát” találtak a német újrafelfegyverzés bonyolult problémájára. E terv Európa védelmét „a Schuman-terv nemzetek fölötti módszere szerint” javasolta.

Pleven javaslata szerint a közös haderőt vegyes nemzetiségű hadosztályokból állították volna össze, de nem hoztak volna létre nyugatnémet nemzeti hadsereget és vezérkart. A tervezet a legfontosabb kérdésben eleget tett ugyan az amerikai kívánságoknak, de emellett kellő garanciákat is tartalmazott Franciaország és a többi nyugat-európai állam számára a „német militarizmus” újjászületése ellen. Mindenekelőtt oly módon, hogy a nyugatnémet haderő ellenőrzése – legalábbis részben – Párizs hatáskörébe került volna. (Loth 1996, 284–291; Reynolds 1994, 108–119.) Másképpen szólva – Pierre Mélandri kifejezésével –, „nem arról volt szó, hogy Németországot fegyverezzék fel, hanem csupán a németeket egy európai hadseregen belül”. (Mélandri 1980, 209.)

A Pleven-terv elképzelése szerint a közös európai hadsereget egy, az Európa Tanács Konzultatív Közgyűlésének felelős hadügyminiszter irányította volna. E terv egyúttal a föderalizmus híveinek is felhívást jelentett az „európai politikai unió” megvalósítására, hiszen olyan egységes nyugat-európai kormányt feltételezett, amely képes lesz majd az egyesített hadsereget irányítani.<sup>31</sup> De a

---

<sup>30</sup> A francia politikusok ellenérveire, akik minduntalan a közvélemény érzékenységeire hivatkoztak, a németországi amerikai főbiztos McCloy indulatosan válaszolt: „azt hiszem, ideje volna közölnünk (a franciákkal), hogy az amerikai közvélemény is egyre érzékenyebbé válik. Ha esetleg néhány hónapon belül szovjet támadásra kerül sor, és az Európában állomásozó amerikai egységek azért nem számíthatnak majd a németek segítségére, mert Párizs képtelen szembe nézni a tényekkel, nos még rá gondolnom is rossz, hogy ez milyen kevéssé árnyalt reakciókat váltana ki az amerikai közvéleményből.” (Schwartz 1991, 139.)

<sup>31</sup> 1952 novemberében – Európa föderalista politikusaihoz hasonlóan – Borsody István úgy ítélte, hogy az egységtörekvéseket csak akkor koronázhatja tartós siker, ha a



francia javaslat, amely egyszerre kínált eszközt a németek ellenőrzésére, és próbálta meg elfogadtatni újrafelfegyverzésük tervét a francia közvéleménnyel, valójában mindkét problémára csak félmegoldást kínált. A terv ellentmondásait jól mutatta, hogy kritikusai szerint „az eljövendő európai hadseregnek a Vörös Hadsereget kellett megállásra készítenie, ám létszámát tekintve nem lehetett nagyobb, mint a luxembourgi”. A NATO védelmi minisztereinek 1950. októberi, londoni ülésén a brit védelmi miniszter szarkasztikusan úgy fogalmazott, hogy a francia javaslat „csak nevetésre készíti majd Moszkvát”. (Schwartz 1991, 143.)

A brit diplomácia azért is aggódott, hogy a választott francia taktika esetleg megghiúsítja az amerikai részvételt a hatékony európai védelmi rendszer létrehozásában. „Nem engedhetjük meg – vélte Bevin külügyminiszter –, hogy az európai föderalista hadsereg elve teret nyerjen a NATO-n belül, és ezáltal gyengítse a szálakat az Atlanti-óceán két partja között.” A britek elleneztek a Pleven-javaslatot, mert szerintük az „megmételtyezné az atlanti közösség eszméjét, és ürügyül szolgálhatna Washingtonnak az Európából való kivonulásra”. (Mezei 1999/a, 166.) Így hamar bizonyossá vált, hogy a brit ellenállás miatt a francia kezdeményezést csak azon államokra lehet kiterjeszteni, amelyek elfogadták a részvételt a Szén- és Acélközösségben.

Amikor azután 1951 októberében ismét a Konzervatív Párt került hatalomra Nagy-Britanniában, Párizsban egyesek bíztak abban, hogy esetleg módosul az európai integrációra vonatkozó brit álláspont, hiszen az új kormányt megalakító Churchill volt az európai együttműködés egyik legkorábbi szószólója. Churchill ugyan támogatásáról biztosította az Európai Védelmi Közösség (EVK) tervét, azonban London nem szándékozott részt venni a közös európai hadseregben. A brit miniszterelnöknek fenntartásai voltak az európai haderő föderalista jellegét illetően, és Acheson külügyminiszternek kijelentette, hogy „erős nemzeti hadseregeket szeretne látni Európában, amelyek együtt menetelnek a szabadság védelmére, miközben nemzeti himnuszukat éneklük”. (Mezei 1999/a, 173.)

---

gazdasági és katonai lépéseket sikerül „egy új politikai rendszerrel betetőzni, ami a demokráciák nemzetközi federációját hívhatja életre”. Persze azt Borsody is világosan látta, hogy „a feladat óriási. A szovjet imperializmus rettenetes veszélye megadta ugyan a nagy lökést az egység felé, de a nyugati országok még mindig ragaszkodnak az állami önállóság elavult hagyományaihoz: a nagy szövetkezési forradalom, amely a nemzetközi szolidaritás szoros szálaival fűzhetné egymáshoz az atlanti demokráciákat, egyelőre még mindig csak a jövő reménységei közé tartozik.” (Borsody 2000, 23.) E tekintetben az elmúlt több, mint fél évszázad sem váltotta be a föderalisták reményeit: a nemzetállam tartósabbnak, szívósabbnak bizonyult, mint azt sokan feltételezték.





Az EVK-ról szóló szerződés aláírása (1952 májusában, Párizsban) azonban újabb kezdeményezést eredményezett, amely nagy reményekkel töltötte el az európai föderáció kontinentális híveit. A párizsi szerződés 38. cikke egy nemzetek fölötti politikai testület létrehozására szólított fel, amely az eljövendő európai hadsereget irányította volna. 1952 novemberében pedig a hatok külügyminiszterei a nemrég létrehozott Szén- és Acélközösség közös Közgyűlését bízták meg az erre vonatkozó szerződés kidolgozásával.

A hatok ún. Alkotmányos Bizottsága hamarosan olyan tervezetet állított össze az európai politikai testület megteremtéséről, amely nemcsak az Európai Védelmi Közösséget és a Szén- és Acélközösséget foglalta volna magában, hanem a tagállamok kül- és gazdaságpolitikájának messzemenő összehangolását is előirányozta. Az ennek eredményeképpen létrejött szervezet sokkal előbbre jutott (volna) az európai egység megvalósításában, mint azt például az Európai Unió létrehozásáról tárgyaló 1991-es kormányközi konferenciák legoptimistább tagállamai elképzelték. A hatok 1953–1954-es tárgyalásain azonban a javaslat lényeges intézményi és nemzetek fölötti aspektusai eljelentéktelenedtek. Végül 1954 augusztusában a javasolt politikai közösség a kudarcba fulladt EVK-szerződés áldozatává vált.

Bár 1950 októberében a francia kormány javasolta az európai hadsereg felállítását, az EVK-szerződés aláírása után paradox módon épp a francia belpolitikában növekedett meg leginkább a szerződés ellenzőinek a tábor. Miután a *Bundestag* (1953 márciusában) ratifikálta a szerződést, ez csak tovább fokozta a francia ellenállást. „Franciaországgal az volt a fő probléma” – fogalmazott nagyon diplomatikusan az 1952 végén leköszönt Dean Acheson – hogy „miközben általában készek voltunk csaknem kilencven százalékig elfogadni a francia álláspontot, Párizs mindig száz százalékra számított”. (Harper 1994, 322–323.)

Valószínűleg egyetérthetünk Raymond Aronnal, aki szerint a Dreyfus-per óta az EVK-szerződés váltotta ki a legnagyobb politikai-ideológiai vitát Franciaországban.<sup>32</sup> 1953 tavaszán Párizs abban bízott, hogy a Sztálin utáni

---

<sup>32</sup> A szerződés ellenzőinek érveit jól tükrözte a francia politikai élettől időlegesen visszavonult, ám hatásában nagy jelentőségű személyiség, De Gaulle tábornok álláspontja, aki 1952 júniusában nyilvánosan is elítélte az Európai Védelmi Közösség tervét, és (ekkor) elutasította az európai integráció Schuman és Monnet-féle koncepcióját: „mivel a győztes Franciaországnak van hadserege és a legyőzött Németországnak nincs, szüntessük hát meg a francia hadsereget, s minthogy kormánynak kell lennie a hadsereg fölött, teremtsünk egy hontalan kormányt. Különös, hogy Washington nyílt és burkolt presszióval Franciaországot arra akarja kényszeríteni, hogy fogadja el a szerződést, amely pedig csak pusztulásra ítélni... miközben arra buzdítja Németországot, hogy újra Európa leghatalmasabb országa legyen, ez pedig előbb vagy utóbb csak háborúhoz vezethet.” (Weisenfeld 1989, 71.)





szovjet vezetés politikája, és az esetleges enyhülés szükségtelenné teszi a német újrafelfegyverzést. A francia vonakodás mélységes pesszimizmusról is tanúskodott, és a habozás mögött annak hite húzódott meg, hogy „Franciaország és Németország bármilyen közös vállalkozásában a németek elkerülhetetlenül fölénybe kerülnének, mivel jobb katonák és tehetségesebb szervezők”. (Mezei 1999/1, 211.) Ráadásul Schuman külügyminiszter 1952. decemberi távozásával az Európai Védelmi Közösség terve egyik legfontosabb támogatóját veszítette el.

Ahogy visszazorultak az európai integráció hívei, élükön a kereszténydemokratákkal, és a politikai közhangulat mindinkább az EVK-szerződés ellen fordult, az amúgy is labilis francia kormányok a ratifikálást újabb és újabb washingtoni segélyektől és a szövetségesek részéről további feltételeik teljesítésétől tették függővé. Annál is inkább erre kényszerültek, mivel Vietnamban ekkor már a francia expedíciós hadsereg közel százezer katonája harcolt a győzelem legkisebb esélye nélkül, és a háború költségei kétszeresen haladták meg a Marshall-segély keretében Franciaországba áramló összegeket.

Az Európai Védelmi Közösség elképzelése így az amerikai Európa-politika több dilemmájára egyszerre kínált megoldást. Ráadásul a terv filozófiája összhangban volt az amerikaiak önmagukról alkotott képével: Fulbright szenátor például az európai egység érdekében tett erőfeszítéseket az 1787-es amerikai törekvésekhez hasonlította. Ezen tényezők következtében Washington alig érzekelte, hogy a különböző szovjet tárgyalási kezdeményezések következtében csökkent Nyugat-Európa veszélyérzete, és ezzel egyenes arányban a koreai háború által keltett izgalmakban fogant európai védelmi terv elfogadásának az esélye.

A „*new look*” ígérete ellenére az amerikai diplomácia Európa-politikájában az új elnök, Eisenhower és Dulles külügyminiszter teljes mértékben támogatta azon módszereket és célokat, amelyeket korábban Acheson és McCloy alakított ki: Nyugat-Németország nyugat-európai integrációjának szükségességét, a német újrafelfegyverzést az Európai Védelmi Közösségen belül, a francia–német közeledés fontosságát és az amerikai hatalmi eszközök igénybevételét avégből, hogy megvalósítsák ezen célokat. Ezért Dulles külügyminiszter 1953 decemberében Párizsban az amerikai Európa-politika „fájdalmas újragondolását” helyezte kilátásba, ha a nyugat-európai államoknak nem sikerül mihamarabb megvalósítaniuk a katonai, politikai és gazdasági egységet.

Az öt másik szerződő fél (de London és Washington is) 1954 nyarán mind nagyobb türelmetlenséggel tekintett a vonakodó francia partnerre, de nemigen hajlottak arra, hogy eleget tegyenek az újabb és újabb francia feltételeknek. (Bár Washington 1954 elején ismét 400 millió dollárral emelte a Párizsban nyújtott



katonai segélyeket, s ezáltal a franciák indokínai gyarmati háborújának az amerikaiak már nyolcvan százalékát finanszírozták.)

Akárhogy is, az amerikai külpolitika, jelesül John Foster Dulles az európai hadsereget továbbra is a legmegfelelőbb eszköznek tartotta arra, hogy a németeket tartósan elkötelezzék az atlantizmus és Nyugat-Európa védelme mellett. Az új németországi amerikai főbiztos, James B. Conant is úgy látta: „a (nyugat)német kormányzati struktúra túlságosan új ahhoz, hogy egy német nemzeti hadsereg vezetését a jövő ismeretlen német vezetőire bizzuk”.(Mezei 1999/A, 211.)

Nyilvánvaló, hogy az indokínai gyarmati háborúban elszenvedett fájdalmas vereség csak növelte a francia bizonytalanságot a közös európai hadsereg elfogadását illetően, és ez végül a szerződés elutasítását eredményezte, a francia Nemzetgyűlés Európa-szerte felfokozott érdeklődéssel kísért szavazása után, 1954. augusztus 30-án.

Persze távolról sem bizonyos, hogy a közös európai hadsereg a valóságban sikeresen működött volna. Vajon lehetséges lett volna úgy egyesíteni a különböző nemzeti katonai struktúrákat és hagyományokat, hogy azok ütőképes egyesített haderőt alkossanak? Háborús konfliktus esetén e nemzetközi hadsereg talán ugyanarra a sorsra jutott volna, mint az egyesített orosz és osztrák csapatok Austerlitz harcmezéjén, ahol a zűrzavar, a fejtelenség, a tábornokok vetélkedése és hiúsága végül megsemmisítő vereséget eredményezett.

Az EVK-szerződés megghiúsulása mindenesetre a dulles-i elképzeléseknek és Adenauer kancellár törekvéseinek érzékeny kudarcát jelentette. A hosszadalmas vita mélységesen lejáratta a szupranacionális alapon szerveződő közös európai hadsereg elképzelését. Megnyílt az út a kormányközi és „atlanti hangsúlyú” brit megoldás számára, Nagy-Britannia végre vezető szerepet játszhatott az európai biztonságpolitikai integráció terén. A Foreign Office kezdeményezésére gyors „áthidaló megoldás” fogalmazódott meg, legalábbis a német védelmi hozzájárulás ügyében: a Szövetségi Köztársaság bevonása a NATO szervezetébe, ám „a német EVK-csatlakozás feltételeként előírt különféle biztonsági intézkedések érvényesítésével”. (Trachtenberg 1999, 127.)

Szívós brit diplomáciai erőfeszítések eredményeként, 1954 szeptemberében sikerült elnyerni előbb Párizs, majd Washington támogatását az ún. Eden-terv elképzeléseihez, és a hónap végén Londonban kilenchtalmi konferencia kezdődött (a „brüsszeli ötök”, az Egyesült Államok, Kanada, Olaszország és a Szövetségi Köztársaság részvételével), hogy kidolgozza azon elveket és kompromisszumokat, amelyek alapján megvalósulhat a Szövetségi Köztársaság bevonása a nyugat-európai védelmi rendszerbe.



A Londonban megfogalmazott elvek gyakorlati megvalósítására 1954. október végén Párizsban ült össze nemzetközi értekezlet. A „párizsi szerződések” két kulcsfontosságú elemét kétségtelenül a módosított Németország-szerződés<sup>33</sup> és a Szövetségi Köztársaság NATO-csatlakozását rögzítő határozat jelentette. A konferencián Washington az 1952. májusi Németország-szerződés átfogó és nagyvonalú módosítását javasolta, hogy az „jelentős pszichológiai hatást gyakoroljon a németekre”. A szerződés csomag a nyugatnémet politikai intézmények iránti erősödő bizalmat tükrözte, és a szövetségesek Párizsban kinyilvánították: „a Szövetségi Köztársaság (ezután) egy szuverén állam joghatóságával intézi bel- és külügyeit”. (Halmosy 1986, 244–264.)

Azért, hogy megnyerje Párizs támogatását a szerződésekhez, Adenauer kancellár beleegyezett a Saar-probléma francia érdekek szerinti rendezésébe is: az új Saar-statútum a terület külpolitikai szuverenitását a Nyugat-európai Unió megbízottjára ruházta, de a tartományt pénzügyi-gazdasági szempontból Franciaországhoz tartozónak ítélte. Azt a tárgyalófelek egyike sem sejtette, hogy amikor Mendès-France miniszterelnök egy év múltán referendum útján akarta megerősíteni a megállapodást, a Saar-vidék lakosságának kétharmada a Párizsban jóváhagyott statútum ellen szavazt meg. Így a Saar-tartomány 1957. január elsején a Szövetségi Köztársaság részévé vált.

A párizsi egyezményekkel befejeződött az „európai homlokzatú”, ám atlanti központú védelmi rendszer kiépítése, és befejeződött a NATO kibővítése – újabb tagállam bevonására csak jó negyedszázaddal később került sor. Az Európát az Egyesült Államokhoz fűző biztonsági „köldökzsínór” sértetlen maradt mind a London és Washington közötti *special relationship*, mind pedig az általános európai biztonsági garanciák viszonylatában, mely utóbbiakat a NATO testesítette meg. E tekintetben a Nyugat-európai Uniót (WEU) csupán „alkalom szülte szervezetnek” és az Atlanti Szövetség meglehetősen gyenge lábakon álló „európai oszlopának” tekintették.

Ugyanakkor a párizsi szerződésekkel a Szövetségi Köztársaság egyenjogúsítása csak részben történt meg. A három nyugati hatalom fenntartotta magának az ellenőrzés jogát a német békeszerződés, az újraegyesítés és Berlin vonatkozásában. A Szövetségi Köztársaságot ugyan „a német nép egyedüli, törvényes képviselőjének” ismerték el, azonban Bonn önmagában továbbra sem

---

<sup>33</sup> Az 1952. május 26-án Bonnban aláírt, a „Szövetségi Köztársaság és a három nyugati hatalom kapcsolatairól” szóló szerződéssel, amelyet Adenauer kancellár hamarosan „Németország-szerződésre” keresztelt, a nyugati hatalmak befejezettnek nyilvánították a megszállási rendszert, megszüntették a szövetséges főbiztosok intézményét, konzultatív jogot biztosítottak Bonnban a „Németország egészét” érintő kérdésekben – anélkül azonban, hogy lemondtak volna a szövetséges hadseregek nyugatnémet területen való állomásoztatásáról, valamint a Berlinre és Németországra „mint egészre” vonatkozó jogaikról.



kezdeményezhetett tárgyalásokat a német újraegyesítésről. A szövetségesek így kézben tarthatták egy jövőbeni német kormány esetleges semlegességi törekvéseit. (Ezt a kérdést az 1955-ös Hruscsov-javaslatok ismét időszerűvé tették, amikor Moszkva azt indítványozta, hogy a német kérdést az osztrák semlegesség mintájára rendezzék.) A megállapodások értelmében továbbra is brit, francia és amerikai csapatok állomásoztak a Szövetségi Köztársaság területén, és Bonn-nak nem állt módjában a szövetséges erők jelenlétének megkérdőjelezése.

Ráadásul a Nyugat-európai Unió keretében a Szövetségi Köztársaság partnerei elérték legfontosabb céljukat: Bonn olyan egyenjogúsítást, amely azonban továbbra is ellenőrizhető maradt. A Nyugat-európai Unió különböző szervei lehetővé tették a nyugatnémet fegyverzet, valamint a katonai költségvetés és fejlesztés áttekintését. Ezzel szemben Nagy-Britannia és Franciaország hadiipari fejlesztése, különösen az atomfegyverek terén, nem esett hasonló ellenőrzés alá. Nyilvánvaló, hogy ez a megfontolás (is) fontos szerepet játszott az 1954 decemberében született titkos francia döntésben, amely előírta az önálló francia nukleáris ütőerő, a „*force de frappe*” megteremtését.

Miután a Szövetségi Köztársaságban is befejeződött a ratifikálási eljárás, 1955. május 5-én a szövetséges főbiztosok megtartották utolsó ülésüket, és Conant amerikai főbiztos bejelentette: megszűntnek nyilvánítják a megszállási státútumot és a szövetséges főbiztosság intézményét. Három nappal később, 1955. május 8-án, éppen tíz évvel a feltétel nélküli német megadás után, az Észak-atlanti Tanács plenáris ülésén a tagállamok a Szövetségi Köztársaságot NATO-tagként fogadták.

Kilenc nappal azután, hogy 1955. május 5-én életbe léptek a párizsi megállapodások, Varsóban Albánia, Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország, a Német Demokratikus Köztársaság, Románia és a Szovjetunió képviselői „barátsági, együttműködési és kölcsönös segélynyújtási” szerződést írtak alá és megalakították a Varsói Szerződést.<sup>34</sup> A béketábor katonai integrációja is teljessé vált.

Az egyesített európai hadsereg vitáival töltött négy év végül egyáltalán nem tűnt elvesztegetett időnek: 1954-1955-ben a (nyugat)német NATO-tagság az európai szövetségesek szemében sokkal kevésbé tűnt fenyegetőnek, mint akkor,

---

<sup>34</sup> Bár ebben az NDK-nak mindvégig hangsúlyos szerep jutott, érdekes, hogy a Nemzeti Néphadsereg (NVA) volt a Varsói Szerződés egyetlen hadserege, amely békeidőben is teljes mértékben a szervezet egyesített főparancsnokságának fennhatósága alá tartozott, önálló vezérkari főnökség nélkül. Ráadásul 1956-os megalakítása után a keletnémet haderő évekig az önkéntesség elve alapján szerveződött. A kötelező katonai szolgálatról szóló törvény csak 1962. januárjában született meg, a berlini „nyitott határ” lezárása után.



amikor annak lehetősége egy fél évtizeddel korábban először felvetődött. Ugyanakkor a németek NATO-tagsága a társulási stratégia sikerét tükrözte. Európa ezen elvek alapján történt újjászervezése azzal biztatott, hogy a győztes hatalmak elkerülik a húszas évek politikájának hibáit és tévedéseit – azáltal, hogy Nyugat-Németországot szoros szálakkal kapcsolják az egységesülő Nyugat-Európa demokratikus rendszeréhez, és így „hatékonyan ellenőrzik majd a német nacionalizmust, és alkotó irányba terelik a német energiákat”. (Trachtenberg 1999, 139.)

Az EVK érdekes szellemi örökséget hagyott maga után. Miután az európai föderalista törekvések csúcspontját jelentette, a közös európai hadsereg elbukott kezdeményezését hamarosan az „eltékozolt nagy lehetőség” aurája vette körül. A hatvanas és hetvenes években, az EGK ismétlődő kudarcai idején a föderalizmus támogatói növekvő nosztalgiával tekintettek vissza az Európa-mozgalom aranykorának tekintett korai ötvenes évekre. Mégis, a közös európai hadsereg és politikai testület kudarca világosan tükrözte az európai egység korlátait.

A hatok a koreai háború és a német újrafelfegyverzés zaklatott nemzetközi légkörében is csak vonakodva szembesültek a közös európai hadsereg és a nemzeti határokon túlmutató politikai közösség eszméjével. E két kezdeményezés kudarca után azonban, az ötvenes években (és jóval azon túl is) a politikailag egyedül lehetséges társulási formát a termelési szektorok közötti „funkcionális gazdasági integráció” jelentette. E stratégia megtestesítőjeként, a Szén- és Acélközösség túlélte az EVK kudarcát.

Figyelemre méltó módon, a francia újjáépítés belső és külső nehézségei ellenére Párizs valódi befolyása a kontinensen 1955-ben nagyobb volt, mint 1919-ben, sőt talán, mint 1870 óta bármikor. A francia diplomácia döntő mértékben formálta a Marshall-tervre megfogalmazott európai válaszokat, mérsékelte a német gazdasági újjáépítés tempóját, erősítette a német alkotmányos berendezkedés föderatív vonásait, sokáig elszabotálta a Szövetségi Köztársaság újrafelfegyverzését, majd sikeresen ellensúlyozta a nyugatnémet NATO-csatlakozás politikai következményeit. A Schuman-terv segítségével pedig új érdekközösség alapjait sikerült megvetnie, amely hozzájárult a regionális együttműködési törekvések erősítéséhez.

E tényezők vezető szerepet biztosítottak Franciaországnak a nyugati szövetségi rendszeren belül. Némi iróniára ad okot, hogy Charles de Gaulle – aki következetesen és makacsul bírálta a negyedik köztársaság ingatag kormányainak politikai kezdeményezéseit – lett az, aki végül a legtöbb hasznot húzta az említett vívmányokból. A De Gaulle-i *grandeur* politikája a hatvanas években aligha lett volna lehetséges a tábornok által oly kevésbé kedvelt elődök Európa-politikájának öröksége nélkül.





## **Integráció kereskedelem révén? – az Európai Gazdasági Közösség megszületése**

Az európai föderalisták egyik kedvenc metaforája az Uniót törekeny gályának tekinti, amely minduntalan zátonyra fut a nemzeti szuverenitás és az államok önös érdekeinek veszedelmes szikláin. Ám mindegyik megfeneklés után erősebb, áramvonalasabb hajó készül, és jobban feltérképezettek a navigációs kockázatok. Az újabb föderalista koncepció „vízrebocsátására” közvetlenül az EVK 1954. augusztusi katasztrófája után került sor.

Bár a Szén- és Acélközösség szervezete nem bizonyult átütő sikernek, a gazdasági szektorok közötti funkcionális együttműködés politikai tanulságai továbbra is vonzóak tűntek a tagállamok szemében. Így, felülemelkedvén az EVK körüli vita okozta keserűségen, a hatok hajlandónak mutatkoztak a gazdasági szektorok közötti együttműködés fenntartására, sőt kiterjesztésére.

Monnet már a Montánunióval kapcsolatos tárgyalások idején tisztában volt azzal, hogy a szén gyorsan veszít majd kiváltságos helyzetéből, és mindinkább megszűnik a katonai és ipari hatalom legfontosabb forrása lenni. Az atomenergia nemcsak a katonai és biztonsági doktrínákat forradalmasította, de a jövő olyan „elixírjének” tűnt, amely hamarosan végérvényesen felváltja majd a szenet és az olajat. Ezért Monnet egy új, egységes Európai Atomenergia Közösség (Euratom) létrehozását javasolta, a Montánunióhoz hasonló szerkezettel. (Az atomenergia terén megvalósuló együttműködésre vonatkozó javaslatot kezdetben Adenauer is ígéretesebbnek tekintette a vámunió elképzelésénél.)

Ugyanakkor 1954 novemberében Monnet távozott a Montánunió Főhatóságának éléről – miután csalódott a szervezet dinamikájában, illetve tartott attól, hogy az EVK kudarc tartósan befolyásolja majd az európai föderáció kilátásait.

Monnet lemondása meglepte a Montánunió tagállamait. 1955 júniusában, Messinában a hatok külügyminiszterei nemcsak Monnet utódjáról, hanem az integráció jövőjéről is tanácskoztak. A belga külügyminiszter, Paul-Henry Spaak a Benelux-államok nevében olyan memorandumot terjesztett elő, amely Monnet elképzelését egy atomenergia-közösség létrehozásáról összekapcsolta egy „közös piac” megteremtésére vonatkozó elképzeléssel. A Spaak nevéhez fűződő jelentés, amely 1956 májusára készült el, a funkcionális integrációt (az atomenergia terén) és a szélesebben vett gazdasági együttműködést (egy közös piac formájában) két külön szervezet létrehozásával és külön szerződések formájában javasolta.





Az 1956-os szuezi kudarc, ahol a brit–francia katonai beavatkozás politikai és katonai vereségbe torkollott, Párizs figyelmét még inkább az európai szomszédok felé fordította.<sup>35</sup>

Az atomenergia terén való együttműködés szintén vonzónak tűnt a francia politikai elit szemében, hiszen lehetőséget adott a csillagászati összegű kutatási és fejlesztési költségek megosztására a hatok között. Eisenhower elnöknek az atomenergia békés célú felhasználását támogató kezdeményezése, az „*Atoms for Peace*” csak növelte az Euratom vonzerejét. Washington hajlandónak mutatkozott megosztani az európaiakkal a nukleáris energia békés célú felhasználásának technológiáját, és e célból támogatta egy – a Montánunióhoz hasonló – közös európai hatóság létrehozását.

Ezzel szemben a francia politikai közvélemény majdhogynem egységesen elutasította a francia ipar védelmét szolgáló védőfalak akár fokozatos lebontását is. Az integráció hívei, közöttük Robert Marjolin azzal próbálták meggyőzni vonakodó kollégáikat, hogy összekapcsolták a vámunió és az atomenergia-közösség ügyét, és azzal érveltek, hogy Franciaország a kívánatos atomenergia-együttműködést csak a nemkívánatos gazdasági közösséggel együtt valósíthatja meg.

London kivételével (a britek 1955 novemberéig vettek részt az erre irányuló tárgyalásokon) Franciaország partnerei lelkesen támogatták a közös piac gazdasági elképzelését. Az ipari termékek közös piacának előnyei egyértelműek voltak a német tárgyalópartner számára, bár Ludwig Erhardt pénzügyminiszter úgy vélte, hogy a javasolt közös piac protekcionista jellegénél fogva eltorzítja majd a liberális elveken nyugvó világkereskedelmet. A tervezett vámuniót Erhardt szemléletesen olyan nehézkes autóhoz hasonlította, amelynek „túlságosan gyenge a motorja és túlságosan erősek a fékjei.” (Moravcsik 1998, 103.)

Az Euratom vonatkozásában pedig a tárgyaló felek azért nem osztották maradéktalanul Franciaország lelkesedését, mert kételkedtek abban (joggal), hogy a francia kormány az atomenergiát csak békés célokra használja majd.

Amikor 1956 őszén a hatok újrakezdték tárgyalásaikat, Franciaország még mindig egyedül állt szemben az öt másik tárgyalóféllel. Ám a Saar-kérdés megoldása, a tartományi népszavazás eredményének fenntartások nélküli

---

<sup>35</sup> A francia stratégiai tervezők rezignáltan vonták meg a szuezi beavatkozás mérlegét: „ezekben a napokban világossá vált, hogy Franciaország biztonsága teljességgel az amerikai szövetségestől függ. Hittünk abban, hogy egy francia–brit változat megoldás lehet. A kudarc azonban megmutatta, hogy e két ország, egyedül, már nem elég erős ahhoz, hogy a mérleg nyelvét jelentősen befolyásolja. Európa megalkotásának szükségessége sürgetőbb, mint valaha.” (DDF 1956: 3, 271–277.)



francia elfogadása a bizalmat erősítette, és ez – főként német szempontból – nagyon fontos tényezőt jelentett.

A szuezi kudarc pedig nemcsak a gyarmati reflexek tarthatatlanságát tanúsította, de azt is, hogy Franciaország meghatározó szövetségese Németország ellen, – Nagy-Britannia – megbízhatatlannak bizonyult. Tartva a font küszöbön álló összeomlásától, Eden miniszterelnök 1956. november 6-án tájékoztatta Guy Monet francia miniszterelnököt, hogy London beleegyezik a Washington (és Moszkva) által sürgetett fegyverszünetbe, és nem áll módjában tovább támogatni a francia–brit offenzívát Egyiptomban. Szuez megmutatta, hogy Nagy-Britannia „másodosztályú hatalommá” vált – London ebből azt a következtetést vonta le, hogy a jövőben elengedhetetlen az igazodás az amerikai politika prioritásaihoz.

A közel-keleti tűzszünet brit elfogadása után Adenauer azzal bátorította a francia felet, hogy „Európával bosszulja meg a brit árulást”. Ebből a szempontból talán nem teljesen alaptalan az az állítás, hogy a Római Szerződés egyfajta „történelmi baleset” eredménye, amelyet a szuezi válság váltott ki.

Jellemző, hogy a francia kormánynak 1956 júliusában könnyedén sikerült megnyernie a parlament támogatását az Euratom-tárgyalások folytatásához. A gazdasági közösséggel kapcsolatos tárgyalások folytatását célzó hasonló parlamenti döntés 1957 januárjában azonban sokkal nehezebbnek bizonyult. Mendès-France hívei, például, azért tiltakoztak elkeseredetten a szerződés ellen, mivel szerintük „a javaslatok Franciaországot egyszerű tartománnyá züllesztik Európában, a szabadkereskedelem aláássa a francia ipart és fizetési mérleget, valamint Németország döntő befolyása következtében – Hitler álmaival összhangban – Franciaország majd egyszerű krumpliszákká válik”. (Moravcsik 1998, 117.)

Abban, hogy a kormánynak végül sikerült támogatást szereznie, több tényező is közrejátszott: a tétova törekvésen túl, hogy a sikertelen szuezi beavatkozás után javítsák Franciaország általános európai megítélését, nyilvánvaló volt az 1956. novemberi, Magyarország elleni szovjet invázió hatása is, és végül az az általános bizonytalanság és persze nyugtalanság, hogy Franciaország esetleg tartósan lemarad a gazdaságilag fejlettebb szomszédokkal szemben. Mindenesetre a kormány csak nagyon szoros parlamenti vitában kapott felhatalmazást a vámuniós tárgyalások folytatására, és a parlament hozzájárulásának feltétele volt, hogy az egyezés majd valamilyen formában Franciaország tengerentúli területeit (gyarmatbirodalmát) is magában foglalja, illetve, hogy megállapodás szülessen arról is, hogy a mezőgazdaságra ugyancsak kiterjesztik a tervezett közös piac mechanizmusait.

A későbbi Európai Közösség fejlődése szempontjából messze ható következményekkel járt, hogy a tárgyalópartnerek elfogadták a francia



feltételeket. Ebben nyilván szerepet játszott az a megfontolás is, hogy nem akarták elveszíteni Franciaországot a formálódó gazdasági közösség számára. E közösség Nagy-Britannia nélkül lehetségesnek tűnt, Franciaország részvétele nélkül azonban gyakorlatilag lehetetlen lett volna megvalósítani.

Mivel a francia–német közeledés e gazdasági együttműködés központi törekvését jelentette, és a közösség hasonlóképpen meghatározó jelentőségű volt Németország háború utáni rehabilitációja szempontjából, Bonn valószínűleg minden árat megfizetett volna Párizs kiengeszteléséért. A kormányközi tárgyalások eredményeként így két szerződés született: az egyik az Európai Atomenergia Közösség (Euratom), a másik pedig az Európai Gazdasági Közösség (EGK vagy Közös Piac) létrehozásáról. Mindkettőt fényes külsőségek közepette Rómában írták alá 1957 márciusában. (Hivatalosan ezért Római Szerződésekről illik beszélni, a gyakorlatban azonban „Római Szerződés” néven az Európai Gazdasági Közösséget megteremtő szerződés vonult be a köztudatba.) A Római Szerződés pontos, majdhogynem automatikus menetrendet rögzített a hatok közötti belső vámtarifák csökkentésére, de minden más tekintetben pusztán keretmegállapodásnak volt tekinthető, olyan „üres tartálynak”, amelyet később kell tartalommal megtölteni.<sup>36</sup>

Az év végére a hatok parlamentjei mindkét szerződést jóváhagyták, és így azok 1958 januárjától léptek hatályba. Egy – távlatát tekintve – fontos kérdésben Monnet azonban ismét csatát vesztett. Ahogyan a Montánunióval kapcsolatos tárgyalások idején, itt is megkísérelt egy speciális „európai területet” kialakítani, amely helyet adott volna az európai intézményeknek. Ez az elképzelés ezúttal is megbukott, és mivel a Luxembourgi Nagyhercegség elhárította az új intézmények fogadását, szinte törvényszerű volt, hogy a kormányközi tárgyalások színhelye, Brüsszel adott otthont a két új szervezetnek.

A brüsszeli kormányközi tárgyalások idején, a közös európai hadsereg meghiúsulásának árnyékában a „szupranacionalitás” fogalmának használatától még a legvérmesebb föderalisták is visszarettentek. Hasonlóképpen, az EGK-szerződés preambuluma is sokkal józanabb nyelvezetet használt montánuniós elődjénél, és csak az aláíró államok azon elhatározását rögzítette, hogy lerakják „az európai népek mind szorosabb uniójának alapjait”.

Első látásra az EGK-szerződés még a Montánuniónál is nagyobb csalódásnak tűnt. Egyik szervezet sem testesítette meg az európai egységmozgalom háború utáni magasztos reményeit. Jelentőségük mégis tartósnak bizonyult.

---

<sup>36</sup> Akárcsak maga a szerződés, amelyet Rómában ünnepélyes külsőségek között írtak alá, de a ceremóniára csak a dokumentum fedőlapjai készültek el, így a szerződő felek üres dossziét írtak alá! ([www.ena.lu](http://www.ena.lu))



Visszaemlékezéseiben Robert Marjolin, aki Párizsban és Brüsszelben keményen küzdött azért, hogy megszülessen a szerződés, az EGK fontosságát a következőképpen fogalmazta meg: „Azt hiszem, nem túlzás azt állítanunk, hogy 1957. március 25-e fontos pillanat Európa történelmében. Ki gondolta volna a harmincas években, sőt akár csak a háború utáni elmúlt évtizedben, hogy azon európai államok, amelyek évszázadokon keresztül öldökölték egymást, és amelyek közül néhányan, mint Franciaország vagy Olaszország, még mindig nagyon zárt gazdasággal rendelkeznek, most úgy döntöttek, hogy közös piacot hoznak létre, amely végül egy egységes gazdasági övezetté és dinamikus óriási piaccá forr majd össze.”<sup>37</sup>

Rómában olyan intézményi rendszer született, amely egyszerre akart megfelelni a kormányközi és a nemzetek feletti elvek híveinek. Az ekkor létrehozott Európai Bizottság (a továbbiakban Bizottság) a Montánunió Főhatóságának szerepét vette át. A Bizottságnak a politikai kezdeményezés szerepe jutott némi döntéshozó hatalommal, illetve a közös politikai döntések végrehajtásának az ellenőrzésével. Jellemző, hogy a Bizottságnak a Főhatóságnál kevesebb hatalmat jutattak arra az esetre, ha a (nemzetek fölötti) döntéseket a tagállamokkal szemben kellett kikényszeríteni. A nemzetállamok nemigen hajlottak arra, hogy nemzeti szuverenitásuk jelentős részét a Bizottságra ruházzák, amelynek hibrid jellege jól tükrözte, hogy sajátos kompromisszumot testesített meg a nemzetekfölöttiség és a kormányok közötti együttműködés között.

Az a tény, hogy a szerződésbe a szociálpolitikát és a mezőgazdaságot is belefoglalták, jól mutatta a hatok és különösen a Párizs és Bonn közötti kompromisszumokat. Párizs tartott attól, hogy a németek több hasznot húznak majd a nyitott piacokból, ezért más területeken kívánt ellentételezést. Mezőgazdaságának sajátos és különleges védelmét kívánta meg, amely mezőgazdaságot a történelem folyamán mindig is erőteljesen védte a külső hatásoktól, és ahol az ötvenes évek közepén még a francia munkaerő húsz százaléka dolgozott.

Így aligha meglepő, hogy az Európai Unió máig ható, nyomasztó problémái sok szempontból a Római Szerződés kompromisszumaiból fakadnak. A közös mezőgazdasági politika (CAP) elképzelése, amely eredetileg Franciaországot kompenzálta volna a félt német ipari dominanciával szemben, olyan túlméretezett, pazarló és végtelenül bonyolult közös agrárpolitikát eredményezett, amely ma – különböző reformok után is – az európai uniós

---

<sup>37</sup> Marjolin azonban nemigen hitt a nemzetállamok megszűnésében és az integráció „belső logikájából” fakadó „Európai Egyesült Államok” megszületésében. Szerinte az egyetlen válasz arra, hogy a nemzetállamok miért a közös létet választották, abból a felismerésből fakadt, hogy „jobban járnak, ha belül vannak, mint ha kívül lennének”. (Dinan 1999, 33.)



költségvetés majd ötven százalékát emészti fel. A vámunió, amely közös külső vámtarifákat irányzott elő, tartós kísértést jelentett a tagállamok protekcionista gyakorlata számára, hogy ekképpen odázzák el gazdaságaik strukturális alkalmazkodását.

A Miniszterek Tanácsa – amelyet a Montánuniós tárgyalások idején a kormányok mintegy ráerőszakoltak Monnet-ra –, az EGK-szerződésben még nagyobb szerephez jutott, és még kiterjedtebb hatáskörökre tett szert. Valójában a legfőbb döntéshozó testületté vált, amelynek döntéseit általában egyhangúan, néhány esetben pedig ún. minősített többséggel kellett hoznia.

A hatok közgyűlése (a későbbi Európai Parlament bölcsője) mindenekelőtt tanácsadó szerepet töltött be, és biztosította a közösségi intézmények demokratikus legitimitációját. Rómában az a döntés született, hogy az első időszakban a küldötteket a nemzeti parlamentek választják majd, a Római Szerződés azonban nyitva hagyta annak lehetőségét, hogy később e parlament közvetlen választások formájában újítsa meg tagságát.

Az EGK intézményei kompromisszumot testesítettek meg a piaci és az intézményi (politikai) integráció között is. Az EGK mindenekelőtt a piacok integráló erejére helyezte a hangsúlyt (ez a felfogás teljeseedik majd ki az „egységes piac” harminc évvel későbbi elképzelésében is). Ennek a megfontolásnak a háttérében egyrészt az a neoklasszikus gazdasági célkitűzés rejlett, hogy a termelési tényezők fokozott mobilitásával javítsák a gazdaságok teljesítőképességét, és ekképpen növekedjen a jólét. Ezenkívül, persze, az a gyakran hangoztatott funkcionalista felfogás is szerepet játszott, amely szerint a gazdasági egységesülés előbb-utóbb szükségszerűen politikai csap át.

Az ötvenes-hatvanas évek „fájdalommentes” gazdasági növekedése a hatok gazdaságát mind közelebb hozta egymáshoz, ez a gazdasági konjunktúra azonban egyúttal inkább a nemzetállami irányítás reflexeit erősítette. A keynesi gazdaságpolitika eszköztárának eredményességébe vetett hit éppúgy elterjedt volt, mint az a meggyőződés, hogy az a nemzetállami keretek közt alkalmazható a leghatásosabban. A szupranacionalitás elvét azért is csak nehezen lehetett érvényesíteni, mert a hatoknak nem sikerült általánosan elfogadott elképzeléseket megfogalmazniuk a „közösségiesített” gazdasági rendszerről. A Közös Piac létrehozását a nemzeti gazdaságpolitikák stratégiájaként és nem egy közös gazdaságpolitika megvalósításának értelmében fogták fel. A valóságban időről-időre az egyes specifikus érdekeknek a kormányközi együttműködés keretében – a legkisebb közös nevező elve alapján létrehozott – kompromisszumáról volt szó.

A háború utáni páratlan gazdasági növekedés, a jólét és a politikai stabilitás megszilárdulása ugyancsak nagymértékben segítette a nyugat-európai nemzetállamok iránti lojalitás helyreállítását. A nyugat-európai integrációs





folyamat tehát nem „meghaladta”, hanem éppenséggel rehabilitálta a nemzetállamot. A Benelux monarchiák például az integráció nélkül aligha tehettek volna szert a biztonságos nemzetállami létezésre. A politikai objektum szerepéből felemelkedő „rajnai részállam” lehetett e tekintetben még a legeurópaibb, hiszen az integráció más alapító tagjaival szemben Bonn számára e folyamat jelentette a részleges szuverenitás visszaszerzésének az eszközét, végső soron pedig a modern Németország alapvető történelmi problémájának a megoldását: az Európával való békés *modus vivendi* helyreállítását.

### **Sztálinista kényszerzubbony Keleten, a gazdasági növekedés aranykora Nyugat-Európában**

Az ötvenes évek elejére gyakorlatilag befejeződött Nyugat-Európa újjáépítése. A nyugat-európai megbékélést jelentős mértékben segítette a gyors gazdasági talpraállás. Ez a folyamat a vasfüggöny mögött, a Szovjetunió által ellenőrzött tervgazdaságok esetében sokkal tovább tartott.

Voltaképpen a kontinens két része közötti hatalmas fejlődési szakadék, a kelet-európai periféria hagyományos gazdasági elmaradottságán túl, jórészt a hidegháború eredménye.<sup>38</sup> Sztálin a Marshall-terv elutasításával és a kelet-európai biztonsági övezet államainak kikényszerített távolmaradásával az Elbától keletre eső területeket kirekesztette a születőben lévő nyugati gazdasági civilizációból: nemcsak az Európai Újjáépítési Program keretében formálódó intézményekből, de az ún. Bretton Woods-i intézményrendszerből (Nemzetközi Valutaalap, Világbank) is. Ehelyett Sztálin a szovjet gazdasági behatoláson és túlsúlyon alapuló autarkias gazdasági rendszert alakított ki, amelyet az 1949-ben alapított Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) testesített meg.

Az Elbától keletre 1947 után megkezdődött a Nyugathoz fűződő organikus gazdasági kapcsolatok felszámolása. A gazdasági életben ezen országok sorsa már a végső politikai offenzíva előtt eldőlt. A negyvenes évek végére a gazdaságban és a bankéletben is megszűnt a magánszektor, és ezzel együtt a piacgazdaság is, akárcsak az önszervező társadalom. Az egypártrendszer bevezetése után felszámolták a hatalmi ágak szétválasztását, a parlament

---

<sup>38</sup> Ezzel kapcsolatban Borhi László történész érdekes összefüggésre hívta fel a figyelmet. Egyes, korántsem végleges számítások szerint, 1945 és 1955 között a Szovjetunió akkori árfolyamon körülbelül 13 milliárd dollárt vont ki az általa megszállt közép- és kelet-európai országokból, tehát szinte pontosan annyit, amennyit Washington a Marshall-tervben részt vevő államoknak juttatott. Érdekes egybeesés továbbá, hogy Ausztria 1,5 milliárd dollár értékű jóvátételt fizetett a Szovjetunióknak, és ezzel megegyező értékű Marshall-segély kapott. (Borhi 2000)





elveszítette funkcióját. A gazdaság teljes mértékben a politika cselédjévé vált, így például a nehézipar fejlesztését sem gazdasági, hanem sokkal inkább politikai okok motiválták.<sup>39</sup>

Miután az ún. Kominform-stratégiának megfelelően a szovjet *cordon sanitaire* államaiban 1947 után elkezdődött a kommunista hatalom kiépítésének utolsó szakasza, és rohamléptekkel számolták fel a nyugati gazdasági érdekeltségeket, valamint a nyugati világhoz fűződő kapcsolatokat, Washington a feltartóztatási politikát 1948 és 1950 között kiterjesztette a politikai, a gazdasági, a közlekedési és a diplomáciai területekre is ezen térséggel szemben. Az amerikai embargó-politika teljessé tette ezen országok elszigeteltségét. Ezután – s nemcsak az amerikai, de a brit vagy francia politikában is – a szovjetizált „keleti országok” homogén, arctalan tömbnek tűntek föl.

Ebből a szempontból a titóista Jugoszlávia érdekes kivételt képezett. Az 1948-as Sztálin–Tito szakítás után Jugoszláviát kizárták a „baráti szocialista országok” közösségéből, ezért Tito kénytelen-kelletlen közeledni kényszerült a Nyugathoz. A délszláv állam részben mentesült a nyugati blokád alól, sőt gazdasági-katonai segélyben részesült. A titóizmust pedig mintegy követendő példának állították a többi szovjetizált ország elé. Az amerikai külügyi hivatalnokok a Tito által elkövetett „szentségtörést” a nyugat-európai térségen kívüli legfontosabb fejleménynek tekintették, és „az első lépésnek a szovjet érdekszféra felbomlási folyamatában”. Ezért úgy vélték, hogy „az atlanti hatalmaknak minden tőlük telhetőt meg kell tenniük Tito rendszerének fenntartásáért, és annak érdekében, hogy ez a szovjet biztonsági és ideológiai struktúrában keletkezett fekély tovább terjedjen és gennyesedjen”. (EHDT 2001, 388–389.)

Mindenesetre Jugoszlávia kiközösítése egyúttal a „szocializmushoz vezető külön utak” ellehetetlenülését is eredményezte. Moszkva számára megteremtődtek annak előfeltételei, hogy teljesen a szovjet mintához igazítsa ezen államok arcukat. A sztálini ideológiában így a titóizmus a trockizmus megfakult ellenségképét új tartalommal töltötte meg, és a szovjet „nagy terror” kipróbált stílusában megrendezett kelet-közép-európai perekben olyan fantommá vált, amely mértékadóan járult hozzá a térség monolitikus egységének kialakításához.

---

<sup>39</sup> A gazdasági kapcsolatok megváltozott irányát jól mutatta, hogy például 1949-ben Budapest elsőszámú kereskedelmi partnere a Szovjetunió lett, holott 1938-ban a két ország közötti áruforgalom a magyar árucserének csupán 0,11 százalékát tette ki. Ugyanebben az évben Magyarország exportra kerülő termékeinek 21 százalékát vitte a Szovjetunióba, emellett a KGST-térségbe annak 49 százaléka került – szemben az 1938-as 18 százalékkal.



A nyugat-európai gazdaságok 1945 és 1975 között gyorsabban növekedtek, mint előtte vagy utána bármikor. Ez a fellendülés vetette meg mindannak az alapját, ami Európában a század második felében történt. (Az ötvenes években – először a kontinens történetében – a tömeges éhínségtől való félelem is eltűnt a politikai napirendről.) A szüntelenül növekvő jólét enyhítette, majd elhalványította a két világháború közötti időszak éles és elkeseredett társadalmi konfliktusait, és végérvényesen megszilárdította a parlamenti demokrácia politikai intézményeit Nyugat-Európában. Ekkor született az „európai szociális modell” – a társadalmi konfliktusok kezelésének megkülönböztethetően sajátos módja – amely szociáldemokrata és kereszténydemokrata hagyományok eklektikus ötvözetéből jött létre.

Persze nem volt könnyű előre látni azt a tartós gazdasági növekedést, amely gyökeresen megváltoztatta Nyugat-Európa arculatát az 1950 után következő két évtizedben. Európa a negyvenes évek végén sok szempontból zárkózottabb volt, mint 1913-ban. Ráadásul még jórészt romokban hevert – és nemcsak Berlinben, ahol 1950-re a romoknak csak egynegyedét takarították el. Míg az Egyesült Államokban ez idő tájt az iparban használt gépek és berendezések többsége öt évnél fiatalabb volt, a háború utáni Franciaországban a gépek átlagéletkorát 20 évre becsülték.

Az ipari termelés az 1947–1948-as 12 százalékhoz képest, 1949–1950-ben már csak öt százalékkal növekedett, ez óvatosságra intett. 1951-ben pedig a tekintélyes *Economist* borúlátóan jegyezte meg: „a Marshall-terv harmadik éve után, amely várakozáson fölül helyreállította az életszínvonalat, és elindította a gazdasági fellendülést, a francia és az olasz választók egynegyede a kommunistákra szavazott – ez nem a fejlődésbe vetett pozitív hit kifejeződése.” (Masower 1999, 296.) Mindenesetre Ludwig Erhardt szerint „ha a németek Hitler után szabad társadalmat akar(t)ak teremteni, akkor először is állami ellenőrzéstől mentes, szabad gazdaságot kell(ett) kialakítaniuk. Természetesen gondoskodni kell(ett) a gyengékről, de ezt is egy virágzó gazdaság tud(t)a a legjobban megoldani.” (Hitchcock, 2003, 142.)

Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága – amelyet az új világszervezet regionális intézményeként, ambiciózus tervekkel hoztak létre, azonban az végül inkább csak jelentéseket fogalmazott meg az európai újjáépítésről, ahelyett, hogy irányította volna azt – még 1953-ban is arra a következtetésre jutott, hogy a nemzetközi gazdasági együttműködésre utaló halvány jelek ellenére a nemzeti bezárkózásra való törekvés történelmi tendenciája még korántsem szorult vissza. Néhány nyugat-európai ország tapasztalata csak megerősítette e pesszimista jóslatot. Az Ibériai-félsziget autoritárius kövületei (Salazar Portugáliája és Franco Spanyolorsága), illetve az ír katolikus kormány e „nemzeti autarkianak” a gazdasági stratégiáját választotta – és ez mindegyik esetben teljes kudarcba torkollott. Az évtized végén ezen országok alacsony



növekedési rátája, nyomasztó munkanélküliségi mutatói mind élesebb kontrasztot mutattak a virágzó nyugati gazdaságokkal szemben. Az ötvenes évek végén Spanyolország és Írország ugyan éles gazdaságpolitikai irányváltást hajtott végre, azonban Portugália továbbra is ragaszkodott a Keynes előtti elveket valló diktátor, Salazar idejétmúlt gazdasági elképzeléseihez és tengerentúli birtokaihoz (Angola és Mozambik), és egészen a hetvenes évek közepéig csak fájdalmasan lassú tempóban fejlődött.

Az ötvenes évtized a dekolonizáció kiteljesedését is hozta. Nagy-Britannia 1947-ben visszaadta India függetlenségét, s a következő másfél évtizedben a nagy európai gyarmatbirodalmak eltűntek a térképről. Míg a második világháború előtt a világot imperialista (gyarmattartó) hatalmak igazgatták, addig a háború utáni két domináns hatalom – Washington és Moszkva – antiimperialistának számított. A hidegháború meghatározó hatalmainak versenyfutását a harmadik világban előrevetítette Zsdanov 1947-ben megfogalmazott tétele, amely szerint a Szovjetunió „minden nemzet szabadsága és függetlensége egyetlen igaz védelmezőjének” számított.

A politikai motívumokon túl fontos gazdasági tényezők is alátámasztották e folyamatot. A világgazdaságban a nyersanyagok helyett mindinkább a feldolgozott termékek jelentették a jólét forrását. Az Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) vámcsökkentési intézkedéseinek köszönhetően mind szabadabbá vált a világkereskedelem, s a kereskedelem dinamikus bővülésével a gyarmatok fenntartása egyre költségesebb lett az anyaországok számára. A gyarmattartó hatalmaknak elegendő volt a tengerentúli érdekeltségekkel természetesen nem rendelkező nyugatnémetek exportsikereire tekinteniük: a Szövetségi Köztársaság 1962-re a világkereskedelem húsz százalékát adta, s a világ második exporthatalmává vált. Ezzel szemben 1950 és 1962 között Nagy-Britannia részesedése 25 százalékról 15-re esett vissza. Macmillan brit miniszterelnök a hatvanas évek elején a németek sikereit ironikusan így kommentálta: „ha elvesztettünk volna két világháborút, és megszabadultunk volna minden külföldi kötelezettségünktől, beleértve haderőink határon túli állomásoztatását is, akkor talán olyan gazdagok lehetnénk, mint a németek.” (Hitchcock, 2003, 232.)

A kontinens két felének a világ többi részéhez fűződő kapcsolatai ez idő tájt érdekes módosuláson mentek keresztül. Közvetlenül a háború után a két legfontosabb nyugat-európai állam még jórészt Európán túlmutató hatalmi kategóriákban gondolkodott, és ezekben határozta meg nemzeti érdekeit. Mind Nagy-Britannia, mind Franciaország óriási gyarmatbirodalommal rendelkezett, s úgy hitték, hogy a tengerentúli területek életbevágóan fontosak hatalmuk és gazdasági jólétük szempontjából. Ez a álláspont csak lassan változott. Érdekes, hogy Herbert Morrison brit munkáspárti külügyminiszter az afrikai (brit)



gyarmatok függetlenségét még 1951-ben is úgy tekintette, mintha „egy gyermek kezébe lakáskulcsot, bankszámlát és lőfegyvert adnának.” (Judt, 2005, 280)

A Franciaországot 1940-ben, Európában ért gyalázat csak növelte a francia tengerentúli birodalom szimbolikus jelentőségét, és Párizs 1947 és 1962 között két véres gyarmati háborút is vívott: Indokínában és Algériában. Miután azonban megszabadultak országaik birodalmi terheitől, az európai politikusok szótárában a „világhatalmi szerep” hivatkozásait mind gyakrabban a „közös európai politikára” való törekvés szólama váltotta fel.

Nem haszontalan emlékeztetni arra, hogy a kontinens második világháború utáni történelme mindenekelőtt Európa „összezsugorodásának” a története (is). Az európai demokráciák képtelenek voltak egyedül legyőzni a nemzetiszocialista hegemoniát, majd önerőből feltartóztatni a terjeszkedő szovjet kommunizmust. Másrészt megfosztva tengerentúli területeiktől, az egykori tengeri birodalmak (Nagy-Britannia, Franciaország, Hollandia, Belgium, majd Portugália) ezen évtizedek során „visszazsugorodtak” birodalmuk európai magjává – s egyúttal mindinkább Európa felé fordították nemzeti energiáikat.

Ezzel szemben a szovjet politika háború utáni erőteljes európai érdeklődése az ötvenes évek második felétől (a szuezi válság ebből a szempontból fontos fordulópontot hozott) mind globálisabbá vált. Ahogyan a nyugati hatalmak felszámolták gyarmatbirodalmukat, Moszkva egyre nagyobb „informális” birodalmat épített fel Afrikában, Ázsiában, Kubában, és a születő harmadik világban egyre több új kliens államra tett szert.

Az 1960-ban függetlenné vált afrikai államok közül a legtöbb ugyan megúsza a pusztító törzsi háborúkat, egyetlen sincs azonban ahol ne egymást követő katonai puccsok és korrupt diktatúrák határozták volna meg a következő négy évtizedet. Sorsuk a 20. század egyik legnagyobb modernizációs kudarcává vált.

Az „aranykor”, ahogyan a gazdaságtörténészek emlegetik a hetvenes évek közepéig terjedő időszakot, a termelési tényezők nemzetközi mozgását olyan szabaddá tette, mint amilyen az a viktoriánus korszak közepén volt, bár a nemzetek közötti migráció csak lassan tért vissza – a két világháború közötti megtorpanás után – a századfordulón tapasztalt mértékhez. E gazdasági felvirágzást nemcsak a korábbi munkanélküliek munkába állása tette lehetővé, hanem a belső migráció óriási hullámai is: ez vidékről a városokba, a paraszti gazdaságokból az iparba, a szegényebb területekről a gazdagabbak felé irányult. Isztanbul lakossága 1950 és 1980 között meghatszorozódott. Olaszország déli vidékeiről százezrek özönlöttek Lombardia és Piemont gyáraiba, és Kelet- és Közép-Európa tömeges iparosítása is alapvetően ilyen népvándorlás eredménye volt. Persze a nemzetek közötti mozgás nemcsak gazdasági tényezőkből fakadt: az 1945 és 1947 közötti kelet-európai „hidegháborús” emigráció, vagy az ötvenhatos magyar, illetve (bár kisebb



mértékben) a hatvannyolcas csehszlovák emigráció tömegei nem munkát keresni érkeztek a befogadó országokba, hanem menekültek és hazájukból kiüldözöttek voltak.

Annak, hogy a politikai menekültek különleges szerepet töltek be a háború utáni Európában, két legszembetűnőbb példáját Németország és Franciaország mutatta. A Kelet-Európából és a régi német területekről elüldözöttek és menekültek 1960-ban a Szövetségi Köztársaság népességének több, mint húsz százalékát tették ki. Ehhez járult az a három millió német, aki 1949 és 1961 között a keletnémet „fél országban épülő szocializmus” helyett választotta a másik Németországot. A francia gazdaságnak szintén nagyszámú menekültet kellett befogadnia, amikor az eviani egyezmények után 1962-ben egymillió volt algériai telepes („*les pieds noirs*”) érkezett a francia kikötőkbe. E tömegek mobilitása és elszántsága szintén hozzájárult az „aranykor” tartós gazdasági növekedéséhez.

Míg 1950-ben az Egyesült Államokban az egy főre eső nemzeti jövedelem (GDP) kétszerese volt a franciának és a németnek, több mint ötszöröse a japának, és majdnem kétszer akkora, mint a brit, addig a hetvenes évek elejére ezen országok rohamosan felzárkóztak. A mind nagyobb jólétben élő nyugat-európai társadalmak legfőbb pillére, a teljes foglalkoztatottság csak a hatvanas évek elejére valósult meg, ekkor a nyugat-európai munkanélküliség átlagosan másfél százalékos volt. Európa persze csak a hatvanas évek elejétől ébredt igazán ennek tudatára, és kezdte elhinni óriási felvirágzását. A teljes foglalkoztatottságot hamarosan már nem nehezen megszerzett vívmánynak, hanem a „tudományos módszerekkel irányított modern gazdaság” természetes velejárójának tekintették.

Az OEEC utódként 1960-ban alapított OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) alapító okiratának megfogalmazása szerint a szervezet célja az volt, hogy a „tagországokban biztosítsa a gazdasági növekedés és a foglalkoztatottság legmagasabb szintjét, valamint az életszínvonal emelését”. Walt Rostow 1958-as híres munkájában („A gazdasági növekedés szakaszai. Egy nem-kommunista kiáltvány”) a tartós gazdasági prosperitásba torkolló *take-off* folyamatát egyetemes történeti jelenségként mutatta be. Megszületett a növekedés hitének új szentírása. (Bár a gazdasági növekedés viszonylag új keletű fogalma csak az ötvenes évek közepén honosodott meg. Korábban az OEEC különösen a termelékenység javítását hangsúlyozta, ebben jelölte meg a fellendülés legfőbb forrását. Említésre érdemes, hogy az európai kormányok a háború után „termelékenységi missziókat” küldtek Amerikába, az ottani termelési módszerek és a „menedzserek forradalmának” tanulmányozására.)

A második világháború után bekövetkezett jelentős iparosítás – a „*big is beautiful*” gondolatának jegyében született nagy iparvidékek keletkezése a vasfüggöny mindkét oldalán – sokak számára azt is sugallta, hogy a modern





társadalom „ipari társadalom”, és a szovjet, illetve a nyugati rendszerek ennek két hasonszórú válfaját képviselik, a közöttük lévő különbségek pedig idővel fokozatosan eltűnnek majd. Ráadásul ekkor még sok nyugat-európai értelmiségi vélte úgy, hogy a kommunizmus a legmegfelelőbb stratégia a kelet-európai térség modernizálása szempontjából. Nem feltétlenül támogatták ugyan a nyers kommunista módszereket, de hajlottak arra, hogy e politikát – a két világháború közötti stagnálással összehasonlítva – jelentős előrelépésnek tekintsék.<sup>40</sup>

### **Európa a szuperhatalmak árnyékában**

Az élesedő keleti–nyugati konfliktus 1949 szeptemberétől sokkal fenyegetőbbé vált Európa számára: ekkor került nyilvánosságra az első sikeres szovjet atomrobbantás híre, azaz megdőlt az amerikai atommonopólium.

A Hirosima ellen intézett amerikai atomtámadás (1945 augusztusában) demonstrálta Sztálin számára, hogy az Egyesült Államok a nem túl távoli jövőben közvetlenül fenyegetheti a Szovjetunió területét, és az atomfegyverekkel felszerelt amerikai légierő az európai és közel-keleti bázisokról végzetes csapásokat mérhet a sztálini birodalom életfontosságú központjaira. Sztálin ezért elrendelte, hogy a szovjet állam rendelkezésre álló erőforrásait mozgósítsák az amerikai atommonopólium megtörésére, és Lavrentyij Beriját, az NKVD (Szovjet Belügyi Népbiztosság) vezetőjét különleges hatalommal ruházta fel a szovjet atombomba megépítése érdekében, amelyet „széles fronton, orosz méretekben és gyorsan kell(ett) elvégezni”. (EHDT 2001, 64.)

E döntés néhány éven belül minőségi ugrást eredményezett a szovjet gazdaság technológiai színvonalában, és a modern szovjet „katonai komplexum” kialakulásához vezetett. A szovjet diktátor új „felülről irányított forradalmat” indított el, amikor a paraszti Oroszország hamujából, a háború pusztította ország romjain hozzálátott az atomfegyvereken alapuló szovjet nagyhatalmi státus megteremtéséhez. Ez a politika 1949 nyarára hozta meg első gyümölcsét.

Nyilvánvaló, hogy „Kína elvesztése” (1949 októberében Mao vörösgárdistái vették át a hatalmat Pekingben) és a sikeres szovjet atomkísérlet az amerikai

---

<sup>40</sup> A gazdasági átalakítás merész tervei megragadják a képzeletet – írta Hugh Seton-Watson 1954-ben: „A külföldi megfigyelőt is magával ragadja a tervezők lelkesedése és optimizmusa. Mindenesetre bizonyos, hogy a nagymértékű iparosítás, a jelentős közmunkák és a mezőgazdaság gépesítése a megfelelő gyógymódot jelentik a vidéki túlnépesedés, a szegénység és az iparcikkek hiányával szemben, amely annyira jellemezte a régi Kelet-Európát.” (Seton-Watson 1954, 254–255.)





pozíció viszonylagos gyengülését eredményezte a hidegháború globális hadszínterein. Az atommonopólium elvesztése súlyosan esett latba, hiszen korábban a nukleáris fegyverek kizárólagos birtokolása ellensúlyozta az amerikai haderőknek a hagyományos fegyverek terén megmutatkozó tekintélyes hátrányát. (Az Egyesült Államok 1949-ben hét aktív hadosztállal rendelkezett, míg a Szovjetunió százhetvenöt.)

E helyzetfelismerés eredményeként született meg 1950. április elején az Egyesült Államok új stratégiai programja, a történelmi tudatba NSC 68 néven bevonuló jelentés. A legendás emlékirat, amelyet 1975-ös nyilvános közléséig a „kormányzat leghíresebb olvasatlan dokumentumának” tekintettek, jelentős hatást gyakorolt az amerikai hidegháborús stratégiai gondolkodásmódra – a „tömeges megtorlás” katonai doktrínájának hívei pedig majdhogynem szentírásként tisztelték. A Paul Nitze által irányított stratégiai tervezők a „szabad világ” politikai és gazdasági erejének gyors fejlesztését javasolták – továbbá egy olyan „valóságosan létező és gyorsan mozgósítható” katonai erő megteremtését, amely „hatalmi túlsúlyon alapuló amerikai pozíciót” teremt a nemzetközi rendszerben a „nemzetközi kommunizmus” elleni harc érdekében. Ezt a hagyományos katonai erő nagyarányú fejlesztésével és az atomfegyverek terén meglévő amerikai stratégiai fölény megőrzésével kívánták elérni.<sup>41</sup>

Az 1950. június 25-ei, Szöul elleni észak-koreai támadás az amerikai külpolitikai elitben – éppúgy, mint a közvéleményben – azt a benyomást keltette, hogy „ez az első lépés a gyanított, és a világ meghódítására szőtt, nagyszabású szovjet terv megvalósításában” (Leffler 1992, 359; Weathersby 1994). A koreai háború következtében az NSC 68 javaslatai viharos gyorsasággal emelkedtek az amerikai hivatalos politika szintjére. A kormánynak hamarosan és könnyűszerrel sikerült elfogadtatnia a törvényhozással a katonai kiadások megháromszorozását: az 1950-es 18 milliárd dolláros védelmi költségvetés 1953-ra több mint 50 milliárdra nőtt. A katonai költségvetés jelentős megnövelése, az európai katonai-biztonsági együttműködési formák támogatása a washingtoni feltartóztatási politika maradandó militarizálódását eredményezte. Ez vezetett azután a „nemzetbiztonsági állam” és az amerikai „katonai-ipari komplexum” kialakulásához.

Sztálin halála után, 1953 márciusában, Malenkov, Berija és a külügyminiszteri posztra visszatért Molotov rögvest megkísérelték, hogy a szovjet külpolitikát kevésbé veszélyes kerékvágásba tereljék. Az új vezetés szemmel láthatólag nem

---

<sup>41</sup> Az NSC 68 szerzői szerint: „a Nyugat végső szándéka a szovjet kormánnyal fennálló ellentétek megnyugtató rendezése, de ilyen megegyezés csak a távoli jövőben várható, és jelzése lesz annak a fejlődésnek, amelyet a szabad világ ért el azon globális politikai és gazdasági rendszer kiépítésében, amely gátat emel a Kreml útjában, és megakadályozza (Moszkva) világhatalmi terveinek megvalósítását.” (May 1993, 76–81.)



osztotta Sztálin fatalizmusát a harmadik világháború elkerülhetetlenségéről, ugyanakkor félelemmel tekintett az amerikai atomfölelénnyel és a felfegyverzett Nyugat-Németország veszedelmes kombinációjára.

Sztálin örökösének leglátványosabb külpolitikai kezdeményezésére a német kérdésben került sor. Nyugat-Németországnak az Európai Védelmi Közösségbe való, küszöbön álló integrációja, másrészt a keletnémet államot fenyegető gazdasági összeomlás sürgetően ösztönözte Moszkvát politikai irányvonalának módosítására. A szovjet vezetők a keletnémet pártvezetésnek 1953 júniusában „új szakasz” bevezetését javasolták: a szocializmus erőltetett ütemű építésének feladását, az erőszakos kolhozosítás leállítását, a magántőke megszüntetésére irányuló politika befejezését, a politikai elítéltek rehabilitálását, legfőbb törekvésként pedig az „egységes, demokratikus, békeszerető és független Németország” létrehozására irányuló politikát sürgettek. Sőt a pragmatikus Berija úgy vélte: „békeszerető Németországra van szükségünk, nem számít, hogy az szocialista lesz vagy sem” – és némi megvetéssel azt is hozzátette: „egyáltalán miféle képződmény ez az NDK, nem is igazi állam, igazából csak a szovjet szuronyok tartják fenn”. (Zubok/Pleshakov 1996, 161.)

Az „új szakasz” meghirdetése azonban a keletnémet polgárokat teljesen váratlanul érte. Sokuk szemében a Szocialista Egységpárt hirtelen politikai irányváltása annak csődjét és végső kudarcát jelezte. Az 1953. júniusi berlini munkásfelkelés, amely Ulbricht és a sztálinista Egységpárt ellen irányult, paradox módon hozzájárult helyzetük megszilárdításához. A felkelés hatására Moszkvában gyors döntés született a kockázatosnak bizonyult össznémet rendezési kísérlet feladásáról. Sztálin örökösei számára az NDK mindenáron való támogatása fokozatosan az egyetlen reális lehetőséggé vált, és a keletnémet állam a szovjet gazdaság korábbi támogatójából hamarosan a szovjet segélyek egyik legfontosabb fogadó országává vált.

A berlini felkelés – mindenestre úgy tűnik – a cinikus Berija igazát támasztotta alá: a rezsimeket csak szovjet tankok segítségével sikerült megmenteni. A felkelés másnapján Berija ugyan fenyegetően vonta kérdőre az új szovjet főbiztost, Szemjonovot, hogy „miért takarékoskodtak a lőszerrel a tüntetők ellen”, mégis, a keletnémet rezsimek felemás liberalizálási kísérletéért Moszkvában a felelősséget hamarosan Berijának kellett viselnie. Letartóztatása, pere majd kivégzése után egy retrospektív párthatározat egyértelműen őt vádolta azzal, hogy megkísérelte „likvidálni az NDK szocialista államát”. (Knight 1993, 181–224; Ostermann 1998.)

A felkelés passzív tudomásul vétele az Egyesült Államok részéről és – ezzel nyilvánvaló összefüggésben – a Szövetségi Köztársaság demonstratív visszafogottsága a tragikus júniusi napokban különösen jól illusztrálta az amerikai *new look* gyakorlati korlátait. A berlini felkeléssel kapcsolatos amerikai magatartást sokkal inkább a szuperhatalmi játszma új, kimondatlan szabályai



határozták meg: Berlin ebből a szempontból a szovjet vetélytárs érdekszférájának válságaiban mutatott washingtoni érdektelenség és be nem avatkozás mintaeértékű megnyilvánulásának tekinthető. A „hosszú béke” ezen fontos játékszabályát azután Budapest és Prága még nyilvánvalóbbá tette.

A szovjet vezetés magabiztosságát kétségtelenül erősítette Malenkov államelnök 1953. augusztus 8-i bejelentése: „ezentúl az Egyesült Államok már nem egyedüli birtokosa a hidrogénbombának”. Négy nappal később a szovjetek Szemipalatyinszkban sikeres hidrogénbomba-kísérletet hajtottak végre. Berija, majd Malenkov megbuktatására (1955 márciusában) hozzávetőlegesen akkor került sor, amikor Szovjetunió katonai szempontból mindinkább szuperhatalommá kezdett válni.

A Minisztertanács Elnöksége 1953 végén jóváhagyta az ún. Malisev-jelentést az első hidrogénbomba kísérlet eredményeiről. Ebben a jelentésben Malisev, a szovjet termonukleáris fegyverkezési program felelőse azt jósolta, hogy Moszkva hamarosan képes lesz az egy megatonnát meghaladó atomtöltet előállítására, amelyet – a ballisztikus hordozó eszközök fejlődésének köszönhetően – a világ bármely pontján célba lehet majd juttatni. (Ekkor született döntés olyan hatalmas méretű interkontinentális rakéták kifejlesztéséről, amelyek képesek lehetnek akár az Egyesült Államok területének elérésére is.)

Nagy-Britanniában Churchill miniszterelnök és vele együtt a brit politikai közvélemény tekintélyes része a posztisztálini szovjet vezetés törekvéseit – ellentétben az ideológiailag elfogultabb amerikai politikusokkal – igazi tárgyalási készség jeleként értelmezte. Churchill 1953 májusában elszántnak tűnt, hogy akár „magányos zarándokként” is elmenjen Moszkvába, közvetlen kapcsolatot teremtendő a szovjet vezetőkkel. Ám az új amerikai kormányzat nem értette meg Churchill szándékait.<sup>42</sup> Eisenhower hűvös válaszában arra a következtetésre jutott, hogy „jelenleg nincs más lehetőség, mint a Nyugat

---

<sup>42</sup> Sir Frank Roberts, a brit diplomácia kiemelkedő alakja így emlékezett vissza az 1953-as időszakra: „Sztálin halála után Churchill megragadta a kezdeményezést, hogy helyreállítsa a háború alatti „munkakapcsolatokat” az új szovjet vezetéssel. E kezdeményezés egyformán kényelmetlen helyzetbe hozta az amerikai, a francia és a német kormányt... Churchill kezdeményezésének időpontját furcsának találtuk, hiszen Sztálin halála után még nem tűntek fel új vezéregyéniségek a szovjet politikában, s továbbra is főként Molotovval álltunk kapcsolatban... De még jobb kapcsolatokkal is csak arra lett volna esélyünk, hogy megzavarjuk a mind zűrzavarosabbá váló tárgyalásokat az Európai Védelmi Közösségről, s lehetőséget adjunk a szovjeteknek, hogy „összeugrasszák” Nyugat-Németországot a nyugati szövetségesekkel. A népfelkelés Berlinben és Keletnémetországban, illetve az, hogy elvtársai kivégezték Beriját, gyorsan véget vetett annak, amit Churchill „nagy sakkhúzásnak” tervezett.” (Steininger 1995, 300–301.)



morális, gazdasági és katonai erejének állandó erősítése. Ez az a nagy kihívás, amellyel mindannyiunknak szembesülnünk kell.” (Steininger 1995, 296.) Ráadásul Washingtonból úgy tűnt, hogy 1953 júniusában működött a „mághatás”, a nyugatnémet gazdaság és a demokratikus politikai berendezkedés vonzereje. (Ostermann, 1994; Schwartz 1991, 282–284.)

A Sztálin utáni hatalmi harcokból végül Nyikita Hruscsov került ki győztesen, aki 1954-től egy évtizeden át a szovjet politika legfőbb tényezőjévé vált a nemzetközi szinten. Hruscsov a hidegháborút Sztálintól örökölte, azonban személyes hatása annak alakulására legalább olyan legendás volt, mint azon örökség, amelyet a szovjet belpolitikában maga után hagyott. Impulzív és kiszámíthatatlan személyisége, illetve vezetési stílusa a szovjet–amerikai kapcsolatok legkomolyabb válságait eredményezte, és például a kubai rakétaválság idején az atomháború szélére sodorta a világot. Sokan megírták már, hogy igazából két Hruscsov létezett: egyrészt a tudatlan és durva Sztálin-tanítvány, akit a sztálini terror évei emeltek vezető politikai pozícióba, másrészt az esetenként jóindulatú politikus, aki megpróbált leszámolni ezzel a terhes örökséggel. Nyugati partnerei Hruscsovot első látásra gyakran csak „bohóckodó, durva parasztnak” értékelték, hogy később felfedezzék benne a „különlegesen okos és intelligens” politikust. Charles Bohlen, aki 1953 és 1956 között amerikai nagykövetségként szolgált Moszkvában, mindkét véleménnyel egyetértett és hozzátette: „Hruscsovval nehezen lehetett közös érintkezési pontot, közös nyelvet találni, ugyanis kulturális szempontból képtelen volt a nyugati pozíciók megértésére vagy értékelésére”. (Mezei 1999/a, 222.)

Az 1955-ös év látványos szovjet kezdeményezései – az osztrák államszerződés elfogadásától a finnországi szovjet katonai támaszpont kiürítéséig<sup>43</sup> –, majd a „genfi szellem” a nagyhatalmak közötti megváltozott kapcsolatokat tükrözte. Sztálin halála után és a hruscsovi nyitás eredményeként a szovjet politika kevésbé tűnt fenyegetőnek.

A hruscsovi „enyhülési offenzíva” egyik mérvadó alkotóelemeként 1955 márciusában Moszkva késznek mutatkozott, hogy bizonyos gazdasági engedmények és az osztrák semlegesség garantálása esetén kivonja a szovjet csapatokat Ausztriából.<sup>44</sup> Évekig tartó eredménytelen tárgyalások után e szovjet

---

<sup>43</sup> 1955 tavaszán Moszkva váratlanul kiürítette a porkkalai szovjet katonai támaszpontot, amelyet az 1947-es békeszerződés értelmében eredetileg ötven évre „bérelt” volna. Mivel a Helsinkiből Turkuba vezető vasútvonal az ország területén berendezett „Kis-Szovjetunió” keresztül vezetett, és csak lefüggönyözött ablakokkal lehetett rajta áthaladni, ezt a finnek „a világ leghosszabb alagútjának” nevezték.

<sup>44</sup> Az osztrák delegáció legfiatalabb tagja, a későbbi kancellár, Bruno Kreisky 1980-as visszaemlékezései szerint az osztrákok a legnagyobb kétségek között indultak



nyitás lehetővé tette, hogy a négy nagyhatalom külügyminiszterei 1955. május 15-én, a bécsi Belvedere-palotában aláírják az osztrák államszerződést, és véget vessenek Ausztria négyhatalmi megszállásának. 1945 óta először fordult elő, hogy a Vörös Hadsereg kivonult egy – a háború alatt – elfoglalt területről. Közép-Európában a szovjet birodalom határa ezután az „enisi híd” helyett Hegyeshalomnál húzódott.

Még a márciusi moszkvai memorandum után, amely az államszerződés kiindulópontjává vált, a moszkvai rádió kinyilvánította, hogy „ha Bonn követné az osztrák példát, Németországot tartósan meg lehetne nyerni a világbéke ügyének”. A nyugati politikusok értékelése szerint azonban az osztrák precedenst aligha lehetett alkalmazni a német kérdés megoldására. Dulles válaszában hangsúlyozta, hogy az osztrák semlegesség fegyveres semlegességet jelent, és a szövetségesek semmilyen határt nem szabtak a leendő osztrák hadsereg létszámát illetően. „Azonban nem hiszem – folytatta az amerikai külügyminiszter – hogy a német nép, a szovjet nép vagy a nyugat-európai nemzetek szívesen látnák, ha ezen elvet (független állam, független hadsereg) Németországra is alkalmaznánk.” (Fontaine, 1984, 145.)

Felfokozott várakozások közepette került sor Genfben, 1955 júliusában a négy nagyhatalom találkozására, ahol az Eisenhower, Bulganyin, Faure és Eden vezette tekintélyes delegációk a közvélemény messzemenő bevonásával folytatták megbeszéléseiket az „enyhülés szellemében”, de az álláspontok lényegi közeledése és konkrét megállapodások nélkül. (A szovjet delegációt hivatalosan Bulganyin miniszterelnök vezette, a külügyminisztériumot Molotov és Gromiko képviselte. A delegáció tagja volt Zsukov honvédelmi miniszter, aki egykori fegyvertársával, Eisenhower elnökkel találkozhatott, és Nyikita Hruscsov, aki a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa Elnökségének tagja szerény címét viselte.)

A genfi csúcstalálkozó a német kérdés esetében azonban mérföldkőnek számított. A potsdami konferencia után tíz évvel a szovjet miniszterelnök Genfben kinyilvánította: „ha Németországról beszélünk, nem feledhetjük, hogy ott most két állam létezik, két parlament és két kormány, s mindkettő álláspontját figyelembe kell vennünk.” Hazatérőben a genfi csúcsról a szovjet vezetők, Bulganyin és Hruscsov, megálltak az NDK fővárosában. Hruscsov szavai: „Németország újraegyesítése a németek dolga”, illetve, hogy „a Szovjetunió Németország újraegyesítését csak az NDK szocialista vívmányainak megőrzésével fogadhatja el”, új korszak kezdetét jelentették (Mezei 1999/a, 218).

---

Moszkvába, de a díszes reptéri fogadtatás után úgy vélték, talán nem térnek haza üres kézzel. ([www.ena.lu](http://www.ena.lu))





Az, hogy a Szovjetunió a jövőben két német állam létezésével és egymás mellett élésével számolt, hamarosan nemzetközi jogi következményekkel is járt. 1955 szeptemberében Moszkvában Adenauer kancellár vezetésével nyugatnémet kormánydelegációt fogadtak. A szovjet vezetés remélte, hogy a szövetségi kormányt hosszú távon sikerül az NDK létének elismerésére bírni, egyben pedig a nyugatnémet küldöttséggel a kapcsolatok normalizálását kívánta megvitatni. Adenauer kancellár végül beleegyezett a diplomáciai kapcsolatok felvételébe, főként azért, hogy megállapodás születhessen az utolsó – még életben maradt – tízezer német hadifogoly hazatéréséről.<sup>45</sup>

Hruscsov eltökéltnek tűnt, hogy a szigorú egyöntetűség feladásával, az együttműködés új formáinak keresésével a szocialista tábort vonzóbbá tegye a külvilág számára. Ezen újraértékelésben kiemelkedő helyet foglalt el az 1955-ös szovjet–jugoszláv kiegyezés: kevés esemény akadt a posztsztálini korszak történetében, amely olyan mélyrehatóan befolyásolta volna a népi demokráciák fejlődését, mint e megbékélés. Bulgaryin és Hruscsov belgrádi Canossája Tito marsall példátlan felemelkedésének és tekintélynövekedésének kezdetét jelentette a szocialista táboron belül. A „győzelmes eretnek” nemcsak mentesült az „imperializmus láncos kutyája” és a még keményebb vádak alól, de a jugoszláv példa, „a szocializmushoz vezető utak sokféleségének” elismerése tartós hatást gyakorolt a többi népi demokrácia belső fejlődésére is. (Bár a kelet-közép-európai „kis diktátorok”, akik számára korábban a szovjet kezdeményezések kényszerítő bizonyosságú és habozás nélkül elfogadott tételeket jelentettek, most vonakodva alkalmazkodtak a törekeny Hruscsov–Tito szövetség követelményeihez.)

Az 1956-os sztálintalanítás a szovjet birodalom új peremvidékein sokkal drámaibb módon zajlott le, mint a Szovjetunióban. Jelentőségük igen gyorsan túlnőtt a „mozgalom” belső problémáin, és a lengyel októberbe, valamint a magyar forradalomba torkollott. Magyarországot csak szovjet tankok

---

<sup>45</sup> A nyugatnémet delegáció tisztában volt a követsere következményeivel, ezért a Moszkvából visszainduló gép fedélzetén Wilhelm Grewe, a külügyminisztérium politikai osztályvezetője papírra vetette azt a formulát, amelyet az államtitkár neve alapján Hallstein-doktrína néven ismert meg a világ. Ennek értelmében Bonn az NDK diplomáciai elismerését „a német nép életfontosságú érdekei ellen irányuló barátságtalan lépésnek” tekintette, és a diplomáciai kapcsolatok megszakításával válaszolt (ez legelőször 1957-ben Jugoszláviával esett meg). A két német állammal egyszerre csak Moszkvának lehettek diplomáciai kapcsolatai.





segítségével sikerült „pacifikálni” – ez ismét világossá tette a hrucsovi liberalizálás korlátait.<sup>46</sup>

Paradox módon, a magyar forradalom leverése következtében csökkent az ideológia szerepe Európában. Korábban valószínűleg a jakobinusok mítosza tette sok nyugat-európai, főként francia értelmiségi számára elfogadhatóvá, sőt rokonszenvéssé a bolsevizmust. A manapság már elképzelhetetlen szellemi tekintélynek örvendő Jean-Paul Sartre az ötvenes évek elején a szovjet kommunizmust még „korunk felülmúlhatatlan horizontjának” tekintette. A sztálini Gulag világát illetően pedig cinikusan megjegyezte: „a táborok fennmaradása lehet, hogy felháborító és félelmetes. Talán egy kicsit megszállottjukká is váltunk, ám létük miért zavarna bennünket?” A magyarországi szovjet beavatkozás azonban Sartre-ot is kiábrándította – és mélységesen lejáratta a kommunista ideológiát a nyugat-európai párttagok és a baloldali értelmiség szemében, akik a Szovjetuniót ezután mindinkább egyszerű imperialista hatalomnak, és nem egy új vallás központjának tekintették.

Molnár Miklós genfi történészprofesszor az 1956-os forradalomról szóló könyvének a „*Victoire d'une défaite*” („Egy vereség diadala”) címet adta. (Molnár 1988) Nézete szerint a szovjet hadsereg ugyan leverte a magyar forradalmat, de a kommunista világmozgalom ugyanakkor elvesztette legbecsesebb kincsét, a legitimációját. A történelem „legtisztább proletárforradalmát” Lenin örökösei ellen vívták.

A hidegháború nagy szenvedélyeket megmozgató szakasza véget ért. A lengyel és magyar kísérlet Európában végérvényesen lezárta a szovjet világ mítoszának nagy korszakát. A „Budapest” kiváltotta sokk, a kommunista illúziók elvesztése azonban nem járt azzal, hogy megnövekedett volna az érdeklődés a vasfüggöny mögött élők sorsa iránt. A nyugat-európai baloldali értelmiség a Szovjetunió csodálatát „Budapest” után a latin-amerikai, algériai és vietnami forradalmi mozgalmak iránti lelkesedésre cserélte. Jellemző, hogy a hatvannyolcas prágai tavaszt, amely a kelet-európai események közül talán a legnagyobb visszhangot váltotta ki Nyugaton, legtöbben csupán a *Boulevard Saint-Michel* kövezetén történtek „halvány visszfényének” tekintették.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Adenauer kancellár például meg volt győződve arról, hogy „a szovjet nép ma távolabb van a demokráciától, mint a cárok idején... s a Szovjetunió mindaddig veszélyforrás marad, amíg fennmarad a diktatúra... bizonyos jelek arra utalnak, hogy Moszkva viszonylag meggyengült, Európa egyre erősödik, Ázsia hallani sem akar a szovjet ellenőrzésről... Washingtonnak ragaszkodnia kellene eddigi Európapolitikájához; hosszú távon ez jó eredményeket sejtet, ám ezen politika mindenekelőtt türelmet, szívósságot és kitartást követel.” (Steininger 1983, 506.)

<sup>47</sup>A hivatalos francia külpolitika számára az 1956-os forradalom inkább probléma volt, és nem kihasználható lehetőség. Az 1956-ot követő magyar–francia kapcsolatokat sem a Kádár-rendszer megtorlásai terhelték meg, hanem az a tény, hogy



Ezzel szemben a szuezi fiaskót elemző francia külügyi hivatalnokok értékelése szerint a közel-keleti helyzetet két alapvető összetevő uralta: „az orosz behatolás és az arab világ eszmélése. Az oroszok jelentős befolyásra tettek szert az arab világban, presztízsiük nagymértékben nőtt azáltal, hogy megmentették Nasszert, és erőfeszítéseink ellenére megállították és visszaszorították Izraelt. Lépéseink ellenére beszivárogtak Egyiptomba, megvetették a lábukat Szíriában, és megfertőzték Jordániát.” (DDF 1956; 271–277.) Ezután hosszú évtizedekre a Közel-Kelet is a hidegháború frontjává alakult.

Aligha kétséges, hogy Hruscsov és a posztsztálini szovjet vezetés önbizalmát – a sztálintalanítás kudarcai ellenére – az ötvenes évek második felében jelentősen megnövelte az, hogy a modern rakéatechnológia következtében az amerikai atomfölény leküzdése belátható közelségbe került. A Szergej Koroljov vezette szovjet kutatócsoport 1957 augusztusában sikeresen tesztelte a világ első interkontinentális rakétáját. A katonai vezérkar fenntartásai ellenére Hruscsov hamarosan engedélyezte, hogy Koroljov megvalósítsa úttörő tervét a világűr meghódítására. Így 1957 októberében az első szovjet szputnyiknak a világűrből sugárzott rádiójelei ejtették ámulatba a világot.

A szputnyik, majd Gagarin és követőinek űrrepülése a Szovjetunió utolsó világraszóló sikere volt. Ráadásul Hruscsov sokkal messzebbre ment a nukleáris blöffölés és a *brinkmanship*, a „szakadék szélén táncolás” művészetében, mint tanítómestere John Foster Dulles. Éveken keresztül sikerült meggyőznie a nyugati közvéleményt és politikusokat a szovjet katonai erő fölényéről, holott ekkor is a gyengébb pozíciójából tárgyalt. (1958 elején a legnagyobb szovjet rakétaüzem meglátogatása után Hruscsov szenzációs kijelentéssel lepte meg a világsajtót: „a Szovjetunió a jövőben, olyan ütemben képes rakétákat előállítani, mint kolbászt a futószalagon”. Valójában, amikor 1959 végén a hadseregen belül létrehozták a „stratégiai rakétaerők” egységeit mindössze négy darab ballisztikus rakéta állt bevetésre készen a Szovjetunió északi részén.)

A szovjetek leplezetlenül kérkedő politikai kihívása ugyanakkor meggyőzte az amerikai képviselőket, hogy többet kell áldozniuk az űrversenyre. Mindenesetre az ötvenes évek végén, hatvanas évek elején mindenki megbizonyosodhatott arról, hogy Kelet-Európát nem egy életképtelen, technológiailag reménytelenül elmaradott monstrum, hanem egy dinamikus hatalom tartja markában, amely – katonai szempontból – képes felvenni a versenyt akár Washingtonnal is.

---

Magyarország dömping áron adott el rádiókat Algériának, melyeken a helyi lakosság – egyebek mellett – a Magyar Rádió felforgató, franciaellenes adásait hallgathatta. (Borhi, 2007, 30)



A két atomnagyhatalom között kialakult patthelyzetből levont bizonytalan tanulságok a szovjet vezetőt ugyanakkor arra ösztönözték, hogy megpróbáljon megoldást találni a német kérdésre. Hruscsov meggyőződése szerint a német probléma kiküszöbölése Európában lehetővé tette volna a szovjet és a nyugati tömb közötti tartós „békés egymás mellett élést”, és ez nézete szerint – a pusztító erejű atomrakéták árnyékában – a „kapitalizmusból szocializmusba való békés átmenet” esélyeit növelte volna. Így a nyugati világban eluralkodó „szputnyik-sokk” nyomán, 1958 őszén Hruscsov, aki ekkorra a szovjet politika megkérdőjelezhetetlen hatalmú vezetőjévé vált, magabiztos diplomáciai lépéseket indítványozott Berlin négyhatalmi státusának megváltoztatására.<sup>48</sup>

A Hruscsov-ultimátumot a nyugati kancelláriákban meglehetősen rémülettel fogadták, ugyanis tartottak az 1948–1949-es berlini blokád megismétlődésétől, és úgy tűnt, ezúttal talán a léghíd sem tudná megmenteni Nyugat-Berlint. A nyugati szövetségesek úgy ítélték meg, hogy csak a „dicstelen visszavonulás vagy a katonai ellenállás” között választhatnak, amely az érvényes amerikai katonai doktrína értelmében az Egyesült Államokat előbb vagy utóbb atomfegyverek bevetésére kényszerítette volna. Az amerikai katonai tervezők forgatókönyveiben – a tömeges megtorlás doktrínájának megfelelően – atomfegyverekkel válaszoltak volna egy Nyugat-Berlin ellen intézett szovjet támadásra, mivel azt egy átfogó szovjet agresszió kezdetének feltételezték. Másrészt a nyugati szövetségesek nyugat-berlini pozíciójának fenntartása a Nyugat-Európának nyújtott amerikai védelmi garanciák legfontosabb próbakövét jelentette. Nyugat-Berlin Washington szemében ezért olyan „szuperdominóvá” magasztosult, amelynek eldőlését mindenáron meg kellett akadályozni. Így a második berlini válság négy éven keresztül különleges feszültségben tartotta Európát, valamint a szovjet–amerikai kapcsolatokat, és fontos hatást gyakorolt az európai intézmények fejlődésére is.

---

<sup>48</sup> Moszkva ultimátumszerű jegyzékben szólította fel a nyugati hatalmakat a hiányzó német békeszerződés kidolgozására, amely elismerné a két német állam létét és Nyugat-Berlint hat hónapon belül „demilitarizált szabad várossá” változtatná. Ellenkező esetben a Szovjetunió külön békeszerződést köt az NDK-val, fenyegette meg partnereit a szovjet vezető, amely megszüntetné a nyugati hatalmak berlini jelenlétének jogi alapját. (Smyser 1999, 159–183; Zubok, 1994.)



## V. A „TÁBORNOK” ÉVTIZEDE? (1958–1969)

*„Franciaország sorsa, hogy a világ bosszantója legyen. Azért teremtették és teremtette önmagát, hogy leleplezze az elfogadottnak vélt szerepeket, megkérdőjelezze az öröknek hitt rendszereket.” (Jean Giraudoux, 1937)*

*„Miután visszaadtuk a függetlenségüket gyarmatainknak, itt az ideje, hogy a sajátunkat is visszaszerezzük.” (De Gaulle, 1963)*

*„A jelenlegi helyzet Európában – ahol a háború ugyan elképzelhetetlen ám a béke lehetetlen –, természetellenes és abszurd, de mindenki tudatában van annak, hol húzódnak a demarkációs vonalak...Ha valami történik a vasfüggöny mögött, és az elmúlt években ezt tapasztalhattuk, semmi sem történik ideát. Tehát Európa egyértelmű felosztását, joggal vagy alaptalanul, sokan úgy tekintik, hogy az kevésbé veszélyes minden más megoldásnál.” (Raymond Aron, 1958)*

*„Isten nem létezik. Nem találkoztam vele.” (Jurij Gagarin, 1961)*

*„Oh Lord won't you buy me a Mercedes Benz,  
My friends drive Porshes, I must make amends.”  
(Janis Joplin, 1969)*

De Gaulle tábornok legnevesebb döntéseire jól emlékszik az utókor: a brit csatlakozás merev és gögös elutasítására és az Európai Bizottság jogköreinek megnyirbálására. Ezek sok szempontból negatív vívmánynak tűnnek. Mégis, a brit csatlakozás a hatvanas évek elején valószínűleg megbénította volna a közös agrárpolitikát, aláásta volna az Európai Gazdasági Közösséget, és a vámunió helyett egyszerű szabadkereskedelmi övezet született volna. A nyolcvanas években, a Thatcher kormány idején a Közösség szembesülése a brit problémával a tábornok igazát látszott bizonyítani.

De Gaulle-nak az Európai Bizottsággal szemben tanúsított 1965-ös álláspontja a nemzetek feletti intézmények iránt táplált ellenséges magatartását szimbolizálta. Azonban a kormányok közötti együttműködés hangsúlyozása,



amelyet Párizs oly nyersen érvényesített az ún. „üresen hagyott francia szék” válságának idején, végül megvetette az Európai Gazdasági Közösség túlélésének alapjait a hetvenes években, és hozzájárult ahhoz, hogy az integráció a nyolcvanas években új erőre kapjon.

„A szerződések olyanok, mint a lányok és a rózsák: tartanak, ameddig tartanak” – vélte De Gaulle, ám a „luxembourgi kompromisszum” a Római Szerződés nyilvánvaló megszegését jelentette – valamint a francia hatalom nyers demonstrálását. Ennek ellenére a Közös Piac első évtizede látványos eredményeket mutatott. A hatok közötti vámokat már 1968-ra – jóval a határidő előtt – eltörölték és a Közösségen belüli kereskedelem megnégyszereződött. Fennállásának első évtizede után a Közösséget a megkerülhetetlenség aurája vette körül – ez volt a magyarázata az újabb államok csatlakozási szándékának. Mindenesetre a Közösség világa meglehetősen szűk horizontokat képviselt, összehasonlítva azon térségekkel, amelyeket például a franciák vagy hollandok nemzeti létük korábbi időszakában megtapasztaltak.

### **A francia–német tengely és a formálódó gazdasági közösség**

A tábornok első hozzájárulása az európai egység történetéhez abban állt, hogy visszarántotta Franciaországot – politikai és gazdasági szempontból a legfontosabb tagállamot – a katasztrófa széléről. A kimerítő gyarmati háborúk előbb Indokínában, majd Észak-Afrikában aláásták az ingatag negyedik köztársaságot. 1958 májusában, az algíri francia katonatisztek lázadása által okozott zűrzavarban De Gaulle hatalomátvétele alig váltott ki ellenkezést. Az ötvenes évek végén, a dekolonizációs válság tetőpontján, Franciaországban megérett a helyzet arra, hogy – Jean-Pierre Rioux kifejezésével – „az országot kemény kézzel és jól kormányozzák.”<sup>49</sup>

1940 júniusában De Gaulle – bár a nyomasztó marginalitás helyzetéből – elutasította a németekkel kötött fegyverszünetet, majd 1944 augusztusa után sikerült áthidalnia az ország mélységes politikai megosztottságát, és ideiglenes kormányt alakított a jórészt a nyugati szövetségesek által felszabadított Franciaország területén, 1958-ban a tábornok harmadszor is a nemzet megmentőjeként lépett föl: egyedül ő rendelkezett elegendő morális tekintéllyel ahhoz, hogy kivezesse az országot az algériai háború okozta politikai válságból.

---

<sup>49</sup> Bár André Malraux aligha tekinthető elfogulatlan szemtanúnak, mégis figyelemre méltóan jellemezte De Gaulle szerepét: „De Gaulle olyan ragyogással vonta be Franciaországot, amelyet az XIV. Lajos és Napóleon óta nem ismert ... akaraterejével kétszer is a szakadék legmélyéről állította talpra Franciaországot, kivezetett bennünket az algériai háború poklából, megszabadított az évszázados gyarmati ábrándoktól – és nemet mondott az Egyesült Államoknak, amely be akarta zsebelni atombombánkat.” (Peyrefitte 1994, 10–11.)



De Gaulle ezúttal azonban nem szándékozott visszavonulni. A hatalomba való visszatérése az általa annyira megvetett negyedik köztársaság végét is jelentette. Az új francia alkotmány pedig a legtöbb hatalmat az elnök kezében összpontosította. (A gaulle-izmus ebből a szempontból sajátos francia tradíciót tükrözött: az egyetlen személy kezében összpontosuló hatalom a bonapartista hagyomány modern formáját testesítette meg.)

Miután a francia nemzet túlnyomó többsége támogatta a De Gaulle-féle alkotmányt, 1958. október 4-én megszületett az ötödik köztársaság. 1962-ben az algériai függetlenség elfogadása, majd egy újabb katonatiszti zendülés után De Gaulle sikeres referendumot tartott a közvetlen elnökválasztás intézményéről. Ennek elfogadása befejezte a francia prezidenciális köztársaság alkotmányos struktúráinak a kiépítését.

Monnet érdekes érveléssel támasztotta alá a megnövekedett elnöki hatalmat: úgy gondolta, ez megkönnyíti majd az európai egység érdekében hozott döntéseket, mivel nagyobb legitimitást ad a végrehajtó hatalomnak. „Ahhoz, hogy a szuverenitást delegálni lehessen, pontosan meghatározott és mindenki által elismert autoritásra van szükség” – vélte. (Dinan 1999, 39) Természetesen a tábornok hallani sem akart a szuverenitás efféle megosztásáról. Monnet érvelése, amely szerint a szuverenitás átruházása szempontjából erős végrehajtó hatalomra van szükség, azonban nagyon helytállóan bizonyult. Ennek igazsága különösen Mitterrand elnöksége idején mutatkozott meg, aki e pozícióból oly hatékonyan mozdította elő az európai egység ügyét a nyolcvanas évek második felétől.

De Gaulle-t támogatói gyakran szabadítóként ünnepelték, ám a tábornok inkább monarchikus szerepben tekintett önmagára, aki egyesíti a megosztott országot és begyógyítja a nemzet sebeit. Sohasem felejtette el, hogy hatását tekintve „Vichy” az 1940-es vereségnél vagy a német megszállásnál talán sokkal nagyobb traumát jelentett, hiszen maguknak a franciáknak a műve volt. A francia nemzettudatban a Pétain-féle rezsimhez és az *Occupation* időszakához fűződő ellentmondásos emlékek De Gaulle-t arra ösztönözték, hogy tudatosan teremtsen meg a nemzeti egység mítoszáét. E tekintetben 1964 decemberében Jean Moulin (a francia ellenállás mártírja) holttestének a Pantheonban való elhelyezése e mítosz apoteózisának tűnt: eszerint Franciaország önmagát szabadította fel, s így kitörölte az 1940-es katasztrófa emlékét.

E mítoszt igazán csak a hatvannyolcas diáklázadás után kérdőjelezték meg, mikor az új nemzedék mind kényelmetlenebb kérdéseket tett fel. Az ellentmondásos francia történelmi múlt feldolgozására először Marcel Ophüls nagy visszhangot kiváltott dokumentumfilmje („*Chagrin et pitié*”) vállalkozott 1969-ben, és mutatta be a német megszállás időszakának kevésbé heroikus aspektusait. Talán az sem véletlen, hogy a vichyi államot szolgáló több magasrangú hivatalnok (mint például Maurice Papon) csak a kilencvenes évek





közepén, végén került bíróság elé (Beevor/Cooper 1995; Paxton 1982; Peyrefitte 1994).

A tábornok által bevezetett gazdasági és pénzügyi reformok szintén életfontosságúak voltak a Közösség működése szempontjából. Bár De Gaulle a közgazdaságtant megvetően csak „örmestereknek való tudománynak” tekintette, mindamellett azt sem tévesztette szem elől, hogy a jó örmesterek milyen fontosak a modern hadsereg számára. Ezért jelentős érdeklődést tanúsított a pénzügyek iránt. 1946-ban ő volt az, aki Monnet-t kinevezte az új francia gazdasági tervhivatal élére. Az 1958-as hatalomátvétel után pedig elszántnak tűnt, hogy a „boltosok és földművesek” Franciaországból vezető ipari hatalmat csináljon.

A francia frank 1958-as drasztikus leértékelése és az Antoine Pinay és Jacques Rueff által kidolgozott pénzügyi reformok nélkül a törekeny francia gazdaság valószínűleg csak nehezen tudta volna elviselni a Közösségen belül 1959 januárjától végrehajtott első vámcsökkentési hullámot. A közösségi tagság így jó ürügyként szolgált a francia gazdaság modernizálásához szükséges fájdalmas pénzügyi intézkedések végrehajtásához (ezek keresztülvitele másképpen valószínűleg lehetetlen lett volna). „A nemzetközi verseny az üzleti szektor fontos ösztönzőjét jelentette a francia termelékenység növelése szempontjából. Ezért úgy döntöttem, hogy támogatom a Közös Piac tervét, amely ez idő tájt nem volt több egyszerű papírhalmaznál” – írta De Gaulle visszaemlékezéseiben.

Az ipari szektor megfiatalításán túl, a tábornok az EGK-t egyedülálló lehetőségnek tekintette a nehézkes és archaikus francia mezőgazdaság modernizálására. A közös agrárpolitika megnövekedett piacot jelentett a francia mezőgazdasági termékeknek, garantáltan magas mezőgazdasági árakat és központilag támogatott exportárakat az agrárfeleslegék közösségen kívüli értékesítésére. A francia *grandeur* politikája a hatvanas években így szorosan összefüggött a magas gabonaárak fenntartására irányuló törekvésekkel, hiszen a tábornok úgy ítélte meg, hogy Franciaország „csak annyira európai, amennyire mezőgazdasági jellegű”. (Moravcsik 1998, 181.)

A közös mezőgazdasági politika (a továbbiakban CAP), amelyet az utóbbi két évtizedben számtalanszor elátkoztak, és manapság is az Unió erőforrásainak súlyos tehertételét, illetve a nemzetközi kereskedelmi megállapodások legfőbb akadályát jelenti, tehát mindenekelőtt De Gaulle-nak köszönheti létrejöttét. Ám a hatvanas években a CAP a közösségi szolidaritás életfontosságú eszköze volt, és segített újjászervezni a hanyatló nyugat-európai mezőgazdaságot. Ami talán még fontosabb: a közös agrárpolitika létrejötte nélkül valószínűleg semmilyen gazdasági közösség nem született volna. Ugyanúgy, ahogyan annak idején a francia parlament ragaszkodott a Római Szerződésnek a mezőgazdaságot is érintő rendelkezéseire, De Gaulle is e rendelkezések maradéktalan



végrehajtását szabta annak feltételül, hogy megvalósítsák a vámuniót és a közös külső vámtarifát. Az EGK csak a közös agrárpolitika megszületésével jöhetett létre. E politika létrehozásának egyik legfontosabb érvét De Gaulle közeli tanácsadója szerint az jelentette, hogy „a francia ipar képtelen lenne egyedül támogatni mezőgazdaságunkat”. (Moravcsik 1998, 183.)

Bár az európai partnereknek néha az volt a benyomása, hogy De Gaulle a francia mezőgazdaság modernizálása céljából mozgósította egész Európát, ő ezt inkább egyfajta *quid pro quo*-nak (ellentételnek) tekintette azért, hogy hozzájárult a közösségen belüli ipari termékekre vonatkozó vámtarifák csökkentéséhez, majd eltörléséhez, amiből – nézete szerint – mindenekelőtt a német ipar húzott hasznot.

De Gaulle-nak az EGK jövőjére vonatkozó álláspontját kiegészítette Németország iránti politikája. Amikor a francia politikus 1946-ban távozott a politikai színterről, „karthágói békét” támogatott a németek megbüntetésére, de 1958-ban radikálisan megváltozott európai politikai aréna fogadta. Így korábbi álláspontja helyett nagy lendülettel fogott hozzá a megbékélés és közeledés francia politikájának kiteljesítéséhez.

A nyugatnémet kancellár 1958 szeptemberében találkozott először a tábornokkal, és rögtön figyelemre méltóan közeli kapcsolat alakult ki a hetvenes éveiben járó francia elnök és a több mint nyolcvan éves német kancellár között. E kapcsolat mindkettőjük hitét megerősítette országuk és Európa jövőjében, amely ezután mindenekelőtt a szoros francia–német együttműködéstől függött. Bad Kreuzbach-i találkozójukon 1958 novemberében De Gaulle „nagy politikusként, jelentős európaiként és kiemelkedő német államférfiként” méltatta Adenauert, biztosította Párizs elkötelezettségéről a Római Szerződés iránt, és megnyerte a kancellár támogatását a közös mezőgazdasági politikához. Bad Kreuzbach a francia–német tengely és a Közösség fejlődésének fontos mérföldkövévé vált.

Az Adenauer-korszak hátralevő éveiben egyik vezető sem engedte meg, hogy az európai politikai és a gazdasági kérdések bármelyike is éket verjen Franciaország és Németország közé. Az ötvenes évek végének, hatvanas évek elejének nemzetközi eseményei még inkább meggyőzték Adenauert a szoros francia–német együttműködés helyénvalóságáról. Az 1958-as Hruscsov-ultimátum után De Gaulle azonnal teljes támogatásáról biztosította Adenauert, és a berlini válság által kiváltott, elhúzódó kelet–nyugati feszültség idején Párizs végig kitartott a német szövetséges mellett.

Hans von der Groeben, aki a hatvanas években német főbiztosként működött Brüsszelben, majd később megírta az EGK történetét, a Hruscsov-ultimátumot döntő jelentőségűnek tekintette a nyugat-európai integráció későbbi sorsa és fejlődése szempontjából (Groeben 1985). De Gaulle-nak a Nyugat-Berlin ellen



irányuló hruscsovi kalandorpolitikával szembeni támogatásáért cserébe, Adenauer hitet tett, és végig kitartott a tábornok ellentmondásos álláspontja mellett a közös agrárpolitika tekintetében ugyanúgy, mint a brit csatlakozás francia elutasítása terén. Ami még fontosabb: a kancellár maradéktalanul partnerül szegődött az új európai biztonságpolitikai közösség megteremtésére vonatkozó francia tervekhez is. E törekvések központjában az „Európát az európaiaknak” (*„l’Europe européenne”*) De Gaulle-i koncepciója állt.

De Gaulle meggyőződése szerint az európai integrációs törekvéseknek a Római Szerződés „technikai aspektusaira” és a gazdaság, illetve a kereskedelem területére kellett korlátozódnuk. Ez a gazdasági integráció azonban csak akkor járhatott sikerrel, ha a kormányok közötti együttműködés szélesebb kereteibe ágyazódott a kül- és a biztonságpolitika terén. E kooperációt a tábornok elengedhetetlennek tekintette egy gazdaságilag erős, katonai szempontból független és politikai téren érdekeit könyörtelenül érvényesítő Európa megteremtése végett. A „hazák Európájának” és a „függetlenségen alapuló együttműködésnek” a megteremtése így De Gaulle Európa-politikájának nemcsak központi elemét jelentette, de fontos előfeltételét is annak, hogy az ekképpen egyesített Európa majd sikerrel kérdőjelezze meg a kétpólusú világ globális kelet–nyugati szembenállásának kialakult szereposztásait. A tábornok úgy vélte: „az amerikaiak európai jelenlétére és a NATO-ra még hosszú ideig szükség lesz. De ez a szervezet olyan korszakban született, amikor Németország és Franciaország valójában nem létezett. Fontos lenne, hogy önállóságra tegyünk szert, és közösen egy olyan Európa magját hozzuk létre, amely képes arra, hogy valóban európaivá, azaz függetlenné váljon.” (Peyrefitte 1994, 325.)

Adenauerrel egyetértésben De Gaulle 1960 szeptemberében tette közzé kezdeményezését egy új „európai biztonsági közösség” megteremtésére. A dániai francia nagykövet, Christian Fouchet által irányított munkabizottság azután megfogalmazta egy európai konföderáció tervét. A közös kül- és biztonságpolitikára való törekvés jegyében a Fouchet-terv új intézményi kereteket javasolt: a Miniszteri Tanács munkáját magas beosztású (nemzeti) külügyminisztériumi hivatalnokokból kialakított Bizottság és a nemzeti parlamentek által delegált Konzultatív Közgyűlés egészítette volna ki – valamint négy kormányközi bizottság a külügyek, a védelmi kérdések, a kereskedelem és a kultúra terén. Ez a kormányközi együttműködésen alapuló terv azonban nyilvánvalóan ellentmondásban állt az európai integrációnak a Közösség alapítói által megfogalmazott elképzeléseivel, a közösségi intézmények mind nagyobb „közösségiesítésére” törekvő ún. Monnet-módszerrel.

A hatok ráadásul tartottak attól, hogy a tervezett államszövetség francia–német kondomíniummá („közös birtokká”) alakul, és e két állam hegemoniájába



torkollik, mivel a tervezett intézmények híján voltak a nemzetek feletti jellegből fakadó garanciáknak. Ezért támogatták, amikor Hollandia a tervet ellenzők élére állt. Heves és vádaskodó megbeszélések sora következett ezután, és 1962 elején a Fouchet-bizottság csúfos véget ért.

Mindenesetre a Fouchet-terv romjai alól De Gaulle-nak sikerült megmentenie az intézményesített francia–német szövetség elképzelését. Ellentétben a kisebb európai partnerek fenntartásaival, a Szövetségi Köztársaság kezdettől fogva határozottan támogatta De Gaulle elképzelését. Pontosabban: Adenauer határozottan támogatta a Fouchet-tervet.

De Gaulle így a Fouchet-terv intézményi infrastruktúrájából kölcsönzött elemeket a francia–német közeledés megszilárdítására és visszafordíthatatlanná tételére azzal, hogy rendszeres találkozókat javasolt a francia és a német politikusok között, sőt az egyes minisztériumok szintjén is. Az 1963. januári német–francia „megbékélési és barátsági szerződés” pedig rögzítette a két fél azon szándékát, hogy „minden fontos külpolitikai kérdés előtt konzultálnak egymással, hogy közös álláspontot alakítsanak ki”. A német–francia megbékélést megtestesítő Elysée-szerződésként ismert megállapodás a két politikus személyes diplomáciájának csúcspontját jelentette, és azt az új Európa sarokköveként ünnepelték.

Am Adenauer feltétel nélküli támogatása, amellyel segítette a tábornok európai terveit, hamarosan ellenhatást váltott ki a *Bundestagban*. Az Elysée-szerződés ratifikációját éles viták kísérték, és nemcsak az ellenzékben lévő szociáldemokraták, de a kancellár kereszténydemokrata pártja is ragaszkodott ahhoz, hogy külön záradékkal egészítsék ki a szerződést, amely egyértelművé tette a Szövetségi Köztársaság elkötelezettségét a NATO iránt.

Ráadásul Adenauer lemondása után (1963 áprilisában) utóda, Ludwig Erhardt – a német gazdasági csoda atyja – inkább atlanti elkötelezettségűnek számított, és így a francia–német kapcsolatok 1963 és 1966 között elveszítették korábbi intimitásukat. Sőt úgy tűnt: a beharangozott német–francia házasságot végül nem hálták el. „Felesleges lenne áztatni magunkat – jegyezte meg De Gaulle egy 1964-es, Erhardtval való találkozás után –, az Elysée-szerződés még korántsem fejlődött olyan mértékben, mint szeretnénk volna. Európa csak akkor lesz valóság, ha Franciaország és Németország igazából egyesülnek majd.” (Dinan 1999, 44.)

Paradox módon, amikor később az Elysée-megállapodás kiteljesedett, és megmutatta igazi értékét, nem a kormányközi kapcsolatok sarokkövévé vált a közösségen belül, hanem inkább a szorosabb gazdasági és politikai integráció előmozdítójává. Erhardt iránt táplált ellenszenvé dacára De Gaulle továbbra is sort kerített a szerződés által előírányozott rendszeres találkozókra, és az utánuk következő francia elnökök és nyugatnémet kancellárok (hasonlóképpen az



egy- egyes minisztériumok hivatalnokaihoz) szintén megtartották e találkozók hagyományát. (A francia–német szerződés voltaképpen keveset változtatott az európai külpolitikai döntéshozatal terén egészen addig, míg Willy Brandt a hetvenes évek elején az *Ostpolitik* szimbolikus ellenpontjaként fedezte fel újra.) A hetvenes évek elejétől, a francia–német kapcsolatok gyors javulásával egyidejűleg mindkét országban erősödött a politikai elit konszenzusa az európai integráció hasznosságát illetően, és ezen intézményesített kapcsolatok és találkozók az egységfolyamat egyik döntő hajtóerejévé váltak.

### **Szabadkereskedelmi övezet vagy nemzetekfölötti közösség?**

Az ötvenes évtized végén London nem minden káröröm nélkül szemlélte a Montánunió első igazi kudarcát. A Montánunió szupranacionális szerve, a Főhatóság kilenc nemzetközi köztisztviselőből állt, és többségi alapon hozhatott a hatok számára kötelező érvényű döntéseket egy elvont európai *volonté générale* érdekében – szemben a kormányok és parlamentek politikai akaratával. Mint ismeretes, ez a tény döntő mértékben járult hozzá ahhoz, hogy Nagy-Britannia nem csatlakozott a Montánunióhoz. Elődeit követve Harold Macmillan is kinyilvánította: „Nagy-Britannia sohasem engedné meg azt, hogy valamiféle szupranacionális hatóság bezárassa kohóinkat vagy szénbányáinkat.” (Denman 1996, 197.) De Gaulle politikai visszavonulása idején persze szintén a Montánunió ellenzői közé tartozott, s azt olyan „szerencsétlen elképzelésnek” tekintette, amely csak árthat Európának.

A Főhatóság, amelynek feladata abban állt, hogy „nyilvánvaló válság esetén” átvegye a szén- és acélipar irányítását, végül nem kapta meg ezt a lehetőséget a hatok Miniszteri Tanácsától, amikor 1958–1959-ben az olcsó olajimport és az energiafogyasztás csökkenése túltermelési válságot eredményezett. A szén- és acélipart érintő döntések továbbra is a tagállamok fővárosaiban születtek, és ez a helyzet mind a mai napig fennmaradt, bár ezen iparágak jelentősége természetesen jelentősen visszaesett az elmúlt évtizedek folyamán.

Nagy-Britannia 1955-ben Messinában úgymond hátat fordított a kontinentális integrációs törekvéseknek, Londonban nem érzékelték, hogy a hatok külügyminisztereinek a vámunió létrehozására irányuló messinai tárgyalásai fontos fordulópontot jelentettek az Európa-építés terén. Jellemző, hogy e tárgyalásokat Londonban nem a külügyminisztérium, hanem sokáig a kereskedelmi minisztérium felügyelte, és a *Whitehall* hivatalnokai a „kereskedelempolitika” címszava alá sorolták azokat.

E téren pedig nyilvánvaló volt, hogy Nagy-Britannia nem csatlakozhatott a kontinentális vámuniós törekvésekhez, hiszen ez a lépés azt jelentette volna,





hogy vámmal sújtja a Brit Nemzetközösségből (*Commonwealth*) érkező termékeket, és így szembekerült volna az 1932-es ottawai megállapodásban megfogalmazott preferenciális rendszerrel. Ez utóbbit, és azt az elvet, hogy a nemzetközi kereskedelem liberalizálására vonatkozó törekvéseket minél szélesebb multilaterális keretekben kell véghezvinni, a pénzügyminisztérium és a *Board of Trade* hivatalnokai szinte dogmaként kezelték. Annál is inkább így volt ez, hiszen Ernest Bevin külügyminiszter még az ötvenes évek elején is úgy látta: „a fizikai távolságon kívül minden szempontból közelebb állunk a világ túlsó felén élő ausztrál és új-zélandi rokonainkhoz, mint Európához. Közelebb vagyunk hozzájuk a nyelv, a társadalmi szokások, a politikai intézmények és a gazdasági érdekek tekintetében. A *Commonwealth* gazdaságai olyan mértékben egészítik ki gazdaságunkat, hogy ezzel Nyugat-Európa sohasem veheti fel a versenyt.” (Denman 1996, 188–189.)

Mintaértékűnek tekinthető az is, hogy amíg Messinában a hatok külügyminisztereikkel vagy hasonló rangú politikusokkal képviseltették magukat, addig London egy beosztott köztisztviselőt küldött a pénzügyminisztériumból. A Római Szerződés aláírása után a britek azonban váratlanul újra felfedezték az OEEC Miniszteri Tanácsát, és úgy tekintették, hogy e testületen belül jelentős előrehaladást lehet elérni egy európai szabadkereskedelmi övezet kialakítása terén. A „kis Európát” magában foglaló vámunió elképzelése, amely a közös agrárpolitikával és nemzetek feletti intézményekkel párosult, az európai jövőnek ekkor valójában csak az egyik lehetséges változatát jelentette.

Az európai szabadkereskedelmi övezet létrehozását célzó brit javaslat az ötvenes évek végén azonban azzal fenyegetett, hogy az épp létrejövő közös agrárpolitika hamvába hal. A Közös Piachoz való csatlakozás helyett London az egész nyugat-európai térségre kiterjedő szabadkereskedelmi övezetből fakadó előnyöket hangsúlyozta, ám szembeszállt a közös külső vámtarifa, valamint a közös mezőgazdasági politika elképzelésével, és tartott a kontinentális integráció politikai következményeitől. A brit miniszterelnök, Macmillan úgy vélte, ha nem sikerül megállapodniuk a szabadkereskedelmi övezet létrehozásáról, az a NATO és a nyugati védelmi rendszer összeomlásához vezethet. (Moravcsik 1998, 165.)

A hatok azonban fenntartásokkal tekintettek erre a brit törekvésre, amely a születő Közös Piacot egy szélesebb szabadkereskedelmi térségben oldotta volna fel. Robert Marjolin, az újonnan született Európai Bizottság alelnöke a javaslatot nagyon veszélyesnek ítélte, hiszen e szabadkereskedelmi térségen belül az EGK elvesztette volna „személyiségét”, még azelőtt, hogy megszülettek és megerősödtek volna a Római Szerződés által előírányozott intézmények.

Amikor tehát a britek 1958-ban az OEEC égisze alatt egy európai ipari szabadkereskedelmi övezet létrehozását javasolták (és ebbe a születő Közös





Piacot is beleértették), ezt az indítványt De Gaulle természetesen azonnal elutasította.

Bonn válasza azonban korántsem volt ilyen egyértelmű. Ludwig Erhardt – ekkor gazdasági miniszter – például fenntartásokkal kezelte a Közös Piac gazdasági elképzelését, és ezzel szemben egy nagyobb térségre kiterjedő szabadkereskedelmi övezet megteremtését támogatta, amely kétségtelenül kedvezett volna a nyugatnémet iparnak. A német gazdasági csoda az exportorientált gazdasági növekedés tudatos vállalásán alapult. A megcsonkított és hagyományos keleti piacaitól elszigetelt német ipar számára életfontosságúak voltak az új piacok. A Német Gyáriparosok Szövetsége (*Bundesverband der Deutschen Industrie*, BDI) ráadásul a háború utáni legbefolyásosabb német érdekcsoportnak bizonyult – a BDI vezetője, Fritz Berg hetente együtt ebédelt Adenauer kancellárral, és sokan Adenauer valódi gazdasági miniszterének tekintették.

Erhardt ismételten próbálta rábírní Adenauert, hogy ösztökélje Párizst az európai szabadkereskedelmi övezet és a brit tagság elfogadására, amely célokért a német gazdasági miniszter habozás nélkül hajlandó lett volna feláldozni a formálódó gazdasági közösséget. A németek választását az ötvenes évek második felében azonban fontos gazdaságon túli megfontolások (is) árnyalták. Ez eredményezte, hogy Bonn az EGK-t választotta a szélesebb talapzatú, „áramvonalasabb szerkezetű” és kötetlenebb filozófiájú szabadkereskedelmi megállapodással szemben. (E döntést belpolitikai téren segítette, hogy a német jóléti állam születése erősen tompította a szociáldemokratáknak az állam nagyobb beavatkozását sürgető érveit. Az SPD azt is világosan érzékelte, hogy az EGK kevésbé volt nemzetek fölötti jellegű, mint a Montánunió, és a Római Szerződés a német újraegyesítés lehetőségét sem hagyta figyelmen kívül. Ez vezetett azután 1959-ben a nagy jelentőségű Bad Godesberg-i szociáldemokrata program elfogadásához.)

Végül Konrad Adenauer meggyőzte Erhardtot, és sikerült megszereznie a gazdasági miniszter hozzájárulását a Közös Piac és a hozzá kapcsolódó intézmények elképzeléséhez. Adenauer célja elsősorban politikai természetű volt: elérni a megbékélést a nyugat-európai szomszédokkal, aminek tekintetében Franciaország kulcsfontosságúnak tűnt. Ugyanúgy, ahogyan a Montánunióról és az Európai Védelmi Közösségről folytatott tárgyalások idején, Adenauer továbbra is elszánt volt, hogy az integráció politikájával végérvényesen beágyazza a Szövetségi Köztársaságot a nyugat-európai államok rendszerébe. Figyelemre méltó módon, hasonlóan politikai természetű érvelésmód érvényesült harminc évvel később, a Maastrichti Szerződés előestéjén, amikor Kohl kancellár az európai föderatív törekvések támogatásával kívánta enyhíteni az újraegyesített Németországgal szembeni lappangó félelmeket.



## De Gaulle és a brit csatlakozás a Közös Piachoz

A tábornoktól persze aligha lehetett elvárni, hogy olyan jellegű Európát támogasson, amelyet London szorgalmazott. Nehezen lehetett elképzelni, hogy De Gaulle a francia ipar és mezőgazdaság vezető képviselőivel szembeszáll majd azért, hogy azoknak az elképzeléseit támogassa, akik jó adag fenntartással és lekezelő módon viszonyultak hozzá a londoni száműzetés éve alatt. A tábornok olyan Európát akart, amelynek „fizikai, erkölcsi és szellemi központját Franciaország képezi”, és ebben az elképzelésében Nagy-Britanniának nemigen jutott szerep.

Mindenesetre az OEEC Tanácsának 1958 decemberi viharos ülése után – a hatok ugyan hajlottak arra, hogy kisebb engedményeket tegyenek, de nem engedtek tervezett vámcsökkentő lépéseikből, s azzal érveltek, hogy a Közös Piac mindenki számára nyitva áll, aki teljesíti a Római Szerződés feltételeit – Londonban hamarosan megszületett az európai kereskedelem liberalizálásának újabb terve. Fél évvel később Stockholmban Nagy-Britannia vezetésével az OEEC hét tagállama (Dánia, Norvégia, Svédország, Svájc, Ausztria és Portugália) létrehozta az Európai Szabadkereskedelmi Társulást (EFTA).

Az EGK és az EFTA közötti jelentős különbség jól tükrözte a két szervezet mélységesen különböző hitvallását: az EFTA-tagállamokat a kereskedelmi korlátozások lebontásán kívül semmilyen politikai ambíció nem kapcsolta össze, természetesen nem volt szándékukban közös vámfalak kialakítása (harmadik országokkal szemben), és törekvéseik csak az ipari termékek területére korlátozódtak. A szervezet kis létszámú genfi titkársága az adminisztratív feladatokon kívül semmiféle hatáskörrel nem rendelkezett.

Alig száradt meg azonban a tinta az 1959. júliusi Stockholmi Egyezményen, amikor a britek már átértékelni látszottak álláspontjukat. Amikor 1959 októberében Londonban ismét konzervatívok kerültek hatalomra, külpolitikájukban több kényelmetlen igazsággal kellett szembesülniük. A szejzi válság már korábban súlyos csapást mért a *special relationship* politikájára. Hasonlóképpen, visszalépést jelentettek a kétoldalú szovjet–amerikai találkozók a korábbi négyhatalmi megbeszélésekhez képest, és a brit nagyhatalmi szerep elhalványulását tükrözték. A brit várakozásokkal ellentétben, a La Manche csatornán túl virágzott a Közös Piac. Míg a Montánunió és az Euratom nem bizonyult túlságosan sikeresnek, addig az Európai Gazdasági Közösség mind erősebbé vált. 1960 tavaszán megkezdődtek az újabb vámcsökkentési tárgyalások a GATT szervezetén belül (az ún. Dillon-round keretében), amelyben a hatok első ízben nem külön-külön, hanem az Európai Bizottság által képviseltették magukat.



A Közös Piacon belüli újabb vámcsökkentéseknek köszönhetően 1961 elején a kontinensre irányuló brit export 1958 januárjához képest (már) mintegy harminc százalékkal drágult meg. Ugyanakkor Londonban mindinkább tudomásul vették, hogy sem az EFTA, sem pedig a Birodalom vagy a Nemzetközösség piacai nem helyettesíthetik a hatok hatalmas és dinamikus fejlődő piacát. Ráadásul a hatvanas évek elején a volt ázsiai és afrikai brit gyarmatok újabb jelentős csoportja vált függetlenné, s London globális befolyása tovább erodálódott. „A változás szelei fújnak az afrikai kontinensen. Akár tetszik, akár nem, a megnövekedett nemzeti öntudat olyan politikai tény, amelyet figyelembe kell vennie politikánkunknak” – deklarálta Macmillan a dél-afrikai parlamentben 1960-ban, s néhány hónap múltán Dél-Afrika is kilépett a Nemzetközösségből (Hitchcock 2003, 162). Macmillan miniszterelnök tehát 1961-ben inkább negatív, semmint pozitív okok miatt kezdeményezte a brit csatlakozást. „Lehetséges, hogy az egyre kevésbé barátságos Amerika és Charlemagne pöffeszkedő, de erőtől duzzadó birodalma közé szorulunk?” – fogalmazta meg félelmeit (naplójában) Macmillan. (Hitchcock, 2003, 234.).

A kontinentális integrációval szembeni kételyek azonban továbbra is mérsékeltek a brit lelkesedést. A pragmatikus britek szemében a csatorna egyszerre tűnt keskenynek és túlságosan szélesnek, ám Macmillan hamarosan rájöhetett, hogy a választás végső soron nem rajta múlt.

A kontinensen a német ipar és a német ipari érdekek legfőbb képviselője, Erhardt régóta megegyezésre törekedett a britekkel. A francia külügyminiszter, Couve de Murville pedig a következőképpen bátorította Londont: „Európa egyesítése elképzelhetetlen Nagy-Britannia nélkül, még ha a közös piaci tagság nehezen egyeztethető is össze a Nemzetközösségből fakadó brit kötelezettségekkel.” (Denman 1996, 214.)<sup>50</sup> A kezdeti tapogatózások után ez vezetett utóbb 1961 októberében a brit csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez.

Amikor 1961 júliusában London elszánta magát a csatlakozás mellett, Macmillan a parlament előtt elismerte, hogy e döntés eltávolodást jelent a brit tradícióktól, de hozzátette: „ha nem akarunk kimaradni a világfolyamatok fősodrából, késznek kell lennünk a változásra.” (Hitchcock, 2003, 235.)

Az új amerikai elnök, J. F. Kennedy rövid elnöksége idején a brit–amerikai különleges partneri viszony megerősödni látszott, s Washington és London is igyekezett fátylat borítani a szuezi válság okozta sérelmekre. Kennedy egyértelműen támogatta a brit csatlakozási szándékot, ezzel kívánta erősíteni

---

<sup>50</sup> Egy korabeli karikatúra jól mutatta be a sajátos brit pozíciót, amikor a brüsszeli bálteremben az ajtónálló így szólt: „Megérkezett Macmillan úr – de nincs egyedül”. (S a rajzon a Commonwealth tagállamok képviselőinek bevonulása látható.) ([www.ena.lu/](http://www.ena.lu/))



Macmillan elszántságát, ám egyúttal felkeltette a tábornok gyanúját. Híres, 1962-es „*grand design*” beszédében Kennedy szorosabb kapcsolatokat szorgalmazott Washington és a Közösség között – és ezzel párhuzamosan – az Atlanti Szövetség erősítéséért szállt síkra. Ez azonban szemben állt De Gaulle „Európát az európaiaknak” elképzelésével, aki a kiegyensúlyozott transzatlanti kapcsolatot mindaddig lehetetlennek tartotta, amíg Nyugat-Európa stratégiaileg az Egyesült Államok alárendeltjének számított.

Azzal, hogy összekapcsolta a brit közösségi tagságot és az Atlanti Szövetség jövőbeni stratégiáját, Kennedy valószínűleg megpecsételte a brit csatlakozás sorsát. De Gaulle 1962 decemberében Rambouillet kastélyában fogadta Macmillant, és hosszú monológ keretében fejtette ki neki: alkalmatlannak tartja Nagy-Britanniát arra, hogy a Közösség teljes értékű és lojális tagjává váljon.

A brit–amerikai kapcsolatok így 1962 végén végképp beárnyékolták a technikai részletek (a közös mezőgazdasági politika, a Nemzetközösség és az EFTA összeegyeztethetősége a Közösséggel) miatt amúgy is hamar megfeneklett brüsszeli tárgyalásokat a brit csatlakozásról. E tekintetben Kennedy és Macmillan találkozája és az ún. nassauai megállapodás fontos fordulópontra jelentett. London hozzájárult, hogy a brit nukleáris fegyverzetet a NATO szövetségi kereteibe integrálják, eltekintve attól az esettől, ha „életfontosságú brit nemzeti érdekek” forognának kockán. Annál is inkább, hiszen a britek a nukleáris technológia terén egyértelműen függtek Washingtontól, mivel nem rendelkeztek (önálló) célbajuttató eszközökkel. Ezzel szemben a francia *force de frappe* teljesen önerőből született, 1961 áprilisában Párizs a Szaharában végrehajtotta negyedik atomrobbantását, s nekilátott saját ballisztikus rakétáinak kifejlesztéséhez.

A tábornok szemében ez a brit–amerikai együttműködés azt jelentette, hogy a brit csatlakozás tulajdonképpen az amerikaiak „trójai falova” előtt tárná szélesre a Közösség kapuit. Ahogyan De Gaulle 1963. január 14-ei híres sajtótájékoztatóján fogalmazott (amikor elutasította a brit csatlakozást): „Nagy-Britannia nemzetközi kapcsolatainak fundamentális megváltozása nélkül az Európai Gazdasági Közösség hamarosan amerikai dominancián alapuló és Washington irányítása alatt működő irdatlan atlanti közösséggé válna.” (Dinan 1999, 52.)

Bár Paul-Henry Spaak az európai politika és az Atlanti Szövetség „fekete hétfőjének” tekintette De Gaulle gögös elutasítását, a tábornok által keltett válsághangulat nem tartott sokáig. Franciaország partnerei viszonylag hamar napirendre tértek sértettségük fölött az önkényes és arrogáns francia lépés miatt. Az incidens ellenben súlyos csalódást jelentett Macmillan-nak, hiszen ezután London erőtlenné és irányvesztettnek tetszett. E helyzetet jól írta le Acheson (volt) amerikai külügyminiszter, akinek csípős megjegyzése szerint



„Nagy-Britannia elveszített egy birodalmat, de még nem talált magának új szerepet.”

A tábornok négy évvel később a második brit csatlakozási kérelmet is megvétózta. Bár a munkáspárti Harold Wilson ha lehet, még elődjénél, a konzervatív Macmillannél is bizonytalanabb volt a brit tagság előnyeit illetően, nem látott más alternatívát. Mindenesetre a kontinenshez való közeledést segítette, amikor 1968-ban Wilson munkáspárti kormánya úgy határozott, hogy „Szueztől keletre” kiürít minden, a birodalmi korszakból fennmaradt támaszpontot – egyebek mellett a nagyfontosságú adeni kikötőt az Arab-félszigeten. Ezt a döntést az anyaországban inkább megkönnyebbüléssel fogadták – emlékezve a tanácsra, amit Adam Smith 1776-ban – az amerikai brit gyarmatok elszakadása idején – fogalmazott meg: „a birodalom fényes kellékeitől való megszabadulás a legjobb útja annak, hogy csökkentsük az (állam)adósságot, s lehetővé tegyük országunknak, hogy jövőbeni terveit és nézeteit valódi adottságaihoz igazítsa.” (Judt 2005, 209.)

De Gaulle azonban továbbra is úgy vélte, hogy a brit kérelem elfogadása a Közösség felbomlását jelentette volna, hiszen az képtelen lett volna ekkora „kivételt” elviselni.<sup>51</sup> Ám a hatvannyolcas francia forrongás hirtelen véget vetett a gaulle-ista illúzióknak. A társadalmi engedetlenségi mozgalom végzetesen aláasta a tábornok tekintélyét (különösen, amikor kiderült, hogy a válság csúcspontján a hadsereg bevetését latolgatta a tüntetők megfélemezésére és az általános sztrájk felszámolására). Franciaország partnerei a megkönnyebbülés és sajnálkozás sajátos keverékével vették tudomásul, amikor De Gaulle 1969 áprilisában lemondott, miután két kisebb jelentőségű referendumban vereséget szenvedett.

Kétségtelen, hogy a hatvanas évek brit csatlakozási kísérleteinek kudarcá vesztésékként könyvelhető el a szigetország és a kontinens kapcsolatában. Az is nyilvánvaló, hogy De Gaulle-t főként hatalmpolitikai szempontok motiválták, amikor önkényesen kétszer is megvétózta a brit törekvéseket. De vajon nincs-e igaza Roy Denmannak, a nagy tekintélyű brit és európai veterán diplomatának, aki szerint London attitűdjét mindvégig „a félelemmel teli agnoszticizmus jellemezte Európa jövőjét és Nagy-Britannia abban elfoglalt helyét illetően?” (Denman 1996, 225.)

---

<sup>51</sup> „Nagy-Britannia szigetország, tengeri ország, kereskedelme, piacai és utánpótlási vonalai egészen különböző és nagyon távoli országokhoz kötik ... A kérdés az, hogy (London) képes-e megtalálni helyét a kontinensen, és ezzel együtt, egy valóban közös tarifarendszeren belül, képes-e feladni a Nemzetközösséggel kapcsolatos preferenciáit, lemondani a mezőgazdasága számára követelt kiváltságokról és semmisnek tekinteni a Szabadkereskedelmi Társulás tagjainak irányába vállalt kötelezettségeit. Vajon megoldódik-e ez a probléma egy napon? E kérdésre egyedül a britek adhatnak választ.” – vélte a tábornok. (Urwin 1997, 121)





## Az „üresen hagyott francia szék” és a luxemburgi kompromisszum

A formálódó francia–német tengely, a tábornok jóindulata a Római Szerződések rendelkezéseit illetően, a dinamikusan fejlődő nyugat-európai gazdaság – e tényezők mindegyike hozzájárult az EGK sikeres startjához. Robert Marjolin „elhúzódó mézesheteknek” tekintette a Közösség első négy évét: harmonikus időszaknak a hatok kormányai és a közösségi intézmények között. Az egykori nyugatnémet külügyi államtitkár Walter Hallstein lett a brüsszeli Bizottság első elnöke, amely – hasonlóan a Montánunió Főhatóságához – kilenc főbiztosból állt, ebből Franciaország, a Szövetségi Köztársaság és Olaszország kettő-kettő, a többi tagállam pedig egy-egy tagot delegálhatott. (A Bizottság munkatársait a „nemzeti hovatartozás és területi egyensúly” figyelembevételével igyekezett kiválasztani, anélkül azonban, hogy az merev szabállyá vált volna.)

A hatok Parlamenti Közgyűlése, a későbbi Európai Parlament, 1958 januárjában ült össze először Strasbourgban, ám ez az intézmény sokáig a Közösség „Hamupipókéjének” számított. Hasonlóképpen Brüsszelben ekkor született a Miniszterek Tanácsának brüsszeli képviselője, az Állandó Képviselők Tanácsa (COREPER). A tagállamok diplomatái e testület keretében hetente találkoztak a Bizottság hivatalnokaival, így az kulcsfontosságú kapocsá vált a Közösség két végrehajtó szerve között – különösen azután, hogy a hatvanas évek intézményi reformjai a kormányközi együttműködés kereteit erősítették a Bizottság rovására.

Az Európa-építés egyik legnagyobb – és némiképp alábecsült jelentőségű – eredményének a valóban nemzetek feletti Bíróság létrehozását tekinthetjük. A Bíróság szívós munkával alakította a Közösség precedensjogát, döntéseiben következetesen megjelent a közösségi jog nemzeti jogok fölötti elsődlegességének elve, s ezen elvet egyre szélesebb területekre terjesztették ki.

A Római Szerződés által előírányzott vámcsökkentésre, hála a francia pénzügyi és gazdasági reformoknak, már 1959. január 1-jén sor kerülhetett, és a menetrend szerint következő vámcsökkentések eredményeként végül 1968. július 1-jén megvalósult a vámunió (másfél évvel korábban a tervezettnél). Minderre az ötvenes évek végének és hatvanas évek elejének páratlan gazdasági növekedése közepette került sor, amely a nemzetközi kereskedelem soha nem látott mérvű növekedésével párosult: 1958 és 1960 között a hatok közötti kereskedelem megduplázódott.

Ezzel szemben – annak ellenére, hogy a Római Szerződés megszületésében Monnet-nak az Európai Atomenergia Közösség megteremtésére vonatkozó





elképzelése ugyancsak fontos szerepet játszott – az Euratom nehézkesen indult, és képtelennek bizonyult arra, hogy megtörje a nemzeti érdekek dominanciáját. Miután Franciaországot követően, az ötvenes évek végén a Szövetségi Köztársaság és Olaszország is megkezdte kiépíteni saját atomenergia-iparát (éppenséggel a nyomasztó francia fölény ellensúlyozása végett), az Euratom nem tudta érvényesíteni a „szektorális integráció” nemzetek feletti elveit. Sőt, a hatvanas években a szervezet mindinkább jelentéktelenségbe süllyedt, hiszen a nemzeti programokat előnyben részesítő tagállamok az Euratom finanszírozását is alig voltak hajlandók biztosítani. 1965 után pedig, a három közösséget egyesítő szerződéssel a szervezet elvesztette önálló jogállását is.

A hatvanas évek elejétől érdekes munkamegosztás alakult ki a formálódó Közösség intézményei: a Miniszterek Tanácsa és a nemzetek feletti elveket megtestesítő Bizottság között. (Noha a Bizottság 1965-ben magába olvasztotta a Montánunió és az Euratom párhuzamos végrehajtó szerveit, ennek ellenére kevesebb kezdeményezési lehetőséggel rendelkezett a közösségi döntéshozatalt illetően, mint annak idején a Montánunió Főhatósága.)

Bár a kormányok többsége tovább akart lépni a mind szorosabb gazdasági együttműködés irányában, azt is érzékelték, hogy ez politikai kockázatokkal jár a belpolitikában, például az egyes tagállamokban még mindig erős kommunista pártokkal szemben. Ezért kézenfekvőnek tűnt a Bizottságra bízni a „politikai aprómunkát”, a gazdasági részletek kidolgozását. Ennek eredményeként új brüsszeli direktívák születtek, amelyeket a hatok nemegyszer csak hosszadalmas politikai alkudozás után fogadtak el. A megszületett eredményt odahaza az európai egység oltárán hozott áldozatnak lehetett beállítani, és a Bizottságot szükség esetén bűnbaknak is feltüntethették. Ezért a kormányok a Bizottságot mind gyakrabban használták érvként, ha érzékeny politikai döntést kellett elfogadtatniuk a nemzeti parlamentekkel.

A Közösség első sikerét a közös agrárpolitika szerkezetének kialakítása jelentette – bár az egymásnak feszülő ellentéteket csak annak árán sikerült feloldani, hogy a tagállamok „szörnyszülöttet” kreáltak. (A hatvanas évek elején az erre vonatkozó viták határozták meg a Közösség legtöbb miniszteri tanácsülésének napirendjét, és – megszületése után – a CAP kezdetben a közösségi költségvetés 95 százalékát emésztette fel.)

Kihasználva a Római Szerződés általános megfogalmazásait, De Gaulle elszántnak mutatkozott, hogy keresztülvigye akarátát e téren. Ám a Bizottság hivatalnokainak minden (technikai) ügyességére (is) szükség volt ahhoz, hogy megszülethessen a Közösség első közös politikája.

Bár az is kétségtelen, hogy a kormányok közötti alku (a közös agrárpolitika kialakítását célzó tárgyalásokon az egyhangúság elve érvényesült) végül épp az ellenkezőjét eredményezte annak, amit kezdetben – a Mansholt-terv formájában



– a Hallstein vezette Bizottság javasolt. Sicco Mansholt, a Bizottság mezőgazdaságért felelős holland biztosa 1958 és 1970 között, úgy vélte, hogy a központosított ártámogatások egyoldalú rendszere óhatatlanul túltermelésre ösztönöz majd, ezért ehelyett a piaci elveken alapuló, nyitott közösségi agrárpolitika mellett érvelt, és a termelési költségek csökkentésének ösztönzését e politika lényegi elemének tekintette. A hosszas kormányközi alku nyomán világra jött CAP sok tekintetben inkább a mansholti javaslatok „antitézisének” tekinthető, s végeredményben a protekcionista francia és német álláspontot tükrözte a mezőgazdasági szektor gyors liberalizálása mellett voksoló holland és olasz javaslatokkal szemben. (Moravcsik 1998, 216)

Így a Mansholt-terv piaci szemléletű közös agrárpolitikája helyett a tagállamok egy erősen védett rendszert hoztak létre: a majdnem minden mezőgazdasági termékre kiterjedő és magas szintű ártámogatást biztosító CAP a nyugat-európai mezőgazdaságot szinte hermetikusan elszigetelte a belső és külső piaci impulzusoktól. E politika legfontosabb következményeként a Közösség mezőgazdaságát hamarosan a krónikus túltermelés jellemezte, ami a politikai szempontok alapján meghatározott magas árakból fakadt. 1970-ben a CAP adminisztrálása a Közös Piac bürokráciájának kétötödét foglalkoztatta és a közösségi költségvetés hetven százalékát emésztette fel – némiképp furcsa helyzet, ha tekintetbe vesszük, hogy a világ legiparosodottabb régiójáról volt szó.

A CAP kialakítása folyamán De Gaulle és a Bizottság valószínűtlen, de hatékony szövetségesnek bizonyult. Ugyanakkor a tábornokot a „brüsszeli bürokrácia” iránti fenntartásai megakadályozták abban, hogy elismerje a Bizottság érdemeit e téren. De Gaulle-nak különösen nehezen értett szót Walter Hallsteinnel, a Bizottság első elnökével, aki minden lehetőséget megragadott, hogy föderális elvek irányába tolja a hatok integrációját, és megerősítse a Bizottság hatalmát. A mezőgazdasági politikáról folytatott tárgyalásokon ennek ellenére mindkét fél megpróbálta felhasználni a másikat céljai megvalósításában. Ez vezetett később a Bizottság azon végzetes tévedéséhez, hogy a CAP finanszírozását a tagállamok szuverenitásának további megnyirbálásával kívánta összekapcsolni.

Az 1965-ös válság idején voltaképpen három különböző kérdéscsoport kapcsolódott össze. Először is az EP elődje, a Parlamenti Közgyűlés jelentősebb hatáskört szeretett volna kivívni magának, a Közösség költségvetésének nagyobb fokú ellenőrzésével. Ezzel összefüggésben a Hallstein vezette Bizottság azt szorgalmazta, hogy a közösségi intézmények az egyes tagállamok költségvetési hozzájárulása helyett önálló jövedelemforrásból finanszírozhassák tevékenységüket. Ezt a Bizottság főként a harmadik országokból származó importra kivetett vámtételekből szeretne volna elérni. A harmadik indítvány a CAP finanszírozására vonatkozó pénzügyi megállapodások véglegesítésére



vonatkozott, amelyben 1962-ben már elvi magállapodás született a tagállamok között.

A Bizottság által javasolt csomagterv tehát azt jelentette, hogy Párizsnak, amennyiben tető alá kívánja hozni az agrármegállapodást, el kell fogadnia a Közösség nemzetek feletti jellegét erősítő intézkedéseket is. Franciaország azonban azt javasolta, hogy a nemzeti finanszírozás rendszerét csak 1970 után változtassák meg. Más szóval De Gaulle ragaszkodott a mezőgazdasági politika terén született kompromisszumokhoz, de nem engedett a másik öt tagállam és a Bizottság elvárásának a közösségi finanszírozás és a költségvetési ellenőrzés terén.

Így amikor a Hallstein vezette Bizottság indítványozta, hogy a jövőben a vámtételekből származó bevételek közvetlenül a Közösség „saját forrásait” gyarapítsák (ez közvetett módon a Bizottság jelentőségét is növelte volna), a francia kormány úgy ítélte meg, hogy a Bizottság hivatalnokai és a többi tagállam „életfontosságú francia érdekeket” hagytak figyelmen kívül. Ez vezetett az ún. „üres szék válsághoz”: tiltakozása kifejezéséül Párizs hat hónapon keresztül nem foglalta el helyét a Miniszteri Tanácsban, és ezáltal gyakorlatilag megbénította annak tevékenységét. A tábornok világosan megfogalmazta ezen obstrukciós politika célját: „használjuk ki ezt a válságot, hogy egyszer és mindenkorra megszabaduljunk (az integrációt övező) politikai hátsó gondolatoktól ... itt a kedvező alkalom, hogy revideáljuk azon hibás elképzeléseket, amelyek kiszolgáltatnak bennünket a többiek diktátumának... szüntessük meg a többségi szavazás örült elvét”. (Peyrefitte 1994, 398–399.)

De Gaulle támadása mindenekelőtt a Bizottság ellen irányult, hiszen ezt az intézményt a tábornok szerint már eleve túlságosan nagy hatalommal ruházták fel. De Gaulle erős szavakkal bélyegezte meg a „hazátlan brüsszeli bürokrácia” mesterkedéseit, s különösen azt nehezményezte, hogy a „felelőség nélküli hivatalnokok technokrata szervezete” a Közösség végrehajtó hatalmi szervének tekintette önmagát. Franciaország foggal-körömmel ragaszkodott a status quo fenntartásához, míg a többi tagállam voltaképpen pozitívan viszonyult a Hallstein által javasolt reformokhoz.

A kormányok közötti alkudozások eredményeként született ún. luxemburgi kompromisszum<sup>52</sup> vétójoggal ruházta fel a tagállamokat azon esetekre, amelyek megítélésük szerint kedvezőtlenül befolyásolják létfontosságúnak tekintett nemzeti érdekeiket – ez fontos hatást gyakorolt a hatok integrációjának további

---

<sup>52</sup> E kompromisszum szerint „ha a Bizottság javaslata nyomán többségi szavazással kellene dönteni egy olyan kérdésben, amely egy vagy több tagállam számára létfontosságú, a Tanács tagjai a Közösség és a tagállamok közös érdekeit figyelembe véve, ésszerű határidőn belül olyan megoldást keresnek, amely minden tagállam részére elfogadható.” (Urwin 1997, 113.)



fejlődésére. E híres megállapodás valójában „hamis kompromisszumot” takart, mivel a tagállamok egyet nem értését rögzítette, és a többségi szavazás elve helyett minden fontos kérdést egyhangú szavazásra utalt.

Legelőször is a válság mélységesen aláásta Hallstein és a brüsszeli apparátus önbizalmát: a Bizottság ezután majd egy évtizedig nemigen tett fontos kezdeményezéseket. A „luxemburgi kompromisszum” azzal, hogy elfogadta a tagállamok vétőjogát, intézményesítette a Miniszterek Tanácsa és az egyes államok elsődlegességét a Bizottsággal szemben. A kompromisszumos megállapodás hosszú időre nehézkessé tette a Közösségen belüli döntéshozatalt azzal, hogy megerősítette a konszenzus elvét (az egyhangú döntéshozatal szükségességét) arra az esetre, ha a tagállamok „életfontosságúnak tekintett” érdekei forogtak kockán.

Jóllehet a többségi szavazás korábban sem volt általános a döntéshozatali folyamatokban, a „luxemburgi kompromisszum” a közösségi szellem fontos átalakulását szimbolizálta: ezután mindinkább a tagállamok önzőbb, pragmatikusabb, „költség–haszon” szempontokat mérlegelő magatartása került előtérbe. Olyan fontos magatartásbeli változás volt ez, amely – különösen a Közösség első kibővítése után – mindinkább meghatározta a tárgyalások légkörét. A válság és a kompromisszum hatására a Közösség közelebb került a De Gaulle-i konföderáció (államszövetség) elképzeléséhez, míg a föderalisták még inkább teret veszítettek. A „Monnet-módszer” – a közösségi politikák kialakítása – helyett így inkább a kormányközi együttműködés hagyománya erősödött.

### **Nyugat-európai prosperitás – új társadalmi szerződés**

A jóléti állam a teljes foglalkoztatottság, a gyors népességnövekedés és a relatív társadalmi béke időszakát jelentette Nyugat-Európában. A várakozások ellenére a politikai erőszak 1948 után folyamatosan csökkent. A demokratikus kormányoknak sikerült kiszorítani a kommunista pártokat a hatalomból anélkül, hogy ez önkényuralmi rendszerek születéséhez vezetett volna. A háború megerősítette a társadalmi szolidaritás igényét, míg a tartós gazdasági föllendülés megteremtette az eszközöket a születő jóléti állam számára, hogy kielégítse és támogassa ezeket a várakozásokat és igényeket.

Ezzel a folyamattal szorosan összefüggött, hogy a háború utáni három évtizedben – az egyes kormányok politikai arculatától függetlenül – a nyugat-európai államokban folyamatosan emelkedtek a közkiadások. (1950 és 1973 között a kormányzati kiadások például Franciaországban a GDP 28 százalékáról negyvenre növekedtek, míg Nagy-Britanniában 27-ről negyvenötre. Ezen összegek jórészt a társadalombiztosítás, a nyugdíjrendszer, az egészségügy és az oktatás emésztette fel.) Az európai jóléti kapitalizmus



sikertörténetét mindenütt az állami szektor megnövekedett szerepe segítette. Egyúttal a kormányzati bevételek is jelentősen növekedtek. Nyugat-Európa jóléti társadalmi olyan magas adózási szinteket fogadtak el az ötvenes, hatvanas években, amelyek elképzelhetetlenek lettek volna akár két évtizeddel korábban is. A magas adók a nyugat-európai társadalom háború utáni fejlődésének meghatározó elemét képviselték, és ez fontos különbséget jelentett akár az Egyesült Államok, akár a kapitalizmus ázsiai fejlődéséhez képest.

Alig egy évtizeddel a háború után, Nyugat-Európa a bőség korszakába lépett. 1950 és 1973 között az egy főre eső (nyugat)német GDP (reálértékben) több mint megháromszorozódott, Franciaországban pedig másfélszeresére nőtt. A holland gazdaság 1950 és 1970 között évente 3,5 százalékkal bővült – ez hétszerese volt a korábbi negyven év átlagos növekedési rátájának. E dinamikus növekedés elsősorban a nemzetközi kereskedelem páratlan és tartós bővüléséből származott. Az NSZK részesedése az ipari termékek exportjából például az 1950-es hét százalékról egy évtizeddel később már húsz százalékot tett ki.

A német külkereskedelem meglepő mértékű fellendülése, a *Made in (West)Germany*, a minőség és megbízhatóság szinonimáját jelentette. Erhardt kancellár a német külkereskedelem történelmi küldetését úgy fogalmazta meg, hogy az „Európa szabad gazdasági rendjét a német kereskedelem teljes súlyával védelmezze és erősítse”. (Hitchcock, 2003, 146.) Figyelemre méltó törekvés volt ez alig egy évtizeddel azután, hogy Németország Európa alávetésére törekedett és szolgasorsot szánt neki a német zsarnokság nevében.

A sokat hivatkozott német gazdasági csoda eredményei mellett a francia modernizálás sikereit sem lehet figyelmen kívül hagyni. Az ún. *les trente glorieuses* idején a francia gazdaság páratlan növekedési rátát mutatott: 1949 és 1959 között a francia GDP évente majdhogynem öt százalékkal bővült (érdekes, hogy Nagy-Britannia ekkor mindössze 2,4 százalékos növekedést mutatott fel). Az ötödik köztársaság hasonlóan dinamikus gazdasági fejlődést produkált 1959 és 1970 között: ekkor majd 6 százalékos volt az éves növekedés tempója. Harminc évvel a második világháború után Franciaország – az Egyesült Államok és Németország mögött – a világ harmadik legnagyobb exporthatalmává vált.

A hatvanas években a fejlett ipari országok között csak Japán múlta fölül a francia növekedés ütemét. (A japán ipari termelés – nem utolsó sorban az amerikai segítségnek köszönhetően – 1949 és 1953 között megkétszereződött, és talán az sem véletlen, hogy a japán ipari növekedés évi 15 százalékos csúcspontja a hatvanas évek második felére esett – ez volt az amerikaiak vietnami elkötelezettségének a csúcspontja. (Hobsbawm 1996, 264).

A nyugatnémet gazdasági csoda azt is megmutatta, hogy a gazdasági siker talán a felejtés egyik eszköze lehet. Jellemző erre Franz Josef Strauss bajor





miniszterelnök kijelentése, még ha vélhetőleg nézetét kevesen osztották is: „az a nép, amely ilyen gazdasági teljesítményekre képes, jogot formálhat arra, hogy ne vessék többé a szemére Auschwitzot” – vélte 1969-ben.

Az ötvenes évektől a nemzeti és társadalmi határokat kikezdő, növekvő egyöntetűség sokak szemében a nemzeti azonosságtudat visszaszorulásának, hanyatlásának tünt – és az „amerikanizálódás” kísértete járta be Nyugat-Európát. A tömegfogyasztás új szokásai, a termelékenység szüntelen emelésére való törekvés, az új technológiai vívmányok – mint például a televízió –, mindmind az amerikai modell hatását mutatták.

A tiltakozás e tendencia ellen és a növekvő Amerika-ellenesség különösen De Gaulle Franciaországában volt hangos. Itt például az elkeseredett küzdelmet az ellen, hogy a *Coca Cola* megvesse a lábát a francia piacon, a tekintélyes baloldali *Le Monde* némiképp eltúlzott metaforája „az európai kultúra Danzigjáért folytatott harcnak” tekintette. Ezzel szemben például a Szövetségi Köztársaságban és Ausztriában az „amikra” sokkal pozitívabban tekintettek, akik egy új, modern identitás hordozójának tűntek, amely egyúttal elfedte a közelmúlt borzalmas nemzeti emlékeit.

Az amerikai közvetlen beruházások jelentős növekedése a neves francia publicistát, Jean-Jacques Servan-Schreiber-t a hatvanas évek elején arra ösztönözte, hogy megírja nevezetes könyvét: „Az amerikai kihívást”. Bármekkora figyelmet is kapott annak idején e mű, a nyugat-európai kormányok természetesen semmit sem tettek e jelenség korlátozása érdekében, hiszen ez mindenki számára kedvező helyzetet eredményezett: az amerikai tőkebeáramlás új munkahelyeket teremtett, és hozzájárult a transzatlanti kereskedelem hallatlan kibővüléséhez.<sup>53</sup>

A Közös Piac vámfalain kívüli verseny gyakorlatilag Észak-Amerikára korlátozódott. (Még 1960-ban is Nyugat-Európa és Észak-Amerika adta a világtermelés hetven – és az ipari termelés nyolcvan százalékát.) A politikai szempontból bipoláris szovjet–amerikai világ pólusait gazdasági szempontból az Egyesült Államok és Nyugat-Európa jelentette, sőt mindinkább az Egyesült Államok és az Európai Gazdasági Közösség, hiszen az észak-amerikai vállalatok mindinkább a hatok területét részesítették előnyben a Nagy-Britannia területén megvalósított befektetések helyett.

Az európai kontinens amerikanizálódásától való félelmek a hatvanas évek második felére háttérbe szorultak. Úgy tűnt, a legtöbb európainak már nem volt

---

<sup>53</sup> Kulturális téren a hatvanas évek zenei forradalma: a Beatles, a Rolling Stones és Bob Dylan egyfajta érzelmi közösséget teremtett Észak-Amerika és Európa között. A vasfüggönyön túlra titokban becsempészett lemezek vagy a müncheni Szabad Európa Rádió műsorai pedig az egyéni szabadság és az anyagi jólét szubverzív üzenetét hordozták.





kisebbségi érzése az óceánon túli protektorral szemben. A nagy európai gyarmatbirodalmak vége nem eredményezett gazdasági hanyatlást, épp ellenkezőleg, Nyugat-Európa a világgazdaság mind jelentősebb erejévé vált, míg az amerikai gazdaság ez idő tájt mintha veszített volna lendületéből.

A félelmeket, hogy a nagy amerikai társaságok ellenállhatatlanul uralják majd Nyugat-Európa gazdaságait, most annak tudata csökkentette, hogy Nyugat-Európa ekkorra nettó beruházóvá vált az Egyesült Államokban (vagyis az oda irányuló közvetlen európai beruházások értéke meghaladta az Európában történt amerikai tőkebefektetéseket). Egyúttal a negyvenes évek végének föderalista lelkesedése is távolinak tűnt, amelyet a Marshall-tervet adminisztráló amerikai hivatalnokok oly szenvedélyesen támogattak. Nyugat-Európában a régi vágású nemzetállamok erősebbek voltak, mint valaha.

A politikatudós Herz ugyan az ötvenes évek végén a „territoriális állam hanyatlását” jósolta, mivel úgy vélte, hogy a rakétatechnológia és a légierő megkérdőjelezte az államok alapvető funkcióját, hogy garantálják állampolgáraik biztonságát, és ezért a hatalom a nemzetközi szinten mindinkább a piacok feletti uralomban fejeződött ki. Mégis, a dekolonizáció új territoriális rendet eredményezett és a szuverén államok számának robbanásszerű növekedésével járt. (Izrael állam esetében például a „terület” misztikumuma nagyon is valóságos hatóerőként jelent meg. Az európai zsidókérdés vége így az elhúzódó „közel-keleti probléma” kezdetét jelentette. Izrael születése pedig az új nemzetközi környezet másik sajátosságát is megerősítette: a nemzeti kisebbségek helyzetének rosszabbodását.)

A fogyasztási cikkek forradalma terén az autó nyilvánvalóan a legfontosabb fogyasztási cikknek, az új prosperitás leglátványosabb megtestesítőjének számított. Nyugat-Európában az autógyártás az 1947-es félmillió nagyságrendről húsz év alatt több mint évi kilencmillióra emelkedett. Olaszországban az autótulajdonosok száma 1950 és 1960 között tizenötszörösére nőtt (342.000-ról 4,7 millióra), Nyugat-Németországban pedig 1,4 millióról 9,5 millióra. A nyugat-európai nagy autópálya-építések, még a Marshall-terv idején kezdődtek, és például 1964 októberében, amikor Olaszországban elkészült a Milánót Nápolyval összekötő *Autostrada del Sole*, a firenzei püspök hálaadó misét celebrált a *Firenze Nord* autópálya kijáratnál. Bajorországban az egymilliomodik *Volkswagen* elkészültét (1955-ben) nyolcvanezres tömeg előtt megrendezett nemzetközi fesztivállal ünnepelték. (Masower 1999, 309.)

A keleti blokk gazdaságainak kudarcra, hogy kielégítsék a tömegfogyasztás növekvő igényeit, legnyilvánvalóbban talán az autók terén mutatkozott meg. Nyugaton az autó az új fogyasztói tömegkultúrát testesítette meg, amely kényelmével és eleganciájával az amerikai életformát utánozta, emellett a személyi függetlenség szimbólumává is vált. A kelet-európai gazdaságok



egyszerűen képtelenek voltak elegendő mennyiségű autót előállítani (és amit termeltek, az sem volt túlságosan magas színvonalú). A szovjet gazdaság a hetvenes években például ezer lakosra számítva kevesebb, mint öt autót produkált, míg ugyanez a szám Franciaországban több mint hatvanra rúgott. Kelet-Európában az autó nem annyira a vásárlóerő, sokkal inkább a társadalmi státus kifejezője volt, és leginkább a politikai elit megkülönböztető jegyévé vált. (Emmanuel Toddnak, a kommunista gazdaságok elemzőjének találó hasonlata szerint az autó ugyanazt a szimbolikus szerepet töltötte be a kelet-európai nomenklatura tagjai számára, mint a kard annak idején az arisztokraták esetében.) A kelet-berliniek a pártfunkcionáriusok által lakott negyedet csak „Volvográdnak” csúfolták.

Arra az 1940-es években csak kevesen számítottak, hogy negyven évvel később a vasfüggönytől nyugatra nem lesz olyan ország, amelyben a mezőgazdaságban dolgozók aránya nem éri el a 10 százalékot, kivéve Írországot és az Ibériai-félsziget államait. De míg 1950-ben a spanyolok és a portugálok fele mezőgazdasági dolgozó volt, addig harminc évvel később számuk 15 százalékra, illetve 18 százalékra csökkent. A század második felének egyik legmélyebb és legfontosabb társadalmi változása a parasztság eltűnése volt Nyugat-Európában: a közös agrárpolitika ezt a folyamatot még inkább felerősítette a nagy mezőgazdasági termelési egységek (farmok) ösztönzése által. A hatok gazdaságán belül 1950 és 1972 között a mezőgazdasági szektorban foglalkoztatottak aránya 30 milliőről 8,5 millióra, az összes foglalkoztatottak egyharmadáról egytizedére csökkent. Hasonlóképpen, az urbanizáció a kommunista iparosító politika egyik legtartósabb örökségét jelentette Közép- és Kelet-Európában.

1964 novemberében a német *Der Spiegel* címlapját Armondo Rodriguez portugál munkásnak szentelte, aki az egymilliomodik vendégmunkásként érkezett Nyugat-Németországba. (Rodriguez a kölni pályaudvaron a polgármester fogadta, és egy motorbiciklit ajándékozott neki.) Ebben az időszakban, a bevándorlókat tárt karokkal fogadták, és közreműködésüket elengedhetetlennek tekintették a gazdasági prosperitás szempontjából. A szaporodó iparvidékek látszólag végtelen munkaerőigényét kezdetben a vidékről a városba áramlók hatalmas tömegei biztosították.

Svédország és Svájc azonban már közvetlenül 1945 után megkezdte az olasz vendégmunkások toborzását, bár az igazi erőfeszítések e téren csak az ötvenes évek végén indultak meg. Ezután Franciaország, Németország és Svájc a szoros értelmében versengett a dél-európai munkaerőforrások kihasználásáért. A nyugatnémet Munkaügyi Hivatal, hat mediterrán országban tartott fönntoborzó irodákat, Franciaország pedig nem kevesebb, mint 16 afrikai országban folytatta ez irányú tevékenységét, amelyet a fogadó államokkal kétoldalú megállapodások szabályoztak. A brit munkaerőpiac igényeit a ciprusról, az



indiai szubkontinensről és a nyugat-indiai szigetvilágból érkező bevándorlók elégítették ki.

Az „aranykorban” körülbelül hét és fél millióan vándoroltak be a fejlett nyugati országokba. Azután a hetvenes évek elején, a gazdasági optimizmus elpárolgásával, a termelés megbecsült tényezőiből a bevándorlók szinte minden átmenet nélkül a munkahelyeket fenyegető, a jóléti államon élőködő, nemkívánatos idegenekké váltak. Az 1973 utáni nehéz évtizedben Európa gyakran találkozhatott az idegengyűlölet különböző kifejeződési formáival, a bevándorlási politika szabályozása mindenütt érzékeny és kényes kérdéssé vált. (E problémát ugyanakkor enyhítette, hogy a nyolcvanas években a Közösség olyan tagállamokkal bővült, ahonnan a legtöbb bevándorló származott.)

Daniel Bell 1960-ban megjelent híres munkája: „Az ideológia vége” a politika kevésbé polarizált elképzelését népszerűsítette, és a társadalomtudományok általában is azt a nézetet vallották, amely szerint a társadalom problémái korlátozottak, mérhetők és végső soron menedzselhetők. Raymond Aron úgy vélte „a bőség társadalmában, amely felé Nyugat-Európa fokozatosan halad, a politikai pártok doktrínái mind elmosódottabbakká válnak. Társadalmunk nincs híján ugyan a problémáknak, de megoldhatatlan gondja sincs.” (Vinen 2000, 375.)

A társadalomtudományok között a közgazdaságtan a politikai életre való felkészítés egyik legfontosabb tudományává vált. Franciaországban a keynesi gondolkodásmód legfőbb terjesztői a közhivatalnokok képzését végző patinás elitiskolák („*les grandes écoles*”) voltak. Nyugat-Németországban pedig a *Bundesbank* jelentette a gazdasági gondolkodás központját – volt olyan időszak, hogy több mint ezer közgazdászt foglalkoztatott (míg a pénzügyminisztérium csak kétszázat).

Keynes a harmincas évek közepén vágyakozva fogalmazta meg: „jó volna, ha a közgazdaságot olyan szaktudománynak tekintenék, mint az orvostudományt, s milyen csodálatos lenne, ha a közgazdászok a fogorvoshoz hasonló szerény és hozzáértő emberként tudnák elfogadtatni magukat a társadalommal”. (Vinen 2000, 378.) A hatvanas években mintha Keynes elképzelése valóra vált volna: a közgazdászokat olyan szakembereknek tekintették, akik oly könnyedén tudnak munkahelyeket teremteni vagy beruházásokat ösztönözni, mint amilyen egyszerű a fogorvosi székben a gyökérkezelés.

Igaz, a hatvanas évek végének társadalmi tiltakozó mozgalmi megrendítették a kialakult politikai konszenzust. Németországban és Olaszországban a tüntetők megbélyegezték a kereszténydemokrácia és a szocializmus közötti kompromisszumokat. Támadták a „bőség társadalmának” fogyasztói intézményeit, és a trockista meg az anarchista ideológia, amely az 1936-os



spanyol polgárháború után eltűnt az európai politikai színtérről, ismét a figyelem középpontjába került.

E mozgalmak vezetői sokat idézték a fiatal Marx „Feuerbach-téziseit” is, különösen a tizenegyediket: „a filozófusok eddig csak értelmezték a világot, de a feladat az, hogy megváltoztassuk.” Mindenesetre a nyugat-európai diákmozgalmak kulturális horizontja figyelemre méltóan szűklátókörűnek tűnt – amikor a nyugatnémet baloldali vezető, Rudi Dutschke a reformmozgalom tetőpontján meglátogatta Prágát, a cseh diákok nemigen értették, hogy a „vörös Rudi” miért a többpárti demokráciát nevezte a „legfőbb ellenségnek”. Számukra ez a legáhíttabb célt jelentette.

A nyugati társadalmak rendezett és kiszámítható viszonyaival szemben a hatvannyolcasok az irracionális, a spontaneitást és a „három M-et” (Marx, Mao, Marcuse) ünnepelték. Azonban e drámai események (talán a környezetvédő mozgalmak születésén kívül) alig jártak valamiféle hosszú távú hatással. Nem eredményezték a kormányok bukását, az utcai erőszakot sikerült gátak közé szorítani, nem volt szükség a hadsereg bevetésére, hogy helyreállítsák a rendet. Nyugat-Európa viszonylagos stabilitása jól megmutatkozott 1968 augusztusában, amikor Prága utcáin megjelentek a Varsói Szerződés tankjai.

### **Európa (továbbra is) a szuperhatalmak árnyékában: Berlintől Prágáig**

Az ötvenes évek végén a Hruscsov által provokált (második) berlini válság ismét csak aláhúzta a háború utáni német rendezés ideiglenes jellegét. Tizenhárom évvel a háború befejezése után a hiányzó német békeszerződés az európai szovjet biztonsági érdekeket leginkább fenyegető kihívásnak tűnt. 1955 óta a szovjet diplomácia a két német állam elismerésének támogatásával a *status quo* stabilizálásán fáradozott. Ezzel a törekvéssel persze nem volt egyedül. Dulles amerikai külügyminiszter Washingtonban a szociáldemokrata Willy Brandt (1957 óta Nyugat-Berlin polgármestere) értésére adta, hogy: „az oroszok és mi ezer dologban vitatkozhatunk egymással. Abban azonban egyetértünk: nem engedhetjük meg, hogy egy egyesített és felfegyverzett Németország a Kelet és Nyugat közötti senki földjén tévelyegjen.” Brandt memoárjában megemlíti: „nyilvánvaló volt, hogy Washington és Moszkva csendben elfogadták az európai befolyási övezetek tiszteletben tartásának elvét... ez egyúttal Németország hosszú távú megosztottságának elfogadását is jelentette.” (Brandt 1976, 84.)

Másrészt a Szövetségi Köztársaság páratlan gazdasági felemelkedése egybeesett az NDK egyre súlyosbodó gazdasági gondjaival. Aligha kétséges, hogy az 1958-as Hruscsov-ultimátum mögötti egyik fontos motiváló tényezőt a keletnémet



állam bizonytalan helyzete jelentette. Minél inkább tartott a Szövetségi Köztársaság erejétől, amelyet hajlamos volt „Hitler örökösének” tekinteni, Hruscsov annál inkább a szovjet háborús erőfeszítések igazolásaként tekintett a „német proletárállamra”, amelyet minden eszközzel erősíteni szándékozott. „A németeknek még tíz évre van szükségük, hogy megszokják a szocializmust” – bizonygatta a szovjet vezető Eisenhowernek az 1955-ös genfi találkozón (Steininger 1983, 499).

Ugyanakkor a szovjet vezető látogatása az Egyesült Államokban 1959 szeptemberében a nagyhatalmak közötti közeledést tükrözte. Hruscsov volt az első szovjet államférfi, aki meglátogatta a „világkapitalizmus” fellegvárát, és személyes diplomáciáját ezután sokan a szovjet külpolitika fontos összetevőjeként üdvözltek. A nagy terjedelmű képes beszámolók, a televízió kamerái és a filmhíradók csak erősítették a látogatás hatását az amerikai és a szovjet közvéleményben. (Az amerikaiak rövid politikai emlékezetét jól jellemzi, hogy míg a *Time Magazine* 1956 decemberében a „magyar szabadságharcost” választotta az « év emberének », ezt a címet két év múlva a szovjet vezetőnek ítélték oda.)

A szovjet–amerikai kapcsolatokban a konstruktív Camp David-i szellem azonban meglehetősen rövid életűnek bizonyult: 1960. május 1-jén, az amerikai U-2-es kémrepülőgép lelövése után, Hruscsov lemondta a párizsi négyes csúcstalálkozón való szovjet részvételt. (Ezáltal sikeres személyes diplomáciájának korábbi eredményeit döntötte romba, s a reakciója a nyugati partnerek szemében irracionálisnak és eltúlzottnak tűnhetett.) A párizsi négyhatalmi csúcstalálkozó megghiúsulása és az Eisenhower és Hruscsov közötti személyes kapcsolatok összeomlása után tovább folytatódott a jegyzékháború a német kérdésben, és a négyhatalmilag igazgatott Berlin státusa a szovjet–amerikai viszony és az európai politika egyik sarkalatos pontjává vált.

Ahhoz, hogy jobban megértsük a „Berlin-problémát” (illetve a fal felhúzása utáni sokkot), érdemes arra a sajátos helyzetre utalni, amelyet Berlin élvezett a hatvanas évek elején. A város 1948-as adminisztratív megosztása az ötvenes évek folyamán a gazdasági élet, a kultúra és a sport minden területére kiterjedt, s olyan látványos intézkedésekben is testet öltött, mint a keleti és a nyugati szektorok közötti telefonösszeköttetés (!) megszakítása 1952 májusában, vagy a szektorok közötti villamosforgalom leállítása 1953 januárjában. (Ez utóbbit ugyan a nyugat-berlini magisztrátus rendelte el, mivel a kelet-berlini női villamoskalauzok alkalmazását „a női nem tipikus kommunista elnyomásának” tekintette.)

A *Potsdamer Platzon*, az egykori birodalmi főváros közlekedési csomópontján azonban mindenki gond nélkül villamost válthatott, s a tér két oldaláról telefonálni is lehetett. A két német állam közötti zónahatárt már rég lezárták, amikor Berlinben még zavartalanul találkozhattak egymással a háború





zűrzavaros viszonyai által szétválasztott kelet- és nyugatnémet családok. Ráadásul 1961 nyarán a 60.000 kelet-berlini mellett, aki a nyugati szektorokban dolgozott, mintegy 10.000 nyugat-berlininek a keleti szektorban volt a munkahelye, és a város két fele közötti személyforgalmat naponta félmillió főre becsülték. Ezen túl Berlin különleges helyzete fontos szimbolikus jelentést hordozott: a német megosztottság ideiglenes, természetellenes jellegét sugallta. A legendás RIAS (*Radio im amerikanischen Sektor*) legnépszerűbb kabaréműsorának („*Insulaner*”) refrénje szerint pedig „a szigetlakó töretlenül remél(te), hogy szigete egyszer ismét szép szárazföldre válik.” Ezenkívül a berlini gyorsvasút húsz pfennigért mindenki számára biztosította a kockázatmentes menekülés útját, amelyet 1961-ig a másik Németországot választó mintegy három millió keletnémet polgár csaknem fele vett igénybe.

Valószínű, hogy a brit politikának az Európa-politika terén elszenvedett kudarcait aligha lehet elválasztani London „engedékeny” álláspontjától a berlini válság idején. Nagy-Britannia számára Berlin nem érte meg a háború kockázatát: „hogyan képzei az Egyesült Államok és Európa, hogy Nagy-Britannia hadat üzen a kétmillió nyugat-berlini lakosság megmentéséért” – hangoztatta Harold Macmillan brit miniszterelnök. Macmillan 1959 tavaszán megkísérelte meggyőzni Eisenhower, Dullest és az európai szövetségeseket az engedmények szükségességéről: „a szovjetek a markukban tartják a keletnémeteket, és így egyértelműen a helyzet urai Berlinben. De talán tárgyalások útján megmenthetünk valamit berlini pozíciónkból.” Adenauer reakciója különösen heves volt, szemében a brit álláspont egyenesen árulással ért fel.<sup>54</sup>

Az új amerikai elnök, John F. Kennedy és tanácsadói gárdája megkísérelt koherens stratégiát kidolgozni a Berlin-probléma megoldására, ugyanis Washington tartott attól, hogy a város körüli huzavona végül atomháborúba torkollik. Az elnök és tanácsadói külpolitikai válságtervezésükben ezért mindenekelőtt az „eszkaláció” elkerülésére törekedtek.

Kennedy elnök szemléletesen fogalmazta meg a hidegháborús berlini helyzet abszurditását: „őrültségnek tűnik nekem, hogy atomháborút kockáztassunk egy olyan szerződés kedvéért, amely szerint az egyesített Németország jövőbeni fővárosa Berlin maradna – amikor mindannyian tudjuk, hogy valószínűleg sohasem kerül sor Németország egyesítésére ... Isten a tanúm rá, hogy nem vagyok az elszigetelődési politika híve, de különösen esztelennek tetszik

---

<sup>54</sup> A (magányos) moszkvai útját követő washingtoni tárgyalásokon a brit miniszterelnök ismét védelmébe vette a szovjet álláspontot. Erre Dulles élesen válaszolt: „mi hasznunk van a hatalmas elrettentő erőnkől, ha minden esetben, amikor a szovjetek megfenyegetnek bennünket, és megkérdőjelezzik berlini jogainkat, úgy érezzük, hogy újabb engedményeket kell tennünk a Moszkvával való békesség érdekében.” (Trachtenberg 1999, 263–265.)





nekem, hogy több millió amerikai életét kockáztassuk egy *Autobahn* fölött dúló vita kedvéért, vagy azért, mert a németek egyesített Németországot szeretnének. Ha Oroszországot atomháborúval kell fenyegetnem, azt sokkal fontosabb okból teszem majd.” (Gaddis 1997, 149.)

A német kérdésben Hruscsov arra számított, hogy talán sikerül éket vernie az adenaueri politika és az új amerikai pozíció közé. Annál is inkább, mivel tájékoztatták arról, hogy Kennedy elnök „hidegháborús kövületként” tekintett az idős kancellárra, és Kennedy, valamint Rusk külügyminiszter gyakran megkérdőjelezte a nyugatnémet szövetséges demokratikus és békés ösztöneit is. Hruscsov ezért a két nagyhatalom közös érdekére próbált hivatkozni a „német militarizmussal” szemben.

E tekintetben a szovjet pártvezér félrevezető jelzéseket kapott az amerikaiaktól is. Az 1961-es bécsi tárgyalások folyamán az amerikai nagykövet, Thomson úgy fogalmazott, hogy „az amerikaiak szívesebben működnek együtt az oroszokkal Közép-Európában, mintsem hogy ezt a németekre bíznák”, és cinikusan hozzátette: „nem hiszem, hogy az önök németjei bármivel is jobbak lennének a mieinknél”. Hruscsov nevetve felállt, váratlanul átnyúlt az asztal felett, és azt mondta, „erre kezemet adhatom”. (Smyser 1999, 152–153.)

Végül azonban Hruscsov számítása nem vált be, a külön német békeszerződés blöffje és a fenyegető nukleáris retorika eredménytelen maradt. Bár szovjet politikus sohasem beszélt olyan fenyegető és kioktató hangnemben amerikai elnökkel, mint azt Hruscsov 1961-ben Bécsben tette, Kennedy elnök álláspontja nem változott a német kérdésben. Világossá vált, hogy Washington ragaszkodik a nyugati hatalmak berlini jelenlétéhez, a Berlinbe vezető folyosók biztosításához, valamint a nyugat-berlini lakosság önrendelkezési jogának szavatolásához. Ugyanakkor Kennedy azt is kinyilvánította, hogy az Egyesült Államok nem fog beavatkozni olyan döntésekbe, amelyek a Szovjetunió érdekszférájára vonatkoznak.

Hruscsov erőszakos stílusa ugyanakkor meggyőzte Kennedy elnököt arról, hogy a hruscsovi kalandorpolitika ellenében egyértelmű állásfoglalást tegyen. Kennedy 1961. július 25-i nagy jelentőségű beszédében kinyilvánította, hogy a Nyugat-Berlin elleni egyoldalú szovjet akciók egyértelműen háborúhoz vezetnek, és katonai intézkedések egész sorával támasztotta alá ezen kijelentését. Így például az Európában állomásozó amerikai haderők létszámát 440.000 főre emelték, (ebből 280.000 Nyugat-Németországban állomásozott), de ez a lépés sem tudta megakadályozni a berlini fal felhúzását.

A Varsói Szerződés (VSZ) pártvezetőinek moszkvai tanácskozásán 1961. augusztus elején a testvérpártok hozzájárultak az NDK „határbiztosítási intézkedéseikhez”. Az egész szocialista tábor fenyegető presztízveszteség ellenére Ulbrichtnak végül sikerült meggyőznie elvtársait, s mindenekelőtt



Hruscsovot a berlini fal megépítésének szükségességéről. Az ülésen Hruscsov bírálta egyes „testvérpártok nemzeti szűkkeblűségét” az NDK nehézségeinek megértésében, Ulbricht pedig terjedelmes beszédében az esetleges nyugati gazdasági blokádra való felkészülésre szólított fel. Bár a konferencia valamennyi résztvevője abból indult ki, hogy a nyugati szövetségesek csak Nyugat-Berlin státusának védelme mellett kötelezték el magukat, de semmit sem tesznek majd az „NDK területén” foganatosított intézkedések ellen (Zubok 1994, 23–26.)

Jóllehet a fal megállította a keletnémet állam gazdasági és politikai széthullását, egyúttal óriási propagandavereséget jelentett Hruscsovnak „a két társadalmi rendszer versenyében”. Berlini státusukból fakadóan a nyugati hatalmaknak azonban csak egyetlen lehetőségük maradt: a tiltakozás a város négyhatalmi felügyeletének megsértése ellen és jelenlétük megerősítése a nyugati szektorokban.

A híres tankpárbaj a friedrichstrassei „Checkpoint Charlie” ellenőrző pontnál 1961 októberében végül két napig tartott. A Washingtonnal történt titkos üzenetváltás után Hruscsov megparancsolta Konyevnek, hogy vonja vissza a szovjet tankokat. Az amerikai páncélosok húsz perc múlva követték példájukat. Ezzel egy időben Hruscsov ismét erőteljes nukleáris jelzést küldött Washington felé: 1961. október 30-án Moszkva ötven megatonnás atomrobbantást hajtott végre, mintegy tíz kilométer magasságban a Novaja Zemlja-i kísérleti központ felett. Az óriási hatóerejű robbanás atomvillanását ezer kilométer távolságból is észlelni lehetett, és a hatalmas gombafelhő több mint nyolcvan kilométer magasra emelkedett. „Sikerült csattanós választ adnunk az imperialisták stratégiai fölényéről szóló mendemondákra” – tájékoztatta Malinovszkij marsall honvédelmi miniszter az ekkor ülésező XXII. pártkongresszus képviselőit. (Zubok/Pleshakov 1996, 257–258.)

Kennedy határozatlansága is hozzájárulhatott Hruscsov döntéséhez, hogy a következő évben atomrakétákat telepítsen Kubába. Itt azonban elszámította magát, Kuba az Egyesült Államok „hátsó udvarát” jelentette, Berlinnel ellentétben, amely mintegy szigetként emelkedett ki a „kommunista tengerből”. Miután az amerikai hírszerzés fölfedezte a Kubában épülő szovjet rakétasilókat, Kennedy blokádot rendelt el a sziget körül. A „nukleáris szakadék szélén táncolás” néhány napja után Hruscsov beleegyezett a szovjet rakéták visszavonásába. Bár sikerült elkerülni a nukleáris katasztrófát, tizennégy évvel az első berlini válság után úgy tűnt, a világ nem került sokkal közelebb az enyhüléshez. Európa továbbra is megosztott volt (sőt, Németország felosztása az utolsó méterig befejeződött), és a hidegháborús frontvonalak a német államtest közepén húzódtak.

Mégis, a legnagyobb hidegháborús válságot hamarosan a szuperhatalmak közötti növekvő közeledés váltotta fel. A nukleáris fegyverkezési verseny



szabályozatlanságát és veszélyességét enyhítette, hogy 1963 folyamán néhány szerény, de fontos eredmény született. A két nagyhatalom egyezsége jutott a két főváros közötti ún. forró drót telepítéséről, amely lehetővé tette a gyors és közvetlen kapcsolatot. 1963 augusztusában Moszkvában pedig aláírták a részleges atomcsend-egyezményt, amely a nukleáris kísérleteket a földalatti robbantásokra korlátozta. (A felek megállapodtak, hogy megszüntetik a légköri, víz alatti, valamint a világűrben végrehajtott kísérleti nukleáris robbantásokat.)

Majd egy évvel később, Hruscsov bukása szintén hozzájárult a nyugodtabb nemzetközi légkör kialakulásához. A „békés egymás mellett élésről” szóló tézise ellenére, Hruscsov impulzív természete sok veszedelmes pillanatot eredményezett a nemzetközi politikában, és 1964 októberében kollégái is azzal vádolták (a megbuktatása után közzétett párthatározat utánozhatatlan stílusában), hogy uralmát „hajmeresztő sémák, meggondolatlan következtetések, elhamarkodott döntések, a valóságtól idegen cselekedetek, továbbá kérkedés, hetvenkedés, és parancsolgatásra való hajlam” jellemezték, valamint az, hogy „nem volt hajlandó figyelembe venni a tudomány és a gyakorlati tapasztalat” eredményeit.

Hruscsov „kalandorpolitikája” részben azzal is magyarázható, hogy kezdeményezéseivel megkísérelt hatást gyakorolni a kínai vezetőkre. Peking továbbra is a „forradalom exportjának” doktrínáját vallotta, és élesen nyugatellenes politikát folytatott. A kubai rakétaválság idején Mao először kalandorsággal vádolta Hruscsovot, azután pedig az „amerikai papírtigris” előtti meghódolást vetette a szemére.

Bár Hruscsov utódainak, Leonyid Brezsnyevnek és Alekszej Kosziginnek nem sikerült begyógyítaniuk a szovjet–kínai szakadás ütötte sebet, azonban a szovjet külpolitikát nyugodtabb kerékvágásba terelték, és emellett hozzáláttak a szovjet nukleáris fegyverkészletek nagyarányú felépítéséhez. Ez a politika sikerrel járt: míg 1964-ben Moszkva az amerikai interkontinentális rakétaárzenál mintegy egynegyedének megfelelő mennyiséggel rendelkezett, hat évvel később sikerült elérnie a hozzávetőleges paritást.

A francia különutas politika, a vonakodó francia szövetséges a nagyhatalmak közötti vetélkedés sajátos elemét képezte a hatvanas években. A tábornok Európa-politikája aligha érthető meg Londonnal és Washingtonnal szemben táplált bizalmatlansága nélkül, amely még a háború idején született. „Franciaország védelmének franciának kell lennie – hangoztatta De Gaulle –, és az ehhez szükséges katonai erő alapja természetesen az atomfegyver lesz.” Párizs saját eszközökkel, helyenként nyílt amerikai neheztelés mellett kezdte meg atomiparának kiépítését, és 1960 februárjában robbantotta fel első atombombáját. A kiépülő francia nukleáris ütőerő, a *force de frappe* filozófiája szerint Párizsnak minden körülmények között meg kellett őriznie cselekvési szabadságát, nehogy érdekeitől idegen konfliktusba keveredjen.



Ráadásul 1966 márciusában, Johnson elnökhöz intézett levelében De Gaulle kinyilvánította, hogy „Franciaország szuverenitásának maradéktalan és csorbíthatatlan helyreállítására törekszik nemzeti területének egésze fölött, amelyet jelenleg a szövetséges haderők jelenléte korlátoz”. A NATO Főparancsnokságot így Párizsból Brüsszelbe költöztették és Washington francia területen kiűriteni kényszerült mintegy harminc katonai bázist. Párizs ezen szélsőségesen tapintatlan lépése meglehetősen irritálta Washingtont. Mindenesetre elég rossz ízlésre vallott, hogy a tábornok azt a szövetséges haderőt, amely 1944–1945-ben felszabadította Franciaországot, s utána francia kormányok ismételt marasztalták, most a francia szuverenitást veszélyeztető tényezőnek tekintette. Dean Rusk amerikai külügyminiszter kiábrándultan jegyezte meg: „a franciák esetleg azt kívánják, hogy az amerikai katonai temetőekben nyugvó katonákat is evakuáljuk?” (Hitchcock 2003, 339)

A megváltozott szovjet Európa-politika egyik összetevőjeként 1965 után Gromiko külügyminiszter diplomáciai offenzívát indított e francia különutas politika támogatására. A kampány részeként a szovjetek a kétoldalú kapcsolatok jelentős bővítését javasolták, ami magában foglalta például azt is, hogy a szovjetek a színes televíziózás francia sugárzási rendszerét vették át, illetve felkínálták, hogy francia műholdakat szovjet hordozórakétákkal juttatnak földkörüli pályára. De Gaulle 1966-os moszkvai látogatása az európai peremhatalmak egykori szövetségét, az „*alliance de revers*” emlékeit idézte.<sup>55</sup> Ugyanezen évben francia–szovjet gazdasági kamara nyílt Párizsban, és számos gazdasági együttműködési szerződés született a két ország között. Mindezt a francia-szovjet baráti társaságok elszaporodása kísérte, amelyet nemcsak a szovjet, de a francia kommunista sajtó is nagy terjedelemben tált és ünnepelt.

De Gaulle ugyanis úgy vélte; hogy „a rezsimet az oroszok túlnyomó többsége elfogadja, az tartós, de átalakul ... kevésbé ideologikussá és sokkal inkább technokrata jellegűvé válik. Ma már nem a propagandisták, hanem a mérnökök irányítják az országot” (Peyrefitte 1994, 201). E képnek persze kevés köze volt a szovjet valósághoz, ám az bizonyos, hogy ez idő tájt Moszkva általános nyugati megítélését tükrözte.

---

<sup>55</sup> Amilyen túlzóak voltak De Gaulle támadásai Amerika európai „beavatkozásával” szemben, legalább olyan alaptalan volt az „Atlanti óceántól az Urálig terjedő Európáról” festett romantikus víziója. Borsody István szerint a tábornok moszkvai látogatása „valóságérzékének hiányáról” tanúskodott. A közös nyilatkozat szerint Franciaország és a Szovjetunió együttműködése erősítette Európa szerepét „a civilizáció, a globális haladás és a világbéke védelmében”. Mindenesetre, az „emberarcú szocializmus” cseh kísérletének megghiúsítása hamarosan csak megerősítette azt a sok európaiban kialakult képet, hogy Moszkva inkább „az új barbarizmus központja, semmint az európai civilizáció védelmezője.” Borsody 1998, 202.)



Ahogy ez a kilencvenes években napvilágra került titkos KGB-jelentésekből kiderült, a szovjet titkosszolgálat ezzel egy időben aktív politikát folytatott Franciaországban a francia NATO-tagság ellen. Mindenesetre, amikor De Gaulle 1967. július 1-jén felmondta Franciaország tagságát a NATO katonai szervezetében, ezt a döntést nagy elégtétellel nyugtázták Moszkvában. (Természetesen nehéz meghatározni, mekkora szerepet játszott a KGB aknamunkája a francia politikusok, újságírók és közéleti személyiségek véleményformálásában. Mindenesetre 1997-ben nagy port vert fel, mikor kiderült, hogy Charles Hernu, a Mitterrand-korszak hadügyminisztere az ötvenes évek végén, hatvanas évek elején szintén kapcsolatban volt a KGB franciaországi embereivel.)

A hidegháború dinamikájára fontos hatást gyakorolt, hogy a hatvanas évek elején végérvényesen felbomlott a sokáig monolitikusnak tekintett „szovjet–kínai blokk”. 1961-ben kiutasították a szovjet tanácsadókat Kínából, beteljesedett a szovjet–kínai szakadás. A szovjet–kínai vita gyilkos szócsatáinak első európai áldozatává Albánia vált. Enver Hodzsa ebben a vitában Kína a védnöksége alá helyezte magát, és megszűnt a Szovjetunió csatlósa lenni. A szovjet szakembereket kínaiak váltották fel, és míg például Kína részesedése Albánia külkereskedelméből 1960-ban alig haladta meg a 4 százalékot, 1964-re ez az arány majd ötvenre emelkedett. Ez a különös szövetség azt is eredményezte, hogy Albánia huszonöt évre hermetikusan elszigetelődött minden nyugat-, sőt kelet-európai befolyástól is. Az önmagát leghaladóbbnak vélő elmélet és az elmaradott életkörülmények valósága közötti ellentmondás egyetlen kommunista országban sem volt oly szembeszökő, mint Hodzsa Albániájában.

Míg Albánia elszakadását leginkább a kínai kihívás miatt elkeseredett Kreml ideológiai egységtörekvései idézték elő, Románia fokozatos kiválásának és a román „nemzeti kommunizmusnak” a gyökerét a Hruscsov-féle gazdasági integrációs törekvésekkel való szembenállásban kell keresnünk. Mindenesetre Jugoszlávia és Albánia elszakadása után, Románia kiválása azt jelezte, hogy – Pierre Hassner francia politológus kifejezésével élve – „a kommunizmusnak a Balkánon való térhódítása helyett inkább a kommunizmus balkanizálódása következett be”. (Fejtő 1990, 149.)

A keletnémet állam helyét a szocialista táboron belül a fal felhúzása után is főként az határozta meg, hogy „a fél országban épülő szocializmus” státusdeficitjéből fakadóan a többi népi demokráciánál sokkal inkább rászorult a szovjet gyámhatalomra. (Ezért egyáltalán nem volt túlzás a későbbi pártfőtitkár, Erich Honecker megfogalmazása, aki szerint a Szovjetunióhoz fűződő barátság Kelet-Berlinben „életszükségletet” jelentett.) Húsz hadosztályával, több mint ezer harci repülőgéppel és hadszíntéri (taktikai) atomfegyvereivel a „Németországban állomásozó szovjet hadseregcsoporthoz” a





legnagyobb, legkorszerűbben felszerelt és legütőképesebb csapatkontingenst jelentette a szovjet határokon kívül. A szovjet csapatok jelenlétét szabályozó 1957-es szerződés messzemenő jogokat biztosított a szovjet vezérkarnak, hogy a „biztonsága ellen irányuló, bármely fenyegetéssel szemben saját belátása szerint járjon el”. A keletnémet hatóságokat csak a „méltányos konzultáció” joga illette meg.

Mindenesetre Walter Ulbricht és pártja nagy ügyességgel használta ki azt a félelmet, amelyet Csehszlovákia demokratikus és nemzeti ébredése váltott ki a közepszerű, határozatlan és elképzelés nélküli brezsnyevi vezetésen belül, avégből, hogy megerősítse és növelje a keletnémet befolyást a tábor stratégiai döntéseiben.

Jóllehet a Varsói Szerződés öt tagállama az 1968. augusztus 21-ei csehszlovákiai katonai beavatkozást mindenekelőtt „a nyugatnémet imperializmus szubverziójával” indokolta (amely imperializmus reformintézkedéseket sugallt, és ráadásul már a csehszlovákiai bevonulásra készült volna), 1968 augusztusában a második világháború óta először mégis keletnémet katonák lépték át egy szomszédos ország határait: ez presztízsnövekedést talán csak a szovjet vezetés szemében eredményezett, a többi „testvérországekban” inkább a fenntartások erősödtek a keletnémet partnerrel szemben.

A Brezsnyev-doktrína 1968-as érvényesítése után Kelet-Európa népeinek első reakciója, a tehetetlenség és az elkeseredettség érzése volt. A Varsói Szerződés Csehszlovákia elleni inváziója ugyanakkor az értelmiség széles rétegeiben súlyos csapást mért az utolsó reformillúziókra: az európai „létező szocializmus” rendszereinek megreformálhatóságában való hitre. A nagy lengyel filozófus, Leszek Kolakowski keserűen jegyezte meg: „botorság bármit is várni azon törekvésektől, amelyek megkísérlik kiigazítani, megtisztítani, megújítani vagy megjavítani a kommunista eszmét ... ez a koponya már nem mosolyog többé.” (Dawisha 1984; Mlynar 1978; Valenta 1979).

De 1968 augusztusa nemcsak a szovjet politika csődjét, illetve a Moszkva és a kelet-európai csatlósok közötti merev és alárendelt viszonyt mutatta meg. A prágai beavatkozás „az Atlanti óceántól az Urálig terjedő Európa” regényes, bár kevésbé kimunkált De Gaulle-i elképzelésének a kimúlását is jelentette. E koncepció mélyén az a gondolat húzódott meg, hogy Párizs a szláv államok szövetségével zabolázza meg „a német gazdasági óriást.”

A hatvanas évtized utolsó harmada Európában ugyanakkor az „enyhülés” második megújuló időszaka: az érdekek kiegyenlítésének kényszere mind Nyugaton, mind Keleten egyre meghatározóbbnak tűnt. A két világhatalom magatartásában bekövetkezett változások mélyén kétségtelenül a katonai erőviszonyok módosulása húzódott meg: a hatvanas évek végére a brezsnyevi politika nagyszabású fegyverkezési erőfeszítéseinek köszönhetően a





Szovjetunió mindinkább felzárkózott. A stratégiai egyensúly nagyobb stabilitása és az atomfegyverektől való kölcsönös félelem eredményezte azt a növekvő érdekazonosságot, amelyet talán Csou En-laj fogalmazott meg a legszellemesebben: „a két superhatalom ugyanabban az ágyban alszik, még ha különböző álmokat álmodnak is.” (Fontaine 1982, 12.)



## VI. MODUS VIVENDI KERESÉSE (1969-1979)

*„Európai államaink a történelmi valóságot jelentik, pszichológiai szempontból lehetetlen megszüntetni őket. Sokféleségük valójában áldást jelent. Nem akarjuk uniformizálódásukat vagy egyenlősítésüket, de az együttműködésük elengedhetetlen.”  
(Schuman, volt francia külügyminiszter, 1961)*

*„Nem igaz, hogy a politika a lehetőségek kihasználásának művészete. Valójában nem más, mint választási lehetőség a katasztrofális és az émelyítően emészthetetlen között.” (John Kenneth Galbraith, 1963)*

*„Oroszország befolyásának ellenállhatatlan növekedése Európát egyes időszakokban hol meglepte, hol megrémítette. Az orosz varázslathoz azonban mindig jó adag kétely is tapadt, amely mintegy árnyékként követi, hatalmának növekedésével együtt növekszik, ironikus felhangokat kever a halálos rabságban vergődő népek jajkiáltásaiba, és Oroszország nagyságát komédiáspózként gúnyolja ki. Kezdeti időszakukban más birodalmak is hasonló kétségeket ébresztettek, ám Oroszország úgy vált kolosszussá, hogy nem sikerült elosztatnia e fenntartásokat.” (Karl Marx, 1852)*

*„A vallások létét két nagy veszély fenyegeti: a szakadárrok és a közömbösség.” (Alexis de Tocqueville, 1839)*

Az „europesszimizmus” jól jellemzi az egységtörekvések történetét a hetvenes években. Persze az integrációt fenyegető veszélyek ekkor egész más természetűek voltak, mint egy évtizeddel korábban. Míg a gaulle-ista kihívás mindenekelőtt egyetlen politikai személyiség elszántságát jelentette, hogy átalakítsa Európa (és Franciaország) helyét a nemzetközi rendszerben, ezután az integráció nemzetközi környezete változott meg, mégpedig számottevő mértékben. Bár a nyugat-európai gazdaságok végül megbirkóztak a hetvenes évek válságával, majd a „stagfláció” következményeivel, ám a háború utáni évek optimizmusa nem tért vissza többé.



A radikálisan megváltozott politikai és gazdasági környezetben az európai egység története így némiképp a Közösség túléléseért folytatott küzdelemmé alakult. Ugyanakkor az Európai Tanács (a tagállamok kormányfőinek rendszeres csúcstalálkozója) intézményének megszületése és a Párizs–Bonn tengely hatékonysága, amelyet Giscard d’Estaing és Helmut Schmidt barátsága személyesített meg, e zűrzavaros időkben nem kis mértékben hozzájárult a Közösség stabilizálásához. A csúcstalálkozó-diplomácia rendszeressé válása, a francia–német szövetség dinamizmusa és a Giscard–Schmidt páros sem tudta azonban új erőre kelteni az integráció intézményeit. Sőt, személyes stílusuk csak megvilágította a közösségi intézmények gyengeségét, különösen a Bizottság tehetetlenségét.

Mindenesetre illúziónak bizonyult az – a föderalisták által hirdetett – elképzelés és várakozás, amely szerint az egységesülési folyamat a gazdaság és a kereskedelem területeiről előbb-utóbb mintegy automatikusan „átcsap” majd a külpolitika, a védelmi stratégia vagy a nemzeti szuverenitás más, féltve őrzött szféráiba. Beigazolódott Adenauer félelme, aki tartott attól, hogy a gazdasági közösség kialakítása „elterelheti a figyelmet a főfeladatról, a politikai unió megteremtéséről”. (Moravcsik 1998, 92)

### **A Közösség első bővítése, és ami utána következett**

A hatvannyolcas tiltakozó mozgalmak és az elhúzódó francia politikai válság mélységesen megváltoztatta Párizs megítélését a Közösségen belül. Ez például a partnerek megváltozott viselkedésében is megnyilvánult a Miniszteri Tanács ülésein. Míg korábban szinte vallásos áhítattal hallgatták De Gaulle külügyminisztere, a tekintélyes Couve de Murville fejtegetéseit, 1968 után gyakran zajos mozgolódás kísérte Debré külügyminiszter hosszú nyúlt monológjait. Ebből a szempontból az 1969-es hágai csúcstalálkozó a „*l’Europe à la française*” talán utolsó felvonását jelezte. Annál is inkább, mert a német *Ostpolitik* meghirdetésével a „gazdasági óriásnak, ám politikai törpének” tekintett Szövetségi Köztársaság politikai szempontból is növekedésnek indult. Párizs súlyosan sérelmezte, hogy a német kérdésben Moszkva közvetlenül Bonnal tárgyalt, és nem a hagyományos négyhatalmi kereteket használta fel a konzultációra. Ez a tényező jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy Franciaország megítélése hamarosan megváltozott a Közösség kibővítésének kérdésében.

Az első De Gaulle utáni közösségi csúcstalálkozó konstruktív döntései eredményezték a „hágai szellem” megszületését. Bár sokan fontos ideológiai elmozdulást véltek felfedezni a Tábornok utódjának európai gondolkodásmódjában, ám Pompidou pragmatizmusát jól tükrözte az a kijelentése, amikor tanácsadói kérdésére, hogy mit is takar az „európai unió”



kifejezése, azt válaszolta: „semmit, de ebben áll a szépsége ... olyan általános formula, amely megóv bennünket a bénító doktrinális vitáktól”. (Moravcsik 1998, 265)

Hágában mindenesetre megállapodás született a Közösség saját forrásainak konszolidálásáról, amely három fő tényezőből tevődött össze: a mezőgazdaság „lefölözéséből”, az ipari termékek közösségi importjából származó vámtételek bevételeiből és a tagállamok fogyasztói adójának egy százalékát nem meghaladó hányadából. E formában a Közösség költségvetése közvetlen forrásokra tett szert. A Bizottság 1965-ös javaslataival szemben azonban mindez az Európai Parlamentnek (EP) csak meglehetősen korlátozott költségvetési hatáskörével párosult. (E megállapodást utóbb a Római Szerződés 1977-es módosítása szentesítette.)

Ennek ellenére az 1970-es költségvetési megállapodás fontos állomást jelentett a Közösség történetében: az EP (bár korlátozott) költségvetési hatáskörének leszögezésével és a „világosan rögzített közösségi pénzügyi források” meghatározásával a hatok előre léptek a nemzeti politikák közösségiesítése terén.

E költségvetési megállapodás azonban nem számolt a hamarosan csatlakozó államok speciális érdekeivel. Külkapcsolatainak sajtáságos szerkezetéből fakadóan, a hamarosan tagállammá váló Nagy-Britannia sokkal több mezőgazdasági terméket és iparcikket importált a Közösségen kívülről, és így Németországhoz hasonlóan a közösségi költségvetés komoly nettó hozzájárulójává vált. Mivel a brit csatlakozási megállapodás nem érintette ezt az anomáliát, ezáltal elvetette a brit pénzügyi hozzájárulás szerteágazó problémájának magvát, amely azután elkecseregett vitákhoz vezetett a nyolcvanas években.

A Wilson miniszterelnököt 1970-ben felváltó Edward Heath a leginkább Európa-barát politikusnak számított a brit politikában. Heath, Monnet barátja, aki már Macmillan kormányában is Európa-ügyi miniszter volt, megkísérelte mihamarabb tető alá hozni a brit csatlakozást. Heath ugyanis úgy vélte, hogy Nagy-Britannia nem viselne el olyan Európát, amely a (napóleoni) kontinentális blokád idejére emlékeztetné. De Európa iránti lelkesedését konzervatív hívei közül is csak kevesen osztották, s a Közösséghez való csatlakozást inkább csak érdekházasságnak tekintették.

Az 1970 júniusában megkezdődött csatlakozási tárgyalásokon a Brit Nemzetközösség gazdasági öröksége sajátos problémákat vetett fel, mint például az új-zélandi vaj és sajt importjának kérdését. Mivel ekkor az új-zélandi tejtermékek a brit élelmiszerimport több mint felét tették ki, valamiféle megoldást kellett találni e hagyományos kereskedelmi kapcsolat megmentése érdekében, máskülönben a brit parlament nemigen támogatta volna a kormány



csatlakozási tárgyalásait. (Így Új-Zéland közvetve voltaképpen vétóval rendelkezett a tárgyalások kimenetelét illetően.) Eközben pedig a brüsszeli mezőgazdasági politika eredményeként mind nagyobb „vajhegyek” halmozódtak fel a Közösségen belül.

Kétségtelen, hogy London Ausztrália, Új-Zéland, Kanada és Dél-Afrika nyitott piacaira támaszkodhatott, amelyek 1950-ben még a brit export több mint egynegyedét fogadták. Ám azután fokozatosan nőtt a kontinenssel folytatott brit kereskedelem aránya, s 1965-re a brit export számára a hatok piaca lett a legfontosabb. Mindenesetre úgy tűnt, hogy a brit csatlakozás tartósan felvértezi a Közösséget a föderális természetű kísértésekkel szemben.

A Közösséghez való csatlakozással kapcsolatos szenvedélyek Dániában is magasra csaptak, bár a britekhez hasonlóan a dánok is inkább szkepszissel tekintettek az európai integrációs tervekre. Ám a brit csatlakozás után a dán távolmaradás gazdasági öngyilkossággal ért volna fel, hiszen a dán export túlnyomó része Nagy-Britanniába és Németországba irányult. Már az is elég gondot okozott, hogy a dán kivitel Flensburgnál a Közösség vámfalaiba ütközött, ha Harwich-nál is hasonló vámkorlátok emelkedtek volna, ez igen nehéz helyzetbe hozta volna a dán gazdaságot. Így végül a dánok 60-40 arányban a csatlakozás mellett döntöttek, még ha tartottak is a nemzeti szuverenitás eróziójától és az északi országokhoz fűződő, hagyományos kapcsolatok háttérbe szorulásától.

Ezzel szemben az írek egyértelműen az európai csatlakozás mellett döntöttek: az itt rendezett népszavazás több mint nyolcvan százalékos igennel zárult. Az ír gazdaság még a dánnál is sokkal jobban kapcsolódott a britekhez. Emellett fontos politikai érvek is szóltak az ír csatlakozás mellett: habár 1922-ben Írország függetlenné vált, viszonylag elszigetelt maradt Európától és – legalábbis Dublin szerint – túlságosan fojtogató közelségben maradt Nagy-Britanniához. Így a közösségi tagság lehetőséget adott Dublinnak, hogy a brit-ír kapcsolatokat szélesebb és kiegyensúlyozottabb multilaterális környezetbe helyezze.

Ugyanakkor a norvégok megosztott politikai közvéleménye végül elutasította a Közösséghez való csatlakozást (53-47 arányban): e döntésben szerepet játszott a norvég halászati érdekek védelme a születő közös halászati politikával („kék Európa”) szemben; ezenkívül az újonnan felfedezett *off-shore* olajmezők új gazdasági prosperitást ígértek. Politikai szempontból a lutheránus norvégok mélységes bizalmatlansággal tekintettek a katolikus Brüsszelre. Norvégia ugyan az egységes piac mágneses vonzerejének hatására két évtizeddel később ismét mérlegelte az (immár) uniós csatlakozás kérdését – de a szenvedélyes belpolitikai vita után váratlanul, bár talán nem egészen meglepő módon az 1972-es referendum eredménye ismétlődött meg: Norvégia ismét a távolmaradást választotta.



A skandináv országok közötti összefogás (Izland, Norvégia, Dánia, Svédország és Finnország között) ekkor már bizonyos tradíciókkal rendelkezett az Északi Tanácson belül: bár ez az együttműködés gyakran hatékonyabb, közvetlenebb volt, és több intimitással bírt, mint a nyugat-európai kooperáció, sohasem törekedett arra, hogy meghaladja az államközi kereteket. Ami Svédországot illeti, a svédek a Közösséghez való csatlakozás helyett ekkor inkább valamiféle „társult” megállapodásra törekedtek, kivált a semlegesség logikájából fakadóan. Az a svéd kísérlet pedig, amely 1971-ben még egy északi gazdasági unió létrehozását irányozta elő, kudarcot vallott – főképp a finn és a dán fenntartások miatt. Ekkor Dánia már Brüsszel felé kacsintgatott, a finnek pedig tartottak a szovjetek válaszáértól.

A brit parlamentnek a csatlakozás jóváhagyását eldöntő ülésén az euroszeptikusok olyan szenvedélyesen vetítették elő a brit szuverenitás küszöbön álló feladását, hogy a tapasztalatlan hallgatónak az lehetett a benyomása: Hitler hadosztályai partra szálltak Dovernél, s már úton vannak London felé. Ezzel szemben a miniszterelnök az új megállapodás politikai jelentőségét hangsúlyozta: „ezután a Közösség legalább annyira a „miénk” is lesz, mint az „övék”, és a közös problémákra közösen kell megoldást találnunk – ezután Nagy-Britannia és Európa sorsa és jövője nem a mi és ők nyelvén fogalmazódik majd meg.” Ebben a vitában hangzott el Heath híressé vált mondása is: „a szuverenitás nem olyan dolog, amit bedughatsz a pincébe az aranytartálékod mellé, és hetenként egyszer gyertyával a kezvedben lemehetsz megnézni, hogy még mindig ott van-e”. (Denman 1996, 240)

A csatlakozás után London nyomban megkísérelt megoldást találni a brit „nettó hozzájárulás” problémájára. Mindinkább nyilvánvalóvá vált, hogy a francia-német történelmi alku eredményét, a közös agrárpolitikát nemigen lehet (legalábbis rövidtávon) megváltoztatni, ezért a britek mindenekelőtt egy regionális fejlesztési alap felállítására törekedtek, s ekképpen próbáltak visszakapni valamit a közösségi költségvetéshez való (túlzottnak tekintett) hozzájárulásukból.

A Franciaország és Németország közötti feszültségek ez idő tájt részben a Pompidou és Brandt közötti stíluskülönbségből fakadtak. De Gaulle utóda sohasem tudta leküzdeni az új német keleti politika iránti bizalmatlanságát, amelynek eredményeképpen 1973-ban megszülettek a keleti szerződések és a berlini négyhatalmi megállapodás. De a nyugatnémet kancellár kapcsolatai brit kollégájával sem voltak túlságosan szívélyesek: a regionális fejlesztési alapra vonatkozó brit törekvéseket ismételten Bonn vétózta meg, holott a gyorsan romló brit gazdasági helyzetben és a közösségi tagsággal szemben érvelő brit ellenzékkel szemben Heath-nek nagy szüksége lett volna e megállapodásra. Ezt a kérdést még akkorra sem sikerült megoldani, amikor Heath – mélységesen csalódva a Közösségen belüli német politikát illetően – távozott hivatalából.





Ráadásul az 1973-as olajválság elmélyítette a Közösségen belüli ellentéteket és a három legfontosabb tagállam vezetői közötti feszültségeket. Bár az 1973-as koppenhágai csúcstalálkozó utáni fél év során mindhárom országban politikai őrségváltásra került sor: 1974 márciusában meghalt Pompidou, és május 19-én Giscard d'Estaing-t választották utódjává. Két héttel Giscard győzelme előtt Willy Brandtnak egy kémbostrány következtében le kellett mondania, és Helmut Schmidt, a kormány pénzügyminisztere lett az új kancellár. Londonban pedig ismét Harold Wilson vette át a miniszterelnöki posztot, a Munkáspárt 1974. februári választási győzelme után.

A „modus vivendi” London és a kontinens között ezután még nehezebbé vált. Wilson igazi „nemzetközösségi politikusnak” számított, személyében kifejeződött a brit közösségi tagság minden kétértelműsége. Ráadásul olyan pártot vezetett, amely keserűen megosztott volt a britek közösségi tagságával kapcsolatban. Mivel a Munkáspárt választási kiáltványa a brit tagság újratárgyalását ígerte, a választási győzelem után Wilson és James Callaghan külügyminiszter betartották szavukat, és a brit csatlakozási feltételek újratárgyalását kezdeményezték.

Nehéz nem egyetérteni Roy Jenkins-nek, az Európai Bizottság későbbi elnökének a megjegyzésével, aki szerint az egész újratárgyalási epizód során Nagy-Britannia „minimális eredményt ért el, és maximális frusztrációt váltott ki” a kontinentális partnerek körében. A megbeszélések során a partnereknek néha az volt az érzése, hogy Wilson Nagy-Britannia európai presztízsének rovására akarja fenntartani pártja törekeny egységét. Ez az újratárgyalási közzjáték elkerülhetetlenül csökkentette az újdonsült tagállam jelentőségét és befolyását Brüsszelben.

Az első wilsoni év, és a brit csatlakozási feltételek újratárgyalásával kapcsolatos huzavona a kontinensen azt a benyomást keltette, hogy a brit miniszterelnök - Denman csípős kritikája szerint - „a *Union Jack* színeibe öltözött Szent Györgynek képzelte magát, akinek idegen sárkányokkal kell megküzdenie”. Ehhez tette hozzá némi keserűséggel a veterán brit diplomata: „ez a pantomim-játék több mint húsz éven keresztül tartott - bár a szereplők időről-időre változtak, a forgatókönyv azonban sohasem. Nagy-Britannia európai partnerei először csalódottsággal, majd bőszerűen, végül pedig növekvő közömbösséggel tekintettek erre az előadásra.” (Denman 1996, 250.)

Akárhogyan is, az 1975-ös brit referendum idején a résztvevők kétharmada támogatta a brit tagságot, csitítva a kontinentális partnerek azon félelmeit, hogy esetleg máris az új *status quo* felbomlására lehet számítani. A Közösség első bővítése nem változtatott annak „gazdagok klubja” jellegén, kivéve talán az ekkor viszonylag szegényebb Írországot.



Az új politikai személyiségek pozitív értelemben is befolyásolták a Közösség további fejlődését: Giscard és Schmidt személyes és politikai tekintetben mind közelebb kerültek egymáshoz, és szilárdan helyreállították a francia–német tengely elsőségét a Közösség arculatának kialakításában. A Giscard–Schmidt páros jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy a Közösség túlélte a hetvenes évek gazdasági krízisét. Mindenesetre Helmut Schmidtnek az európai intézmények iránti lelkesedését kár lenne eltúlozni. Egyszer a Bizottságról például megjegyezte: „Engedjük, hogy inkább a realisták intézzék az európai ügyeket, s kíméljenek meg azok véleményétől, akik egy villamostársaságot sem tudnának veszteségek nélkül irányítani”. (Moravcsik 1998, 245.)

A látványos Giscard–Schmidt együttműködés persze önmagában kevés lett volna a Közösség revitalizálásához. Azonban ahogyan a Közösség történetének kiváló elemzője, William Wallace megjegyezte: „a francia–német kapcsolatok sikere a hetvenes és nyolcvanas években azt az elszántságot tükrözte, hogy pozitív politikai törekvésekkel próbálják összebékíteni a két ország divergens érdekeit; fogadják el a különbségeket és törekedjenek azok tompítására – a gazdasági, politikai vagy biztonsági érdekek puszta konvergenciája helyett”. (Dinan 1999, 76.) Ez a megközelítés nyilvánvalóan hiányzott London és a kontinens viszonyából.

A brit Munkáspárt Európa-politikája a hetvenes években szomorú mérleget mutatott. A brit politikai elitnek a Közösség intézményeivel és törekvéseivel szembeni magatartása, (beleértve persze a miniszterelnököt is) a megvetés és az elutasítás között ingadozott.

Ahogyan a harmincas években a brit kormányok meg voltak győződve arról, hogy semmi sem történhet Közép-Európában engedélyük nélkül, hasonlóképpen London gyakran úgy viselkedett, mintha semmi sem történhetne a Közösségben az engedélye nélkül. E „fenn az erna, nincsen kas” mentalitást jól jellemezte Adenauer kancellár, aki a háború után állítólag azt mondta: Nagy-Britannia olyan milliomosra emlékezteti, aki elvesztette a pénztárcáját, de nem tud róla.

Londonban nem értették, hogy olyan nagyhatalomnak, mint Nagy-Britannia, amelyet sajátos szálak fűztek Washingtonhoz és a Nemzetközösséghez, miért kellene a kontinens olyan államaihoz alkalmazkodnia, amelyek „elveszítették a háborút” – illetve miért kövesse egy arctalan nemzetközi bürokrácia utasításait. Miért nem lehetne inkább egyszerű szabadkereskedelmi övezetet teremteni a szuverén államok között? A kontinentális partnerek szemében e brit magatartás egyre érthetlenebbnek tűnt, ám abban bíztak, hogy a Konzervatív Párt választási győzelme új (építőbb) fejezetet nyithat Nagy-Britannia és a Közösség kapcsolataiban. E téren azonban a Thatcher évek alatt mélységesen csalódnuk kellett.



### **Integráció közös pénz révén? (A monetáris unió elvetélt terve)**

A vietnami háború hozzájárult az amerikai gazdaság túlfűtött jellegéhez, és növekvő külkereskedelmi deficitet és inflációt eredményezett. Az amerikai fizetési mérleg a külföldi tőkebefektetések következtében gyorsan romlott, ezért Nixon elnök 1971-ben megszüntette a dollár aranyra való konvertálhatóságát. 1973 márciusában a párizsi konferencia véget vetett a Bretton Woodsban negyedszázaddal korábban kimunkált pénzügyi rendnek, s a szabadon lebegtetett valuták rendszerére tért át. E liberalizálás szükségszerűen megnövelte az inflációt az európai gazdaságokban.

Az európai valuták hirtelen elvesztették viszonyítási alapjukat, és ez a helyzet hamarosan kompetitív leértékeléseket és általános kereskedelmi bizonytalanságot váltott ki Európában. A Bretton Woods-i rendszer hanyatlása és a tőkebefektetések növekvő mozgékonyága aláásta a nyugat-európai gazdaságok pénzügyi autonómiáját. Megkezdődött a megfelelő módszerek keresése avégből, hogy a hatok stabilizálják valutaárfolyamaikat. A Közösség Miniszteri Tanácsa mintha megérezte volna a közeledő vihart, és már 1970-ben megbízta az úgynevezett Werner-bizottságot egy európai pénzügyi unió tervének kidolgozásával (ez – az optimista menetrend szerint – 1980-ra valósult volna meg a Közösség tagállamai között).

A Werner-terv kísértetiesen hasonlított a húsz évvel későbbi pénzügyi uniós elképzelésekhez: a közösségi valuták egymáshoz viszonyított értékét (paritását) végérvényesen rögzítették volna, s ezek később egy általános közösségi pénznek adták volna át helyüket. Mindez a nemzeti pénzügypolitikák egymáshoz illesztésével és a tőkepiacok integrálásával járt volna. A terv mindenekelőtt a valutaárfolyamok harmonizálását javasolta. E téren fogalmazódott meg először „a kígyó az alagútban” elképzelése. A „kígyót” a közösségen belüli valuták megengedett árfolyam-ingadozása képezte, míg az „alagút” az európai valuták nagyobb ingadozását tette lehetővé a dollárral szemben. Mindez természetesen a nemzeti gazdaságpolitikák nagyobb összehangolását is feltételezte. Ugyanakkor az is fontos szerepet játszott, hogy a Bonnban hatalomra került német szociáldemokraták a közös monetáris politikát a „keleti politika” ellenpontjának, az aktív *Westpolitik* fontos elemének szánták, hogy ezáltal enyhítsék a nyugati partnerek „második Rapallóra” vonatkozó félelmeit – és megnyerjék támogatásukat Nyugat-Berlin státuszának nemzetközi újratárgyalásához. (A keleti politika részletes tárgyalását lásd az „*Ostpolitik*-től Afganisztánig” című fejezetben.)

Az 1971-es dollárválság (amely az év végére 8 százalékos dollár-leértékelést eredményezett az arany értékével szemben) zűrzavart és vizályt keltett a



Közösségen belül. 1972 júniusában Nagy-Britannia (amely a közösségi csatlakozás megelőlegezéseként korábban Írországgal és Dániával együtt csatlakozott a „valutakígyó” rendszeréhez) nem avatkozott be, amikor az angol font ingadozása meghaladta a valutakígyó rendszerén belül megengedett mértéket. Sőt, elhagyta a „dolláralagutat” is. Nem sokkal később Dánia és Írország hasonlóképpen cselekedett. 1973 elején Olaszország, 1974-ben pedig Franciaország hagyta el a „valutakígyót”. Végül a mind nagyobb inflációval küzdő nyugat-európai gazdaságok az 1974. decemberi párizsi közösségi csúcstalálkozón végérvényesen eltemették a gazdasági és pénzügyi unió elképzelését (pontosabban a meghatározatlan jövőbe tolták ki a Werner-terv megvalósítását).

A „valutakígyó” hamarosan csupán a nyugatnémet márka köré csoportosuló valuták szűk körére korlátozódott, amelyben nem tagállami pénznemek is szerepeltek. (Történelmi okokból Bonn ragaszkodott hozzá, hogy az infláció visszaszorítása élvezzen elsőbbséget, míg más tagállamok – bár elismerték, hogy e kérdés létfontosságú – úgy vélték, nem szabad ennek érdekében feláldozni a gazdasági növekedést.)

De vajon miért omlott össze a Werner-terv? Először is, a Közösség tagállamai nem vették túlságosan komolyan azt a kívánalmat, hogy összehangolják gazdaságpolitikájukat. Másrészt az is kétségtelen, hogy a terv szerencsétlen pillanatban született. A dollár aranyalapjának megszüntetése után a nemzetközi pénzügyi rendszer különösen ingataggá vált, és a dollárba vetett bizalom megrendülése súlyos terheket rótt a „valutakígyó” és az „alagút” megállapodásokra. Mindenesetre a „valutakígyó” elképzelése – különböző formákban – többször feltámadt az elkövetkező két évtized során, a gazdasági és pénzügyi unió víziója pedig új életre kelt a Maastrichti Szerződést követően.

A terv kudarcát más, általánosabb perspektívából fogalmazta meg Valéry Giscard d'Estaing francia elnök: „ha azt akarjuk, hogy a kontinens államai továbbra is fennmaradjanak, a problémákat konföderális alapokon kell megközelítenünk. E filozófia teljesen idegen a Werner-tervtől.” (Bossuat, 2001, 195.)

Érdemes röviden szemügyre venni a Werner-terv és a kilencvenes évek pénzügyi uniójának különbségeit is. Egyrészt az uniós tagok gazdaságpolitikáinak különbsége ekkorra sokkal csekélyebbé vált, mint volt a hetvenes évek elején. A legfontosabb különbség azonban abban állt, hogy időközben az uniós kormányok sokkal inkább eladósodtak, mint két évtizeddel korábban. Például az olasz államadóság 1978-ban a GDP 62 százalékát tette ki, húsz évvel később pedig ez az arány jóval száz százalék fölé emelkedett. De Hollandia esetében is majdnem megduplázódott ez az arány: 40-ről 70 százalékra. Ebből következően jelentősen csökkentek a kormányok közvetlen



beavatkozásának lehetőségei, a valuták stabilitásának terhe egyértelműen a pénzügypolitikára és a központi bankra nehezedett.

Mindenesetre, amikor a hetvenes évtized végén ismét felmerült a szorosabb pénzügyi együttműködés igénye, az Európai Monetáris Rendszert (EMS) már nem teljes körű monetáris uniónak szánták, amely túlságosan merev és törékeny keretnek bizonyult. Helmuth Schmidt és Giscard d'Estaing inkább egyfajta rugalmas Bretton-Woods-i rendszert akart teremteni – kiszámítható árfolyam-mechanizmust a mind nagyobb inflációval küzdő nyugat-európai gazdaságok számára, amely támaszt nyújt a bizonytalan pénzügyi világban és elsősorban a dollárral szemben.

Az EMS-t olyan árfolyam-mechanizmusnak tervezték, amely a tagállamok pénznemeit bizonyos határok között összekapcsolta, s – akárcsak annak idején a valutakígyóban –, korlátot szabott a valuták egymással szembeni mozgásának. Emellett létrehozták az európai valutaegységet (*European Currency Unit*), amelyet az Európai Pénzügyi Alap garantált (olyan tartalékalap létrehozásáról volt itt szó, amelyhez a tagállamok arany-és dollárkészleteik húsz százalékával járultak hozzá).

E rendszer mindenekelőtt arra szolgált, hogy az árfolyam-szabályozás a Közösségen belül „közös ügyé” váljon. Azonban az EMS-t nem támogatta mindegyik tagállam, mivel Londont nem sikerült meggyőzni annak előnyeiről. Margaret Thatcher ugyan időről-időre biztosította kollégáit: amint megérik rá az idő, a szigetország csatlakozik a rendszerhez – ennek ellenére a brit döntést nem elsősorban gazdasági érvek motiválták, hanem politikai tényezők (főként az a nézet, amely szerint az EMS a nemzeti szuverenitás korlátozását jelenti). Bár a Werner-tervnel kevésbé volt nagyra törő, az EMS fontos lépést jelentett az integráció felé vezető úton, s a keretében kialakult együttműködés is hozzájárult ahhoz, hogy a Közösség a nyolcvanas években átlendült az „euroszklerózis” állapotán.

Aligha kétséges persze, hogy – a francia partnerhez hasonlóan – a német politika is gyakran taktikai és pragmatikus célokra használta az európai intézményeket. A hetvenes évek közepén készült híres „Marbella-feljegyzés” belső használatra készült tételei szerint „a gazdaságpolitika primátusa óhatatlanul vezető szerephez juttatja Németországot a Közösségen belül ... ám nemcsak Auschwitz és Hitler, de II. Vilmos és Bismarck emléke is arra kényszerít bennünket, hogy ne nemzeti alapon, hanem a Közösség keretei között határozzuk meg politikánkat.” (Garton Ash 1993, 131)





## Közösségi érdekek kontra kormányközi érdekek: az Európai Tanács megszületése

Az 1974-es párizsi csúcstalálkozón a kilencek nagyhatású döntéseket hoztak a Közösség jövőjét illetően: sikerült végre tető alá hozni a Londonnak oly fontos megállapodást az Európai Regionális Fejlesztési Alap létrehozásáról. Döntés született arról is, hogy 1978-tól az Európai Parlament tagjait közvetlen választásokon választják meg (ezt végül egy évvel el kellett halasztani). Ekkor határoztak arról is, hogy a jövőben rendszeres csúcstalálkozókat tartanak az ún. Európai Tanács keretében. Monnet annak idején gyakran hangoztatta: „ami mindennél jobban hiányzik az európai ügyekből, az valamiféle autoritás; a vita mechanizmusa már megszületett, a döntése azonban még nem.” (Urwin 1977, 167). Az Európai Tanácsot azért hozták létre, hogy a csúcstalálkozók gyakorlatának intézményesítésével pótolja ezt a hiányzó autoritást.

A Közösség fejlődése szempontjából a rendszeres csúcstalálkozók intézménye kétségtelenül nagy jelentőséggel bírt. A kormány- és államfőkből álló Európai Tanács (melynek ülésén a Bizottság elnöke is részt vehet) évente kétszer ülésezik; az elnöki tisztelet féléves turnusokban látják el a kormányfők. Az elnöki tisztség rotációja a tagállamok egyenlőségét fejezi ki: ez különösen a kisebb államok számára fontos, hiszen azt jelenti, hogy – akármilyen nagy terhet ró is rájuk időnként az elnöki feladatok ellátása – néhány évenként az európai diplomáciai élet középpontjába kerülhetnek. Az Európai Tanács létrejöttével a Közösség erős központi testülethez jutott, s ugyanakkor igazi kormányközi szervezetté vált.

Az Európai Tanács nem is próbálta a nemzetekfelettség látszatát kelteni. Döntései, melyeket általában heves vita előzött meg, a nemzeti érdekekből táplálóztak, ezen érdekek kompromisszumaiból születtek. (Az új helyzetet Margaret Thatcher jellemezte a legtalálébban: „nem létezik elkülönült közösségi érdek; ez a kilenc tagállam nemzeti érdekeiből áll össze.” Urwin 1977, 234.) Mivel az Európai Tanács a Római Szerződés hatáskörén kívül esett, semmilyen módon nem kerülhetett a Bizottság, az Európai Parlament, vagy az Európai Bíróság befolyása alá. Ez egybevágott Giscard és Schmidt eredeti elképzelésével, amely szerint a Tanácsnak nemcsak a Közösséget érintő kérdések, hanem a tagállamok nemzetközi együttműködésével összefüggő problémák kezelésére is alkalmasnak kell(ett) lennie. (A testület több mint egy évtizeden át működött a Közösség motorjaként anélkül, hogy formálisan a szervezet része lett volna. Csak az Egységes Európai Okmány 1986-os elfogadásával történt meg jogi elismerése, bár az sem tett kísérletet jogkörének pontos meghatározására.)

Az államfők közötti kapcsolatoktól függetlenül a „brüsszeli bürokrácia” nehézsége ekkoriban a Közösség hanyatlásának, az „euroszklerózisnak” a





metaforájává vált. A Bizottság viszonylagos jelentéktelenségét tükrözte, hogy 1972-ben például elnöke, az olasz Malfatti mandátumának lejártá előtt visszatért Itáliába, hogy el ne szalassza az ottani parlamenti választásokat. Az évtized végén a Bizottság egyik alelnökének extravagáns utazási számlái (s az ezzel kapcsolatos botrány) hozta rossz hírbe a brüsszeli „eurokratákat”. Persze, valójában a Miniszteri Tanács döntésképtelensége eredményezte a Brüsszel-Európa intézményi mozdulatlanságát. A hetvenes évek elején állítólag több mint ezer döntés akadt el a brüsszeli bürokrácia útvesztőiben az egyhangú döntéshozatal követelménye miatt.

Az évtized végére a Közösség jövőbeni kilátásai haloványoknak tűntek: az alacsony gazdasági növekedés, a magas munkanélküliség és az infláció sajátos elegye, a „stagfláció” mindegyik tagállamot nyomasztotta. Emellett a politikai akarat is hiányzott a nemzeti fővárosokban, hogy új kezdeményezésekkel keltsék életre az integrációs projektet. Kevés jel utalt arra, hogy a Közösség túléli a hetvenes évek megpróbáltatásait. Jellemző, hogy a Római Szerződés aláírásának huszonötödik évfordulója sem sikerült túlságosan fényesre: miután a Miniszterek Tanácsa törölte a hivatalos megemlékezést, az EP elnöke a Közösséget olyan „gyenge szívbeteghez hasonlította, akinek annyira válságos az állapota, hogy még egy születésnapi partival sem lehet megzavarni”. (Dinan 1999, 81.)

### **Az (első) olajválság hatása**

1973 februárjában tíz százalékkal leértékelték a dollárt. A hatok megkíséreltek közösen fellépni a valutaárfolyam ingadozásával szemben, azonban ez a kísérlet kudarcot vallott. Az európai politika szempontjából azonban az „igazság óráját” az arab–izraeli háború és annak következményei jelentették 1973 októberében. A Jom Kippur-i háború végletesen megosztotta a Közösséget. A hollandok támogatták leginkább az izraeli felet, és a Közösségen belüli egyedüli országgént lehetővé tették, hogy az Izraelnek amerikai hadiutánpótlást szállító repülőgépek használhassák a hollandiai reptereket. Ezért az arab olajtermelő államok teljes szállítási tilalommal sújtották Hollandiát. Mivel London és Párizs mindkét hadviselő féllel szemben leállította a hadiszállításokat, s megpróbált közvetíteni a válság során, így az olajellátásban nem történt fennakadás. A többi közösségi államot kisebb-nagyobb korlátozások sújtották. 1973 novemberében pedig Szaúd-Arábia megfenyegette Washington: ha nem szünteti meg Izrael támogatását, nyolcvan százalékkal csökkenti olajtermelését, s ha (Washington) az erőhöz folyamodik, akkor felrobbantja az olajkútjait. (Gaidar, 2007, 57.)



Ez a válság azt mutatta, hogy a hetvenes években a „harmadik világ” országai beléptek a világpolitikába és a világgazdaságba: önálló szereplőként – önálló politikával és önálló konfliktusokkal. Az olajtermelő országok összehangolt cselekvésével először sikerült a „fejlődő világ” egy csoportjának gazdasági nyomást gyakorolni a fejlett Nyugattal szemben, amely ezután a hatalom bizonyos mértékű átcsoportosításával is járt. Ráadásul az OPEC-olajstratégia sikere közvetlenül járult hozzá az „új világgazdasági rendről” folytatott tárgyalások megindulásához. Amerika a hetvenes évek elejére olajimportőrre vált, és a behozatal aránya hamarosan az amerikai fogyasztás egyharmadát tette ki. Ez a fejlemény szintén az olajtermelő országok pozícióját erősítette.

Érdeemes emlékeztetni arra a kínos helyzetre, ahová az arab országok olajembargója juttatta a Közösséget. Egy csapásra úgy tűnt, hogy húsz év integrációs erőfeszítései kárba vesznek e váratlan esemény hatására. Az olcsó energia korszakában a Közösség semmiféle közös energiapolitika kialakítására sem tett kísérletet. Ugyanakkor az olajválság ismét megerősítette Nyugat-Európa és az Egyesült Államok szolidaritását.

A globális olajtermelői kartell, az OPEC döntése nyomán a háború óta alacsony olajárak 1973-ban négyszeresükre emelkedtek (majd a hetvenes évek végén, az iráni forradalom következtében megháromszorozódtak.) Az olajválságnak két szembetűnő (pozitív) következménye volt. Az olajtermelő országoknak – közöttük a Szovjetunió volt az egyik legjelentősebb – azt jelentette, hogy az olaj szinte „arannyá” változott. Ezekből a bevételekből (a nyugatra exportált energia árából) Moszkva ki tudta fizetni egyre növekvő importszükségleteit. A Szovjetunió először 1963-ban kényszerült gabonát importálni Amerikából – ez fordulatot jelentett a Nyugathoz fűződő szovjet gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokban, és mindinkább aláásta Moszkvának a gazdasági autarchiára (önellátásra) alapozott hitvallását.

Míg Oroszország a század elején a világ legnagyobb gabonaexportőrének számított, Moszkva a hetvenes években a világ legjelentősebb gabonaimportőrévé vált. Ezt a behozatalt előbb az aranykészletek értékesítésével, majd a növekvő olajbevételekből finanszírozták. E tekintetben a nyugat-szibériai olajlelőhelyek feltárása a hatvanas években a megoldás illúzióját ígérte. Az OECD gazdaságokba irányuló szovjet export 1970 és 1980 között 19%-ról 32%-ra nőtt, s ennek túlnyomó része olaj- és gázszállításokból állt.

A természeti erőforrások e hozadéka, amikor Moszkva úgymond „Isten szakállába kapaszkodva” jelentősen növelhette bevételeit, sugallta Brezsnyev rendszerének azt is, hogy a hetvenes évek közepétől Washingtonnal ismét aktívabb versengésbe kezdjen.



Az olajválság másik – első látásra szerencsés – következménye a gyakran egészen kis lélekszámú OPEC-országokból a világgazdaságra zúduló dolláráradat volt, amelyet a nemzetközi bankrendszer kölcsönök formájában próbált feldolgozni. Kevés harmadik világbeli állam tudott ellenállni a kísértésnek, aminek következménye az 1980-as évek elejére a globális adósságválság lett.

Azon közép-európai országok, főként Lengyelország és Magyarország, melyek szintén engedtek a csábításnak, e kölcsönöket fontos eszköznek tekintették a paternalista államszocializmus fenntartása érdekében. Ez azonban (különösen a nyolcvanas évek elejétől) csak elmélyítette e gazdaságok válságát, ugyanis túlságosan merevek voltak ahhoz, hogy a nyugati kölcsönöket hatékonyan használják fel. A történelem iróniája, hogy az 1973 utáni válság igazi áldozataivá a „létező szocializmus” országai váltak. Nyugat-Európát megrázta ugyan a recesszió, de a nehéz éveken végül nagyobb baj nélkül átevickéltek. A szovjet blokknak ellenben most már nem csak a rendszer egyre súlyosabb problémájával kellett szembenéznie, hanem a változó és nehézségekkel teli világgazdaság bajaival is, melyek egyre inkább „begyűrűztek” a vasfüggönyön túlra.

Az enyhülés politikai légkörében, a bővülő kelet–nyugati kereskedelem feltételei között a negatív külkereskedelmi mérleg persze kezdetben éppoly problémamentesnek tűnt, mint az azt áthidalni hivatott eladósodás a Nyugat felé, a technológiai és jóléti import finanszírozása végett. Ráadásul az 1973–1974. évi olajárrobbanást és az ezután a nyugati világban kibontakozó recessziót a KGST-országokban még egy ideig úgy értékelték, hogy ez az „államszocializmust” jelentős mértékben nem érinti, ezért nem indokolt, hogy a gazdaságpolitika meghatározása tekintetében azt nagyobb súllyal vegyék figyelembe.

1975-től kezdve azonban kiderült, hogy illúzió az az elképzelés, amely szerint Kelet-Európa gazdaságai sebezhetetlenek lennének a nyugati államokat sújtó válságokkal szemben. Ezen országok sem tudták kivonni magukat a világpiaci árak emelkedésének hatása alól. Korábban a KGST-államai egymással folytatott kereskedelmüket a világpiaci árakból származtatott nemzetközi árrendszerrel bonyolították le. Az 1960-as években érvényes ún. bukaresti szabály szerint az ötéves időszakokra szóló árakat az előző időszak világpiaci árainak átlagolásával kalkulálták, és az így kiszámított ár folyamatosan érvényben maradt. Moszkva 1975-ben azonban módosította ezt a számára kedvezőtlen szabályt. Így az olajárát 1975-ben az előző három év világpiaci átlagára alapján állapították meg, 1976-ban pedig szintén az 1972–1975. évi átlagár alapján. Ennek az eljárásnak, az ún. moszkvai szabálynak a bevezetése gyakorlatilag megduplázta az energiaárát, és súlyos megrendülést okozott a kelet-európai gazdaságokban. Az olcsó energia korszaka e térségben is véget ért.



Ezzel párhuzamosan pedig, amilyen mértékben a közép-európai országok – az enyhülés időszakából hasznot húzva – korábban élénkítették a Nyugat-Európával folytatott külkereskedelmüket, olyan mértékben voltak kénytelenek most elszenvedni a nyugat-európai térséget sújtó infláció és gazdasági visszaesés hatásait.

Ugyanakkor a Keletre irányuló, a kormányok által támogatott exporthitelek 1973-tól kezdve a Közösség teljes exporthiteleinek már mintegy húsz százalékát tették ki, jóllehet a KGST-csoport a Közösség exportjából csupán négy százalékkal részesedett. Elsőként Magyarország használta ki ezt a lehetőséget, majd Lengyelország, végül fokozatosan a legtöbb kelet-európai állam (bár nagyon különböző mértékben). Ennek következtében a szovjet blokk adóssága 1977-ben már 62 milliárd dollárra rúgott, ebből 20 milliárd volt a Szovjetunió, 19 milliárd Lengyelország, 8 milliárd Kelet-Németország és 8 milliárd Magyarország tartozása.

A két német állam közötti kereskedelem legsajátosabb vonását az jelentette, hogy az NDK nyugatnémet piacra irányuló exportja Közösségen belüli kereskedelemnek számított, és így mentesült a Közös Piac diszkriminatív intézkedéseinek hatálya alól. Annak idején a keletnémet állam „belnémet piacként” való értelmezése egyik előfeltétele volt a nyugat-európai integráció megszületésének. (Bár Németország partnerei e ténytet nemegyszer az NDK „titkos közösségi tagságának” tekintették.) Ez a „belnémet státusz” jelentős kereskedelmi előnyöket biztosított az NDK-nak a többi népi demokráciához képest.

Az NDK a hatvanas évtized végére vált modern ipari társadalommá, és a KGST-országok között a legdinamikusabban fejlődött, a legmagasabb életszínvonalra tett szert. Sőt, gazdaságának méretét tekintve ekkor a világ első tíz gazdasága körébe emelkedett, és – legalábbis a statisztikai mutatók szerint – 1970-ben a 17 milliós keletnémet állam többet termelt, mint 1936-ban egész Németország. A keletnémet polgárok szemében valószínűleg fontosabb volt az, hogy az egyre szélesedő, minőségileg növekvő áru kínálat az évtized közepétől a jövedelmek érezhető emelkedésével párosult – mindez az életfeltételek jelentős javulását eredményezte.

A belnémet kereskedelemben (a hatvanas évek második felétől) azonban mind nagyobb volumenű hiány keletkezett a keletnémet állam szempontjából. Ennek áthidalásában egyre jelentősebb szerepet játszott a Bonn részéről évről-évre rendelkezésre bocsátott ún. swing-hitelkeret. Ez a kamatmentes és tartós (folyamatosan rendelkezésre álló) hitel fontos szerepet játszott a belnémet kereskedelem finanszírozásában, másrészt mindinkább növelte az NDK függőségét a nyugatnémet szomszédától.



Mind nyilvánvalóbbá vált, hogy a kelet-európai gazdaságok alkalmazkodásának és szerkezetváltásának legfőbb akadálya a rugalmasság hiánya. Ezzel együtt egyre nehezebben volt fenntartható a külvilág előtt az a kép, hogy a létező szocializmus országai a stabilitás és – ha nem is a bőség, de legalább – az állandó életszínvonal-növekedés oázisai. A válság hatására azonban nemcsak az ezen országok által a Nyugattal lebonyolított külkereskedelem mérleghiánya, hanem a Szovjetuniótól való függőségük is növekedett. Kénytelenek voltak ugyanis az olaj- és nyersanyag-szállítmányok növelését kérni, és a cserearányok igen-igen kedvezően alakultak Moszkva szempontjából. Ugyanakkor a Szovjetunióban egyre hosszabb sorokban álltak az emberek az üzletek előtt, bár egy ideig még büszkén mondogatták, hogy az infláció „nem orosz szó”, nincs megfelelője az orosz nyelvben.

A nyugati félelmek, hogy az 1973-as olajválság gazdasági összeomlásba torkollik, végül alaptalannak bizonyultak. Az olajtermelő országok kartelljének áremelő intézkedései (amelyeket Kissinger annak idején a háború morális megfelelőjének tartott) és Nyugat-Európával szembeni szállítási embargója az 1973-as arab–izraeli háború után a pazarló energiapolitika megváltoztatását eredményezték. (Jellemző, hogy a nyugat-európai olajfogyasztás az árak emelkedésére válaszul 1973 és 1985 között negyven százalékkal csökkent, míg ugyanebben az időszakban a szovjet blokkban csak hússzal.)

A hetvenes években Japán csatlakozott a fejlett gazdaságok sokáig exkluzív klubjához. A nyugati gazdaságoknál sokkal alacsonyabb munkaerőköltségeivel, s hatékony védőfalakkal óvva (már több, mint bimbózó) iparágait, Japán mind komolyabb versenytárssá vált. A mind számottevőbb külföldi japán tőkeberuházások a szomszédos, délkelet-ázsiai országokba irányultak, egyebek mellett azért, hogy megkerüljék a hazai szigorú környezetvédelmi előírásokat. A Nyugat-Európával és Amerikával szembeni, növekvő külkereskedelmi többlete ellenére Japán ekkor nem annyira globális versenytársnak, hanem inkább a kibontakozó délkelet-ázsiai gazdasági fellendülés motorjának tűnt.

A *Zeitgeist*, a „korszellem” változását ugyanakkor mintaértékűen tükrözte a Római Klub 1972-es kiáltványa, „a növekedés határai”, amely több mint tízmillió példányban fogyott el, és új környezetvédelmi tudatosságot hirdetett meg, illetve a nyakló nélküli gazdasági növekedés vallásának háttérbe szorulását jelezte. A jelentés az uralkodó, növekedésre orientált értékrend ellen intézett támadást: a vilárendszer végzetszerű összeomlását vetítette előre, a gyorsan szaporodó népesség, a termelés viharos bővülése, és a föld véges erőforrásai, valamint a termelésnek az emberi környezetre gyakorolt pusztító hatása közötti ellentmondás következtében. A Római Klub későbbi jelentésének hatására fokozatosan módosult a kizárólag ökológiai központú elemzés, előtérbe került a „világszegénység” globális problémáinak, az „Észak–Dél” kérdéskörnek a vizsgálata. A Római Klub jelentései is hozzájárultak ahhoz,





hogy mind világosabban megfogalmazódott az „emberi dilemma”: az az ellentmondás, hogy egyrészt a modern társadalom hatalmas technikai, tudományos, pénzügyi és szervezési potenciált hozott létre, ám az emberiség morális és politikai tekintetben képtelennek tűnik, hogy megfelelően használja ezen adottságokat.

A hatvanas években a gazdasági növekedést az árak enyhe emelkedése kísérte. Ezt a gazdasági tervezők szükséges rossznak tekintették, egyfajta „szociális olajozónak”, amely segítette megoldani a társadalom elosztási konfliktusait. A hetvenes években azonban az infláció egyszerű gazdasági-technikai változóból a mindennapi élet megkerülhetetlen tényévé vált: az „inflációs betegség” egész Nyugat-Európát megfertőzte.

Ha az OECD-Európát tekintjük, akkor 1973 és 1979 között átlagban évi tíz százalékkal emelkedtek az árak. Azonban a nemzeti tapasztalatok jelentős eltéréseket mutattak. Addig, míg Ausztria, Nyugat-Németország, Svédország, Hollandia és Svájc közelebb volt az évi öt százalékos inflációs rátához, ez az Egyesült Királyság, Olaszország, Spanyolország vagy Írország esetében 16 százalékot tett ki évente. Természetesen ez a nagy különbség megnehezítette az egységes gazdasági válaszadást, a közösségi pénzügypolitikák közelítését vagy összehangolását.

A növekedés lelassulása következtében a nyugat-európai gazdaságokban folyamatosan emelkedett a munkanélküliek száma – mégpedig feltartóztathatatlanul. Az évtized végére a legtöbb közösségi tagállam munkaerő-állományának már nyolc-tíz százaléka volt munka nélkül. A „stagfláció” viszonyai között a keynesi politika eszköztára tehetetlennek bizonyult: Callaghan brit miniszterelnök szerint „úgy gondoltuk, hogy kiköltekezzük magunkat (*spend out*) a válságból, de őszintén szólva ez a lehetőség nem létezett többé”. A teljes foglalkoztatottság, a magas bérek és a tartós, fájdalommentes gazdasági növekedés korszaka lezárulni látszott.

A korlátlan szabad piac híveinek elszigetelt csoportja már a válság kirobbanása előtt hevesen támadta az irányított „vegyes gazdaság” és a teljes foglalkoztatottság keynesiánus gondolkodóinak dominanciáját. E csoport érveinek új jelentőséget adott a hagyományos gazdaságpolitika nyilvánvaló tehetetlensége és csődje – különösen 1973 után. (Az 1969-ben alapított közgazdasági Nobel-díj bírálóbizottsága 1974 után egyértelműen a neoliberais trend mellett voksolt: ekkor kapta meg a díjat Frederick von Hayek, két évvel később pedig a monetarista politika szószólója, Milton Friedman.) Harminc éves diadalmenet után úgy tűnt: a keynesiánus gazdaságfilozófia „intellektuális értelemben halott”.





## Az Ostpolitik-től Afganisztánig: a détente tündöklése és bukása

A hatvanas évek végén a nagyhatalmak viszonyában a kompromisszumokat nem tűrő szembenállás helyébe mindinkább olyan rivalitási viszony lépett, amely a versengés és a részleges érdekazonosság különös együttesével ez idő tájt főként az együttműködés kereteinek kialakítására törekedett: a fegyverzetkorlátozás terén éppúgy, mint a kelet–nyugati kereskedelem bővítésével. Ehhez járult a politikai megállapodásokra való törekvés az európai kontinens nagy „nyitott” kérdéseinek tekintetében, hogy szerződésekkel szentesítsék a háború utáni geopolitikai *status quo*-t.

A „konfrontáció korszakát” felváltotta a „tárgyalások érája”. Ebből a szempontból a korabeli francia külügyminiszter megállapítása, aki szerint a Varsói Szerződés csehszlovákiai beavatkozása csupán „közlekedési baleset volt az enyhülés országútján”, éppoly találó volt, mint amilyen cinikus. Az is kezdettől fogva nyilvánvaló volt, hogy az enyhülés és az (össz)európai együttműködés távlata a németektől kivált azt igényelte, hogy elfogadják országuk tartós megosztottságát.

A Kelettel folytatott párbeszéd azonban kitűnően illett a nyugatnémet szociáldemokraták megváltozott koncepciójába: az SPD a hatvanas évek elejétől a „belnémet viszony” enyhítésére törekedett. Ekkor hirdette meg Egon Bahr elképzeléseit a „közeledés általi változásról”, Willy Brandt pedig arra szólított fel, hogy „ki kellene végre mászni a hidegháború lövészárkaiból.” Bonnban 1969 szeptemberében szociáldemokrata–liberális koalíció alakult, kibontakozhatott a Szövetségi Köztársaság új keleti politikája. Míg Adenauer megteremtette a kibékülést és a szövetséget a nyugati partnerekkel, addig a Willy Brandt, Walter Scheel és Helmut Schmidt nevéhez fűződő „Ostpolitik” a Kelettel való rendezést valósította meg.

E politika a régi kritikájából született: amit Willy Brandt kancellár és Walter Scheel külügyminiszter 1969-től megkíséreltek, azt csak a nyugatnémet politikai gondolkodás átfogó módosulása tette lehetővé. A kezdeti tehetetlen felháborodás és düh után, amelyet a berlini fal megépítése és a nyugati szövetségesek tartózkodó magatartása váltott ki, a nyugatnémet (politikai) köztudatban a „szovjetzóna” létezése csak a hatvanas évtized elejétől kezdett megkerülhetetlen faktummá válni. Ebből fakadt a politikusok kényszere, hogy szembesüljenek a német megosztottság két évtizedes gyakorlati következményeivel.

Az új keleti politika mindenekelőtt annak belátását tükrözte, hogy elkerülhetetlen Bonn merev Németország-politikájának a revíziója: az ún. keleti területek végérvényesen elvesztek, az Odera-Neisse határ elismerése (nyugat)német érdek is. Az újraegyesítési politika korábbi korszakból örökölt eszköztára: a négy nagyhatalom felelősségére való hivatkozás, a Hallstein-



doktrína és a német békeszerződés szorgalmazása kilátástalan, s tekintélyes terheket ró a nyugatnémet külpolitikára, jelentősen korlátozza annak mozgásszabadságát.

A szociálliberális koalíció ezért elszántnak tűnt, hogy megoldást találjon a régi politika három fő konfliktusára: késznek mutatkozott az 1945 utáni keleti határok elfogadására, megállapodásra törekedett – igaz, a teljes nemzetközi jogi elismerés alatti szinten – a másik német állammal, s lemondott arról, hogy az újraegyesítést a nyugatnémet politika központi elemeként kezelje – még ha a *Grundgesetz* újraegyesítési parancsát nem is adhatta fel teljesen. Willy Brandt már 1969. októberi híres kormánynyilatkozatában megfogalmazta e politika lényegét: „még ha két Németország létezik is, egymás számára mégsem a külföldet jelentik, kapcsolataik ezért csak különleges jellegűek lehetnek.” (Bender 1986, 162.)

Más szóval, a Brandt-kormány nemcsak az európai területi, de a politikai *status quo*-t is hajlandó volt elfogadni, mivel „a különböző politikai rendszerek kölcsönös tiszteletben tartásával” és a „be nem avatkozás elvével” „közös európai érdekek alapját” remélte létrehozni.

Az egyik döntő kérdés e tekintetben természetesen az volt, vajon mennyire alkalmazható ezen enyhülési koncepció az NDK esetében. Míg a többi népi demokrácia pártvezetői hiányzó politikai legitimitációjukat mindinkább nemzeti színű érvelésmóddal kívánták kompenzálni, addig e „nemzeti politika” az Egységpárt vezetése szempontjából csak katasztrofális következményekkel járhatott, hiszen annak logikus végpontján az újraegyesítés állt. A belpolitikai enyhülésnek is korlátokat szabott, hogy a két európai tábort szembeállító frontvonalak a német nemzet közepén húzódtak.

Az 1970 januárjában kezdődött moszkvai Bahr–Gromiko megbeszéléseken azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a szovjet vezetés a bonni kormánnyal az „erőszakról való lemondásról” tervezett megállapodást előnyben részesíti Kelet-Berlin elhatárolódási törekvéseivel szemben. Német békeszerződés híján az „erőszakról való lemondás” jogi eszköze volt az, amelynek segítségével a szociálliberális koalíció rendezni óhajtotta kapcsolatait Kelet-Európával.

Gromiko és a szovjet vezetés kezdeti bizalmatlansága ellenére a tárgyalófeleknek már 1970 márciusára sikerült megegyezniük a szerződés keretfeltételeiről. Ekkor keletkezett az ún. Bahr-feljegyzés, amely már a későbbi keleti szerződések minden lényeges elemét magában foglalta. Figyelemre méltó módon, Gromiko az egész szocialista tábor nevében tárgyalt, és elméletileg megállapodott a Szövetségi Köztársasággal Lengyelország nyugati határaitól éppúgy, mint a két német állam egymás közötti viszonyáról, valamint a müncheni szerződés érvénytelenítéséről, amely Prága szemében volt fontos.



A részleteket az egyes kormányokkal folytatandó tárgyalásokon Bonnak Varsóval, Kelet-Berlinnel és Prágával kellett kidolgoznia, de a moszkvai keretmegállapodás mindkét partnere hangsúlyozta, hogy e szerződéseknek „egységes egésznek kell alkotniuk”. Amikor Walter Scheel külügyminiszter 1970 júliusában megkezdte moszkvai tárgyalásait, már csupán néhány formai pontosításra volt szükség. A Moszkvai Szerződést 1970. augusztus 12-én írta alá Willy Brandt kancellár, aki az ellenzék támadásaira válaszolva hangsúlyozta: „ezzel a szerződéssel semmit sem veszítünk, amit már régen el nem játszottunk.” (Garton Ash 1993, 112.)

Mindenesetre e megállapodást sokan a szovjet diplomácia látványos sikerének (is) tekintették. Ahogyan Peter Bender, a keleti politika kiváló ismerője fogalmazott: „1970 augusztusában, a szovjet–német szerződés aláírásával Moszkva elérte azt, amire tizenöt év óta törekedett: közép-európai birodalmának német elismertetését.” (Bender 1986, 179.)

A Varsóban 1970. december 7-én aláírt szerződés a moszkvaitól eltérően kifejezett határszerződés formáját öltötte. Legfontosabb eleme a nyugati lengyel határ sérthetetlenségéről szóló megállapodás volt. Az *Ostpolitik* legegységesebben talán Varsóban nyilvánult meg, amikor Willy Brandt kancellárnak volt morális bátorsága, hogy letérdeljen a varsói gettó emlékműve előtt: „a német közelmúlt történelmének terhe alatt azt tettem, amit az emberek tesznek, ha a szavak csődöt mondanak” – írta Brandt visszaemlékezéseiben. (Brandt 1976, 525.) Gesztusa szimbólummá vált, és térdhajtása olyan Németországot mutatott a világnak, amelyet az addig nem ismert.

A Szövetséges Ellenőrző Tanács egykori épületében 1970 márciusában Berlin státuszáról is tárgyalások kezdődtek a négy nagyhatalom képviselői között. Mivel a „keleti szerződések” sikeres megkötésétől függött a Berlinre vonatkozó négyhatalmi megállapodás sikere, és a kilátásba helyezett „német–német” szerződés valahol szintén közvetlen kapcsolatban volt a berlini megállapodással, ráadásul az európai kelet–nyugati tárgyalások az 1969 telén Helsinkiben elkezdődött fegyverzetkorlátozási (SALT) megbeszélések „próbakövének” számítottak, a kölcsönös kompromisszumok e bonyolult rendszerében a „hajthatatlan” NDK álláspont számára csak a visszavonulás maradt.

A kibontakozó új szovjet enyhülési politika keretében a német kérdésben olyan engedményekre volt szükség, amelyek megtételére csak Walter Ulbricht utódja tűnt hajlandónak.<sup>56</sup> Az új keletnémet vezető, Erich Honecker a szovjet vezető

---

<sup>56</sup> A lipcsei szabómester legidősebb fia makacsul küzdötte fel magát a kommunista ranglétrán. A moszkvai Hotel Lux egyszerű Komintern aktivistájából előbb Sztálin legfőbb bizalmasaként tért vissza a szovjet megszállási övezetbe, majd az ötvenes években a kelet-német állam megkérdőjelezhetetlen tekintélyű vezetőjévé vált.



szerepet kezdettől fogva kötelező érvényűnek tekintette. Bár nem az ötvenes évek totális függőségének formájában, de Kelet-Berlin politikája ismét Moszkva általános politikai stratégiájának és taktikájának rendelődött alá. A hetvenes évek elején e politikai irányvonal jelentős sikereket hozott: elérkezett a keletnémet állam nemzetközi elismerésének és felértékelődésének időszaka.

Ez a nemzetközi felértékelődés természetesen szoros összefüggésben állt a német–német párbeszéd előrehaladásával és a két német állam közötti kapcsolatok normalizálásával. Először a nagyhatalmaknak azonban még a Berlin státuszával kapcsolatos bizonytalanságokat és konfliktusokat kellett tisztázniuk. A „berlini kérdés” 1945 után két nagy nemzetközi válság forrásává vált, és ezenkívül is szinte folyamatos súrlódási felületet jelentett nemcsak a németek viszonyában, de a kelet–nyugati kapcsolatokban is. Hónapokig tartó nehéz tárgyalások nyomán, 1971 szeptemberében négyhatalmi megállapodás stabilizálta, tisztázta a város, pontosabban Nyugat-Berlin helyzetét.

A négyoldalú megállapodás ugyanis (Kelet-) Berlint nem érintette, kizárólag a város nyugati felének, a „berlini szigetnek” a helyzetét normalizálta: mintegy a Szövetségi Köztársaság „keleti szerződéseinek” ellentétéleként a Szovjetunió szavatolta a három nyugati hatalom 1944–1945 folyamán rögzített jogait Berlin négyhatalmi státuszára vonatkozóan. A Nyugat-Berlinbe vezető utak feletti ellenőrzés jogát a keletnémetektől ismét Moszkva vette át, és biztosította partnereit, hogy a tranzitforgalmat „a nemzetközi gyakorlatban ismert, legegyszerűbb, leggyorsabb és legkedvezőbb elbánásban részesítik.” (Bender 1986, 244-46.)

A berlini megállapodással kapcsolatos részletek kidolgozására a két német államot bízták meg: a két államtitkár, Egon Bahr és Michael Kohl először 1970. november 27-én találkozott egymással; az elkövetkező két év több mint hetven tárgyalása eredményeként születtek meg azután a belnémet viszony legfontosabb megállapodásai. (Három hónappal a négyhatalmi megállapodás után, 1971. december 17-én terjesztették elő a két német államra vonatkozó kiegészítő megállapodásokat, az ún. tranzitszerződést. Ezt követte az ún. közlekedési szerződés 1972. május 26-án, amely jelentős utazási könnyítéseket eredményezett.)

---

Ulbricht, aki az Egységpárt és az NDK politikai arculatát (Grotewohl 1964-ben bekövetkezett halála után) teljesen egyedül formálta, és uralkodásának utolsó éveiben görcsösen igyekezett eljárni az országot bölcsen vezető, sokat próbált, de jóságos öregúr szerepét, akit a másik Németországban gyűlöltek, ám saját pártjában is inkább félték, mint kedvelték, úgy tűnt, hogy „túlélte önmagát”. Egyedüli „nagysága” abban állt, hogy mindig gyorsan tudott alkalmazkodni a sztálini, majd hruscsovi politika fordulataihoz. Ulbricht az NDK-t országulásának alkonyán egyre nyilvánvalóbban egyéni életművének tekintette, amelyet nemcsak az osztályellenség mesterkedéseivel szemben, de a barátoktól is meg kellett védenie.



Miután a *Bundestag* 1972 májusában, bár minimális többséggel, de ratifikálta a keleti szerződéseket, és 1972 júniusában a négy nagyhatalom külügyminiszterei aláírták a Berlin-megállapodás záró-jegyzőkönyvét, s így az hatályba lépett: nyitva állt az út a német–német politikai kapcsolatok rendezése előtt. A két fáradhatatlan államtitkár ezután ismét tárgyalóasztalhoz ült, s 1972 őszére megszületett a két német állam kapcsolataira vonatkozó ún. Alapszerződés, melyet – aligha véletlenül – nem Willy Brandt kancellár és Erich Honecker, hanem a közvetlenül tárgyaló meghatalmazottaik, Bahr és Kohl írtak alá 1972. december 21-én (Kelet-) Berlinben.

E megállapodással megvalósult az NDK legfőbb külpolitikai törekvése: a másik német állam elismerte szuverenitását és határait. A szerződés 3. cikkében „a felek megerősít[ették] a köztük fennálló határok sérthetetlenségét ... kötelez[ték] magukat területi integritásuk korlátlan tiszteletben tartására”. A szerződéssel a Szövetségi Köztársaság lemondott az egyedüli képviselői igényéről, és a Hallstein-doktrínáról: „a két állam egyike sem képviselhet[te] nemzetközi téren a másikat, illetve nem tárgyalhat[ott] annak nevében.” Sőt, a szerződés 6. cikke teljes egyenjogúságot biztosított a keletnémet államnak, mivel „az NDK és a Szövetségi Köztársaság abból az alapelvből indul ki, hogy mindkét ország felségjoga saját területére korlátozódik. Mindkét állam tiszteletben tartja a másik függetlenségét és önállóságát bel- és külügyekben egyaránt.” (Bender 1986, 247-249.)

Ez egyébként nem jelentette azt, hogy Bonn nemzetközi jogi szempontból „külföldnek” tekintette az NDK-t. A szerződés aláírásakor átadott „levél a német egységről” dokumentumban a nyugatnémet fél hangsúlyozta, hogy a „szerződés az állampolgársággal kapcsolatos kérdéseket nem szabályozta”, és „e szerződés nincs ellentmondásban a Szövetségi Köztársaság azon politikai céljával, hogy Európában a béke olyan állapota valósuljon meg, amelyben a német nép szabad önrendelkezést gyakorolva helyreállíthatja egységét”. (Smyser 1999, 263-64.) Ezért az Alapszerződés az NDK részéről óhajtott követségek helyett „állandó képviselők” létrehozását rögzítette, s Bonn Nyugat-Berlin érdekeinek képviselőjére is feljogosított. A különleges viszony értelmében megerősítették a belnémet kereskedelmet szabályozó rendelkezéseket.

Ezután az NDK nemzetközi elismerésének sem volt többé akadály. Néhány fejlődő országgal, főként az arab világban, ugyan már korábban is létrejöttek diplomáciai kapcsolatok, ám Ulbricht idejében az NDK nem tudott kitörni külpolitikai elszigeteltségéből. Az alapszerződés megkötése után ez a helyzet gyökeresen megváltozott: szinte lavinaszerűen következett be a keletnémet állam diplomáciai egyenjogúsítása, és mikor 1973. szeptember 18-án mindkét német államot felvették az ENSZ-be, e nemzetközi felértékelődés teljessé vált. Az ENSZ tagsággal „egyszer s mindenkorra végbement a két német állam





különválása”– vélte Honecker. Bár Bonn a kapcsolatok stabilizálásával másik német állam liberalizálására törekedett, végül ehelyett az NDK-ban e stabilitás hamarosan a „temetők nyugalmává” vált, és a rezsim megmerevedését eredményezte – az elkövetkező tizenöt évre.

Bahr legnagyobb sikerét nyilvánvalóan a kishatárforgalom terén érte el: a Szövetségi Köztársaság határközeli lakosságának, mintegy 6 millió polgárnak egyszerűbbé vált, hogy felkeresse a határ túlsó oldalán élő hozzátartozóit. Ezt szolgálta a négy új határátkelőhely megnyitása is. A gyakorlati könnyítéseknél nem kevésbé volt jelentős ezen megállapodások pszichológiai hatása: megfordult a két és fél évtizedes, feltartóztatatlannak tűnő megosztási folyamat, a két Németország közelebb került egymáshoz.

A keleti politika persze elkerülhetetlenül egyensúlyi mutatóvá vált, hiszen eközben Bonn nem veszthette el a Nyugat bizalmát. Sikere abban állt, hogy miközben jó kapcsolatokra törekedett Keleten, egyúttal megőrizte a nyugati hatalmak támogatását. Ahogyan Brandt annak idején fogalmazott: „Az *Ostpolitik* félrevezető kategória, hiszen e politika sikerének elengedhetetlen feltétele a *Westpolitik* meggyőző folytatása”. (Garton Ash 1993, 535) Ekkor fogalmazta meg Franz-Joseph Strauss a „finnlandizálás” vádját a Brandt-féle keleti politika lejáratására, amely arra tendenciára utalt, hogy e politika „a szovjet igényeknek már megfogalmazásuk előtt igyekszik eleget tenni”. (Mindenesetre a sajátos finn semlegesség nemcsak azt jelentette, hogy Szolzsenyicin könyvei nem jelenhettek meg Helsinkiben, és Finnország például csak 1989-ben lehetett az Európa Tanács tagja.)

A német *status quo* szentesítésén túl, az amerikai–szovjet viszony szempontjából hasonló jelentősége volt annak, hogy Nixon amerikai elnök 1972 májusában Moszkvában aláírta a stratégiai fegyverzetek korlátozásáról az (első) SALT-szerződést. A szintén ekkor kötött másik nemzetközi egyezmény – az ABM – megtiltotta az amerikai–szovjet atompattot veszélyeztető elhárító rakétarendszerek kiépítését. Ugyancsak 1972 májusában a bonni NATO Tanács ülésén jóváhagyó döntés született az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) előkészületeinek megkezdéséről, és a tagállamok egyúttal elfogadták a finn kormány javaslatát, hogy e konferenciára a finn fővárosban kerüljön sor.

A kelet–nyugati enyhülési folyamatra a koronát az 1975 augusztusában Helsinkiben 35 állam, többek között Szovjetunió, Egyesült Államok, Kanada és a Vatikán részvételével tartott Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet tette föl. Ezen páneurópai konferencia ötlete még Molotovtól származott, majd Hruscsov ismételt felvetette a hatvanas években, hogy végül utódja, Brezsnjev alatt valósuljon meg. Moszkva legfőbb szándéka az volt, hogy rávegye a Nyugatot az európai területi és politikai *status quo* szentesítésére.





A nyugati democráciák, az amerikai külpolitika általános elképzeléséhez igazodva támogatták a szovjet indítványt. A helsinki egyezmény zárónyilatkozatát végül több mint két éven keresztül készítették elő, az európaiak különösen az ún. harmadik kosár kapcsán, az emberi jogok érvényesítése területén ragadták magukhoz a kezdeményezést. A liberális politikai filozófia nyelvezetében bővelkedő Helsinki Záróokmány szövege ugyan a Nyugat sikerét tükrözte, részvételükkel a nyugati democráciák azonban azt a látszatot keltették, mintha a szovjetek és csatlósai a konferencián jóváhagyott magasröptű eszmék gyakorlati megvalósítói volnának.

Bár nyilván Németországra gondolt, Brezsnyevnek az egybegyűlt nemzetek képviselőihez intézett beszéde – harminc évvel később – szinte kísértetiesnek és prófétikusnak hangzik, hiszen mintha a szovjet hatalom végét jövendőlte volna meg: „itt Európában történt, hogy az agresszorok időről-időre babérkoszorúval ékesítették magukat, hogy a népek csak később ítélhessenek felőlük. Itt Európában történt, hogy a világalomra törekvés a politikai doktrína olyan szintjére emelkedett, ami azon államok összeomlásával végződött, amelyek erőforrásaikat bűnös és emberellenes célok szolgálatába állították.” (Borsody 1998, 214.)

Helsinki valójában Európa (és Németország) megosztottságának nyugati elfogadását jelentette, és azt, hogy Moszkva ismét döntő befolyással rendelkezett az európai hatalmi koncertben. Másrészt azonban a „Helsinki-folyamat” és az Európa keleti és nyugati fele közötti szaporodó kontaktusok fokozatosan aláásták az elzártágon alapuló parancsuralmi rendszereket.<sup>57</sup> A nyugati hitelektől végzetesen függővé váló gazdaságokban jelentősen csökkent a pártállam irányítóinak manőverezési képessége. A Helsinki „harmadik kosár” ráadásul új lendületet adott a polgári ellenállási és emberi jogi mozgalmaknak.

Nyugat-Európában a kommunista pártok a hetvenes évekre szintén fontos változáson estek át. Megszabadulva a „sztálinizmus tébolyától”, a nyugati kommunisták új generációja békülékenyebb és pragmatikusabb elveket vallott. Megszületett az eurokommunizmus.

A helsinki értekezleten való részvétel – a keletnémet állam szuverenitásának megerősítésével – az NDK külpolitikai tevékenységének is egyik csúcspontját jelentette. De a Helsinkiben elfogadott határozatok nem maradtak hatás nélkül

---

<sup>57</sup> A helsinki konferencia után persze senki sem láthatta a diktatórikus uralom végét a szovjet blokkban. A nagytekintélyű brit történész, Hugh Seton-Watson 1975-ben kiadott „A modern Európa beteg szíve: a dunai országok problémái” című munkájában azonban megjegyezte: „a szovjet uralom alatt mintegy 80 millió európai él nemzeti megaláztatásban Európa keleti felén, és ez Európát a világ egyik legrobbanásveszélyesebb térségévé teszi”. (Seton-Watson 1975, 74.)



a keletnémet belpolitikára sem: a tábor más országaihoz hasonlóan hamarosan felerősödtek az emberi jogokkal kapcsolatos követelések, a szigorú elzárkózás politikája a nyugati országokkal, de különösen a másik német állammal szemben mind tarthatatlanabbá vált. Mivel a politikai vezetésnek nem állt szándékában, hogy eltűrje a fokozódó értelmiségi kritikát, egyetlen kiútja maradt: a kritikus értelmiség kitelepítése a másik Németországba. Ekkor alakult ki az a visszás gyakorlat, hogy Bonnak egyenesen „fejpénzt” kellett fizetnie az ellenzékiek „kiengedéséért”.

A hetvenes évek közepére a NATO és a Varsói Szerződés vezérkari tisztjei már egy nemzedék óta tervezték az egymás elleni háborút, amelynek megvívására végül sohasem került sor. Ehelyett inkább helyettesítőkkal vívták a hidegháború ütközeteit, a rivális felek támogatásának útján Kubában, Vietnámban, Afrikában vagy a Közel-Keleten. A szovjet vezetők persze nemigen törődtek Castro és hívei tiltakozásával, amikor 1962-ben megegyeztek az amerikaiakkal a szovjet rakéták visszavonásáról. Hasonlóképpen, a visszavonuló amerikaiakat sem foglalkoztatta különösebben védenekük további sorsa Saigon 1975-ös kiürítése után.

Az évtizedek múlásával mindkét fél mind nyíltabban megfogalmazta azt a kölcsönös toleranciát, amely együttélésük és a „hosszú béke” alapjává vált. Aligha véletlen, hogy John Foster Dulles volt az utolsó magas beosztású amerikai politikus, aki Kelet-Európa „felszabadítását” említette. Az enyhülés új nyelvezete az ideológia háttérbe szorítására és a világpolitikából való kizárására törekedett. A diplomácia nyelve megnyugtatóan hiteltelen hangsúlyokat kapott: nehéz volt elképzelni, hogy Brezsnyevet igazán foglalkoztatták volna a marxista elmélet kérdései, illetve, hogy Nixon vagy Kissinger valójában sokat törődött volna az emberi jogokkal.

Henry Kissinger volt az, akinek személye leginkább összekapcsolódott e korszak kelet–nyugati tárgyalásaival. Kissinger politikai filozófiája nem az amerikai életforma iránti evangélikus lelkesedésén alapult, inkább a 19. század konzervatív diplomatáit csodálta: Bismarckot, Metternichet és Castlereagh-ot. Metternich-hez hasonlóan, aki a francia forradalom és a napóleoni háborúk romjain felépítette a hatalmi egyensúly és a nagyhatalmi diplomácia rendszerét, Kissinger arra törekedett, hogy újjáélessze a nagyhatalmi kapcsolatokat, amelyet az orosz forradalom által keltett ideológiai zűrzavar korábban lerombolt. A kommunizmus visszaszorítása helyett inkább a szovjet–amerikai kapcsolatok stabilitásának fontosságát hangsúlyozta, illetve annak kialakítására törekedett: „Először történelmünk folyamán szembesülnünk kell azzal a valósággal, hogy a kommunista kihívás tartós és mindörökké velünk marad. Meg kell tanulnunk, hogy külpolitikánkat úgy alakítsuk – ahogyan más nemzetek évszázadokon keresztül ugyanezt tették, lankadatlan energiával és annak tudatában, hogy (a megosztottság) feltétele mindörökké változatlan



marad.” (Vinen 2000, 323) Kissingernek a „világbéke szerkezetét” alakító törekvéseit kiegészítette az ún. Sonnenfeldt-doktrína. A State Department nagyhatalmú Kelet-Európa szakértőjének elképzelése szerint Washingtonnak olyan politikára kellett törekednie, amely „a kelet-európaiak és a Szovjetunió viszonyát organikussá alakítja” (értsd: végérvényessé teszi a szovjet hegemoniát). (Ball 1998, 228,)

Mindenesetre a Helsinki Záróokmány aláírása után hamar kiderült, hogy az enyhülési politikát Moszkva a terjeszkedés egyik eszközeként kezeli. A Szovjetunió a Brezsnyev-korszak kezdetétől hatalmas összegeket fordított fegyverkezésre. Ennek ellenére a legtöbb szovjet polgár számára a Brezsnyev-évek valószínűleg nem elsősorban „stagnálást” jelentettek, hanem olyan kiegyensúlyozott időszakot is, amilyen sem szüleinek, sem nagyszüleinek nem adatott meg. A hruscsovi és brezsnyevi nagy lakásépítő programoknak köszönhetően például a lakosság jelentős része – a társbérletek helyett – végre magánlakásokba költözhetett, s a szabadgondolkodásnak új tere nyílt – a konyha.

A Washingtonnal a nukleáris fegyverek terén elért paritás csak egyik aspektusa volt e nagyarányú katonai fejlesztéseknek: hasonló ütemben tökéletesítették a hagyományos fegyverzeteket is, és Gorskov admirális ekkor vetette meg az óriási szovjet hadiflotta alapjait. Washington vietnami kudarcra után kapóra jött a portugál gyarmatbirodalom összeomlása Afrikában, és a „proletár internacionalizmus” jegyében nemcsak szovjet felszerelések érkeztek Angolába, Mozambikba és Szomáliába, hanem kubai katonák is.

A vietnami kivonulás után azonban nem következett be az, ami korábban Washington beavatkozásának legfőbb igazolásául szolgált: a „dominó effektus” (az az elképzelés, amely szerint ha egy állam kommunistává lesz, akkor – Acheson szemléletes hasonlata szerint – a hordóba dobott rothadt alma előbb-utóbb „megfertőzi” szomszédait is). Az Egyesült Államok, s hamarosan az egész világ ráébredt: az ideológia kora, amely az első világháború után a bolsevizmus, majd a nemzetiszocializmus világra jöttével kezdődött, inkább kivételesnek – és nem egy új korszak kezdetének – számít, és a végéhez közeledik. (Amikor például 1979-ben a kínai–vietnami ellenségeskedés szabályos háborúvá fajult a két „kommunista testvér” között, a külvilág ezt elképedve vette tudomásul, holott a térség ismerői tudták: ez olyan évszázados nemzeti ellentétek kifejeződése, amelyek mélyebbek az ideológiai felszínnél.)

A történelem mozgatórugói mindinkább új színben tűntek fel, s egyre nyilvánvalóbbá vált: az elvont eszmék helyett inkább a szenvedélyek, a politikai ideológiák helyett inkább a vallási különbségek, az univerzális elvek helyett inkább a nemzeti közösség vagy etnikai csoport sorsa iránt érzett elkötelezettség mozgatja a világpolitika szereplőit. Egy évtizeddel később Európában Jugoszlávia felbomlása hasonló tanulságokkal szolgált.



A nyugati szövetségesek között azonban növekvő aggodalmat váltott ki a gyorsuló szovjet nukleáris fegyverkezés, különösen a közepes hatótávolságú nukleáris rakétákat (SS20) illetően. Tekintettel a szárazföldi telepítésű interkontinentális rakéták terén folyamatosan meglévő szovjet fölényre, e helyzet azzal a veszéllyel fenyegetett, hogy az európai hadszíntéren felborul az addigi szerződésekkel felépített kényes egyensúly, és veszélybe kerül a NATO-elrettetés hitelessége. Ezért az ún. kettős határozat néven ismerté vált NATO-döntés 1979 decemberében egyfelől új amerikai rakétarendszerek („euro-rakéták”) telepítését indítványozta Európába, másfelől viszont új kezdeményezéseket tett a fegyverzetellenőrzés terén.

A szovjet gazdaságra nehezedő nyomás a nyolcvanas évek elején még inkább megerősödött, amikor sok év óta első ízben a szovjet hadsereg közvetlenül is egy gerillaellenes háború kellős közepén találta magát. Az afganisztáni szovjet beavatkozás azonban komoly következményekkel járt a kelet–nyugati kapcsolatok egészére nézve is. A nyugati szövetségesek nemcsak abban értettek egyet, hogy a szovjet lépés súlyos megsértése a nemzetközi jognak és „az enyhülés szellemének”, hanem abban is, hogy mindennemű rendezés feltétele a szovjetek kivonulása Afganisztánból. A legtöbb nyugati állam bojkottálta az 1980-as nyári olimpiai játékokat, amelyet még az enyhülés egyik szimbólumaként ítélték oda Moszkvának.

Az eurorakéták kérdése ugyanakkor ismét nyilvánvalóra tette a közös európai politika gyengeségét, és biztonsági függőségét a hatalmas amerikai szövetségstől. Ebből a szempontból érdemes felidézni egy epizódot, amely sokat elárul a korabeli Európa politikai viszonyairól, de éppúgy jellemzi a francia politikusok mentalitását is. 1980 májusában a külvilág meglepődve szerzett tudomást arról, hogy Giscard d’Estaing váratlanul Varsóba érkezett, hogy ott találkozzon Brezsnyevvel. Bár Giscard mindig az európaiak politikai egységének fontosságát hangsúlyozta, a kelet–nyugati feszültség e különösen válságos pillanatában (a moszkvai olimpia bojkottjának bejelentése után, az eurorakétákról szóló vita tetőpontján) azt akarta, hogy „Európa hangja” is jelen legyen a Moszkvával folytatott dialógusban, pontosabban vitában.

E hang a gaulle-ista hagyományoknak megfelelően természetesen csak francia lehetett. Annál is inkább, hiszen a francia elnök e gesztussal szerette volna aláhúzni, hogy a nukleáris fegyverkezés e döntő kérdésében, amelynek tekintetében Nyugat-Európa egyértelműen az atlanti szövetségre volt utalva, Párizs a *force de frappe* független és büszke ideológiájára kívánt támaszkodni. Mint ismeretes, a varsói látogatás kudarccal végződött. A szovjetek Giscard értésére adták, hogy az eurorakéták kérdésében egyedül az amerikaiakat tekintik tárgyalófélnek, és e téren az európaiak csak a „fenyegetettség tárgyát” képezték – vagy Vladislav Zuboknak, a hidegháború legjobb orosz diplomáciatörténészének szemléletesen nyers – bár nem túl hízelgő – kifejezése



szerint (továbbra is) csak „a füvet jelentették, amelyet a két egymással küzdő fenevad tapodott”.

A hetvenes évtized végén a szovjet birodalom kikezdhetetlennek, megingathatatlanak és örökkévalónak tűnt. Az enyhülési politika, különösen a Kissinger és Nixon féle erőfeszítések, visszafordíthatónak bizonyultak. A fegyverzetkorlátozási megállapodások, a növekvő együttműködés és a gazdasági kapcsolatok ellenére a *Détente* nem alakította át a sarkalatos háború utáni paradigmát, amelyet különösen három tényező tett tartóssá: Kelet-Európa és Kelet-Németország szovjet megszállása és a Nyugat-Európa ellen irányuló közvetlen katonai fenyegetés; a 'Brezsnyev-doktrína', amelynek következtében a kelet-európai szovjet típusú rendszerek gyakorlatilag megbuktathatatlanak számítottak, végül a szovjet rendszer megváltozhatatlannak hitt természete, amely szintén Európa megosztottságát, és annak tartósságát erősítette.

Az erőteljes szovjet katonai modernizáció együtt haladt a politikai befolyás erőszakos terjesztésével. E látszólagos szovjet győzelmek és sikerek azonban inkább a birodalom tehetetlenségét növelték, és olyan erőket hívtak életre, amelyek egy évtizeddel később hozzájárultak annak felmorzsolódásához.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> A kelet-nyugati konfliktust enyhítő politika dilemma elé állította a demokráciákat: a szabadság ügyét támogassák, vagy békésen éljenek együtt az önkényuralommal? Borsody István „Közép-Európa tragédiája” című munkájában 1980 elején azt írta: „hiba volna alábecsülni az Európát fenyegető szovjet orosz hatalom erejét, de ugyanilyen hiba volna alábecsülni az európaiak potenciális erejét is. Az európaiak ereje attól függ, mennyire képesek egységesen fellépni. A második világháború óta Nyugat-Európa nemzetközi demokratikus közösséggé válása irányába tett, kiábrándítóan lassú lépései még mindig sokkal sikeresebbnek bizonyultak, mint az Európa kommunista keleti felében mutatkozó hasonló törekvések. Természetesen reménykednünk kell abban, hogy a Szovjetunió kevésbé elnyomóvá válik. Valódi reményünk azonban az, hogy maguk az európaiak eszmélnek fel és lépnek fel egyesült erővel mindenfajta külföldi gyámkodással szemben.” (Borsody 1998, 217)



## VII. FELLENDÜLÉS NYUGATON, A ZSÁKUTCA VÉGE KELETEN (1979–1989)

*„Csak egy egységesülő Európa, amely egészként tekint töredezett múltjára, lehetne képes a közös jövő akarására. De hogyan jöhetne ez létre, ha tagjai híján vannak a lelkesedésnek és a szükséges ösztönzők is hiányoznak, hogy feloldják magukat Európában? (Stanley Hoffman, 1979)*

*„Az egységes Európát csak a zsenik értik – és a franciák.” (Margaret Thatcher, 1985)*

*„Az Ördög tapasztalatunk része. Nemzedékünk eleget látott belőle ahhoz, hogy meglehetősen komolyan vegye. Ez a Gonosz nem esetleges, illetve nem az Erény hiánya, eltorzulása vagy megcsúfolása, hanem makacs jóvátehetetlen és megkerülhetetlen tény. (Leszek Kolakowski, 1981)*

*„A Duna-táj bús villámhárító.  
Fél-emberek, fél-nemzetecskék  
Számára készült szégyen-kaloda.  
Ahol a szárnyakat lenyesték  
S ahol halottasak az esték.”*

*(Ady Endre: A Duna vallomása, 1907)*

A Közösség nyolcvanas években végbement déli kibővítésével a szervezet heterogenitása a korábnál sokkal számottevőbbé vált. Ugyanakkor növekedett a tagállamok igénye, hogy az integráció a „gazdagok klubjából”, az egynemű, iparilag fejlett „növekedési közösségből” a jelentős társadalmi és gazdasági különbségeket kezelni képes „fejlesztési közösséggé” alakuljon át. Az új Közösség ugyanakkor a világ legnagyobb kereskedelmi hatalmává vált. Az egységes európai piac, a „határok nélküli Európa” megvalósításának terve új lendületet adott a tizenketteknek. Nyugat-Európa posztindusztriális társadalmainak gyakran fájdalmas, de végeredményben sikeres strukturális átalakulása csak fokozta a különbségeket a kontinens két fele között.





## A Közösség bővítése a dél-európai diktatúrák bukása után és a tanulságok

A hetvenes évek első felében a kontinens déli részén fontos változások érlelődtek. 1974-ben összeomlott a görög katonai diktatúra – részben a nemzetközi elszigeteltség súlya alatt, részben a zsákutcás gazdaságpolitika következtében. A Közösség 1967 és 1974 között, az „ezredsek diktatúrája” idején felfüggesztette a Görögországgal 1962-ben kötött társulási megállapodást, ám a demokratikus intézmények helyreállítása után, 1974-ben Athén nyomban benyújtotta csatlakozási kérelmét. E kérelmet gazdasági szempontból mérlegelve a Bizottság 1976 januárjában a csatlakozás elhalasztása mellett szállt síkra. Ezzel szemben a Miniszterek Tanácsa a görög kérdést mindenekelőtt politikai szempontból vizsgálta. Így például Hans-Dietrich Genscher német külügyminiszter hangsúlyozta annak jelentőségét, hogy Görögország, amely „csak nemrég tért vissza a demokráciához, a jövőben együtt menetelhesen az európai nemzetek közösségével”. (Olivi 1998, 275.) E politikai mérlegelések hatására a görög csatlakozási tárgyalások már 1976 júliusában megkezdődtek.

Lehet, hogy éppen ez volt az a pillanat, amikor a Közösség a gazdasági együttműködésen túl politikai jelleget is öltött? A görög csatlakozás ugyanis azt példázta, hogy a gazdaság állapotát (felkészületlenségét) és a Közösségre váró pénzügyi terheket hangsúlyozó megfontolásokat háttérbe szorították a politikai érvek: annak az érdeke, hogy megszilárdítsák az Athént Nyugat-Európához fűző szálakat, és stabilizálják a NATO déli szárnyát – hiszen annak idején a „Truman-elv” Görögország északi határainál húzta meg a szovjet kommunizmus feltartóztatásának határait. Görögország az egy főre eső gazdasági és katonai segélyek tekintetében az Európába irányuló amerikai támogatás legnagyobb kedvezményezettjévé vált: 1963-ig több mint 3 milliárd dollár értékű segély támogatta a görög modernizáló törekvéseket. Azután pedig a Közösséggel kötött társulási szerződés előnyös feltételekkel biztosította a görög termékek bejutását a nyugat-európai piacokra. Az ország gazdasági fejlődését segítették a jelentős számban Nyugat-Németországban dolgozó görög vendégmunkások átutalásai, majd a növekvő tömegturizmus is (1974-ben kétmillió turista érkezett Görögországba, míg 1980-ban már hatmillió). Talán ezek a megfontolások is magyarázzák, hogy a görög kérelem útja meglehetősen simának bizonyult, a csatlakozási szerződést 1979 májusában írták alá, a belépésre pedig 1981. január 1-jén került sor.

A Közösség gondjai Görögországgal sokkal inkább a csatlakozás után kezdődtek. A görög példa ebből a (negatív) szempontból is mintaértékűnek bizonyult: a gyakran hajthatatlan és ellentmondásos görög pozíció a nyolcvanas



években mérhetetlen frusztrációt okozott Brüsszelben, és a kilencvenes években ez a tapasztalat is hozzájárult a közép- és kelet-európai tagjelöltekkel szembeni fenntartásokhoz, uniós vonakodáshoz. (Az e tekintetben másik döntő tényezőről, a „keletnémet effektusról” majd később lesz szó.) Mindenesetre Görögországnak a közösségi tagság egy második Marshall-segéllyel ért fel: egyedül 1985 és 1989 között nyolcmilliárd dollár értékű segélyt és támogatást kapott a különböző közösségi alapokból – arányát tekintve többet, mint bármelyik tagállam előtte vagy azóta.

A demokrácia jövőéért és a politikai stabilitásért érzett felelősség fontos szerepet játszott a spanyol és portugál kérelem elbírálásakor is. Salazar Portugáliája a hatvanas évektől Európa szegényházának számított: az egy főre eső átlagjövedelem 1960-ban 160 dollárt tett ki (míg ez az érték Törökországban 240 dollárra, az Egyesült Államokban pedig 1500 dollárra rúgott). A gyermekhalandóság Európában itt volt a legnagyobb, s a lakosság egyharmada írástudatlannak számított. Mint később Ceausescu Romániában, Salazar megszállottan tartott a külföldi államadósságtól, s a költségvetés szigorú egyensúlyára törekedett. E fanatikus merkantilista beállítottság oda vezetett, hogy az állam óriási aranytartalékot halmozott fel, ahelyett, hogy azt beruházásokra vagy importra fordította volna. Majd negyvenéves uralma alatt, 1970-ben bekövetkezett haláláig Salazar azzal büszkélkedett, hogy megvédte Portugáliát mind a „piaci kapitalizmus”, mind az „államszocializmus” ártalmas hatásaitól. De a szegények és gazdagok közötti szakadék sehol sem volt akkora, mint Portugáliában, miközben az autoritárius állam minden független kezdeményezést és véleményt elfojtott. Ezért aligha véletlen, hogy – belföldi ellenzék híján – a változást a gyarmati háborúkba belefáradt katonatisztek indították el.

Az 1974. áprilisi „szegfűk forradalma” után, amikor egyetlen éjszaka alatt összeomlott Caetano diktatúrája, 1976 februárjában a szocialista Mario Soares megalakíthatta Portugália első demokratikusan választott kormányát. Persze ez idő tájt a portugál demokrácia kilátásai még eléggé bizonytalanoknak tűntek – s Willy Brandt nem volt egyedül a véleményével, amikor Soarest egyfajta Kerenszkijnek tartotta, akit a demokrácia-ellenes erők első adandó alkalommal félreállítanak. Soares azonban túlélte az ismétlődő belpolitikai válságokat – s vele együtt a portugál demokrácia is.

Spanyolországban az autarkian alapuló gazdaságpolitika kudarca után, Franco tábornok 1957-ben az *Opus Dei* katolikus szervezethez tartozó új miniszterekre támaszkodva látványos gazdaságpolitikai fordulatot hajtott végre: liberalizálta a kereskedelmet, ösztönözte a külföldi tőkeberuházásokat. Ez a politika figyelemre méltó eredményekkel járt: csaknem három évtizedes stagnálás után a spanyol gazdaság 1960 és 1973 között évente 7,5 százalékkal bővült. Az



1973/1974-es energiaválság azonban megháromszorozta a spanyol energiainport költségét, s súlyos recessziót eredményezett.

Franco tábornok 1975-ös halálával azonban véget ért a spanyol történelem több mint három és fél évtizedes mozdulatlansága. Franco kinevezett utódjának, Juan Carlos királynak központi szerepe volt a sikeres demokratikus átmenetben. Bár meglehetősen ritka, hogy egy monarcha váljon a demokrácia bajnokává, Spanyolországban éppen ez történt. Ráadásul ugyanúgy, ahogyan az ötvenes évek elejének Franciaországában, ahol egykori Vichy miniszterek egy kormányban szolgáltak az ellenállás képviselőivel, az új spanyol kormány egyesítette a régi rend képviselőit az egykori ellenzék tagjaival. A nemzeti számonkérés és vádaskodások helyett, Spanyolország negyven év diktatúra után „normális” európai demokráciává alakult. Az Ibériai-félsziget demokratikus átmenete ugyanolyan váratlan, amilyen figyelemre méltó volt. A nyolcvanas évek elejétől Spanyolországban és Portugáliában a néhány évvel korábban még illegalitásban működő és szélsőségesen antikapitalista programot hirdető szocialista pártok meghatározó politikai erővé váltak, és középbal eszmékkel kormányoztak.

Brüsszelben fontos geopolitikai érdeknek tekintették a spanyol és portugál demokratizálási folyamat támogatását. Ez a felelősség nyomós biztonsági érvekkel is párosult. Portugália a NATO alapító tagja volt 1949-ben, és jöllehet Spanyolország csak a nyolcvanas évek közepén vált a NATO egyesített katonai parancsnokságának a részévé, már ekkor is fontos NATO-támaszpontoknak adott otthont.

Ezen érvelésmód szerint az Ibériai-félsziget Nyugat-Európához való szorosabb politikai és gazdasági kapcsolása egyúttal a NATO-hoz is közelebb hozta volna ezen államokat, és így könnyebbé vált volna a nyugat-európai védelem egy esetleges szovjet támadás esetén. Ebből a szempontból az Ibériai-félsziget mintegy hátországot biztosított volna. (A kilencvenes évek végén napvilágra került titkos haditervek szerint a Varsói Szerződés páncélosainak a Nyugat-Európa elleni – preventív – támadás kilencedik napján már Lyont kellett volna elfoglalniuk.) (Mastny, 2000)

Másrészt a Spanyolországgal vagy Portugáliával szembeni, gazdasági természetű fenntartások korántsem voltak olyan jelentősek, mint Görögország esetében. A késői Franco-korszak lehetővé tette az ország folyamatos és technokrata elvek szerinti modernizálását. Portugália is magasabb fejlettségi szinten állt, mint Görögország, és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) alapító tagjának számított.

Mégis, a csatlakozási tárgyalások ezen országokkal (különösen Spanyolország esetében) nagyságrendekkel bonyolultabbnak bizonyultak a görögökkel folytatottnaknál. Az egyik jelentős problémát a formálódó „kék Európa”, a közös



halászati politika jelentette: a spanyol halászflootta mérete csaknem elérte az egyesített közösségi flottáét, ez komoly fenyegetésnek tűnt a tagállamok számára. A másik problémát természetesen a mezőgazdaság jelentette, hiszen a mediterrán Spanyolország terményei jelentős francia és olasz érdekeket veszélyeztettek. Aligha kétséges például, hogy a francia mezőgazdaság szorongásai is motiválták Giscard d'Estaing 1980. júniusi indítványát, amely az agrárpolitika reformját és a terhek arányosabb elosztását kezdeményezte a Közösségen belül, mielőtt belevágnának a déli bővítésbe.

Az elhúzódo csatlakozási tárgyalásokon végül az Európai Tanács 1984-es fontainebleau-i ülése hozta meg az áttörést, és az Ibériai-félsziget két állama 1986 januárjában válhatott a Közösség tagjává. E csatlakozási tárgyalások tanulságaként érdemes azt is megjegyezni, hogy Portugália voltaképpen sokkal kevesebb problémát okozott, mint Spanyolország. (Annál is inkább, mert Brüsszel politikai veszélyérzete Lisszabon iránt jóval nagyobb volt, hiszen 1975-ben Nyugat-Európa kommunista hatalomátvételtől tartott az országban.) Portugália balszerencséje volt ugyanakkor – és ebből a szempontból a portugál példa később tanulsággal szolgált a kelet-európai tagjelöltek számára is –, hogy a tárgyalások a spanyolok ügyével mindvégig párhuzamosan haladtak. A portugál belépés mindenekelőtt azért váratott magára olyan hosszú ideig, mert a Közösség nem tudott dűlőre jutni a spanyol jelentkezés kérdésében.

Mindenesetre 1986-ban úgy tűnt, hogy lezárult a Közösség bővítésének korszaka, és ezzel megszűnt egy tényező, amely úgymond elvonta a figyelmet az integráció továbbfejlesztésének problémájáról. A három déli állam csatlakozása után (eltekintve a meglehetősen bonyolult esetnek számító Törökországtól) a Közösség elérte azon területi határokat, amelyeken túl, legalábbis a belátható jövőben, nem terjeszkedhetett. A Közösség falain kívüli nyugat-európai országok (talán Ausztria kivételével) elégedettnek tűntek az EFTA-n belüli együttműködéssel, a közösségi tagság kérdése ezen országokban vagy fel sem merült, vagy határozott elutasítást váltott ki.

A dél-európai államok csatlakozása után az új Közösség Nyugat-Európa valamennyi jelentősebb államát magában foglalta, és 340 milliós lélekszámával a világ legnagyobb kereskedelmi hatalmává vált. (A Közösségen belüli kereskedelem ekkor a világkereskedelem egyötödét tette ki). A tizenkettek a meghatározó világkereskedelmi fórumokon vagy a Washingtonnal folytatott kereskedelmi vitákban egyhangúan léptek fel, így „Európa hangját” nemigen lehetett figyelmen kívül hagyni.

A dél-európai új tagállamok gazdasága azonban nagymértékben különbözött a „régii” tagállamokétól, és a demokratikus kormányzás hagyományai sem voltak túlságosan erősek. Ráadásul a Közösség történetének egyik legjobb ismerője, Derek Urwin szerint „nyilvánvaló volt, hogy az új tagok kevésbé lesznek Európa-orientáltak, kevésbé ismerik, és nehezebben tűrik majd a Közösség



sajátos, gyakran kissé bizáncias működési módját, ráadásul kevésbé lesznek felkészülve arra, hogy elfogadják a nemzeti szuverenitás egy részének feladását, és ezzel együtt a nemzeti presztízs és a kormányhatalom némi csökkenését.” (Urwin 1997, 189.)

Mindenesetre Spanyolország, Európa egyik legszegényebb állama, látványos fejlődésnek indult. Az egy főre eső spanyol GDP 1960-ban a közösségi átlag felét tette ki, ez 2001-re 80 százalékra emelkedett. Egy nemzedék alatt Spanyolország európai anakronizmusból, virágzó demokráciává alakult

Figyelemre méltó módon, az új tagállamok számára a brit attitűd is gyakran követendő példát jelentett. Az új szocialista miniszterelnök, Andreasz Papandreu Görögországban rögtön a csatlakozás után azzal a követeléssel lépett fel, hogy tárgyalják újra a görög belépési feltételeket. Tulajdonképpen további engedményeket és pénzügyi segílyt szeretett volna kicsikarni országa számára. Görögország vissza-visszatért ehhez a kérdéshez.

A nyolcvanas évek elején a Közösség költségvetésének több mint kétharmadát felemésztő közös agrárpolitika egyre inkább szociális, mint gazdasági politikának tűnt. (Ez a GATT újabb vámcsökkentési fordulóján, az 1986-ban megkezdett ún. *Uruguay-Round* ülésein is mind több problémát okozott, és a Közösség protekcionizmusa nem kis mértékben járult hozzá ahhoz, hogy ezt a fordulót csak majd tíz év tárgyalás után lehetett lezárni.) A jóléti szempontok és a választási logika sokkal többet nyomtak a latban, mint a racionális és hatékony agrárszektor iránti igény.

Jól nyomon követhető itt az az elv, amit talán leginkább „brüsszeli ebédnek” tekinthetnénk: mivel az államok közösen állják a számlát, mindegyikük a legdrágább ételt akarja az étlapról. Ez világosan érvényesült nemcsak a közös agrárpolitika, de a regionális alapok elosztásának tekintetében is. Más szóval, a közös agrárpolitika egyik legnagyobb problémájává az vált, hogy teljesen alárendelődött a nemzeti érdekeknek: a tagállamokat mindenekelőtt az vezérelte, miképpen tudnának minél többet „kihozni” e politikából a maguk javára. A nyolcvanas évekre mindegyikük belátta, hogy reformra lenne szükség, ám egyikük sem szerette volna, ha ez a változtatás csorbítaná az addig élvezett előnyöket. Így a mezőgazdasági politika reformjára való törekvés hosszú ideig szinte eretnekségnek számított.

Ráadásul a tizenkettek esetében a döntéshozatal összetettebbé vált: a nemzeti és politikai érdekek sokkal szélesebb skáláját kellett összebékíteni. A döntések mögötti összhang csökkent, mindinkább érvényesült a már említett „brüsszeli ebéd” elve. A „közös piac” az egyes tagállamok közötti kereskedelem számos akadályát kiküszöbölte, és nagyobb versenyt eredményezett az egyes tagállamok, régiók és vállalatok között. E folyamat nyilvánvaló győztesei mellett vesztesek is születtek. Ebből fakadt az a természetes igény, hogy a





Közösség valamilyen formában biztosítson pénzügyi támogatást a vesztesek számára. Ez a helyzet egy sajátos, „kívülről irányított” mentalitás kialakulását eredményezte, nemcsak a szegényebb államok vagy térségek esetében, de olyan csoportok sajátos érdekei érvényesítésének tekintetében is, amelyek valamilyen formában fenyegetve érezték magukat, lett légyen szó a cukorrépa-termelőről, a szarvasmarha-tenyésztőről vagy éppen a hajógyári tulajdonosokról. Manapság, amikor az Unió a sokkal keményebb gazdasági környezetben megkísérli visszafogni kiadásait, ez az attitűd még erőteljesebben nyilvánul meg – az utcai tüntetéseken és az uniós tárgyalótermekben egyaránt.

### **Kísérlet az europesszimizmus leküzdésére: az aegységes európai piac terve**

Az 1979-es második olajválság – amikor az iráni forradalom hatására az olajárak tizenkét dollárról negyvenre szöktek – súlyosan érintette Nyugat-Európa gazdaságait, bár azok éppen csak kezdtek kilábalni a hetvenes évek közepének válságából. Ezzel egyidejűleg az Egyesült Államok – a friedmani monetarista politika receptjei szerint – sokkal gyorsabban fejlődött, több beruházást vonzott, mint a Közösség, és a japán gazdaság felemelkedése is megállíthatatlannak tűnt.

A Közösség viszonylagos hanyatlását a nyolcvanas évtized elején voltaképpen három tényező okozta: először is, a nyugati gazdaságoknak a jóléti állam intézményeiből fakadó nehézkességét az 1973 utáni „stagflációs” krízis nem szüntette meg, sőt az „inflációs betegség” és a legtöbb nyugat-európai államnak továbbra is a *deficit spending*-en alapuló gazdaságpolitikája inkább csak fokozta. Ennek következtében a nyugat-európai gazdaságok nem állták a versenyt a Reagan-féle új *laissez-faire* gazdaságpolitikával. Emellett a nyugat-európai termékek a japán ipar és a fellendülőben lévő délkelet-ázsiai térség (Tajvan, Dél-Korea, Hongkong) gazdaságainak gyakorlatilag áthatolhatatlan protekcionista vámfalaiba ütköztek. E távol-keleti országok ugyanakkor exportjukkal szinte elárasztották Nyugat-Európát.

Másrészt a Közösségen belüli kereskedelem ez idő tájt nem bővült olyan dinamikusán, mint arra a negyedszázados integrációs erőfeszítések alapján számítani lehetett volna. Az egységes külső vámokat alkalmazó, belső tarifáktól mentes vámunió megszületése után is fennmaradt sok nem vámjellegű, de az áruk szabad áramlását korlátozó tényező, mint például az országonként változó biztonsági előírások, gyártási szabványok és követelmények vagy a nemzeti adópolitika. A Közösség állítólagos „közös piaca” a valóságban gyakran szétagoltnak és sérülékenynek mutatkozott a mind erőteljesebb tengerentúli versennyel szemben. Másképpen szólva, az „euroszklerózis” nem csupán a





közös külpolitika sikertelenségéből vagy a közös energiapolitikát célzó kísérletek kudarcából fakadt.

A nyolcvanas évek elején egy tekintélyes szerzői kollektíva arra a következtetésre jutott: „fontos kezdeményezések híján a második világháború utáni legfontosabb európai vívmány (az integráció) felbomlásával kell számolnunk”. (Dinan 1999, 81.) E pesszimista légkörben teljesen érthetőnek tűnt a grönlandi döntés 1982 februárjában, amikor e terület – eddig egyetlenként – a Közösségből való kiválás mellett döntött.

A legfontosabb problémák közé tartozott ez idő tájt a megoldatlan brit pénzügyi hozzájárulás őrlő kérdése, amely a nyolcvanas években a Közösség öt évét – és tizenöt csúcstalálkozásának napirendjét határozta meg. A brit politikát a kontinentális partnerek már korábban is gyakran rövidlátónak, örültnek, nyersnek és ellentmondásosnak érzékelték, még ha (Párizs kivételével) e véleményüket nyilvánosan nem is hangoztatták túlságosan gyakran. A nyers brit stílus Thatcher asszony idején érte el tetőfokát, aki a brüsszeli Bizottságot többek között azzal vádolta, hogy „megpróbálja kioltani a demokráciát Európában”. Hatalomra jutása után Thatcher asszony rögtön a kontinentális partnerek tudomására hozta: „vissza akarom kapni a pénzemet.” (Cottrell 1999, 67.) A hosszan elhúzódó vita eredményeképpen, 1984-ben az Európai Tanács fontainebleau-i ülésén életbe léptettek egy ún. korrekciós mechanizmust a brit költségvetési visszatérítés rendezésére. (A megegyezés értelmében, Nagy-Britannia minden évben visszatérítésben részesült, amelynek alapját az általános forgalmi adó (ÁFA) hozzájárulás és a közösségi költségvetésben való részesedés különbségének 66 százaléka képezte. Ennek ellentétéleként a brit miniszterelnök beleegyezett a közösségi költségvetésbe folyó, általános forgalmi adó százalékos szintjének megemelésébe.)

A hatvanas évek végétől Nyugat-Európa társadalmaiban az ipari munkaerő-állomány abszolút értelemben is csökkenni kezdett. Nagy-Britanniában például 1960 és 1985 között 48 százalékról 33 százalékra, Németországban 47 százalékról 41 százalékra, Hollandiában pedig 40 százalékról 27 százalékra csökkent az iparban foglalkoztatottak aránya. Ezzel párhuzamosan az európai nagy ipari központok közül több hanyatlásnak indult: ez az elhúzódó strukturális válság először a szén- és textilipart érintette, majd ezt követte a hajóépítés, az acélgyártás és az autóipar. A hetvenes évek válsága után sok régi iparterület – amerikai kifejezéssel – „rozsdáövezetté” vált. A régi üzemeket leszerelték, és az eltűnő múlt múzeumaivá alakították át: Dél-Walesben, ahol a bányákban 1940-ben még 130.000-en dolgoztak, a tárnák turistalátványosságá alakultak. (Hobsbawm 1996, 289)

A dél-belgiumi Sambre-Meuse szénmedence, amely 1955-ben még 20 millió tonna szenet termelt, 1968-ban már csak hatot, és tíz évvel később pedig elhanyagolható mennyiséget. 1955 és 1985 között százezer bányász vesztette el



munkáját Belgiumban – de a brit bányászat vesztesége még nagyobb volt: az 1947-es év 958 szénbányájából 1980-ra csak 50 maradt, a bányászatban foglalkoztatott munkaerő pedig 700.000-ról 40.000-re csökkent. De a nyugat-európai acéltermelés is hasonló arányú veszteségeket szenvedett. Lotaringia ipari kapacitása 1973 és 1981 között majd egyharmaddal csökkent. Az ilyen méretű gazdasági átalakulás szociális következményei beláthatatlanok lettek volna a jóléti állam intézményei nélkül.

Ez idő tájt jelentősen megváltozott a nyugat-európai gazdaságok arculata: míg a hagyományos nehézipari ágazatok fájdalmas átszervezéseken estek át, a legfejlettebb technológián alapuló iparágak, az elektronika vagy a gyógyszeripar dinamikus fejlődtek. Mindinkább égetővé vált a kérdés: mi lehet a legmegfelelőbb gazdaságpolitika Nyugat-Európa posztindusztriális társadalmi számára?

A jóléti állam válsága ugyanis szerkezeti válságot is tükrözött. A gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek következményeinek enyhítésére való törekvés, amely a második világháborút követő időszakban humanizálta a gazdasági növekedést, egyúttal intézményesítette az állam és a különféle érdekcsoportok közötti tárgyalások és alkuk mechanizmusát is. Ez a korporatív mechanizmus azonban olyan „strukturális merevségek” kialakulásához vezetett, amelyek megakadályozták ezen társadalmakat, hogy gyorsan alkalmazkodjanak a szükségszerű változásokhoz.

A gondoskodó állam meglehetősen népszerűtlenné vált a nyolcvanas években. A liberális közgazdászok és politikai szövetségeseik úgy vélték, hogy a jóléti állam fenntartása túlságosan sokba kerül, a magas adók és a nagymértékű állami ellenőrzés óriási teherként nehezedik a magánvállalkozásokra. Ennek ellenére az állami kiadások Nyugat-Európában tovább emelkedtek, és egyes országokban, mint például Franciaországban, az állam továbbra is nagy tekintélynek örvendett, mindenekelőtt az erőteljes „jakobinus” központosító hagyomány továbbélése miatt.

E tekintetben nyilvánvaló, hogy a Thatcher-féle kísérlet a legerőteljesebb és ideológiailag a legélesebb támadást jelentette a háború után Nyugat-Európában kialakult társadalmi *status quo* ellen. 1979 márciusában, a brit elégedetlenség hosszú tele után, amikor újabb és újabb sztrájkok rázták meg a szétzilálódó brit gazdaságot, a Munkáspárt bizalmi szavazáson megbukott, s ezután majd húsz évi konzervatív kormányzás következett.

„A demokráciákban egyik kormányzati elvet sem próbáltak ki olyan sokáig és olyan sokoldalúan, mint a demokratikus szocializmus eszméjét Nagy-Britanniában. Ez a kísérlet minden szempontból csúfos kudarcot vallott” – vallotta a „Vaslady” kormányzásának kezdetén, s hadat üzent a brit jóléti állam modelljének, amelyet – szerinte – főként a mesterségesen életben tartott



iparágak, a felduzzadt állami szektor, a hatalomtól megrészegült szakszervezetek, és a bátortalan kormányzat tradíciója jellemzett. (Masower 1999, 339.) Thatcher asszony a szakszervezeteket a „brit betegség” legfőbb okozóinak tartotta, s jól emlékezett arra, hogy a szakszervezeti követelések lehetetlenítették el az előző konzervatív kormányt. Amikor 1984-ben (a bányászat vesztesége ekkor csaknem évi egymilliárd fontra rúgott), Scargill, a tekintélyes és nagy múltú bányászszakszervezet (NUM) marxista vezére újabb támadást indított a kormány politikája ellen, Thatcher asszony nem engedett, s a csaknem egy évig tartó nagy bányászsztrájk végül kudarccal végződött. A „Scargill-lázadás” a szervezett munkások huszadik századi utolsó nagy rohamának bizonyult Nagy-Britanniában.

Az állami befolyás csökkentésére a legjobb eszköznek a privatizálás kínálkozott. Ez a terminus először a Konzervatív Párt választási kiáltványában tűnt fel, és a nyolcvanas évek elejétől a brit kormánypolitika legfontosabb törekvésévé vált. Az állami vagyon privatizálását adócsökkentési intézkedések egészítették ki, a ‘kistulajdonosi kapitalizmus’ erősítését szolgálta például az önkormányzati lakások (*council housing*) értékesítése, amelyeket a bérlők kedvező feltételekkel vásárolhattak meg, s több mint egymillióan éltek is ezzel a lehetőséggel (Hitchcock 2003, 322).

A Thatcher által vezérelt szabadpiaci forradalom jelentős eredményeket hozott a brit gazdaságnak: 1988-ban a brit GDP 21%-kal volt nagyobb az 1979-esnél, és maradandóan átalakította a brit társadalom arculatát.

Ráadásul 1997-ben a Tony Blair vezette *Labour* úgy nyerte meg a választásokat, hogy eközben átvette a thatcheri politika legsikeresebb elemeit: a privatizálásokat, a költségvetési felelősséget központba állító pénzügypolitikát, a piaci alapú gazdasági növekedés elvét. Bár megvetette a konszenzuson alapuló politizálást, a Vaslady óhatatlanul egy új politikai konszenzus kialakítójává vált.

A kontinens konzervatív kereszténydemokrata pártjai azonban a nyolcvanas években kevés hajlandóságot mutattak arra, hogy kövessék Thatcher asszony receptjét. Ami a munkáltatók és munkavállalók közötti kapcsolatokat, a privatizációt és a jóléti állam intézményeit illeti, a brit példa a korabeli konzervatív spektrum legszélsőségesebb változatát képviselte, és Nyugat-Európa kereszténydemokrata politikusai szemében – Mark Masower brit történész kifejezésével – annyira tűnt vonzónak, mint a „kollektív öngyilkosság alternatívája.” (Masower 1999, 341) A brit privatizálás és dereguláció programja ugyanakkor fontos piaci erőket szabadított fel, és ösztönözte a magánvállalkozásokat.

Ezzel szemben a Mitterrand-féle szocialista kísérlet katasztrofális következményekkel járt. Franciaországban az 1981-ben hatalomra került



szocialisták megpróbálták a gyakorlatba átültetni baloldali programjuk célkitűzéseit: az erőteljes keresletösztönző politikát és az államosításokat. A Mitterrand-korszak így régóta esedékes társadalmi reformokkal (mint például a halálbüntetés eltörlése) és „antikapitalista” törvényekkel kezdődött. Ezen idejétmúlt program központi elemét a példátlan méretű államosítások képezték. Az új szocialista kormány első éve alatt (egyebek mellett) 36 bankot és az öt legnagyobb ipari holdingot államosították.

E gazdaságpolitika rövid idő alatt súlyos helyzetet eredményezett: elszabadult az infláció, összezsugorodtak a beruházások, ellenőrizhetetlenné vált a kereskedelmi mérleg hiánya, végzetesen meggyengült a frank (a szocialista kormány első éve után egy dollár már tíz frankot ért, a korábbi öt helyett). Ezért a Mauroy-kormánynak 1983 elején fel kellett adnia azt, amit Párizsban egyre inkább „albán opcióként” emlegettek. Az inflációellenes küzdelmet központba állító „*rigueur*” (pénzügyi szigor) politikája csökkentette a távolságot a szocialisták és a gaulle-isták között, 1986-ban Chirac pedig egyértelműen neoliberais gazdaságprogrammal tért vissza a hatalomba. A francia szocialisták gazdaságpolitikai kudarca, majd az éles gazdasági fordulat befolyásolta és óvatosságra intette a dél-európai szocialista kormányok vezetőit is: Papandreu Görögországban, Felipe Gonzalest Spanyolországban és Soares Portugáliában. Ugyanakkor a privatizálás nagyságrendje és üteme Nyugat-Európában sokkal kisebb mértékű volt, voltaképpen csak a nyolcvanhatos Chirac-kormány elképzelései hasonlítottak a britekéhez, ám a kétéves kormányzásuk alatt nem volt idejük megvalósítani ezen elképzeléseket, amely egyébként gyakran csak a nyolcvanas évek elején végrehajtott szocialista államosítások korrigálását jelentette.

A vázolt gazdaságpolitikai környezetben az európai projekt is mind vonzóbbnak tűnt. E terv természetesen különféle (ekkorajt legalább három) elképzelést takart. Egyesek, nevezzük őket Albert Speer kései utódainak, a kiutat úgy képzelték, hogy a Közösség európai méretekben világszínvonalú iparágakat hoz létre, ésszerűsíti a szélsőséges nemzeti versenyt, és védelmet nyújt a globális kompetícióval szemben.

Ugyanakkor a szabadkereskedelem hívei a kereskedelem liberalizálását tekintették Európa háború utáni növekedése kulcsának, és az egységes európai piac elképzelésével ezt a folyamatot szerették volna kiteljesíteni. Végül az európai szociáldemokraták, köztük Mitterrand pénzügyminisztere, Jacques Delors, úgy vélték, itt az ideje, hogy a Közösség felváltsa a nemzetállamot mint a társadalmi szolidaritás és jólét szavatolóját.

Ez a három elképzelés persze valójában csak a brit liberálisoknak tűnt végzetesen összeegyeztethetetlennek. A legtöbb nyugat-európai politikus szemében a szabadkereskedelem korántsem zárta ki az összehangolt ipari kutatások támogatását, és a szociális piacgazdaság eszméjét. A brit különút e



téren is megnyilvánult: London nem támogatta a Közösség Szociális Chartáját, ehelyett kísérletet tett arra, hogy területén a japán és amerikai beruházóknak olcsó munkaerő-alternatívát kínáljon.

A Közösség reformgépezete ezen elképzelések megvalósítása érdekében, a nyolcvanas évek közepén mozgásba lendült. E transzformáció legfontosabb mérnökének Jacques Delors számított, az 1985-ben hivatalba lépett új Bizottság elnöke. „Delors manapság ugyanolyan fontos az európai vállalkozás sikere szempontjából, mint amilyen szerepet Monnet töltött be az ötvenes években.” – írta Stanley Hoffmann a közösségi átalakulás tetőpontján. (Dinan 1999, 103) Delors három fő területen igyekezett előmozdítani a közösségi integrációt: mindenekelőtt a termelési tényezők teljes mértékű liberalizálásának (a „négy szabadságnak”) a kialakításával és az egységes belső piac megteremtésével. Ehhez kapcsolódott a tagállamok közötti pénzügyi együttműködés fejlesztése, mégpedig az EMS árfolyam-szabályozó mechanizmusán túlmutató formákban. Mindezt a Delors vezette Bizottság a Közösség intézményeinek átfogó reformjával, így az EP jelentőségének növelésével és az intézményesített közös külpolitika felé mutató (bár gyakran bizonytalan) kezdeti lépésekkel kísérte meg kiegészíteni.

Első lépésként a Bizottság új, dinamikus elnöke (a belső piacért felelős főbiztossal, a brit Lord Cockfielddel szövetségben) az egységes belső piac kiterjesztését javasolta. Az 1985-ös brüsszeli csúcstalálkozón az Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy készítse el a belső piac megvalósításának részletes menetrendjét. Lord Cockfield hamarosan elkészített egy közel háromszáz tételből álló listát („fehér könyvet”), amely a közösségi kereskedelem útjában álló fizikai, pénzügyi és technikai akadályokat vette számba. Cockfield ugyan óvakodott attól, hogy rangsort állapítson meg a szükséges intézkedések között (ez nyilvánvaló konfliktushoz vezetett volna a tagállamok viszonyában), ehelyett inkább mindegyik javaslathoz pontos megvalósítási határidőt rendelt, hogy 1992 végére sikerüljön teljesíteni a programot.

Az 1986-ban elfogadott Egységes Európai Okmányt alkotó megegyezés három területet foglalt magában: az egységes piacot, a politikai együttműködésre vonatkozó döntéseket és a Közösség intézményi reformját. Mégis, az Egységes Európai Okmány lényegét a szerződés nyolcadik cikke tartalmazta: a tagállamok kötelezettségvállalását arra, hogy 1992 végéig maradéktalanul megvalósítsák az egységes belső piacot, amelyen belül a személyek, szolgáltatások, az áruk és a tőke mozgása teljesen szabaddá válik, és ez minden tagállam területén azonos feltételek szerint történik majd. A Bizottság úgy tartotta, hogy az egységes piac megerősíti majd a Közösség versenyképességét, különösen az Egyesült Államokkal és Japánnal szemben.

Az 1987. július 1-jén hatályba lépett Egységes Európai Okmány, amely első ízben módosította a Római Szerződést, annyiban is fontos változást jelentett,





hogy ez a dokumentum az egységes belső piac kialakításával kapcsolatos döntések tekintetében megszüntette az egyhangú szavazás alapkövetelményét („luxembourgi kompromisszum”), és a minősített többségi szavazás bevezetésével felgyorsította a közösségi döntéshozatalt. Az egyhangúság követelményét ezután csak új tagállamok csatlakozása esetén és a Közösség új politikáit megfogalmazó általános alapelvek tekintetében tartották fenn. Ez azt is jelentette, ha egy meghatározott politikát a tagállamok általánosan elfogadtak, akkor a gyakorlati megvalósítás során felmerülő kérdéseket elegendő volt minősített többség formájában eldönteni. Az egységes piac születését szabályozó törvényekkel párhuzamosan a Delors vezette Bizottság a pénzügyi unió terén is fokozta a tempót. Mivel a tervezett pénzügyi unió jelentős változtatásokat feltételezett a Közösség alapszerződéseiben, ismét gyakrabban lehetett hallani a politikai unió megvalósítására törekvő föderalisták érveit is.

Az egységes európai piac terve – vagy népszerűbb nevén, az „1992-es projekt” – három tartópilléren nyugodott, ezek a fizikai, technikai és pénzügyi akadályok leküzdésére szolgáltak. Az első tartópillért az ún. négy szabadság elve jelentette, míg a másodikat a tagállamok piacait szabályozó eljárások és intézkedések harmonizációja és közelítése, közöttük az ún. nem vámjellegű korlátok megszüntetése. Az egyik legtöbbit idézett ítéletében, az ún. *Cassis de Dijon* ügyben az Európai Bíróság – a gyümölcslikőrök erősségét szabályozó német törvény ürügyén – általános támadást intézett az önkényes nemzeti szabványok ellen, amelyek arra szolgáltak, hogy korlátozzák és elrettentsék a külföldi termékeket a Közösség nemzeti piacain. Ez a döntés jelentős mértékben inspirálta az egységes európai piac születését. A versenypolitika képezte az intézkedések harmadik fő támpillérét, hogy ezáltal kiküszöböljék a kartellek, monopóliumok és állami támogatások kereskedelemromboló hatását.

A Bizottság ipari ügyekért felelős biztosa, Étienne Davignon arra törekedett, hogy az európai vezető iparvállalatokat erőteljesebb, határokon átnyúló együttműködésre ösztönözze. A kivételes tapasztalattal és kapcsolatokkal rendelkező Davignonnak köszönhetően az európai elektronikai ipar képviselői ún. európai kerekasztal megbeszéléseken tanulmányozták a Közösségen belüli együttműködés előnyeit. Ezen erőfeszítéseknek köszönhető az ún. ESPRIT-program megszületése is, amely az információs technológiára vonatkozó kutatások stratégiai összehangolását célozta. Ez a technológiai együttműködés az egységes piac programjának fontos kiegészítőjévé vált.

Paradox módon a nyolcvanas évek elején a gazdasági téren megmutatkozó transzatlanti ellentétek is hozzájárultak az európai technológiai együttműködés erősítéséhez. E feszültség legnyilvánvalóbban az ún. szovjet gázüzlet esetében mutatkozott meg: 1982 júniusában Washington – stratégiai érdekekre hivatkozva – megkísérelte megvétózni a Nyugat-Európába irányuló szovjet





gázexport tervét, és szankciókat helyezett kilátásba azon Nyugat Európában működő amerikai vállalatokkal és érdekeltségekkel szemben, amelyek részt vettek a szovjet gázvezeték hatalmas infrastrukturális beruházásának megvalósításában. Ez az önkényes lépés jelentős Washington-ellenes hullámot váltott ki, és sok nyugat-európai vállalatot ébresztett az Amerikától való túlzott függőség tudatára, egyúttal erőteljesen ösztönözve a legfejlettebb technológia terén működő iparvállalatok együttműködését.

Az egységes európai piacra való felkészülés árnyékában született a tagállamok közötti belső határokat megszüntető együttműködés elképzelése. Mivel a négy szabadság egyike, „a személyek szabad áramlása” tekintetében egyes tagállamok „nemzetekfeletti jogi ellenőrzést” kívántak, míg mások mereven elzárkóztak ettől, s a megállapodás lehetetlennek tűnt, ezért Franciaország, Németország és a Benelux-államok 1985-ben – egy luxemburgi kisvárosban – megállapodtak egy „schengeni térség” kialakításáról. A meglehetősen diszkrécióval született megállapodást 1990-ben konvenció formájába öntötték, amelynek eredményeképpen 1995-ben megszűntek a belső határok az Uniónak a konvencióhoz csatlakozott tagállamai között – mégpedig kormányközi koordináció és nem közösségi politika formájában.

A „határok nélküli Európa” megvalósításának programja fontos katalizáló hatást gyakorolt a külvilágra is. Az EFTA tagállamai, Észak-Amerika, Japán és a délkelet-ázsiai „felemelkedő gazdaságok” nem kímélték a beruházási költségeket, hogy még 1992 előtt az Európa-erőd falain belülre kerüljenek. Ez a nyugtalanság ebben az időszakban néha túlságosan költséges vállalategyesítéseket vagy elsietett (és később megalapozatlannak bizonyuló) beruházásokat is eredményezett. 1987-ben és 1988-ban valóságos „vállalategyesítési mánia” lett úrrá a nyugat-európai üzletemberek között: míg 1986-ban 68 nagy fontosságú vállalategyesítésre került sor, addig a következő évben ez a szám több mint 300-ra rúgott: a vállalatok ekképpen kívánták gazdaságosabbá tenni termelésüket, és javítani a nemzeti határokon túlmutató elosztási rendszerüket.

Bármilyen végső célokra törekedtek is az 1992-es projekt kivitelezői, azt a külvilág mindenekelőtt olyan pragmatikus tervnek tekintette, amelynek nem sok köze volt a föderalisták fennkölt politikai törekvéseihez. Az 1985-ös fehér könyv receptjei inkább a Thatcher-féle gazdaságpolitika szemléletét tükrözték: a privatizálások ösztönzését, a vállalatok külföldi tulajdonszerzését korlátozó intézkedések felszámolását, és a pénzügyi szektor szabályozásának enyhítését. Talán ez is magyarázza, hogy a kezdetben szkeptikus Thatcher asszony a terv oly lelkes támogatójává vált.

A francia álláspontot ezzel szemben sajátos kettősség jellemezte: óvatosság az egységes piac gazdasági intézkedéseivel szemben és ugyanakkor lelkesedés a tervezett intézményi reformok iránt. Ebből a szempontból jellemző volt



Mitterrand elnök állásfoglalása, aki 1986 után (az első *cohabitation* idején) egyre inkább felfedezte „európai küldetésstudatát”: „két dologra törekszem, az egyik az Európa-építés, a másik pedig a társadalmi igazságosság erősítése. Az egységes európai piac szükséges az első cél elérése érdekében, ám korlátozza lehetőségeinket a második tekintetében”. (Moravcsik 1999, 333)

A Közösségen belüli jelentős jövedelemkülönbségek az egységes piac gyakorlati megvalósításának egyik legnagyobb akadályává váltak. Másrészt Írország, Görögország, Portugália és Spanyolország a piaci liberalizálás ellentétéleként nagyobb brüsszeli támogatást igényelt. A Közösség költségvetési problémáinak orvoslására a Delors vezette Bizottság 1987-ben összeállított egy csomagot, amelyet „a tizenkettek közötti házassági szerződésként” jellemeztek. Ám a tagállamoknak ezúttal sem volt könnyű a dolguk, amikor Thatcher asszonyt kívánták az oltárhoz vezetni. Thatcher aggodalommal tekintett a Közösség költségvetésének növelését célzó tervekre, és elégedetlen volt a javasolt kiadási korlátozások eredményességével is.

A „Delors-I” csomagot végül 1987 végén fogadták el, és egyúttal a tagállamok megerősítették az 1992. decemberi határidőt a határok nélküli Európa megvalósítására.

Az egységes piac sikerét alighanem annak köszönhette, hogy a francia bürokratikus hagyományokra oly jellemző „technokrata voluntarizmust” (Delors és Davignon) a brit politikai gondolkodás pragmatizmusával (Lord Cockfield) vegyítette. Mindenesetre az emelkedő tőzsdérfolyamok és ingatlanárak a visszatért általános optimizmust tükrözték. A „*Reaganomics*” liberális gazdaságpolitikája és a Thatcher-féle politika sikerei Nagy-Britanniában a *laissez-faire* kapitalizmus erejét bizonyították – s azt, hogy a kommunizmus, Ronald Reagan kifejezésével, hamarosan a „történelem szemétdombjára” kerül.

Ezt a reagani érvelésmódot persze Európában annak idején inkább „hidegháborús kövületnek” tekintették. A helyzetet világosan jellemezte 1985-ös híres tanulmányában (*What is Europe, where is Europe?*) Hugh Seaton-Watson, aki szerint „Európa negyven éve tartó megosztottságát teljesen megváltoztathatatlanak tekinti és fanatikusan védelmezi sok százezer nyugat-európai, aki egyébként hazájában a szabadság elkötelezett híve. Sőt azt a vélekedést, hogy a megosztottság esetleg több mint százmillió (kelet-) európainak mindig elfogadhatatlan marad, és ezért nem tartható fenn örökké, rögvést úgy értelmezik, mintha valaki az atomháborúra bujtana fel.” (Seaton-Watson, 1985.)

1986-ban a világkereskedelem liberalizálásának új szakasza kezdődött. Főként Washington ösztönzésére, a megbeszéléseket a korábban tabunak számító (és erőteljesen védett) mezőgazdaság és textilipar területére is kiterjesztették, és



egyúttal megkísérelték új gazdasági szektorok bevonását is (szerzői jogok, szolgáltatások, telekommunikáció és tengeri szállítás). A világkereskedelem liberalizálását a személyi számítógép elterjedése és diadalútja, valamint a műholdas telefon megjelenése kísérte, mindkettő az információk mind gyorsabb és gazdaságosabb cseréjét téve lehetővé.<sup>59</sup> Ám a nyolcvanas évek végén csak kevesen látták, milyen veszélyeket hordoz e fejlődés Nyugat-Európa magas adókon és magas béreken alapuló, jóléti gazdasági számára.

Figyelemre méltó módon, a gorbacsovi „új gondolkodásmódnak” is egyik fontos összetevőjét jelentette annak belátása, hogy következetes reformok híján az „egydimenziós birodalom”, a Szovjetunió végérvényesen lemarad a dinamikusan fejlődő, mindinkább behozhatatlan technológiai fölénybe kerülő és magas védőfalak mögött egységesülő Nyugat-Európával szemben. Ez a távlat még elkésőbb volt a közép- és kelet-európai államok szempontjából. A „létező szocializmus” lejáratott rendszerei számára a különbségek túlságosan szembeötlőek voltak, és ezen országok elitje gyakran tekintett a kirekesztettek frusztrációjával a virágzó és egységesülő Nyugat-Európára.

Milan Kundera, a lengyel, cseh és magyar értelmiségiek ekkor indultak az „elvesztett Közép-Európa” keresésére. *Mitteleuropa*, amelyről a második világháborút követő három évtizedben senki sem beszélt, – úgy tűnt, hogy Adolf Hitlerrel kihalt maga a szó is és csak kísérteties „*Mitropa*”-ként maradt fenn a (keletnémet) birodalmi vasutak étkezőkocsijain –, újra időszerűvé vált. Szűcs Jenő a történész elegáns és nagyhatású elemzésével mutatta be az Európa három történelmi régiója közötti mélyen gyökerező civilizációs különbségeket. (Szűcs, 1988) E koncepcióban a szovjet uralom alá került közép-európai államok tétova identitáskeresése fejeződött ki. A Béctől keletre található nemzetek talán nem ugyanazon címen vallhatták magukat európainak, mint Franciaország vagy Svájc, de kulturális és történelmi tekintetben nem is Kelet-Európához tartoztak – amelynek lényege a „cezaropapizmus”<sup>60</sup> volt, s amelyet Bizánc és – egyes esetekben – az Ottomán Birodalom formált. Ebben az értelemben vallotta Czeslaw Milosz: „a Róma és Bizánc közötti határvidéken születtem és nőttem fel”. (Busek/Wilfinger, 1986; Fehér/Heller, 1993; Reszler, 2001)

---

<sup>59</sup> Lee Kuan Yew, a szingapúri gazdasági csoda mérnöke ezt a folyamatot 2000-ben így jellemezte: „a reakcióidő egyre rövidebb lett. Az első olajválság idején még két-három hónapig tartott, amíg az amerikai raktárkészletek növekedése arra ösztönözte a Szingapúrba települt multinacionális társaságokat, hogy megkezdjék a munkások elbocsátását. Ahogyan a számítógépek hatékonyabbak lettek, ez a reakcióidő néhány napra csökkent, manapság pedig majdhogynem azonnali.” (IHT, 2001. január 15.)

<sup>60</sup> Vagyis az abszolutista államhatalom, az ideológiai ortodoxia és a messianisztikus küldetésstudat sajátos elegye, ami – világi formájában – a szovjet totalitarizmus lényegét adta.



## Kelet-Közép-Európa „halottas estéi”

A nyolcvanas évek Kelet-Közép-Európa számára egy többdimenziós, elhúzódo és mélyülő válság esztendeit jelentették. Jóllehet a szovjet típusú politikai rendszer Lengyelországban 1980–1981-ben bekövetkezett összeomlásának okai és formái sok szempontból egyedülállónak tekinthetők, a lengyel krízis fő vonalai azonban jól mutatták a „fejlett szocializmus” paternalista rendszereinek megnövekedett sebezhetőségét éppúgy, mint viszonylagos stabilitásuk korlátait. (Fehér/Heller, 1982)

1980-ban a Szolidaritás szakszervezeti mozgalom, a tömegsztrájk fegyverét is bevető nemzeti ellenzéki erő nagy sikereket ért el, és miközben a „testvérországok” vezetői idegesen figyelték az események kibontakozását, és megpróbálták megakadályozni, hogy saját népeik is kövessék a lengyel példát, egyre világosabbá vált, hogy a szovjetek már nem képesek beavatkozni. Borsody István frappáns és szellemes megfogalmazása szerint „a Szolidaritás-forradalom leverése szovjet hódításnak indult, és a szovjet összeomlás nyitányaként ért véget”. (Borsody 1998, 218.) A szovjetek tétova magatartása az 1980-81-es lengyel eseményekkel szemben arra utalt, hogy Moszkva elvesztette hitét az agresszív Brezsnyev-doktrínában.

A széles körben elterjedt értelmezés szerint a Jaruzelski-puccs megóvta Lengyelországot a szovjet katonai beavatkozástól. Vojtech Mastny diplomáciatörténész ezzel szemben meggyőző elemzésben mutatta ki, hogy a lengyel kommunista elitet, élén Jaruzelski tábornokkal, főként a hatalom elvesztésének „fortélyos félelme” igazgatta, nem pedig a nemzet megmentésének a „csalóka reménye”. Ráadásul a kishitű Jaruzelski minél egyértelműbb szovjet támogatást próbált kikönyörögni a lengyel szükségállapot bevezetése előtt. (Az akció előestéjén a lengyel tábornok kérte, hogy a szovjet Politikai Bizottság egyik tagja Lengyelországban közvetlenül segítse az operáció végrehajtását(!), Moszkva nyilvánosan foglaljon állást a hadiállapot bevezetése mellett, nyújtson külső katonai támogatást, ha a helyzet kritikussá válna, majd jelentős gazdasági segítséggel segítse a kibontakozást.)

Az SZKP Politikai Bizottsága azonban egyértelműen elvetette a Jaruzelski által szabott feltételeket és a katonai segélynyújtásra vonatkozó lengyel kérelem teljesítése elől is elzárkózott.<sup>61</sup> Mégis, azért, hogy igazolják a szükségállapot

---

<sup>61</sup> Ebből a szempontból Andropov volt a legegyszerűbb, akinek két évvel korábban döntő szava volt az afganisztáni bevonulásra vonatkozó moszkvai döntésben: „nem kockáztathatjuk meg ezt a lépést, vélte Andropov. Ha esetleg Lengyelországban a Szolidaritás kerül hatalomra, ám legyen.” Bármennyire is valószínűtlenül hangzott



bevezetését, Jaruzelski propagandistái azzal rémisztették a lengyel polgárokat, hogy határozott cselekvés híján hamarosan megérkeznek a szovjet tankok. Ám Mastny szerint a valódi ok, amely megbénította a lengyel vezetőt a döntés órájában, igazából nem a moszkvai beavatkozástól, hanem az annak elmaradásától való félelem volt. Ezért a tábornok azóta is makacsul hangoztatott véleménye, amely szerint 1981 decemberében a „lengyel nemzet megmentőjeként” cselekedett, nem más, mint a tények elferdítése.

A lengyel válság azt is megmutatta Moszkvának, hogy a hatalomgyakorlás régi, nyers módszerei elavultak. Jaruzelski mentőakciója ugyan azt sugallta, hogy sikerült elfogadható megoldást találni egy kezelhetetlennek tűnő problémára, ám a katonai diktatúra bevezetése (az összeomló párturalom helyett) nem sok jóval kecsegtetett a jövőre nézve. Úgy tűnt, mintha a szovjet vezetők, miután kolosszális katonai erőre tettek szert, elvesztették volna bizalmukat annak használhatóságában.

Annak ellenére így volt ez, hogy Európában a nyolcvanas évek elején voltaképpen hidegháborús viszonyok alakultak ki, amikor 1979 és 1984 között Moszkva egyszer ígéretekkel, máskor pedig fenyegetésekkel próbálta rávenni a nyugat-európai államokat a NATO-kettőshatározat felülvizsgálatára és az amerikai javaslat elutasítására. A szovjetek valószínűleg alábecsülték az amerikai elszántságot arra nézve, hogy megfelelő fegyverekkel válaszoljanak a szovjet SS-20-asok fenyegetésére, pedig Reagan megválasztása után ez a küzdelem a „gonosz birodalmával” való szembenállássá magasztosult.

Hogyan válaszoljon azonban a Nyugat a szovjet SS-20-asok fenyegetésére, s milyen formában állítsa helyre a stratégiai egyensúlyt, miközben a nyugati közvélemény egyre inkább idegenkedik a nukleáris elrettentéstől? Hogyan lehet fenntartani az Atlanti Szövetség hitelességét anélkül, hogy esetleg aláássák annak legitimitását? Aligha meglepő, hogy ismét Németország került e kérdések középpontjába: ha a bonni köztársaság megkísérelné a Kelettel való kiegyezést a nyugati szolidaritás rovására, vajon nem az egész atlanti építmény forogna-e veszélyben? E kételyeket a nyolcvanas évek elején pedig csak megerősítette a nyugatnémet békemozgalom páratlan megerősödése. Az új francia elnök, François Mitterrand ezért 1983-ban, Bonnban a *Bundestag* előtt védte meg az amerikai álláspontot, és ösztönözte a nyugatnémeteket arra, hogy fogadják el területükön a Pershing-rakétákat, hiszen „a pacifisták nyugaton vannak, de a rakéták keleten”.

---

ez 1981-ben, Kulikov marsall egy 1997-es konferencián visszatekintve szintén támogatta ezt az álláspontot, mivel szerinte Lengyelországnak a Varsói Szerződésből való távozása „csak kellemetlenség, de nem katasztrófa” lett volna. A sokat tapasztalt szovjet marsall ugyanis azon a véleményen volt: ha bekövetkezik a NATO elleni háború, a szovjet erőknél még mindig elég idejük lett volna, hogy mindenféle nehézség nélkül áthaladjanak Lengyelországon. (Mastny, 1998)





Vajon hogyan értékelhető Mitterrand hirtelen átváltozása, aki mérsékelten NATO-ellenes francia szocialistából ekkor az amerikai pozíció lelkes támogatójává vált? Ezt valószínűleg csak az a párizsi félelem magyarázza, amely tartott Németország esetleges „semlegesítésétől” – és Rapallo szellemének feltámadásától – az amerikai haderő esetleges európai kivonulása után. (E fenyegetést az eurorakétákról szóló vitában Washington nemegyszer megemlítette a vonakodó nyugati szövetségesek ösztönzése végett.) (Lellouche 1983; Mélandri 1988).

Mitterrand határozott állásfoglalása kétségtelenül hozzájárult az európai vita eldöntéséhez, és 1985-ben megkezdődött az amerikai Pershingek és „szárnyasrakéták” nyugat-németországi és nagy-britanniai telepítése. Ezzel egy időben a NATO által javasolt „nulla-megoldás” keretében tárgyalásokat kezdeményeztek Moszkvával, és ez a „kettős nyomvonalú” stratégia sikeresnek bizonyult: 1987 decemberében Genfben sikerült megállapodni (igaz, már az új reformista szovjet főtitkárral, Gorbacsovval) a közepes hatótávolságú rakéták ellenőrizhető feltételek melletti leszereléséről. A Gorbacsov által tett engedmények arra utaltak, hogy a szovjet politikai vezetés kezdi belátni: Moszkva nem bírja el egyszerre a fegyverkezés, az afgán háború és a mély belső gazdasági válság terheit. A genfi megállapodás fontos áttörést eredményezett, s a nagyhatalmaknak hamarosan a hagyományos és stratégiai fegyverzetek terén is számottevő csökkentésekben sikerült megállapodniuk.

A létező szocializmus államaiban ebben az időszakban mindenekelőtt az az általános mechanizmus szűnt meg működni, amely korábban e rendszerek stabilitásának egyik legfőbb gazdasági-társadalmi támaszát képviselte. Zsákutcába jutott azon politikai stratégia, amely az elvetélt vagy erőszakkal felszámolt reformkommunista kísérletek helyett a „fogyasztói társadalom” korlátozott sikerei által kívánta biztosítani e társadalmak túlnyomó többségének passzív lojalitását az elavult uralmi formák iránt. A válság meghatározó elemét a paternalista állam krízise jelentette: mivel olyan politikai-gazdasági elvárásokat, reményeket keltett, amelyeket képtelen volt teljesíteni, és mivel egyúttal tartósan ellenállt a politikai reformot szorgalmazó törekvéseknek, a pártállam egyre súlyosbodó választási helyzetekkel szembesült.

A Gestapoval összehasonlítva, a keletnémet Stasi vagy a román Securitate óriási és fejlett technikával rendelkező terrorapparátusok voltak, amelyeknek persze nem okozott különösebb nehézséget a néptömegek megfélemlítése és kordában tartása. E rezsimek vezetői azonban egy bizonytalansági tényezővel nem számoltak: Gorbacsov Moszkvájával.

A nyolcvanas években e gazdaságokat a szükséges, de egyúttal lehetetlen gazdasági átalakítás dilemmája is gúzsba kötötte. A háború utáni erőltetett iparosítás monstrumai gazdasági szempontból egyre irracionálisabbá váltak,





ám továbbra is fontos szimbolikus jelentést hordoztak (legalábbis az uralkodó elit szemében). Romániában még a hetvenes években is akkora olajfinomítókat építettek, amelyek csak tíz százalékos kapacitáskihasználással működtek. De Lengyelországban a Gierek-féle modernizálás is a végzetesen idejétmúlt, pazarló iparosítási politika elveit követte. Ezen elavult politika azzal is járt, hogy a nyolcvanas évekre Közép-Kelet-Európa jelentős része ökológiai szempontból katasztrófaterületté vált. Az óriási mértékű környezetszennyezés gyakran félelmetes formában tükrözte a kommunizmus kudarcot vallott kísérletét, hogy „legyőzze a természetet”. (Így például az NDK négyszer annyi kéndioxiddal szennyezte a levegőt, mint a sokkal jelentősebb volumenű nyugatnémet gazdaság.)

E gazdaságpolitikai környezetben a nyugati kölcsönök – még nagyobb mértékben, mint korábban – a fájdalmas gazdasági döntések elnapolását segítették. A nyugati bankvilág ugyanakkor a kelet-európai gazdaságok fölött érvényesülő „szovjet garanciával” nyugtatta magát, amely szerintük kizárta ezen államok fizetéseképtelenségét. A nyugati bankárok és a kommunista pártelit nem túlságosan „szent szövetsége” súlyos adósságválságba sodorta a kelet-európai térséget. Ezen államok adóssága az 1971-es 6 milliárd dollárról az 1980-as évek végére 100 milliárd dollárra emelkedett.

Igaz, eltérő mértékben, de a kelet-európai gazdaságok fontos problémáját jelentette a katonai és polgári szféra közötti súlyos szakadék is. Talán túlzó Helmut Schmidt lekicsinylő megállapítása, aki egyszer „atomrakétákkal felfegyverzett Felső-Voltaként” jellemezte a Szovjetuniót, de ez a dualizmus különösen a szovjet gazdaságra volt jellemző. A katonai kiadások – mindenféle nemzetközi mérce szerint – a szovjet GDP jelentős hányadát emésztették fel. De nem is lehetett ez másképp egy olyan gazdaság esetében, amely az amerikainak csak egynegyedét tette ki, de katonai téren paritásra törekedett Washingtonnal és szövetségeseivel – s emellett negyven hadosztályt kellett finanszíroznia a szovjet–kínai határ mentén.

A fegyvergyártást ráadásul nem a katonai szükségletek, hanem a rendelkezésre álló termelési kapacitások határozták meg. Amikor Gorbacsov egyik titkára megkérdezte Szergej Ahromejev marsallt, hogy miért van szükség ekkora fegyvergyártásra, a vezérkari főnök így válaszolt: „óriási áldozatok árán első osztályú fegyvergyárakat hoztunk létre, amelyek felveszik a versenyt az amerikaiakkal. Mit csináljunk velük? Állítsuk le a termelést, hogy ehelyett lábosokat és gombokat gyártsanak? Ez egyszerűen utópia!” (Gaidar, 2007, 112.)

A hatékony katonai-ipari komplexum pazarló és fejletlen polgári szektorral élt együtt. Ez természetesen megfordítva is igaz: a nyugati és a kommunista gazdaságok közötti különbség sokkal inkább érvényesült a „civil” szektorokban, mint a fegyvergyártásban. A *Phantome* és a *Mirage* repülőgépek gyártói komoly versenytársnak tekintették a MIG harci repülőgépeket, míg az



autógyártás terén a Skodát vagy a Ladát aligha lehetett összehasonlítani a BMW-vel vagy a Volvo-val. Talán az sem véletlen, hogy a Kalasnyikov bizonyult jószerével az egyetlen szovjet márkanévnek, amely világhírnévre tett szert. (A szovjet fegyvereket viszonylagos egyszerűség, de megbízhatóság és tartósság jellemezte: jellemző, hogy a MIG 21-es vadászpilóta alkatrészei egytizedét tették ki a NATO-ban használatos megfelelőjének, az F4-es Phantome-nak.)

Az egydimenziós, azaz a katonai-ipari komplexum erején alapuló szovjet birodalom sajátos képződményt jelentett Európában. A birodalom nagyhatalmú központja sok szempontból szegényebb és fejletlenebb volt, mint a fennhatósága alá tartozó „kolóniák”. A Csehszlovákiában vagy Magyarországon állomásozó szovjet tisztek számára szembeötlő lehetett, hogy az élet Prágában és Budapesten mennyivel bőségesebb és gazdagabb, mint azokban az isten háta mögötti tartományokban, ahonnan besorozták őket. A szovjet polgárok közül sokan még a nyolcvanas években is abban a tévhitben éltek, hogy a szovjet élelmiszert a kelet-európai „testvérek” támogatására exportálják – és ezért nincs kenyér a moszkvai és kijevi üzletekben.

A Szovjetunió a hetvenes évek végétől mindinkább arra szorult, hogy külső piacokról elégítse ki gabonaszükségletének tetemes részét. A hetvenes évek elején Moszkva gabona-behozatala mindössze hetede volt az e tekintetben vezető Japánénak, hogy aztán a nyolcvanas évek közepére már kétszer nagyobb legyen a szovjet gabonaimport, mint a korabeli japán. Ebben az időszakban volt olyan esztendő, amikor Szovjetunió gabonaszükségletének több mint negyven százalékát volt kénytelen külföldön beszerezni.

A szovjet gazdaságot működésben tartó, technikailag képzett csoport mindinkább meg volt győződve arról, hogy drasztikus változások nélkül a szovjet gazdaság előbb vagy utóbb összeroppan: nemcsak a rendszerbe beépített rugalmatlanság miatt, hanem mert gyengeségei abból a helyzetből fakadtak, amelynek katonai szuperhatalomként meg kellett felelnie, és amelynek egy hanyatló gazdaság nem volt képes eleget tenni. 1988 júliusában a VSZ Politikai Tanácskozó Testületének varsói ülésén Sevardnadze szovjet külügyminiszter kijelentette: „a Nyugat minden területen felülmúl bennünket, az állandósult fegyverkezési versenyt nem bírjuk. A szovjet gazdaság válság előtti helyzetben van, súlyos gondokkal küzdenek más szocialista országok is. A fegyverkezési verseny megállítását abszolút prioritásként kell kezelnünk”. (Baráth/Rainer M., 24)

A Brezsnyev-évek végén a nyugati megfigyelők szemében persze még úgy tűnt, hogy a szovjet gazdasági és politikai rendszer ugyan elvesztette lendületét, s nem túlságosan hatékony, de stabil. A szovjet gazdasági erőforrások nem túl hatékony felhasználásának példái jól ismertek. A Szovjetunió például nyolcszor annyi vasércet bányászott, mint Amerika, hogy abból ugyanannyi acélt állítson



elő. (Hogy azután abból az acélból milyen minőségű gépek készültek, ez jelentette a másik problémát.) Sztálin halála után a parancsuralmi rendszer ugyanis elvesztette legfontosabb összetevőjét, a félelmet. Ezután a „szocialista irányítás hagyományos módszerei” hanyatlásnak indultak. Ezt Hruscsov a donyecki iparvidéken tett látogatása után sokat mondóan így foglalta össze: „mindent ellopnak”.

A „glasznosztj” szót Gorbacsov tanácsadói II. Sándor cár politikai reformszótárából ásták elő, e kategória ott a nyilvános bíraskodás bevezetésétől kezdve a városi дума átalakításáig számos területet átfogó reformjára vonatkozott. Ugyanakkor az erőszakmentes átmenet prágai kísérlete fontos tanulságokkal szolgált a szovjet reformerek számára (még ha a „testvérországok” beavatkozása, majd az ortodox kommunista restauráció stagnálásra ítélte is Csehszlovákiát). Amikor 1987-ben a szovjet külügyi szóvivőt megkérdezték mi a különbség a prágai tavasz és a gorbacsovi peresztrojka között, lakonikusan így válaszolt: tizenkilenc év. (Vinen 2000, 423.)

A gorbacsovi politikában a *glasznosztj* sokáig az „adagolás művészetét” jelentette. Mindenesetre a csernobili szerencsétlenség nemcsak politikai és emberi katasztrófát, de a botladozó *glasznosztj* kudarcát is jelezte. Az 1986. április 26-i robbanás után az áldozatokról, a közvetlen és közvetett hatásokról és következményekről csak jóval később lehetett tudomást szerezni. Az 1985 ősze és 1986 tavasza közt végbemenő energiaár-változások is jelentős hatást gyakoroltak Moszkva lehetőségeire és politikai magatartására. Ez alatt a háromnegyed év alatt ugyanis a kőolaj hordónkénti ára 30 dollárról 12-re esett vissza, döntően annak következtében, hogy Szaúd-Arábia a Washingtonnal folytatott biztonságpolitikai egyeztetés nyomán három és félszeresére növelte kitermelését. Ez a pár hónap alatt végbement árzuhanás jelentős bevételektől fosztotta meg Moszkvát.

Ebben a helyzetben a Kreml megpróbált újabb államkölcönökhöz jutni. Csakhogy ez sem sikerült, legalábbis nem olyan nagyságrendben, amelynek segítségével érdemi változást lehetett volna elérni. Így aztán 1989 végére végképp súlyossá vált a helyzet, miközben erre az időszakra már a Szovjetunió korábban felhalmozott arany- és valutatartalékai is végzetesen megcsappantak. Miután Moszkva – deviza hiányában – egyre kevésbé tudta importja jelentős részének ellenértékét kifizetni, megkezdődött a külföldről jövő szállítások elakadása. Ez pedig rövid időn belül katasztrófális hatást gyakorolt a hazai termelésre: gyárak és üzemek sora állt le országszerte. 1990-re a fogyasztási javak szovjetunióbeli piaca lényegében összeomlott. A politikai *glasznosztj* a gazdaságban szinte általánossá vált hiánnyal párosult. Az élelmiszerek és fogyasztási cikkek Brezsnyev-korszakra jellemző szerény választéka néhány év alatt a múlté lett. Jellemző, hogy 1991 tavaszán a keményvaluta-hiány már olyan katasztrófális méreteket öltött, hogy egyes külföldi kikötőkben a



hatóságok szovjet szállítóhajókat foglaltak le, mert azok nem tudták kifizetni a kikötő-használati díjat. (Gaidar 2007, 168)

Az új kliens-államok a harmadik világban a szűkös szovjet (és kelet-európai) erőforrások további pazarlását eredményezték. A hetvenes évek végén Csehszlovákia például abban az abszurd helyzetben találta magát, hogy miközben nyugati bankoknak több mint 8 milliárd dollárral tartozott, ezen összeg felét Iraknak, Szíriának, Líbiának, Nicaraguának és Kubának kölcsönözte, hogy összhangban legyen Moszkva külpolitikai törekvéseivel. Nem sokkal az összeomlás előtt Milos Jakes, a CSKP főtitkára nagyszabású közel-keleti körúton kétségbeesett kísérletet tett a hiteltartozások behajtására, persze sikertelenül.

Talán semmi sem jelképezhette volna jobban Paul Kennedy híres elméletét a túlterjeszkedett birodalmakról, mint Moszkva „világpolitikára” való törekvése. (Vagy ahogyan Napóleon fogalmazott, a nagy birodalmak általában emésztési zavarokban pusztultak el.) E túlterjeszkedett birodalom problémáit csak súlyosbította, amikor 1979 decemberében a szovjet hadsereg beavatkozott Afganisztánban, hogy megvédje ottani bábjait. „Az oroszok úgy gondolták, hogy Afganisztán alávetése olyan egyszerű lesz, mint a medvének kiüríteni egy méhkaszt. Nemsoká megértik majd, hogy darázs-fészekbe nyúltak, s a történelem megmutatja, hogy Afganisztán a moszkvai agresszorok temetőjévé válik” – vélték a kínaiak már 1980 januárjában. (Fontaine 1995, 19)

Afganisztán tényleg a Szovjetunió Vietnamjává vált. Washingtonhoz hasonlóan, Moszkva is figyelmen kívül hagyta Machiavelli tanácsát, aki szerint „a legnagyobb örültség olyan küzdelembe bocsátkoznunk, amelyben – anélkül, hogy összes erőnket bevethetnék – mindenünket kockára tesszük.” Az ország pacifikálását megnehezítették a földrajzi adottságok – és a nyugati kormányok naivitása, amelyek az iszlám gerillákat modern fegyverekkel látták el.

Ahogyan annak idején Henry Kissinger meggondolatlan és könnyörtelen politikája az addig semleges Kambodzsa vesztét okozta, és hozzájárult a vörös khmerek hatalomátvételéhez, amely a 20. század egyik legnagyobb népirtásába torkollott – az afgán „tradicionalista ellenzék” nagyvonalú amerikai (szaudi és pakisztáni) támogatása a szovjetek kivonulása után, a kilencvenes évtizedben elhúzódó polgárháborús viszonyokat eredményezett Afganisztánban. Az országban eluralkodó erőszakos törzsi anarchia közepette, amelyet a különböző arab nemzetekből korábban érkezett iszlám-harcosok jelenléte csak súlyosbított, a szélsőséges talibán mozgalom – az iszlám valláson nyugvó társadalom általa képviselt brutális víziójával együtt – a rend képviselőjének tűnt, és hatalomra jutását annak idején Washington is támogatta.

A tízéves gerilla-ellenes háború több, mint tizenötezer szovjet katona életét követelte, és 1989-ben az afganisztáni kivonulás a gorbacsovi peresztrojka egyik



legfontosabb szimbólumává vált. Hasonlóképpen, nevezetes 1988. decemberi beszédében az ENSZ Közgyűlése előtt, Gorbacsov az „emberiség egészének közös érdekeiről” beszélt, a nagyhatalmakat az „erő használatáról való lemondásra” ösztönözte, s hozzátette: „a választás szabadsága univerzális elv, amely mindenkire érvényes” – a szovjet vezető e kijelentései szinte egyoldalú visszavonulással értek fel a hidegháború harctereiről.

Persze azt is érdemes hozzátenni, hogy a nyolcvanas évek közepéig vagy akár végéig a Szovjetunió jövőjét csak nagyon kevesen látták apokaliptikusnak. „Azon tehertételek és hátrányok ellenére, amely azért hárul a Szovjetunióra, mert továbbra is erőlteti a kommunizmust Közép-és Kelet-Európában, semmi jele sincs annak, hogy Sztálin örökösei készek lennének a visszavonulásra vagy megingott volna politikai akaratuk, hogy feladják a térség fölötti uralmukat.” – fogalmazott a régió történetét feldolgozó, egyik legnevesebb amerikai egyetemi tankönyv 1988-ban. (Rothschild 1989, 221.)



## VIII. „1989” ÉS A KÖVETKEZMÉNYEK

*„A legveszedelmesebb pillanat egy rosszul és nehézkesen kormányzott, önkényuralmi elvű politikai berendezkedés számára az, amikor reformálni óhajtja önmagát. Ugyanis a rossz, amelyet türelemmel szenvedtünk, mind elviselhetlenebbnek tűnik, mihelyst megfogalmazódhat a változtatás eszméje.” (Alexis de Tocqueville: A régi rend és a forradalom, 1856)*

*„A huszadik század, amely a liberális demokrácia végső győzelmében való határtalan bizakodással kezdődött, a végére teljes kört leírva visszatért kezdeteihez: nem az ideológia végéhez vagy a kapitalizmus és a szocializmus konvergenciájához, mint azt hajdan hittük, hanem a gazdasági és politikai liberalizmus egyértelmű diadalához.” (Francis Fukuyama, 1991)*

*„Kelet-Európa, vagy Kelet-Közép-Európa, sor került rád is, Káin, mostohagyerek...  
Prága Európa, Varsó Európa, szórszálat hasogatsz, csűrsz és csavarsz  
Remény Európa, röhej Európa, jópofa hatalmi játék e tavasz.”  
(Cseh Tamás-Bereményi Géza, 1990)*

*„A történelem hosszútávon elpusztítja a türelmetlen követeléseket, és inkább a makacs reményeket támogatja.” (Guizot, 1840)*

*„Azok voltak a legszebb idők, és azok voltak a legrútább idők, az volt a bölcsesség kora, az volt a balgaság kora, azok voltak a hit napjai, azok voltak a hitetlenség napjai, az volt a Fény évadja, az volt a Sötétség évadja, az volt a remény tavasza, az volt a kilátástalanság tele, csak ránk várt minden, már nem várt ránk semmi, mentünk mind egyenesen az Égbe, mentünk mind egyenesen a másik irányba.” (Dickens, 1859)*

„A háború béke” – vallotta Orwell híres novellájának képzeletbeli diktátora, és a *Big Brother* mindenkinél jobb prófétának bizonyult. Ma már világos: a modern





kori történelem legveszedelmesebb és legelkeseredettebb nagyhatalmi szembenállása egyúttal a nagyhatalmak közötti béke leghosszabb korszakát is jelentette. De mi is volt voltaképpen a hidegháború? A világ két ellenséges táborra szakadása, Európa és különösen Németország felosztása, a Stettintől Triesztig húzódó vasfüggöny? Világméretűvé tágult ideológiai küzdelem, egyesek szerint a kapitalizmus és a kommunizmus, mások szerint a demokrácia és az önkényuralom erői között, amely átlépte az országhatárokat, és kilúgozta a nemzetközi jog túlhaladott mértékeit? Kolosszális méretű fegyverkezési verseny, ahol roppant arzenálok törekeny és ingatag egyensúlya biztosította a felek közötti kölcsönös elrettentést?

S ami a legkülönösebb: két évtizeddel azután, hogy az egyik hadviselő fél a „történelem szemétdombjára” került, a hidegháború összecsapásai manapság néha már olyan távolinak tűnnek, mint Herakleiosz bizánci császár hadjáratai, Konstantinápoly ostroma vagy az austerlitz-i ütközet. A történészek persze azóta is keresik a magyarázatot a veszedelem és a maradandóság e különös együttesére, amely a hidegháború sajátja volt – és arra is, hogy (amint Sièyes abbé a francia forradalmat) valahogyan mégis sikerült túlélnünk e „furcsa háború” korábban gyakran örökkévalóságnak tűnő évtizedeit.

Az 1989–1990-es politikai földrengéssel megszületett az „új Európa”: a kelet-közép-európai demokratikus forradalmakkal, majd a német újraegyesítéssel véget ért a kontinens hidegháborús megosztottsága – mégpedig olyan formában és olyan ütemben, ahogyan azt a nagyhatalmak egyike sem tervezte, ahogyan arra a külpolitikai döntéshozók közül senki sem számított.

Az 1989-es *annus mirabilis* után így a világ (váratlanul, ám mégsem egészen meglepő módon) ismét felfedezni látszott a paradoxonokban oly gazdag német kérdést. Az Európai Unió megvalósításának Maastrichtban megfogalmazott programját is jelentősen befolyásolták a német újraegyesítés érzelmi és politikai hatásai. A német újraegyesítés egyúttal mintaértékűen tükrözte a Washington és Moszkva közötti megváltozott viszonyt is, hiszen az Európát kettéosztó frontvonalak korábban a német államtest közepén húzódtak, a „hosszú béke”, a nagyhatalmak közötti egyensúly éppen a német megosztottság fenntartásán nyugodott. Az újraegyesített Németországtól való lappangó félelmek fontos új érvekkel támasztották alá a (már korábban megfogalmazott) föderatív törekvéseket, és a monetáris unió tervét.

Amikor azonban napirendre került az egykori szovjet blokk országainak nyújtandó gazdasági segítség kérdése, a nyugati szövetségesek eltérő érdekei, elképzelései hamar felszínre kerültek, és az „új Marshall-terv” elképzelése csupán az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) létrehozását eredményezte. A felszabadult országok nagy várakozása, egy – a háború utáni Európai Újjáépítési Programhoz hasonló – nagyszabású és nagyvonalú gazdasági segélyprogram, azonban nem teljesült.



## A szovjet gyámhatalom vége Közép- és kelet-Európában

Az európai politikai térképet átrajzoló, kulcsfontosságú változásokat a Moszkvában született döntések érlelték. A Gorbacsov-féle reformprogram eredményeként a szovjet vezető azt szeretne volna, ha Közép- és Kelet-Európa államainak Moszkva iránti kikényszerített hűsége inkább önkéntessé válna, s a szovjet hegemoniát igyekezett törvényesebb és elviselhetőbb alapra helyezni. Arra aligha számított, hogy a peresztrojka által kiváltott folyamatok végül a szovjet hatalom megállíthatatlan összeomlását okozzák a térségben.

Ezenkívül a szovjet rendszer végnapjait vizsgáló könyvében Jegor Gajdar fontos összefüggésre hívta fel a figyelmet. 1985-ben még elképzelhetetlen lett volna, hogy Moszkva a nyugati hitelekért cserébe politikai engedményeket tegyen. Négy évvel később, a fenyegető szovjet államcsőd árnyékában e – korábban – abszurdnak tekintett feltételezés a szovjet külpolitika sarokkövévé vált. Ide sorolható, hogy Moszkva lemondott az erőszak használatáról a kelet-európai szovjet uralom fenntartása érdekében, de a súlyos gazdasági problémák magyarázzák Gorbacsov merész fegyverzetcsökkentési javaslatait is. Persze emellett lehetséges az is, hogy csak emlékezett Talleyrand Napóleonnak szánt figyelmeztetésére: „a szuronyokkal mindent lehet tenni, csak rájuk ülni nem”. Az egyoldalú szovjet haderő-csökkentési javaslatok ötvenezer szovjet katona kivonását jelentették Kelet-Európából, s ez egyértelmű jelzés volt a tekintetben, hogy vége a Brezsnyev-doktrínának. (Gaidar, 2007, 168-69.)

A Tadeusz Masowiecki vezetésével megalakult első nem kommunista lengyel kormány egyik tagja mindenesetre frappánsan jellemezte a Kelet-Európában kialakult bizonytalanságot: „Lehetséges, hogy 1989 őszére Sevarnadze és a többiek eltemették a Brezsnyev-doktrínát, de az még nem biztos, hogy halott volt.” (Masower 1999, 387.)

A neves publicista, Tony Judt azonban még 1989-ben is úgy vélte: „Nyilvánvaló, hogy a Szovjetunió a jaltai rendszer mindenféle meghaladását vagy lebontását ellenezné. Ha a diplomaták ismét elővennék Európa térképét, az túl sok kísértetet támasztana fel ... Ezért leginkább a jelenlegi politika némi kiigazítására lehet számítani, ám semmiképpen sem Közép-Európa helyreállított függetlenségének nevében.” (Vinen 2000, 962.)

Tekintélyes politikai szakértők az amerikai *Foreign Affairs* hasábjain hasonlóképpen vélekedtek: „Nagyon nehéz elképzelni, hogy Gorbacsov vagy bármely más jövőbeni szovjet vezető képes lenne minden további nélkül megadni a függetlenséget a magyaroknak – az örményekről és az észtekről nem is beszélve.” (Borsody 1998, 227.)



Mégis, ami ezen országokban a nyolcvanas évek végén bekövetkezett, csak megerősítette Tocqueville azon tételének igazságát, amely szerint „a legveszedelmesebb pillanat egy rosszul és nehézkesen kormányzott, önkényuralmi elvű politikai berendezkedés számára az, amikor reformálni óhajtja önmagát”. A „Tocqueville-hatás” szerint „a rossz, amelyet türelemmel szenvedtünk, mind elviselhetetlenebbnek tűnik, mihelyst megfogalmazódhat a változtatás eszméje.” (Tocqueville 1994, 205.) Miután elérhető közelségbe került a zsákutcának bizonyult politikai rendszer átalakítása, a változtatás lehetősége paradox módon szinte elkerülhetetlenül túlfűtött politikai elvárásokat hívott életre, a politikai akaratok összeütközése hamar kezelhetlenné és irányíthatatlanná vált. Egyszersmind úgy tűnt: kimerültek az eszmék, a gazdaság tartalékai, és kimerült a „létező szocializmus” társadalmi összetartó ereje is. Így a korábban elképzelhetetlennek tűnő radikális törekvések egyre realistábbnak tetszettek: a „kommunista párt vezető szerepét” felváltotta a többpárti parlamenti választások igénye, a „két német állam megkérdőjelezhetetlen valóságát” a német újraegyesítés, a Varsói Szerződés „örök és eltéphetetlen szálait” annak felosztatása. A szovjet blokk politikai elitjének és polgárainak nagy meglepetésére a Vörös Hadsereg elindult hazafelé.

Mint ahogyan 1848-ban, a népek tavasza idején történt, az egyik rendszerváltás ösztönözte a másikat – azzal a hatalmas különbséggel, hogy most a „Habsburgok” nem akartak többé beavatkozni. Az *ancien régime* válsága Lengyelországban és Magyarországon néhány hónapig tartott, de az NDK-ban és Csehszlovákiában csak heteket vett igénybe. De hogyan értelmezhetjük a szovjet politika engedékenységet? A Kreml sokáig gyanú és ellenségeskedés elegyével tekintett a nyugat-európai integrációra. Ebben szerepet játszott a „nulla összegű játszma” régi gyökerekkel rendelkező mentalitása, de a Kelet-Európa elvesztésétől való szovjet félelem is. Mindenesetre a nyolcvanas években tovább nőtt a szakadék az állami ellenőrzésű parancsuralmi gazdaságok és a mindinkább interdependens és globális világ gazdaság között. Miközben a Közösség mindinkább közös (nyugat-) európai piaccá alakult, a KGST-ről ezt fennállása alatt sohasem lehetett elmondani.

Gorbacsov úgy vélte, hogy Moszkva nem lehet meg a nyugat-európai partnerek nélkül: „A helsinki-folyamat új lehetőségeket nyitott meg számunkra, és jobban kellene használnunk a Nyugat tudományos-technikai potenciálját.” (Zubok 1995, 94.) A virágzó, de nem fenyegető Nyugat-Európa képe lényegesen befolyásolta Gorbacsov döntését, amikor reformpolitikája új szakaszba lépett, és Zubok szerint ez az egyik döntő tényezőnek számított abban, hogy a Gorbacsov-vezetés nem akadályozta meg a kommunista rezsimek összeomlását a birodalom peremvidékein.



A szovjet vezető ugyanis ezt az „áldozatot” még elfogadhatónak ítélte az egyesülő Európa megteremtésének érdekében, és arra számított, hogy a „közös európai házban” majd a reformokon átesett szovjet állam is elfoglalhatja az őt megillető helyet.

Gorbacsov emlékezetes beszéde 1989 júliusában az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének zsűfolásig megtelt üléstermében szintén e „nagy kiegyezésről” szólt. Beszédében a szovjet vezető a „közös európai ház” eszméjét hangsúlyozta, amelynek a megújult Szovjetunió – szándéka szerint – egyik alapító tagja lett volna. Gorbacsov feltétel nélkül elkötelezte magát, hogy Moszkva tiszteletben tartja a nemzetek önrendelkezési jogát és függetlenségét, s hozzátette: „Az európaiak csak erőforrásaik egyesítésével tudnak szembeszállni majd az eljövendő évszázad kihívásaival. Meg vagyunk győződve arról, hogy egyetlen, közös Európát kell teremtenünk, egy békés és demokratikus Európát, amely megőrzi sokféleségét és a humanizmus közös örökségét, olyan virágzó Európát, amely magabiztosan tekint a jövő felé.” (Official Report 1989, 197–205.)

A „közös európai ház” gorbacsovi olvasatban regényes – és nem túlságosan közeli – elképzelést takart, illetve olyan, az „Atlanti-óceántól az Urálig” terjedő gazdasági térség létrejöttét is jelentette, ahol a nyugati és a keleti részt szoros szálak fűzik egymáshoz.

Gorbacsov ráadásul úgy vélte, hogy „1989” a félbeszakadt 1968 folytatása lehet. A prágai tavasz illúzióit, amelyeket Kelet-Európában már régen eltemettek, csak Gorbacsov (és talán a német szociáldemokraták) tartották életben. Az azonban kétségtelen, hogy – a hegeli „ész cseléhez” hasonlóan – e gorbacsovi ábránd jelentős mértékben hozzájárult a kelet-európai átalakulás sikeréhez és a német egység megvalósulásához.

De lehetséges az is, hogy – miképp XVI. Lajos a francia forradalom idején – csak tanácstalanul sodródott az eseményekkel. Akárhogy is, titkárának, Anatolij Csernyajevnek feljegyzései szerint, Gorbacsov ez idő tájt gyakran úgy érezte, hogy „véglegesen kicsúszik a gyeplő a kezéből ... s nincs elképzelése arról, merre tartunk”. (Baráth/Rainer M. 2000, 33.) Ráadásul Gorbacsov alkupozícióját ekkor már mindinkább korlátozta a Szovjetuniót fenyegető államcsőd, s az, hogy az ország működőképességét csak nyugati (és főként német) hitelekkel lehetett fenntartani.

Egyértelmű, hogy Moszkva meggyengülése teremtette meg a hatalmi úrt, melyben a kelet-európai átalakulás „csodája” megtörténhetett. Gorbacsov pozitív szerepet töltött be Kelet-Európa népeinek önfelszabadításában. Ám végső soron nem a nyugati hatalmak tétova, a *status quo* stabilizálására irányuló, és Gorbacsov megmentését mindenek előtt szem előtt tartó politikája, nem is Gorbacsov „fenn az ernyő, nincsen kas” kezdeményezései, hanem Antall



József, Tadeusz Masowieczi, Václav Havel és a hozzájuk hasonló formátumú politikusok érdeme, hogy megszülethetett az „új Európa”, s a kontinensen sikerült felszámolni Hitler és Sztálin vészterhes örökségét.

### **A német újraegyesítés**

A jaltai rend felbomlását követően az európai hatalmi egyensúly legnagyobb hatású változása nyilvánvalóan a német újraegyesítés volt. De ez legalább olyan váratlanul és kiszámíthatatlanul történt, mint a német felosztás negyven évvel korábban.

Az *Ostpolitik* annak idején inkább az újraegyesítést helyettesítő stratégia volt, és nem annak megvalósítását szolgálta. Annál is inkább, mert e politika ellentmondásos filozófiájának szellemében Bonnban úgy vélték, hogy csak a status quo maradéktalan és fenntartások nélküli elismerése teremti meg e helyzet fokozatos megváltoztatásának feltételeit. A keleti politikát (is) meghatározta az a tévhit, hogy a politikai változásokat a vasfüggönyön túl – felülről irányított és ellenőrzött reformokkal – csak a hatalmon lévők kezdeményezhetik. Amikor Egon Bahrnak 1990-ben a szemére vetették, hogy a nép helyett mindent a kormányoktól vártak, így válaszolt: „Igen, ez sajnos igaz, úgy vélem, előbb biztonságot kell teremtenünk, és ez odaát társadalmi és politikai változásokhoz vezet. Ez azonban éppen fordítva történt.” (Garton Ash 1993, 498.)

A kereszténydemokrata kormányzat 1982 után töretlenül folytatta a szociáldemokraták keleti politikáját, és a két német állam egymás mellett élésére a koronát Honecker 1987-es bonni látogatása tette fel. 1988-ban Manfred Rommel, Stuttgart kereszténydemokrata polgármestere „az újraegyesítés elképzelését teljesen reménytelennek” ítélte, Helmut Schmidt pedig úgy látta, hogy „az egység kérdését majd csak a következő évszázad oldja meg”, és megjegyezte, hogy a politikai közéletben az újraegyesítés kifejezést az utóbbi harminc évben nem használta. (Zelikon/Rice 1997, 62)

A gorbacsovi „új gondolkodásmód” legkomolyabb próbatételét szintén a német újraegyesítés folyamata jelentette. Ahogyan annak idején Sztálin csak vonakodva és fokozatosan jutott el a német felosztás gondolatához és elfogadásához, úgy Gorbacsov is csak lépésről lépésre fogadta el a német „szabadságban való egység” távlatát.

Persze e tekintetben a szovjet vezető korántsem volt egyedül. Thatcher asszony 1989 szeptemberében így vázolta Gorbacsovnak a Nyugat álláspontját: „Nagy-Britanniának és Nyugat-Európának nem érdeke Németország egyesítése ... az egység ugyanis azt jelentené, hogy a háború után rögzített határok





módosulnak, és ezt nem engedhetjük meg, mivel ez a fejlemény aláásná a nemzetközi helyzet egészének stabilitását, ami fenyegető lehet biztonságunkra nézve. Nem érdekünk az sem, hogy Kelet-Európa destabilizálódjon, illetve hogy a Varsói Szerződés szétzilálódjon. A belpolitikai változásokra természetesen mindegyik kelet-európai ország megérett, de ez egyes országokra jobban érvényes, mint másokra. Mi mindenesetre abban vagyunk érdekeltek, hogy e változások szigorúan az országokon belül történjenek, nem fogunk beavatkozni az eseményekbe, nem akarjuk gyorsítani a kommunizmus térvesztését Kelet-Európában, és nem teszünk egyetlen olyan lépést sem, amely a Szovjetunió biztonsági érdekeit veszélyeztetné.” (Beszélő, 1999. október, 100.)

Ebből is kitűnik, hogy a brit miniszterelnök számára Gorbacsov politikai jövője és az európai hatalmi rend stabilitása (ez pedig nyilvánvalóan a német megosztottságon nyugodott) fontosabb volt a német újraegyesítésnél. Annál is inkább, mert Thatcher a nemzetközi szintén szinte saját felfedezettjének tekintette Gorbacsovot, akivel majdhogynem baráti kapcsolatot alakított ki, s tartott attól, hogy a túlságosan gyors keletnémet összeomlás meggyengíti majd Gorbacsov hazai politikai bázisát, ezzel pedig veszélyezteti a szovjet vezető kelet-európai reformtörekvéseit. Margaret Thatcher Németország-képét (és a németekkel szembeni zsigeri fenntartásait) viszont leginkább a harmincas-negyvenes évek történelme alakította, s Kohl kancellárral sem sikerült bizalmi viszonyt kialakítania, bármennyire törekedett is erre a német politikus.

De vajon sor kerülhetett volna-e a német egységre a berlini fal 1989. novemberi megnyitása nélkül? Aligha. Így például a tekintélyes brit történész, Hugh Trevor-Roper így spekulált: „A határellenőrzés megszüntetése után a keletnémet kommunizmus valószínűleg kártyavárként omlana össze. De vajon ez nem Európa forradalmasítását és instabillá válását eredményezné-e, amely negyvennégy éven keresztül kiegyensúlyozott volt és békében élt? Az egyedüli kérdés az, vajon a németek valóban akarják-e az egységet, és ha igen, ez hogyan érhető el anélkül, hogy szétromboljuk Európa érzékeny egyensúlyát, amely e megosztáson alapult?” (Masower 1999, 399.)

Az is lehetséges persze, hogy a németországi hidegháború kolosszális adminisztratív hiba eredményeként ért véget. Vagy inkább az igazolódott be, amit Gorbacsov vetett keletnémet elvtársai szemére: „Aki késlekedik, azt megbünteti az élet”. 1989 októberében ugyanis már mozgásban volt a szovjet blokk nagy része: többé-kevésbé legálisan, de legalábbis megtűrten működtek az ellenzéki pártok, csoportok. Lengyelországban júniusban már a Szolidaritás alakíthatott kormányt, Magyarország túl volt Nagy Imre újratemetésén, a kerekasztal-tárgyalásokon és az NDK-s menekültek kiengedésén, ám Kelet-Berlinben úgy tűnt, hogy megállt az idő.

Mint ahogyan a francia forradalom története a Bastille bevételével kezdődött, a német egység a keletnémetek 1989 nyarán kezdődött exodusával került a





történelem napirendjére. A Német Szocialista Egységpárt (SED) azonban nem volt hajlandó tudomást venni a változásokról. Az akkori hangulatot jól jellemzi, hogy Kelet-Berlinben Németh Miklós kormányának döntését a magyarországi keletnémet menekültek kiengedéséről „egy titkos akció során kialakult emberkereskedelemnek” tekintették. Erich Mielke, a nagyhatalmú politikai rendőrség, a „Stasi” főnöke még 1989 szeptemberében is azt jelentette, hogy „csak néhány százra tehető a szocializmus javíthatatlan ellenségeinek száma, és ami a hatalmi helyzetet illeti, azt biztosan ellenőrzésünk alatt tartjuk”. (Ball 1999, 236.)

Miközben már több tízezer keletnémet távozott Magyarországon, illetve Csehszlovákián keresztül Nyugatra, miközben Lipcsében rendszeressé váltak a hétfői tüntetések, miközben egyre erősebbek lettek az ellenzéki mozgalmak, Honeckerék készülődtek a negyvenedik évfordulóra. 1989. októberének nagyszabású ünnepei arról voltak hivatva meggyőzni a világot, hogy a szocializmust (Honecker szerint) „sem ökör, sem szamar nem tartóztathatja föl a győzelem felé vezető úton”, a „két német állam egyesítése éppoly lehetetlen, mint a tűz és a vízé”, és a berlini fal pedig „még száz év múlva is állni fog”. Bár a negyvenedik évforduló alkalmából rendezett fáklyás felvonulásra gondosan válogatták ki a legmegbízhatóbb kádereket, a tömeg egyszer csak „Gorbi, Gorbi” skandalásba kezdett, és peresztrojkát, glasznosztjot és demokráciát követelt (Smysler 1999, 336–337).

Gorbacsov magatartása azonban egyértelművé tette a rezsim képviselői számára, hogy Moszkva nem fog kiállni Honecker mellett, így Egon Krenz vezetésével hozzáálltak a főtitkár-államfő megbuktatásához. Miután Honecker – némi bizonytalankodás után – elvetette a „kínai megoldást” (vagyis a tüntetők elleni erőszak alkalmazását), bukása tíz nappal később, a sorsdöntő október 17-ei PB-ülésen be is következett.

Ezután egyenes, bár korántsem előre megtervezett út vezetett a fal leomlásáig. Az új vezetés mindenáron időt akart nyerni. November 4-én az NDK történelmének legnagyobb tüntetése zajlott le a berlini Alexanderplatzon, közel egymillió ember részvételével (Kelet-Berlin lakosainak száma ekkor 1,1 millió volt). A változtatni akarás elementáris erejű, a „demokratikus köztársaság” elutasítása elsöprő volt.<sup>62</sup> Az Egységpárt új vezérkara ugyan megpróbálta az

---

<sup>62</sup> Az 1989. november 9-ei KB-ülés megtárgyalta, hogy enyhíteni kellene a kiutazási előírásokon. Magát a rendeletet csak másnap készültek ugyan kiadni, ám még az ülés ideje alatt nemzetközi sajtókonferenciát tartottak, ahol Günter Schabowski PB-tag (korábban a *Neues Deutschland* főszerkesztője, majd a kelet-berlini pártbizottság tájékoztatásért felelős titkára) nyomban el is dicsekedett a döntéssel, de arra nem számított, hogy kérdezni is fognak. Mikortól érvényes a szabad utazásról szóló rendelet? – érdeklődött egy olasz újságíró mire Schabowski kicsit habozott, majd megvonta a vállát: „Amennyire én tudom, azonnal.” Erre a hírre a kelet-berliniek



„emberarcú SED” képét kialakítani, de nemigen tudta, hogyan kezdjen e feladathoz. Ugyanakkor az NDK a gazdasági összeomlás szélén állt. Amikor a Gorbacsov–Krenz találkozáson a keletnémet vezető ismertette a gazdaság állapotának katasztrofális mutatóit (az NDK 26,5 milliárd dolláros adósságát és a folyó fizetési mérleg 1989-re várható 12,5 milliárdos deficitjét) a jegyzőkönyvíró feljegyezte: „Gorbacsov elvtárs meglepődve kérdezte, hogy ezek vajon pontos számok-e, ugyanis nem gondolta, hogy a helyzet ennyire súlyos.” (Zelikow/Rice 1997, 87.)

Mindenesetre az új vezetés még a fal megnyitása után sem nyugtalankodott, inkább örült, hogy a kormány végre valami népszerű intézkedést hozott. „Fogalmunk sem volt, hogy a fal megnyitása a köztársaság végének a kezdetét jelenti – mondta visszatekintve Schabowski – inkább egyfajta stabilizálódási folyamatra számítottunk.” (Zelikow/Rice 1997, 101.) A külvilágtól és a „köznéptől” való elszigetelődés hosszú évtizedei után a keletnémet vezetők egyszerűen képtelenek voltak megérteni a történelmi pillanat jelentőségét. Az elkövetkező héten, amikor már kilenc millióan járták meg a „túloldalt”, egyetlen keletnémet vezető sem mutatkozott a falnál. (Ezalatt a bonni köztársaság egyetlen jelentős politikusa sem mulasztotta el az alkalmat, hogy beszédet mondjon a berlini fal tövében.)

Persze még 1989. november 9. után is – Gorbacsovtól Günter Grassig – sokan törekedtek arra, hogy fennmaradjon a külön keletnémet állam. „Nemcsak tartok e kettőből egyé egyszerűsített Németországtól, de megkönnyebbülnék, ha – akár a németek éleslátása, akár a szomszédok elutasítása miatt nem születne meg ... aki ma választ keres a német kérdésre, annak Auschwitzra is gondolnia kell” – figyelmeztetett a szkeptikus Günter Grass 1990 eufórikus tavaszán (Dahrendorf 1991, 114).

Jellemző, hogy a berlini fal megnyitásának estjén a nyugtalan Thatcher asszonyt külügyi tanácsadója, Sir Percy Cradock megpróbálta emlékeztetni arra, hogy „szélesebb értelemben véve, ami most Berlinben történik, az a Nyugat óriási győzelmét tükrözi, s azon elvekét is (szabadság, önrendelkezés), amelynek Ön volt a legprominensebb képviselője”. Persze a brit miniszterelnököt valójában nem a demokratikus elvek győzelme zavarta, hanem sokkal inkább a *német* szabadság és önrendelkezési jog lehetősége. Gorbacsov az SZKP Politikai Bizottsága előtt 1989 novemberében mindenesetre

---

megindultak a határátkelők felé. Hamarosan mindegyik ellenőrző pontnál hatalmas tömeg gyűlt össze, s követelte a határőröktől, nyissanak utat. A fejtelenség és zűrzavar után végül Krenz kiadta az utasítást: fel a sorompókkal. Azóta ez a berlini éjszaka a hidegháború végének szimbólumává vált, az eufórikus berlini tömeg ünneplése („*So ein Tag, so wunderschön wie heute, dürfte nie vergehen*”), vagyis „Egy ilyen szép napnak, mint a mai, sohasem szabadna elmúlnia”, pedig egy új korszak kezdetét jelentette Európában. (Fejtő 1992, 285–286; Smyser 1999, 342–343)



így fordította le az üzenetet: „A Nyugat nem óhajtja a német egységet, de azt akarja, hogy mi akadályozzuk meg azt, mégpedig azért, hogy ez összeütközéshez vezessen az NSZK-val – így kiküszöbölve egy jövőbeni „összeesküvés” lehetőségét a Szovjetunió és Németország között.”

November végén még Kohl kancellár is csak fokozatos és hosszú távon megvalósított egyesítést javasolt. „A német egységnek az összeurópai folyamatok végső eredményének kell lennie, és az csak az új Európa felépülte után következhet be” – oktatta Gorbacsov 1989 decemberében Genscher külügyminisztert, miután Kohl kancellár meghirdette az egységet célul kitűző tízpontos programját (Zelikov/Rice 1997, 124). E program egyik legfontosabb alkotórészeként – a keletnémet szabad választások után – „konföderatív struktúrák” kialakítását ígérte, amely folyamat végül az egész Németországra kiterjedő föderális berendezkedéshez vezethet. Jellemző ebből a szempontból a korabeli bonni brit követ feljegyzése 1990 januárjából: „A német kancellár első ízben ismerte el, hogy biztosan eljő majd a német egység, azonban lehetséges dátumként csak 1995 tavaszát nevezte meg”.

De a néphangulat Németországban túlságosan türelmetlen volt, Kohl pedig túlságosan ügyes politikus ahhoz, hogy sokáig szembeszálljon vele. Az új keletnémet vezetés és Gorbacsov is „a két német állam konföderációját” javasolta – a polgárok azonban többet akartak: 1990 januárjában már naponta kétezeren választották a másik Németországot. Az összeomlást adminisztráló keletnémet kormánynak azonnali gazdasági segílyre volt szüksége a túléléshez, s ez óriási befolyást biztosított Bonn-nak ahhoz, hogy meghatározza az egyesítés ütemét. 1990. január végén már a reformkommunista miniszterelnök Modrow is arról tájékoztatta Gorbacsovot, hogy „lehetetlenné vált fenntartaniuk a köztársaságot”.

A békés keletnémet forradalom előrehaladtával mindinkább megfogalmazódott a kérdés: miben áll az „NDK-identitás” pártállamon túli értelme, vagy másképpen: szükség van-e két német államra a hidegháború utáni Európában? (parafrazálva Mirabeau bonmot-ját, aki annak idején a Hohenzollern Poroszországot úgy jellemezte, hogy az egy hadsereg, amely államot teremtett magának, az NDK identitás is leírható úgy, mint egy titkosszolgálat, amely (fél)államot kreált magának.)

A német önrendelkezési jog elismerése azonban legalábbis három, egymással szorosan összefüggő problémát vetett fel, amelyre nemcsak a németeknek, de a nagyhatalmaknak is egyszerre kellett választ találniuk: a gazdasági együttműködés, a politikai integráció és a katonai biztonság problémáját.

A drámai németországi változások nyugtalansággal töltötték el Németország szomszédait, különösen azokat, akik – a francia Mauriac-hoz hasonlóan – úgy vélték, hogy a német megosztottság a német probléma legjobb megoldása:



„annyira szeretem Németországot, hogy örülök, hogy kettő van belőle” – mondta a cinikus Mauriac az ötvenes években. Párizs és London idegesen tekintett az esetleg újjáéledő német hegemonia jövőbeni távlatára. Edward Heath egykori brit miniszterelnök 1989 végén sokak nevében szólott, amikor megjegyezte: „korábban természetesen támogattuk a német egység gondolatát, hiszen tudtuk, hogy az sohasem következik be”. (Zelikow/Rice 1997, 96.)

Aligha véletlen, hogy a francia politikában – 1989 novembere után – egyre gyakrabban idézték Rapallo tanulságait. A szocialista belügyminiszter, Jean-Pierre Chevènement az orosz és német nép közötti régi megértésre utalt, amely „Katalin cárnőtől Bismarckig számtalan különböző formát öltött. A 20. században ez az együttműködés új példákkal gazdagodott – hangsúlyozta Chevènement –, mindannyian emlékszünk Rapallóra és a Hitler–Sztálin-paktumra.” (Olivi 1998, 439.)

Mintha feledésbe merült volna az a tény, hogy az eltelt negyven év során a bonni köztársaság stabil és sikeres demokráciának bizonyult, és a Nyugathoz való kötődés a németek szemében pszichológiai és stratégiai szükségszerűséggé vált. Sőt, a kilencvenes évek elejére a legtöbb kelet-európai számára az „NSZK” az Európába való visszatérés legvonzóbb modelljét jelentette. A nyugatnémet példa Budapeستől Vilniusig a kicsit unalmas, jóléti, civilizált, polgári, (vagy inkább kispolgári?) és stabil demokrácia áhított mintájának tűnt. E percepció 1950-ben elképzelhetetlen lett volna, s még 1970-ben is jó adag képzelőerőt igényelt. Ezen óriási változás Adenauer és Brandt közös öröksége, a német nyugati és keleti politika együttes eredménye.

A berlini fal ledöntését követő hónapok azonban különösen próbára tették a Közösség tagállamai közötti kapcsolatokat, főként a francia–német tengelyt és 1989 kaotikus, kiszámíthatatlan őszén sok nyugati politikus fedezte fel a hidegháborús stabilitás erényeit. Amikor pedig 1989 őszén Helmut Kohl kancellár Strasbourgban a német önrendelkezés elismerését kérte, ezzel mindenekelőtt megrökönyödést keltett, hiszen ez a közösségi partnerek szemében vitathatatlanul a szövetséges hatalmak hatáskörébe tartozott: egyértelmű volt számukra, hogy a németek önmagukban nem határozhatják meg Németország sorsát! (Kohl kancellár később a strasbourgi csúcs „jeges atmoszférájára” emlékezett.)

Kétségtelen, hogy a berlini fal megnyitása után Mitterrand elnök élesen bírálta Kohl kancellár politikáját, hiszen úgy ítélte, hogy «nincs tekintettel más nemzetek érzékenységére és visszaél a német nemzeti érzéssel». Mitterrand kezdettől fogva két feltételhez kötötte a német egységtörekvések támogatását: (1) az Odera–Neisse-határ bonni elismerése (ugyanis Kohl tíz pontos programjában nem említette Lengyelország nyugati határának kérdését, ami nem véletlen, ugyanis a második világháború után a «keleti területekről» kitelepített 12 millió német még 1989-ben is súlyos teher volt a német politika



számára); (2) az egyesített Németország egyértelmű beágyazása az európai intézményekbe, mivel nem akarta, hogy az új Németország « hátat fordítson Európának ».

Ahogy Willy Brandt a keleti politika idején, Kohl is közvetlenül a szovjet vezetéshez fordult, hiszen tudta, hogy Moszkva beleegyezése a kulcs a német önrendelkezés maradéktalan érvényesítéséhez. Mitterrand elnöknek komoly fenntartásai voltak e sietséggel és Kohl egyoldalú lépéseivel szemben, s 1990 januárjában arra figyelmeztette Genscher külügyminisztert: „ha az európai egység nem élvez elsőbbséget a német egységgel szemben, Németországnak hamarosan Franciaország, Nagy-Britannia és Oroszország hármasszövetségével kell szembenéznie ... s ennek előbb-utóbb háború lesz a vége”. (Zelikov/Rice 1997, 201.)

London ugyancsak gyanakodott a németek indítékaira. Thatcher úgy vélte: „még legalább újabb negyven év kell, mire a britek bíznak majd a németekben”. Azt is meglehetősen rossz néven vette, hogy a keletnémet tüntetők transzparensein a „*Wir sind das Volk*” (Mi vagyunk a nép) egy idő után a „*Wir sind ein Volk*” (egy nép vagyunk) felirattá alakult.

Az EK 1989. decemberi, strasbourgi csúcstalálkozójának díszvacsoráján az ünneprontó Thatcher asszony azt hangoztatta: „hiába vertük meg kétszer a németeket, most ismét itt vannak”. A keserű Mitterrand elnök pedig arról panaszkodott négyszemközti megbeszélésen a brit miniszterelnöknek, hogy „az oroszok nem tudnak tenni semmit, hogy megállítsák a németeket, Washington pedig nem akar tenni semmit. Így csak Franciaország és Nagy-Britannia marad, s attól tartok, hogy hamarosan elődeink helyzetébe kerülünk, akiknek a harmincas években nem sikerült megfelelő választ találniuk a németek állandó nyomásgyakorlására”. (Salmon/Hamilton/ Twigge, 2009)

Mitterrand kijevi találkozója Gorbacsovval, majd megbeszélése a kelet-berlini vezetéssel azonban sok szempontból Giscard egy évtizeddel korábbi varsói Canossájára emlékeztetett, s ugyanolyan kudarcjal járt. Mitterrand kelet-berlini látogatása 1989 karácsonya után e fordulatokban gazdag időszak bizonyára legnagyobb ballépésének tekinthető.<sup>63</sup>

A francia elnök a reformkommunista Modrow miniszterelnököt, aki néhány hét múlva eltűnt a történelem süllyesztőjében, „az európai egyensúly egyik kulcsfigurájaként” jellemezte, dicsérte az „önálló kelet-német identitást” és az

---

<sup>63</sup> A francia elnök és a nyugatnémet kancellár közötti versenyfutást jól jellemezte az egyébként nem a humoráról híres *Neues Deutschland* ekkori karikatúrája, amelyen a gall kakas és a német sas az NDK félénk libáját kerülgeti a következő kommentárral: „manapság még a megkopasztott libák is felkeltik a nagyok érdeklődését”. ([www.ena.lu](http://www.ena.lu))





„NDK hozzájárulását az európai civilizációhoz”, majd ötéves gazdasági megállapodást írt alá az összeomlást adminisztráló kelet-német vezetéssel.

Mitterrand ekkor az újraegyesítés legnagyobb akadályának „a német semlegesség veszélyét” tekintette. Tartott attól, hogy „egy egyesített és semleges Németország, amely Moszkva felé tekint, tulajdonképpen azt jelentené, hogy a szovjet érdekszféra határát Strasbourgig engedjük előre”. (Hassner 1997, 659) Latchei személyes találkozójukon, 1990. január 4-én Kohl kancellár hiába próbálta meggyőzni Mitterrand-t, hogy „ha nyolcvanmillió német közeledni akar egymáshoz, érdekünkben áll, hogy tartsuk tiszteletben akarataikat”. Mitterrand Kohl iránti bizalmatlanságát jól tükrözte Attalinak, titkárának tett megjegyzése a latchei találkozó után: „Kohl mihamarabb szeretné tető alá hozni az újraegyesítést, és eközben azt akarja elhitetni velünk, hogy ő semmiről sem tehet.” (Haski 1997, 661)

Ugyanakkor Thomas Mann 1953-as híres felhívása: „német Európa helyett európai Németországot” a bonni újraegyesítési politika vezérmotívumává vált, s Kohl kancellár nem hagyott kétséget afelől, hogy „a német házat csak európai tető alatt lehet felépíteni”. (Baun 1996, 41–44.)

A ravasz Mitterrand tehát ugyanúgy megrémült a kirajzolódó német egység távlatától, mint brit kollégája, ám az 1990. március 18-i, sorsdöntő keletnémet választások után gondja volt rá, hogy a német partnerrel busásan megfizettesse az elkerülhetetlenbe való beleegyezését. Az ellentételt a monetáris unió tervének német elfogadása jelentette – hiszen a francia diplomácia egyik legfőbb törekvése éppen az volt, hogy a monetáris unió megteremtésével enyhítse a *Bundesbank* akkoriban szinte kizárólagos uralmát Európa pénzügyei fölött. Vagy ahogyan Mitterrand kabinetfőnöke, Jacques Attali nyersen megfogalmazta: „A monetáris unió központi célja, hogy megszabaduljunk a német márkától.” (Ezt részletesebben lásd az Út Maastrichthoz című fejezetben.)

Hogy mennyire a hatalmi játszma – s nem az ideológia – határozta meg a kelet-közép-európai fordulat idején a döntéshozók motivációit, azt jól tükrözi a Foreign Office politikai igazgatójának, Robert Cooper-nek állásfoglalása 1990 januárjából. A brit külpolitika tervezői előtt elpanaszolta, hogy „jelenleg az Egyesült Királyság abban a furcsa helyzetben van, hogy kapcsolataink egy hanyatló hatalommal (Szovjetunió) sohasem voltak jobbak, mint manapság, ám egy felemelkedő hatalommal (Németország) meglehetősen vegyesek ... Németországot Nyugaton kell lehorgonyoznunk – ez valószínűleg egyáltalán nem lesz nehéz –, de egyúttal a [brit] pozíciót is meg kellene erősítenünk Németországban. Ezt a Franciaországhoz való fokozott közeledéssel nem lehet kiváltani. Különben sem árt jobban lenni azzal, aki nagyban játszik”. Kohl nagyban játszott, és nyert.





1989 őszének keletnémet népmozgalmát így 1990-ben a Bonnból vezérelt újraegyesítés követte. Kohl kancellár kezdeményezéséhez az 1990 márciusában a keletnémet tartományokban elért egyértelmű kereszténydemokrata választási győzelem a legitimitást is megteremtette. Az 1990. májusában, a két német állam között létrehozott „pénzügyi, gazdasági és szociális unió” alapján az NDK polgárai gyakorlatilag értéktelen márkájukat paritáson válthatták be, s ezután a keletnémet béreket is nyugatnémet márkában fizették. Drámaian hatásos eszköz volt ez a keletnémetek tömeges áttelepülésének korlátozására – de meglehetősen súlyos következményekkel járt munkahelyeik és a nyugatnémet költségvetés szempontjából.

A keleti tartományokban a „mi vagyunk a nép” öntudatát az *ancien régime* összeomlása után ennek ellenére hamar felváltotta a gazdag nyugatnémet rokonokkal szembeni kisebbségi érzése. Annál is inkább, mivel a falbontással megindított folyamat, ami előbb Helmut Kohl kancellár tízpontos együttműködési tervéhez, majd a valutaunióhoz s végül 1990. október 3-án a két német állam teljes alkotmányos egyesítéséhez vezetett, valójában nem egyesülés volt, hanem inkább beolvadás, mégpedig a *Grundgesetz* 23. cikkére való hivatkozás alapján. Visszatekintve úgy tűnik: a bonni köztársaság egyszerűen bekebelezte a keletnémet államot, s annak társadalmi elitjét félresöpörte. (Mindenesetre ezt a gyors megoldást annak idején - mindkét német államban- a lakosság döntő többsége támogatta. Egyébiránt ennek a cikknek gyakorlati alkalmazására már precedenst szolgáltatott a Saar-vidék visszatérése az ötvenes években.)

Külpolitikai síkon az áttörést Kohl Szovjetunióbeli útja hozta meg. Gorbacsov 1990 júliusának közepén kaukázusi szülőfalujába hívta vendégségbe a kancellárt és a híres „erdei sétán” minden lényeges kérdésben megállapodtak: a „kettő plusz négy” tárgyalásokat új Németország-szerződéssel zárják le, az újraegyesített Németország visszanyeri teljes szuverenitását, s egyúttal a NATO tagja is maradhat. (Érdekes egybeesés, hogy alig három héttel korábban, 1989. június 18-án Moszkva államközi hitelegyezményt írt alá Bonnal, amely öt milliárd márka szabadon felhasználható hitelt biztosított a Szovjetuniónak. Július közepén Theo Waigel pénzügyminiszter arról értesítette a kancellárt, hogy a szovjetek már ki is merítették a teljes hitelkeretet.)

1990 szeptemberében, a korlátlan német szuverenitást helyreállító, a „kettő plusz négy”-nek nevezett tárgyalásokat lezáró új Németország-szerződés moszkvai aláírási ceremóniáján az utolsó keletnémet miniszterelnök, Lothar de Maizière emlékeztette Gorbacsovot alig egy évvel korábbi, Honeckerhez intézett figyelmeztetésére: „aki késlekedik, azt megbünteti az élet.” Gorbacsov keserűen és lemondóan nevetett: „igen, de tudja-e, hogy mindannyian túlságosan későn érkeztünk.”



Nyilvánvaló volt, hogy az újjászületett német állam, amely teljes mértékben visszanyerte szuverenitását, és egyértelműen a nyugati intézményekbe ágyazódott, jelentős mértékben meghatározza majd az „új Európa” formáját és körvonalait. Kétségtelen, hogy a német egység páratlan gyorsasággal valósult meg. De vajon milyen formát ölthetett volna ez az egység, ha az arra vonatkozó nehéz döntéseket 1990 végére hagyták volna, amikor például Sevarnadze külügyminiszter lemondott, tiltakozásul az ellen, hogy Gorbacsov „fausti alkut” kötött a moszkvai reakciós erőkkel. Alig egy évvel a német rendezés után a Szovjetunió összeomlott. Vajon könnyebb lett volna-e Németország jövőjét kialakítani a tizenöt független köztársasággal? (Valószínűleg senki sem értette meg ezen időzítés jelentőségét jobban, mint Helmut Kohl.)

A tizennyolc millió lakossal és az öt keletnémet tartománnyal megnövekedett Németország módosította a Közösség belső egyensúlyát. Ekkor Németország a tizenkettek lakosságának majd egynegyedét (23 százalékát) tette ki, és a Közösség gazdasági erejének mintegy egyharmadát képviselte. A Szövetségi Köztársaság már a Római Szerződés megkötésekor ragaszkodott egy olyan záradék elfogadásához, amely a majdan újraegyesülő Németország tagságát mindenféle formális kérelmezési eljárás nélkül biztosítja. Az újraegyesülés után a korábbi keletnémet területek így automatikusan a Közösség részévé váltak. Az új tartományok ráadásul 18 megfigyelőt küldhettek az Európa Parlamentbe, és így az 1994-es európai választások után a tizenkettek parlamentjében felborult a paritás a németek és a többi nagy tagállam között.

Az új Németország azonban örökölte a német népi demokrácia csódtömegét is: az Elbán túli területek szanálása, a negyven évig kettéválasztott ország összeillesztése óriási energiákat emésztett fel. E terheket a német költségvetésnek kellett állnia, bár Jacques Delors annak idején azt javasolta, hogy a keletnémet újjáépítést közvetlenül európai költségvetésből finanszírozzák, amely kedvező hatással lett volna az európai gazdasági növekedésre és a foglalkoztatottságra. E terv elvetése után az elkövetkező években Európa gazdaságai sok szempontból a szigorú német pénzügypolitika túszává váltak.

### **A Szovjetunió felbomlása**

A szovjet probléma ekkor valójában három, egymástól függetlenül fejlődő, de az egész rendszert átfogó változási folyamat távlatát mutatta. Az elsőt, a szovjet világhatalmi szerep átértékelődése, az egydimenziós (csak katonai eszközökkel összetartható) szovjet birodalom megrendülése jelentette. Ide tartozott a szovjet hegemonia hanyatlása, majd megszűnése Kelet-Közép-Európában, Moszkva kiszorítása a Közép-Keletről, és az ún. helyettesítőkkal vívott regionális háborúkban játszott csökkenő szerepe a harmadik világban. E változások



mélyén a szovjet biztonságpolitika megváltozott felfogása húzódott meg, amely a korábbi abszolút biztonság helyett a gorbacsovi korszakban – főként gazdasági kényszerek eredményeként – immár csak az elégséges biztonság elveinek kívánt eleget tenni. Ennek leglátványosabb és legnagyobb horderejű következményét a szovjet hadsereg kivonása jelentette Közép-Európából (beleértve Németország keleti felét), amelynek eredményeképpen Európában elhalványult a majd félévszázados közvetlen szovjet katonai fenyegetés.<sup>64</sup>

A szovjet változások második, belpolitikai jellegű összetevőjét a demokratizálódás kihívása jelentette. Ez a Szovjetunióban mindenekelőtt intézményi problémákat vetett fel, hiszen a szovjet (orosz) politikai kultúrát mindig is a képviselői intézmények hiánya vagy korlátozott volta jellemezte. Ráadásul a gorbacsovi peresztrojka meghatározó paradoxonja abban állt, hogy a demokratizáló törekvések központosító intézkedésekkel kapcsolódtak össze. Az átépítéshez Gorbacsovnak egyre több központi hatalomra volt szüksége, 1990 őszén azonban nyilvánvalóvá vált, hogy lehetetlen összeegyeztetni ezen egymásnak ellentmondó törekvéseket. Mintha beigazolódott volna George Kennan 1947-es jóslata: „Ha valaha is bármi olyan történik, ami megzavarja a párt mint politikai eszköz egységét és hatékonyságát, akkor Szovjet-Oroszország pillanatok alatt az egyik legerősebb nemzeti közösségből az egyik leggyengébbé és legszánalmasabbá válhat.” (Lukács 1994, 111)

Vagy Gorbacsov talán kezdettől fogva arra ítéltetett, hogy az általa elindított változások áldozatává váljon? Mindenesetre sok elkerülhető hibát is vétett. Nem volt világos gazdasági reformelképzelése, ez elmélyítette a gazdasági válságot és segítette a „hiperinflációt”. Képtelen volt stabil politikai intézmények kialakítására, amelyek biztosíthatták volna a demokratikus átmenetet. Nemigen ismerte fel a nacionalizmus erejét, s miután a végsőig ragaszkodott a kommunista párt vezetéséhez, ez csak azt eredményezte, hogy a politikai közvélemény teljes mértékben azonosította a csődöt mondott rendszerrel. Mindenesetre ahhoz nem volt bátorsága, hogy közvetlen elnökválasztáson vegyen részt.

Három év után (1989-ben) Gorbacsov mindinkább felismerte, hogy a növekvő pénzügyi problémák komoly fenyegetést jelentenek, de nem volt olyan gazdasági stratégiája, amely megelőzhette volna a katasztrófát. A túl későn és túl következtlenül végrehajtott árreform, a keményvaluta-készletek végzetes megcsappanása, az olajkitermelés mennyiségének zuhanása (1988 és 1991

---

<sup>64</sup> E tekintetben különösen nagy jelentőségű volt az európai hagyományos fegyverzetek csökkentését megpecsételő CFE szerződés, amelyet a helsinki értekezlet (CSCE) párizsi csúcstalálkozóján, 1990 novemberében írtak alá. E szerződés értelmében a felére csökkent az Európában (beleértve Oroszország európai területeit is) állomásoztatott szovjet haderő létszáma.



között 20 százalékkal csökkent a termelés) – e tényezők mindegyike a fenyegető államcsőd felé tolta a szovjet gazdaságot.

Moszkva korábban óvatos hitelfelvételi politikát folytatott és a nyolcvanas évek közepéig első osztályú adósnak számított, majdhogynem kimeríthetetlen hitelfelvételi lehetőségekkel. 1990 júniusában a világ legnagyobb kereskedelmi bankjai azonban úgy ítélték, hogy a Szovjetuniónak a jövőben csak államilag garantált hiteleket lehet nyújtani, és azt javasolták, hogy e hiteleket „a piacgazdaságra való (szovjet) áttérés ütemétől tegyék függővé (!).” (Gaidar, 2007, 153.)

A nyugati hatalmakkal folytatott tárgyalásokon –1991 tavaszán – Gorbacsov figyelemre méltó érveléssel hozakodott elő: „ha a Nyugat talált száz milliárd dollárt az Öböl-válság megoldására, meg kell értenie, hogy mindenképpen szükséges hasonló összeggel segíteni (Moszkvát), hogy megakadályozzák a szovjet összeomlást”. A nyugati vezetők elvben ugyan hajlandóak voltak segíteni Moszkvát a válság megoldásában, de világos cselekvési programot vártak Gorbacsovtól. Úgy ítélték meg, hogy Gorbacsov sokat tett azért, hogy elhalványuljon a szovjet katonai fenyegetés és felszabadulhasson Kelet-Európa. (Kohl különösen sokat köszönhetett neki.) Ám a hála nem a legerősebb érv, ha dollár-tízmilliárdokról van szó. (Gaidar, 2007, 197.)

A szovjet változások harmadik legfontosabb vetületét a „szovjet dekolonizáció” jelentette. Ez a folyamat a Szovjetunió mint összefüggő szárazföldi gyarmatbirodalom megrendülését, széttöredezését és a perifériák emancipálódási törekvését fejezte ki. A „szövetségbe forrt szabad köztársaságok nagy Oroszország kovácsolta frigye” visszavonhatatlanul bomlásnak indult. A láncreakció már 1988 februárjában elkezdődött az azerbajdzsáni főváros, Baku melletti Szumgaitban, ahol az örményellenes pogromnak hivatalos adatok szerint 32 halálos áldozata és majd 200 sebesültje volt. Hamarosan összecsapások robbantak ki a többi kaukázusi köztársaságban is, először a grúz fővárosban, Tbilisziben, majd egy évre rá az üzbegisztáni Fergana-völgyben, hogy csak a legnagyobb tragédiákat említsük. (A hivatalosan „interetnikai konfliktusoknak” nevezett összecsapásoknak 1988–1989-ben majd háromszáz halottja és ötezer sebesültje volt, és több mint 360 ezren kényszerültek menekülni a lakóhelyükről – örmények, azeriek, mesket törökök és más nemzetiségűek egyaránt). Erős nemzeti mozgalmak alakultak, nemcsak a balti államokban, de Örményországban és Grúziában, majd Ukrajnában is.

1989. augusztus 23-án több, mint egymillióan alkottak élőláncot Tallintól Rigán át Vilniusig, hogy így tiltakozzanak a náci-szovjet megállapodás ellen, amely 50 évvel azelőtt kiszolgáltatta a három balti államot Sztálinnak. A Molotov–Ribbentrop paktumot nem feledő balti országok függetlenségi törekvéseivel 1990-ben megindult a szovjet birodalomnak a perifériáktól a centrum felé tartó



bovlása, és ennek mindent elsöprö erejét maguk a résztvevők sem ismerték fel. Gorbacsov és Bush 1989. decemberi találkozásán, Málta szigetén még két szuperhatalom vezetőjeként tárgyalt egymással. Valószínűleg egyikük sem hitte, hogy a kétpólusú világ egyik tartópillére két éven belül egyszerűen megszűnik létezni.

A kelet-európai kommunista rendszerek gyors összeomlásának hatására Litvánia 1990 márciusában kikiáltotta függetlenségét, s Moszkva ezt a Vilniusba rendelt tankokkal sem tudta megakadályozni.

Az egyetlen érv, amivel fenn lehetett volna tartani a birodalom egységét, az erő nyers és határozott alkalmazása lett volna. A szovjet katonai fellépés Litvániában azonban óriási felháborodást váltott ki nemcsak Nyugaton, de a tagköztársaságokban is. (Gorbacsov titkára, Csernyajev szerint Varennyikov hadseregtábornok, a szárazföldi haderők főparancsnoka állítólag nem konzultált Gorbacsovval az ejtőernyősök vilniusi bevetéséről.) Akárhogyan is, Gorbacsov elhatárolta magát a szovjet hadsereg vilniusi fellépésétől, ami a balti függetlenség közvetett elismerésével ért fel.

A három balti állam 1990 tavaszán kinyilvánította szuverenitását az Unióval szemben. Ez alkotmányos válságot eredményezett, mivel az Unió elnöke (Gorbacsov) nem ismerhette el a köztársaságok új státuszát, de nem is tudta megkérdőjelezni azt. Másrészt a balti államok függetlenségének elismerése fontos próbatételnek számított, mivel Washington figyelmeztette Moszkvát, hogy az erő alkalmazása jóvátehetetlen kárt okozna a Nyugathoz fűződő kapcsolatokban.

Míg Gorbacsov a kívánatos és lehetséges közötti szűk ösvényt kereste, és az „ellenőrzött föderalizmus” lehetetlen elképzelése mellett érvelt, Borisz Jelcin – aki vidéki pártapparatcsikból ekkorra demokratává stilizálta önmagát – szenvedélyesen támogatta a balti államok függetlenségét. 1991 áprilisában Gorbacsov vonakodva beleegyezett, hogy az új szövetségi alkotmány a köztársaságok kiválási jogát is tartalmazza. 1991 júniusában pedig Jelcint az Orosz SzSzK elnökévé választották – Oroszország első, demokratikus úton választott vezetőjévé.

Miután világossá vált, hogy a birodalmat erőszakkal nem lehet egyben tartani, 1991 nyarán tárgyalások kezdődtek a tagköztársaságok vezetőivel az Unió kormányzati struktúrájának átalakításáról. A Novo-Ogarevo-i tárgyalásokon Gorbacsov sorsdöntő engedményt tett, ami gyakorlatilag a szövetségi állam halálos ítéletét jelentette: elismerte a tagköztársaságok közvetlen adókivetési jogát – s ezáltal azt, hogy a szövetségi szervek kiadásai ezután a tagköztársaságok hozzájárulásaitól függnek majd. Ezzel lényegében a birodalom megszűnt létezni, de e döntéssel remélhető volt, hogy az Unió esetleg államszövetség formájában még fennmaradhat.





A felbomlásnak – némiképp paradox módon – azután az 1991-es nyár végi puccskísérlet adott erőteljes lökést, amelynek elsődleges célja épp a szovjet államkeret mindenáron való fenntartása volt. Az augusztus 18-án megalakuló rendkívüli állapotot felügyelő állami bizottság az új szövetségi szerződés két nappal később esedékes aláírását szerette volna mindenekelőtt megakadályozni. A szövetségi jogkörök jelentős részét a tagköztársaságokhoz telepítő új szerződés ugyanis alapjaiban volt elfogadhatatlan Gorbacsov konzervatív környezetének. A sok tekintetben tétova "puccsisták" - akik mellest a szovjet közhatalom legfontosabb parancsnoki posztjait töltötték be a miniszterelnöktől a belügy- és honvédelmi miniszterig, a szövetségi alelnöktől a szovjet állambiztonság (KGB) első számú vezetőjéig – azonban rövid idő alatt igazolták: államcsínyügyben sem túlságosan hatékonyak.

Röviddel a kudarcra zárult – operettbe illő – hatalomátvételi kísérlet után, szeptember első napjaiban összeült a Szovjetunió legfőbb hatalmi szerve, az ún. Népképviselők Kongresszusa. A kongresszus alkotmányos törvényt fogadott el az "átmeneti időszakban" működő államhatalmi szervekről, és kimondta saját maga feloszlását(!). Az átmeneti időszak legfelsőbb államhatalmi szerveként pedig létrehozták a Szovjetunió Államtanácsát a szövetségi államfő, valamint a tagköztársaságok első számú vezetőinek részvételével. A szeptember elején fölállított Államtanács egyik első döntése – a jecini orosz vezetés határozott támogatása mellett – a három balti állam (Észtország, Lettország és Litvánia) Szovjetunióból történő elbocsátása volt.

Jelcin orosz elnök még augusztus 23-án felfüggesztette az Oroszországi Kommunista Párt működését – a puccsistákkal való együttműködésre hivatkozva –, hogy aztán két nappal később ugyancsak elnöki utasítás rendelkezék az orosz és a szövetségi kommunista párt, vagyis az SZKP vagyonáról, illetve e vagyon orosz állami tulajdonba vételéről. Ezt hamarosan kiegészítette az "állam az államban" szerepét betöltő, teljes állományában csaknem félmillió embert foglalkoztató Állambiztonsági Bizottság (KGB) radikális átalakítása, majd feloszlása.

Az 1991. december elsejére kiírt ukrainai referendum pedig a függetlenségpártiak fölényes győzelmét hozta. A szavazáson részt vevők valamivel több, mint kilencven százaléka Ukrajna önállósága mellett döntött. A független Ukrajna megszületése megpecsételte a Szovjetunió sorsát.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> A szovjet államkeretet megszüntető dokumentumot 1991. december 8-án írta alá a Minszk közelében lévő Belovezsckaja Puscsában Borisz Jelcin orosz és Leonyid Kravcsuk ukrán államfő, valamint – az akkor még nem elnöki rendszerű Fehéroroszország képviselőjében – a belorusz parlament elnöke, Sztanyiszlav Suskijevics. A mindössze tizenhárom cikkelyből álló megállapodás preambuluma





Még ha nem is osztja mindenki Putyin elnök véleményét, aki szerint a Szovjetunió 1991. decemberi széthullása: „a 20. század legnagyobb geopolitikai katasztrófáját” képviselte, e felbomlás páratlan a modern történelemben: eddig még nem volt példa arra, hogy egy nagyhatalom katonai vereség nélkül, teljes arzenáljának érintetlensége mellett, nemzetközi szerződéssel szűnjön meg.

Jegor Gajdarnak valószínűleg igaza van, amikor úgy véli, hogy a Szovjetunió a „spanyol betegséghez” hasonlóan múlt ki: a 16–17. századi Spanyolország jó példája annak, hogy birodalma vesztes háború nélkül indult hanyatlásnak és gazdasága azon mértéktelen ambícióknak esett áldozatul, amelyeket a dél-amerikai nemesfémekből származó bizonytalan jövedelmekre alapoztak. (Gaidar, 2007, 47.)

Buharin ellenében, Sztálin olyan gazdasági és politikai rendszer alapjait vetette meg, amelyen a hatvanas évektől kezdődően egyre nagyobb repedések támadtak, s fennállt a veszélye annak, hogy viszonylag szerény külső sokkhatások is végzetessé válhatnak. A nyolcvanas évek közepén a Szovjetunió növekvő fizetési mérleg-problémákkal szembesült, amely gazdasági válságba torkollott, ez a termelés és az életszínvonal meredek zuhanását és politikai zűrzavart eredményezett, s végül a kommunista politikai rendszer és a szovjet birodalom összeomlásához vezetett.

E csendes kimúlás persze továbbra is a hidegháború végének egyik legváratlanabb eseménye. Nehéz megítélni, mekkora szerepet játszott a német egység a szovjet összeomlásban. Míg Németország egyesült, a Szovjetunió mindinkább araszolt a felbomlás felé. Gorbacsov német politikája aláásta otthoni politikai bázisát, és a Szovjetunió területén mindenütt felbátorította a központtal szembeszegülő nacionalistákat. A német újraegyesítés a Szovjetunó domináns európai hatalmi szerepének végét is jelentette. Az elvesztett „keletnémet horgony” híján a Varsói Szerződés néhány hónap múlva összeomlott, és az új kelet-európai kormányok egymás után megállapodtak a szovjet csapatoknak a területükről való kivonásáról.

A kiváló amerikai történész, Martin Malia briliáns módon ragadta meg a szovjet tragédia lényegét: „a bolsevik forradalom kiszakította Oroszországot Európából, és mindennel szembeállította, ami nyugatinak számított, akkor, amikor a cárizmus minden szélsőség ellenére megkezdte a hatalmas birodalom modernizálását. Sztálin titkolózó, a külvilággal szemben ellenséges, bizánci típusú államot hozott létre, amely megfelelő otthonra lelt a 15. századi erődítmény, a Kreml falai között. Az európai fejlődéstől való hetvenéves elzártságot rövid időre csak Sztálin és a nyugati szövetségesek kényszerházassága szakította meg, hogy legyőzzék Németország még

---

leszögezte: „a Szovjetunió mint a nemzetközi jog alanya és geopolitikai realitása megszűnik létezni”.



veszedelmesebb zsarnokát. A háború után azonban a Szovjetunió hamarosan visszatért elszigeteltségébe, s ismét titokba és a Nyugattal szembeni ellenségeskedésbe burkolózott. Gorbacsov és környezete ezt helytelennek ítélte, és hitt a közös értékek Európájában, ahol a reformoknak alávetett és emberarcú kommunista államok szintén megtalálják helyüket. Az gondolta, hogy a Szovjetunió – Oroszország európai hagyományainak örököseként – a közös európai ház elfogadott és tisztelt tagjává válhat. Azonban ezen államalakulat számára nem volt hely a közös értékek Európájában.” (Zelikov/Rice 1997, 370.)

A volt Szovjetunió utódállamai 1991 után tartósan instabil állapotba kerültek. Számukra ez a korszak nem a stabilizáció és a demokrácia ígéretét, hanem egy újabb megrázkódtatásokkal teli korszak kezdetét jelentette. Az új szövetségi szerződés létrejöttét – a gazdaság általános katasztrofális állapotán túl – a Szovjetunió egyes térségei közötti hatalmas fejlettségi-civilizációs különbségek is akadályozták. A függetlenségüket visszanyert tagköztársaságok közül a kaukázusi államok kerültek a legnehezebb helyzetbe. Örményország és Azerbajdzsán között a Hegyi Karabah Autonóm Terület hovatartozásáról folytatott vita elhúzódó háborúba torkollott, Grúziában pedig a súlyos belső nemzetiségi konfliktusok mind a függetlenséget, mind a demokratizálódást veszélyeztették.

Paradox módon a szovjet szövetségi intézmények felbomlása az összeurópai folyamatok leghívebb támogatóinak bukását sietette, s a Gorbacsov utáni hatalmi elit sokkal provinciálisabb volt elődjénél. A gorbacsovi vezetésnek az egységes Európa iránti politikai és ideológiai lelkesedését Moszkvában hamar jelentős kiábrándulás követte. De ez a kijózanodás egyúttal azt is megmutatta, milyen mély lelki terheket rótt a hidegháború a Szovjetunió örököseire.

Oroszországban a kilencvenes évtizedben az ipari termelés mintegy a felére csökkent, és egyes becslések szerint az egykori szuperhatalom termelési bázisa Hollandiáénak felelt meg. A demokratikus átmenet sem nevezhető kifejezetten zökkenőmentesnek. Moszkvában már 1993-ban súlyos válság zajlott le, amikor az elnökhöz hú erő k tankokat vetettek be a megválasztott parlament vezetői ellen. Ezután Jelcin olyan alkotmánymódosítást hajtott végre, amely egyesek szerint a „cárokét is meghaladó hatalom” összpontosítását jelentette az elnök számára, és mellékessé tette a törvényhozásban zajló csetepatékat.

### **Új Marshall-terv helyett Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank**

Az új londoni bank a hidegháború utáni első nemzetközi intézményként jött létre. Ezért talán tanulságos megvizsgálni születésének körülményeit. Amikor 1989-ben napirendre került a kelet-európai országoknak nyújtandó gazdasági



segítség kérdése, a nyugati szövetségesek különböző érdekei, elképzelései hamar felszínre kerültek.

Aligha meglepő, hogy a Szövetségi Köztársaság lépett a leggyorsabban és leglátványosabban. A földrajzi közelség, a fontos történelmi és kulturális szálak, a nyugatnémet bankok jártassága és ismeretei a keleti piacokon – mindezek csak alátámasztották a gyors bonni reagálást. Az 1989 novemberében Lengyelországnak nyújtott látványos adósságsökkentő csomag és a kétmilliárd dolláros segély a nyugatnémet beruházások támogatására világosan tükrözte Bonn érdeklődését és szándékát, hogy tovább mélyítse a közép- és kelet-európai régióhoz fűződő hagyományos kapcsolatait.<sup>66</sup>

Mitterrand elnök először 1989 októberében vetette fel egy független pénzügyi testület létrehozásának tervét, amelynek feladata a kelet-európai gazdasági átalakulás támogatása lett volna, illetve a közvetlen multilaterális segítséget és beruházási tőkét csatornázták volna az átalakuló kelet-európai gazdaságokba. Ama tudatos stratégia része volt ez a javaslat, amely Kelet-Közép-Európát az európai integrációs folyamat harmadik „koncentrikus körének” képzelte el. E stratégiát Franciaország különösen támogatta, hiszen általa enyhíteni lehetett a német befolyást, távol lehetett tartani az Egyesült Államokat, és Párizs privilegizált helyzetre tett volna szert, miközben Kelet felé kiterjesztik a Közösség központi hitvallását, a „pluralista, nyitott, demokratikus államok közötti gazdasági integrációt”, és annak az elvét, hogy az emberi jogok tiszteletben tartása a béke és prosperitás legfontosabb garantálója az európai kontinensen.

Mitterrand személyi tanácsadóját és titkárát, Jacques Attalit bízta meg a terv kidolgozásával, aki hamarosan egy ambiciózus „európai intézmény” tervével állt elő. Az Attali-féle javaslat, amely rövidesen „maximál-programként” vált ismertté, az új bankot az összes új nyugati segélyprogram kezelőjének képzelte el, beleértve az ekkor született (és később nagy karriert befutott) ún. *Phare*-programot („Program Lengyelország és Magyarország gazdasági újjáépítésére”) és a lengyel valutastabilizációs alapot is. Emellett Attali értelmezése szerint az új intézmény olyan szolgáltatásokat is magára vállalt volna, amelyeket a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank készült teljesíteni a térségben. Így szerepe sokkal nagyobb lett volna, mint egy hagyományos regionális fejlesztési bank feladatköre. Az Attali-féle javaslat a „nem-európai”

---

<sup>66</sup> A Magyarországra irányuló nyugatnémet magánberuházások 1990 nyarán a közvetlen külföldi tőkeberuházások (FDI) 30 százalékát, a lengyelének pedig 35 százalékát tették ki. Ezek a tények világosan mutatták, hogy Bonn mélységesen érdekelt a kelet-európai gazdasági átalakulás sikerében. Az is hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a francia bankok és vállalatok aligha képesek felvenni a versenyt német vetélytársaikkal: jellemző, hogy Lengyelországban a francia tőkeberuházások az említett időszakban a külföldi tőkeberuházásoknak alig két százalékát adták.



államoknak korlátozott tagságot szánt – és ez Párizs meghatározásában természetesen az Egyesült Államokra is vonatkozott. (Weber 1994, 5–7)

Amikor Attali 1989 novemberében felvázolta elképzelését Párizsban a Közösség vezetőinek összegyűlésén, a fogadtatás inkább hűvös volt. A Bizottság a kelet-európai térség felett újonnan megszerzett szerepét látta veszélyeztetve az Attali-féle javaslatok által, hiszen azok az új közösségi programokat maradéktalanul a leendő bank hatáskörébe utalták volna. Másrészt mindegyik résztvevő abból a feltételezésből indult ki, hogy a franciáknak (ismét) jelentősebb szerep jut majd az új intézmény arculatának kialakításában. A bonni kormány ekkor semmilyen európai kezdeményezésnek nem akarta útját állni, ám az új regionális fejlesztési bank ötletét legjobb esetben is szükségtelennek tekintette. A briteket különösen az nyugtalanította, hogy Washington már az előzetes megbeszélésekből is kizárták. A novemberi párizsi csúcstalálkozó végül feltételesen jóváhagyta az Európai Együttműködési és Fejlesztési Bank (EBRD) koncepcióját, különösen a létrehozása mellett szóló gazdasági érveket (tehát, hogy olyan új fejlesztési bank szülessen, amely mindenekelőtt a magánszektorra összpontosítja tevékenységét). Azonban a résztvevők elutasították Attali azon elképzelését, hogy az új bankot meglehetősen széles körű mandátummal és szűk tagsági körrel hozzák létre.

Ezután érdekes küzdelem alakult ki a Bizottság és Párizs között a bank politikai profilját illetően. Az Európai Tanács 1989 decemberében Strasbourgban jóváhagyta a Bizottság „minimalista” programját, amely szerint a bank a Közösség többi segélyprogramjával összhangban tevékenykedne (de nem vállalná át azokat). Strasbourgban a bank „európai” jellegét is átfogalmazták. Ezen új elképzelés szerint a bank tagsági összetétele annak identitását a korábbi terveknél erőteljesebben kapcsolta a Közösséghez (hiszen a Közösség tagállamain kívül e terv – addig példa nélküli módon – magának a Bizottságnak és az Európai Beruházási Banknak (EIB) is külön helyet jutatott az igazgatótanácsban), de emellett privilegizált helyet biztosított Washingtonnak is.

Néhány nappal a strasbourgi találkozó után Mitterrand ismét magához ragadta a kezdeményezést, és elnöki autoritását felhasználva negyven államfőt hívott meg Párizsba, hogy ott megfogalmazzák a bank alapító okiratát. E francia lépés egyfajta *fait accompli*-t teremtett, de azért, hogy megnyerje az európai partnerek hozzájárulását, Mitterrand most azt javasolta: az új európai intézmény mind a Szovjetuniót, mind az Egyesült Államokat foglalja magába (a javaslat azonban nem határozta meg részvételük feltételeit).

Washingtonban a strasbourgi javaslatot meglehetősen fenntartásokkal fogadták, és voltaképpen szükségtelennek ítélték az új bank létrehozását. Az amerikai pénzügyminisztérium hivatalnokai (akik tisztában voltak a többi regionális fejlesztési bank meglehetősen gyenge múltbéli mérlegével) úgy érveltek, hogy a



tervezett bank feladatait a Világbank teljes mértékben el tudná látni. Ezáltal meg lehetne takarítani egy új bürokrácia felállításának költségeit, közvetlenül lehetne hasznosítani a Világbank és a Valutaalap más térségekben szerzett intézményi tapasztalatait a „politikai kondicionalitás” és a piaci reformok tekintetében, és ezáltal a nemzetközi pénzügyi intézmények (amelyekben az Egyesült Államok kulcsszerepet töltött be) nagyobb felelősséghez jutnának a kelet-európai újjáépítésben. A részvétel mellett szóló döntő érv végül inkább politikai természetű volt. A Nemzetbiztonsági Tanács vezető hivatalnokai hangsúlyozták, hogy a hidegháború utáni korszak első hónapjaiban Washington nem engedheti meg magának, hogy „érdektelenséget tanúsítson ezen új páneurópai terv iránt”. Ezért Washington is azon 34 állam közé tartozott, amelyek végül elfogadták Mitterrand meghívását.

Párizsban 1990 januárjában, az első kormányközi konferencián a résztvevők éles és néha elkeseredett vitákat folytattak az EBRD voltaképpeni mandátumáról, azonban megegyeztek abban, hogy a új banknak a magánszektorra kellene összpontosítania, és meg kellene őriznie sajátos „európai identitását”. Ez mindenekelőtt a demokrácia és az emberi jogok iránti kifejezett elkötelezettséget („erős politikai kondicionalitást”) jelentett. Továbbra is megoszlottak azonban az álláspontok „Európa” mibenlétéről: az Egyesült Államok élesen ellenezte, hogy ez az ún. európai intézmény a Szovjetuniót egyenrangú félként fogadja be, sőt, Washington és London azt is megkérdőjelezte, hogy a Szovjetunió egyáltalán tagja legyen a banknak.

Egy hónappal később a tervezett intézmény jellege tovább konkretizálódott. A franciák továbbra is úgy vélték, hogy az EBRD a makrogazdasági reformokat segítő kölcsönöket is juttasson a térségnek, de ezt az amerikaiak elvetették. Ehelyett Washington – több más állammal szövetségben – azon az állásponton volt, hogy az új banknak kifejezetten a magánszektorhoz kapcsolódó projekteket kell támogatnia. (Ebből az ellentétből született a bank működésének híres hatvan-negyvenes szabálya: ez előírta, hogy a bank által nyújtott kölcsönök 40 százalékban infrastrukturális beruházásokra is fordíthatók, ám 60 százalékban közvetlenül a magánszektorhoz kell kapcsolódniuk.)

A bank világos „politikai kondicionalitását” tükrözte a statútum első cikke, amely szerint az EBRD feladata „a demokrácia, az emberi jogok és a jog uralmának megfelelő gazdasági átmenet elősegítése Közép- és Kelet-Európa országaiban”. Bár az EBRD végül példátlanul széles és sokoldalú eszköztárat kapott a gazdasági átmenet előmozdítására, arra nemigen született válasz, hogyan tudna fellépni egy Pinochet stílusú rezsim közép-európai megfelelőjével szemben.

Ami a bank tagságát illeti, végül sikerült megállapodni abban, hogy a Szovjetunió a részvények hat százalékát juttatják, azonban Washington ragaszkodott ahhoz, hogy Moszkva „sajátos esetet” képvisel, és csak annyit





kölcsönözhet a banktól, amennyit tagsági részesedésként befizetett oda. Washington elképzelését tükrözte a rezidens igazgatótanács nehézkes intézménye is, amely jelentős befolyást gyakorol a bank napi ügymenetének irányítására. Az így létrejött 23 fős igazgatótanács nagyobb volt, mint a Világbank megfelelő intézménye, és majdnem kétszer akkora, mint az Ázsiai Fejlesztési Bank igazgatótanácsa.

1990 márciusában azonban még mindig nem született meg a végleges döntés az amerikai részvételt illetően. Az amerikai fenntartások továbbra is főként a szovjet tagságra vonatkoztak: Washington egyszerűen nem volt hajlandó teljes jogú tagságot biztosítani Moszkvának az első hidegháború utáni összeurópai intézményben. A végső intézményi kompromisszumok végül a harmadik kormányközi konferencián, 1990 áprilisában születtek meg: az Egyesült Államok lett a legnagyobb részvénytulajdonos tíz százalékkal, míg Japán, Nagy-Britannia, Franciaország, Németország és Olaszország egyenként 8,5 százalékkal részesedtek. A Szovjetuniót a Bank szolgáltatásait „fogadó országgként” az EBRD részvényeinek 6 százaléka a illetve, de e tekintetben is sajátos korlátozások érvényesültek, amelyek három évig maradtak érvényben.

Így végül az „EBRD-Európát” a Közösséghez szorosan kapcsolódó elvek szerint határozták meg: klasszikus kormányközi együttműködés formáját öltötte, célja a demokrácia és a piacgazdaság fejlesztése Kelet-Európában, ahol a Közösségnek központi szerep jutott; a tagállamok között Washington *primus inter pares*-nek számított, míg Moszkvát az „iskolapadba” utalták. A megállapodás szerint Attalit választották a bank első elnökévé, székhelye pedig London lett. Arról is megállapodtak, hogy a bank 10 milliárd ECU nagyságrendű tőkével rendelkezik majd (ez megközelítőleg egy tizenegyed része volt a Világbank méretének). Az EBRD születése az első koncepció meghirdetésétől az alapszabály aláírásáig hét hónapot vett igénybe, ami az új nemzetközi feltételekre adott gyors válaszként értékelhető.

Érdekesen alakult a bank tagsági összetétele is. A balti államok – függetlenné válásuk után (1991 szeptemberében) – gyorsan az EBRD tagjaivá váltak. A Szovjetunió megszűnése után (1991 decemberében) pedig a bank „kézzelfogható intézményi alternatívát” akart nyújtani az utódállamoknak; s a jól megalapozott fenntartások ellenére, amelyek szerint ezen államok némelyike (különösen az egykori szovjet Közép-Ázsiában) aligha felelt meg a bank politikai kritériumainak, a részvényesek meglepő gyorsasággal döntöttek az összes volt szovjet köztársaság egyidejű felvétele mellett. (Erre a döntésre 1992 januárjában került sor, egyszerre az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetbe való meghívással. Persze az is igaz, hogy 1993 márciusában a bank még kevesebb, mint 35 millió ECU értékű projektet írt alá az Oroszországon és Baltikumon kívüli államokkal.)





Az új elnök öntelt és délibábos retorikája szerint az „EBRD több volt, mint egyszerű bank”, és „az Európában formálódó intézmények központi elemének” számított, amely „a Keletet végérvényesen a Nyugathoz kapcsolja majd.” Attali grandiózus víziója ellenére az *Economist* 1991 őszén úgy vélte: „ha az EBRD nem lenne, nem kellene kitalálni”, és sokakban felvetődött a kérdés: vajon mi az előnye az új nemzetközi pénzügyi intézménynek azon tapasztalt magántulajdonú befektetési bankokkal szemben, amelyek jelentős kirendeltségekkel rendelkeztek a közép-európai fővárosokban.

Az új banknak a beruházásokra gyakorolt, remélt katalizáló hatása sem érvényesült. A nyugati beruházók által leginkább ismert Csehszlovákiába, Magyarországra és Lengyelországba – a jelentős gazdasági reformok ellenére – kiábrándítóan csekély külföldi beruházás érkezett. Magyarország, a legsikeresebb közép-európai állam, 1990-ben kevesebb, mint egymilliárd, 1991-ben pedig másfél milliárd dollár tőkeberuházást fogadott, amely összeg a régióba érkező beruházásoknak ugyan a 60 százalékát tette ki, azonban a nemzetközi közvetlen tőkeberuházásoknak (FDI) kevesebb, mint 1 százalékát. Az EBRD és új elnöke hamar a bírálatok keresztüzébe került, mert – az ígéretek ellenére – viszonylag kevés tőkét juttatott Közép- és Kelet-Európába. A jóváhagyott projektek összege 1993-ban kevesebb volt, mint a Bank londoni központjának berendezésére és kiadásaira fordított összeg.

Ráadásul Jacques Attali túlságosan intellektuális stílusa nehezen volt összeegyeztethető a londoni City józan konzervativizmusával. Az *Exchange Square* „fat lady”-je (ahogyan a Bank előtti modern „termékenység-szoborra” szokás utalni) hamarosan a bank hivalkodó stílusának sokat bírált szimbólumává vált. Különösen a bank előcsarnokának carrarai márványból készült költséges kompozíciója váltott ki nagy felzúdulást: a különböző mértékben csiszolt márványlapok (Attali politikai tanácsadója szerint) a kelet-európai átmenetet és a Bank kliensei előtt álló fényes jövőt voltak hivatottak bemutatni.

Alig két év után Attalinak távoznia kellett a bank éléről (bár e dicstelen londoni közjáték alig tett kárt határtalan önbecsülésében), és helyét egy igazi bankár, Jacques de Larosière – a nyolcvanas években a *Banque de France* vezetője, majd a Nemzetközi Valutaalap ügyvezető igazgatója – vette át. Larosière egy francia hugenotta aszkétikus szigorúságával látott hozzá, hogy helyreállítsa az extravagáns bank megrendült tekintélyét és hírnevét. Elsősorban az ő érdeme, hogy a kilencvenes évek második felére az EBRD projektjeivel egyre inkább betöltötte a neki szánt szerepet a kelet-európai beruházások ösztönzésének terén.

Így az állami vagyon privatizálása némi külföldi tőke bevonásával párosulva jelentette a Marshall-terv szegényes kelet-európai változatát. A felszabadult demokráciák nagy ábrándja, egy – a háború utáni Európai Újjáépítési



Programhoz hasonló – nagyszabású és nagyvonalú gazdasági segélyprogram azonban nem teljesült. Ez mindenekelőtt talán az akut veszélyérzet hiányával magyarázható: 1947-ben a „meghívott birodalom”, azaz Washington a szovjet fenyegetés feltartóztatására mozgósította erőforrásait, és stabilizálta a szétzilált nyugati gazdaságokat. 1990-ben azonban, a „barbárok távozása után” ez a veszély korántsem volt egyértelmű. Az 1991-es Öböl-háború pedig eltérítette a Nyugat figyelmét (és anyagi eszközeit) a felszabadult Kelet-Európának nyújtandó gazdasági segítségről.<sup>67</sup>

### Az Európai Gazdasági Tér terve

Megriadva attól, hogy a belső piac kialakulása veszélyezteti gazdasági érdekeiket, az EFTA-államok a nyolcvanas évek végén széles körű gazdasági tárgyalásokat kezdeményeztek a Közösséggel, sőt néhányuk arra a következtetésre jutott, hogy a legjobb garanciát ebből a szempontból a teljes jogú tagság jelenti majd. A Bizottság azonban az egységes belső piac konszolidálása előtt kizártnak tartotta az új tagok felvételét, és ehelyett az ún. Európai Gazdasági Tér (EGT) elképzelésével próbálta meggyőzni az EFTA államokat arról, hogy „létezhethet működőképes gazdasági élet a Közösségen kívül is” (Urwin 1997, 236).

A Közösség és az EFTA képviselői 1989 márciusában láttak hozzá a *European Economic Area (EEA)* kereteinek kidolgozásához. Ez az elképzelés lényegében az egységes piac rendelkezéseinek kiterjesztését jelentette a hat EFTA országra, természetesen a közös mezőgazdasági politikában való részvétel nélkül. Más szóval, a gyengébb félnek, az EFTA-nak el kellett fogadnia a munkaerő, az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlását szabályozó közösségi jogot, illetve az ebből adódó előírásokat és normákat.

A tervezett közös intézmények – amelyeket talán leginkább az osztrák–magyar dualizmus közös szerveihez lehetne hasonlítani – felügyelték volna az így 12+6 tagállamból formálódó Közös Piacot. E konstrukció megkímélte a Közösséget a bővítés bonyodalmaitól, az EFTA tagállamokat pedig a csatlakozás kérdésének politikai komplikációitól. Egyes EFTA államok, mint például Svájc esetében a gazdasági érvek és a politikai fenntartások dilemmája ugyanis lidércként

---

<sup>67</sup> Kelet- és Közép-Európa országai számára különösen nagy terhet jelentett a külföldi kölcsönök visszafizetése. Lengyelország vezette az adósok sorát közel 50 milliárd dolláros tartozásával, Magyarország pedig az egy főre jutó adósság mértékében állt élen (a magyar adósság majd 20 milliárd dollárra rúgott). Az adósságprobléma egy lehetséges megoldásának a részleges jóváírás kínálkozott, de a hitelezők csak vonakodva mondtak volna le a korábban a kommunista rendszereknek adott kölcsönök visszafizetésének igényéről.



nyomasztotta a megosztott politikai elitet, ahogyan az az 1992 decemberében rendezett népszavazáson kiderült. Ekkor a svájciak még az Egységes Európai Gazdasági Térben való részvételt is elutasították.

Az EGT intézményes szerkezete a valóságban azonban azt az elképzelést tükrözte, hogy „a Közösség afféle kérvényezőnek tekinti az EFTA-t, amely részt vehet a döntéshozatalban, de önmaga nem hozhat döntéseket.” (Urwin 1997, 238.) Ráadásul az EGT-megállapodás „árcédulával érkezett” a résztvevő EFTA-országok asztalára. Az ún. pénzügyi mechanizmus formájában a kevésbé tehetős közösségi tagállamok pénzügyi támogatást igényeltek, akképpen érvelve, hogy igazából az ő gazdaságaik szenvednék meg, ha az erős EFTA-gazdaságok csatlakoznának a Közös Piachoz. Logikusnak tűnt, hogy Svájc kiválása után csökkentsék e pénzügyi alapot, azonban ehelyett a többieknek kellett kitölteniük a keletkezett űrt. Ezenkívül az EFTA-tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy közel 1400 közösségi szabályt belső joguk részévé tesznek. Bizonyos tekintetben azonban az EGK-tárgyalások eredménye teljesen irrevelánsná vált, hiszen a Szovjetunió és a Varsói Szerződés eltűnése után Izland kivételével mindegyik EFTA-tagállam komolyan mérlegelni kezdte a közvetlen közösségi tagságot (tartva attól, hogy a gyors közép-európai modernizálók, mint például Magyarország, esetleg megelőzik őket), és ez a tényező az EGT-t átmeneti megoldássá fokozta le.

Vajon az Európai Gazdasági Tér elképzelése sok húzó volt-e semmiért? Talán mégsem egészen. Kár volna elfelejteni, hogy az EGT tárgyalások kezdetén a későbbi tagjelöltek legtöbbször a közvetlen csatlakozást még nem tekintette igazi alternatívának. Ez a távlat csak a felgyorsult történelem hatására módosult, és ez vezetett azután Svájcban és Norvégiában a politikai közvéleményt szélsőségesen megosztó referendumhoz (pedig például Svájc ekkorra már gyakorlatilag az összes EGT-jogszabályt beépítette jogrendszerébe.)

Másrészt az EGT-megállapodás nyilvánvalóan segítette az 1995-ben végül csatlakozó országokat, Ausztriát, Finnországot és Svédországot, hogy megbarátkozzanak az időközben Unióvá alakult intézmények működésével, a gyors csatlakozást pedig természetesen előmozdította, hogy ekkorra sikerült átvenniük az európai jog jelentős részét. Végül Izland, Norvégia, Liechtenstein, és bizonyos szempontból Svájc, testre szabott EGT-megállapodást kapott, amely gazdasági szempontból voltaképpen a Közösségen belülre, de politikai szempontból egyértelműen a várfalakon kívülre helyezte ezen államokat.

## **Az út Maastrichtig**



Jacques Delors és az elkötelezett Európa-hívók (főképpen Kohl és Mitterrand) szemében az Egységes Európai Okmány új lehetőségeket teremtett, amelyek segítségével úgy érezték, hogy az 1992-es célok túl a „szorosabb unió” irányába mozdíthatják el a Közösséget.<sup>68</sup> Az Unió-pártiak ugyanis az egységes európai piac tervét túlságosan földhözragadtnak tartották, és úgy vélték: ambiciózusabb célokra van szükség, ideértve az integráció annyira hiányolt szociális dimenzióját is. S hogyan működhetne az egységes piac közös pénz nélkül? Hiszen a közös valuta lehetetlenné tenné a kompetitív leértékeléseket, és megszüntetné az ingadozó valutaárfolyamok okozta bizonytalanságot is.

Az Európa-hívóknak azonban tekintélyes ellenfeleket kellett meggyőzniük. Híres bruges-i beszédében, 1988 őszén Thatcher asszony hangsúlyozta, hogy London továbbra is a Közösség és az európai egység híve. Egyetértett azzal, hogy Európának számos kérdésben egységesen kell fellépnie, de bírálta azokat, akik „a kiskapun át akarnak elvezetni bennünket a föderális Európába ... Nem azért szorítottuk vissza az államhatalmat Nagy-Britanniában, hogy európai szinten visszakapjuk azt egy Brüsszelből irányított, új európai superhatalom formájában... már elegendő szuverenitást engedtünk át (Brüsszelnek).” – vélte. (Moravcsik 1998, 419.) Thatcher asszony mindikább bezárkózott már-már a főbiával határos Európa-ellenességébe, amint az bruges-i beszédében is kifejezésre jutott. Külügyminisztere Sir Geoffrey Howe így reagált e beszédre: „úgy éreztem magam, mint egy tiszteletes felesége, akinek férje egyszer csak kijelenti, hogy nem hisz Istenben”. (Young, 1999)

Az első lépést a Bizottságnak a monetáris unió (EMU) kialakítására vonatkozó javaslata, az ún. Delors-jelentés adta meg, amely 1989 tavaszára készült el. E jelentés az EMS-t befejezetlen és tökéletlen formának tekintette a monetáris együttműködés terén, s ehelyett három szakaszban megvalósítandó pénzügyi uniót javasolt, mégpedig egységes pénz és egy Európai Központi Bank létrehozásával.

De nemcsak Londonnak voltak kétségei e tervekkel kapcsolatban. A monetáris unió elképzelésének legfőbb ellenzőjévé a *Bundesbank* vált, amelyet a német közvélemény és a közgazdászok számottevő része is támogatott. Mégis, 1989 nyarán döntés született, hogy Bonn támogatja a monetáris unió tervét, ám csak akkor, ha az eljövendő Európai Központi Bankot (ECB) teljes függetlenséggel és az árstabilitás iránt világos elkötelezettséggel hozzák létre, illetve korlátozzák a majdani bank lehetőségeit, hogy - a nemzeti valuták végleges és visszafordíthatatlan összekapcsolása után - finanszírozza az egyes kormányok

---

<sup>68</sup> Delors 1988-ban egyik beszédében optimistán azt állította, hogy az Egységes Európai Okmánynak köszönhetően egy évtizeden belül a gazdaság, valamint az azzal összefüggő szociális és pénzügyi törvények nyolcvan százalékát már európai és nem nemzeti szinten hozzák majd. Ez az arány még manapság is sokkal kevesebb.



költségvetési hiányát. Karl-Otto Pöhl, a *Bundesbank* elnöke pedig felelevenítette az EMU „kétbességes” elméletét, hogy ekképpen hidalgják át az egyes nemzeti valuták és gazdaságok közötti egyenlőtlenségeket.

1989 októberében Kohl a német tárgyalási pozíciót az európai intézmények reformjára vonatkozó fontos elemekkel egészítette ki. Ragaszkodott ahhoz, hogy a monetáris unióra vonatkozó terveket a politikai integráció elmélyítése kísérje, mégpedig a többségi szavazás újabb területekre való kiterjesztésével, az Európai Parlament hatáskörének erősítésével, és szorosabb külpolitikai együttműködés formájában. E törekvések a *Bundestag* és a német politikai közvélemény régi szívügyét jelentették. Más szóval, az újraegyesítés távlata nem változtatta meg a német külpolitikai konszenzust, inkább csak azt eredményezte, hogy – Genscher külügyminiszter kifejezésével – „ezután megdupláztuk erőfeszítéseinket.” (Moravcsik 1998, 400.)

Akárhogyan is, a monetáris unió és a fokozott politikai együttműködés elképzelését főként az 1989-es kelet-közép-európai változások, majd a német kérdés napirendre kerülése erősítette meg. 1989 októberében Delors nevezetes bruges-i beszédében kijelentette: „reformoknak kell alávetnünk a közösségi intézményeket, ha méltó választ akarunk adni a felgyorsult történelemnek.” Delors számára az is nyilvánvaló volt, hogy „a német kérdésre adható egyetlen elfogadható és kielégítő válasz bizonyos föderalista vonások erősítése a Közösségen belül.” (Dinan 1999, 128.)

Kétségtelen, hogy az újraegyesülő Németországtól való lappangó félelmek fontos új érvekkel támasztották alá a már korábban meglévő föderalista törekvéseket, és a monetáris unió tervét. Aligha valószínű, hogy ezen elképzelés megvalósult volna az 1989-es európai politikai változások nélkül. Mint negyven évvel korábban, a biztonsági és geopolitikai megfontolások ismét az integráció legfontosabb motorjává váltak.

Nyilvánvaló, hogy a németek politikai támogatása, akik ekképpen akarták elfogadtatni az újraegyesítést a szomszédokkal, mértékadóan befolyásolta e vállalkozás sikerét. 1989 novembere után, a német újraegyesítés váratlan lehetősége Bonn számára szinte szükségszerűvé tette, hogy engedjen a francia diplomáciának, amely a monetáris unió megteremtésével akarta enyhíteni a *Bundesbank* szinte kizárólagos uralmát Európa pénzügyei fölött. E diplomáciai *quid pro quo* annál fontosabbnak tűnt, hiszen az európai partnerek támogatása elengedhetetlen volt a Moszkvával folytatott német alkuban.<sup>69</sup>

Mitterrand elnök 1989 decemberében, Strasbourgban hangsúlyozta: „bölcs dolog volna tovább fejleszteni és erősíteni az Európai Közösség intézményeit. A

---

<sup>69</sup> Kohl legközelebbi tanácsadója, Horst Teltschik szerint a kancellár ekkor olyan helyzetben volt, hogy gyakorlatilag az Európára vonatkozó bármely francia kezdeményezést támogatnia kellett.” (Garton Ash 1993, 508.)





Közösség a legtöbb keleti országra, amelyek most a szabadság és a demokrácia útjára léptek, hullámtörőként és mágnesként hatott. Ha nem létezett volna, a dolgok vélhetőleg másképp alakulnak, és visszazuhantunk volna az európai anarchiába, ahogyan azt az 1914-es háború után megismertük.” (Olivi 1998, 443-44.)

Az intézményi reform Mitterrand szemében mindenekelőtt az Európai Tanács szerepének erősítését jelentette, hiszen Párizs – a szocialista kormányzat alatt is furcsamód követve a korábbi gaulleista reflexeket – ellenezte az Európai Parlament erősítését. Mitterrand nehezen átlátható vezetési stílusa azt is eredményezte, hogy a német újraegyesítés távlatával szembeni kezdeti francia válasz meglehetősen ellentmondásosra sikeredett. Stanley Hoffmann találóan jegyezte meg, hogy „Mitterrand magabiztosabban mozgott a kijárt ösvényeken, mint az új irányok és útvonalak kijelölése esetén. Stílusát inkább az apró módosítások, ellentmondásos kijelentések, kétértelmű utalások jellemezték. Az 1989-90-es földrengés összezavarta számításait, rögtönöznie kellett, s ez gyakran meg is látszott cselekedetein”. (Zelikow/Rice 1997, 97.)

Mindenesetre Strasbourgban az Európai Tanács döntést hozott arról, hogy hívjanak össze kormányközi konferenciát a monetáris unióhoz szükséges lépések megvitatása céljából. De Mitterrand kelet-berlini figyelmeztetése 1989 szilveszterének előestéjén, amikor óvott a gyors újraegyesítéstől, elkéséřítette Kohlt. A francia elnök ezenkívül úgy vélte, hogy a monetáris unióra vonatkozó tárgyalások német halogatása azt tükrözi, hogy „Németország hátat fordít Európának”. (Moravcsik 1998, 438.)

Hasonlóképpen, négy nappal az 1990. március 18-i sorsdöntő keletnémet választások előtt a francia elnök tüntetőleg fogadta a keletnémet szociáldemokrata párt vezetőjét, a hosszú távú német újraegyesítés hívét. Ezt a kancellár némi gúnnyal így kommentálta: „szegény François mindig az arra alkalmatlan hölgyeket akarja táncba vinni”. (Moravcsik 1998, 408.)

Voltaképpen csak a szociáldemokraták súlyos veresége győzte meg Mitterrand-t, hogy a szükségből erényt kovácsoljon, és támogassa a német egységet.<sup>70</sup> Ezután azonban a legfőbb törekvése az lett, hogy elfogadtassa a németekkel a monetáris unió elképzelését – mintegy a német újraegyesítés ellentételeként:

---

<sup>70</sup> Mitterrand visszafogott és ellentmondásos magatartása az újraegyesítéssel kapcsolatban csalódást okozott a német politikai közvéleményben. 1990 őszén a *Süddeutsche Zeitung* közvéleménykutatói arra voltak kíváncsiak, kit tartanak a németek „Németország legjobb barátjának”, és Franciaország 36 százalékkal a Szovjetunió (59) illetve az Egyesült Államok (44) után következett. Jellemző, hogy két évvel korábban a németek még úgy látták, hogy Franciaország a legjobb barát (61), az Egyesült Államok (57 százalék) előtt, míg a Szovjetunió csak csekély 7 százalékot kapott (Wojke 2000, 32).





„az egész Németországot Kohl kancellárnak, és cserébe a DM felét Mitterand elnöknek”, hangzott annak idején a félig ironikus politikai diktum.

Az Európai Tanács 1990 tavaszán – összhangban a német állásponttal – ugyanakkor megerősítette a „konvergencia-kritériumok” szükségességét: olyan makrogazdasági előfeltételek meghatározásáról volt szó, amelyet a majdani monetáris unió mindegyik tagjának teljesítenie kellett. Annak ellenére történt ez, hogy a Bizottság ez idő tájt szinte szélmalomharcot vívott a szigorú német feltételek és a „kétsebességes” Európa elképzelésével szemben. Jacques Delors a tárgyalások egyik különösen nehéz szakaszában Waigel német pénzügyminiszter ragaszkodását e kritériumokhoz az „angyalok neméről folytatott középkori viták” elvontságához hasonlította (Baun 1996, 49–51; Moravcsik 1998, 439).

Mindenesetre ezzel szoros kölcsönhatásban, 1990 tavaszán az európai politikai unió terve újabb lendületet kapott. A Delors-féle Bizottság erősebb brüsszeli végrehajtó hatalmat, fontosabb Európai Parlamentet, továbbá hatékonyabb külpolitikai együttműködést szorgalmazott, és ezt összekapcsolta a „szubszidiaritás” elvének a gyakorlatba való átültetésével. Ezenkívül Delors a Szociális Charta kezdeményezéssel az egységes piac – nézete szerint – túlságosan „szabadpiaci” filozófiáját akarta ellensúlyozni. De a munkavállalók alapvető jogait európai szinten összefoglaló programot Thatcher asszony egyszerűen „marxistának” minősítette (Steil 1994).

Delors a monetáris unió és a Szociális Charta végrehajtása érdekében ráadásul jelentős intézményi reformot sürgetett: azt kívánta, hogy a Bizottságot ruházzák fel szélesebb döntéshozatali hatáskörrel annak érdekében, hogy igazi végrehajtó testület válhasson belőle, amely felelősséggel tartozik majd a jövőbeni föderáció demokratikus intézményeinek, különösen a megerősített Európai Parlamentnek.

Az egyházi jogból átvett „szubszidiaritás” elve elsődlegesen arra szolgált, hogy összebékítse a legfőbb szereplők (Nagy-Britannia, Németország és a Bizottság) konfliktusos érdekeit, amelyek az egységes piac megvalósításából fakadtak. London egyre inkább tartott attól, hogy az európai piac kiteljesítése a nemzeti szuverenitás jelentős porcióit emészti fel. A német szövetségi kormány és a Bizottság megállapodása ugyanakkor erős ellenállást váltott ki a német tartományi kormányzatokból is, amelyek attól féltek, hogy az egységes piac befejezése regionális hatáskörük összezsugorodásához vezet. A Bizottság pedig természetesen e szorongások enyhítésében volt érdekelt.

Ezen elképzelések sikerének kilátásai növekedtek, amikor Thatcher asszony 1990 novemberében váratlanul lemondani kényszerült a miniszterelnöki posztról a pártján belül kitört „lázaság” miatt. Ez volt az első eset a Közösség történetében, hogy az „európai ügyek” drámai módon és közvetlenül



befolyásolták egy tagállam belpolitikai döntéseit. Roy Denman szerint Thatcher asszony Európával szembeni reakcióit „a tudatlanság és a nacionalizmus határozta meg. Holott ő volt az egyetlen miniszterelnök, aki Nagy-Britannia csatlakozása óta lényeges parlamenti többséggel kormányzott, és ezért biztos kézzel irányíthatott volna. Ehelyett az európai eszme elutasításának politikája jelentősen csökkentette Nagy-Britannia befolyását Európában, és szükségképpen globális szempontból is, hiszen Washington mindinkább Németországra és Franciaországra tekintett mint az egységesülő Európa döntő szereplőire. A brit szerep eme hanyatlásáért Thatcher asszonyt súlyos felelősség terheli.” (Denman 1996, 269.)

A John Major-féle új konzervatív vezetés kevésbé tűnt ellenségesnek: 1991-ben Major Bonnban úgy nyilatkozott, hogy Nagy-Britanniát „Európa motorjává” kívánja tenni. A valutaunióval szembeni brit fenntartások azonban továbbra is megmaradtak. A Thatcher bizalmas köréhez tartozó Nicolas Ridley elhíresült kifejezése szerint ugyanis Londonban a monetáris uniót a „német zsarolás” eszközének tekintették, hogy „egész Európát uralmuk alá hajtsák.” (Moravcsik 1998, 418.)

A Közösség föderalista vonásait erősítő Delors-féle kezdeményezés hamarosan elnyerte nemcsak a Németországgal határos államok, hanem Kohl kancellár és Genscher külügyminiszter támogatását is. Delors először 1990 januárjában tett javaslatot az Európai Parlamentnek, hogy a monetáris uniót és a Közösség „alkotmányos reformját” tárgyaló két konferenciára párhuzamosan kerüljön sor. Mint annyiszor a Közösség történetében, most is a közös német–francia fellépés bizonyult döntőnek. 1990 áprilisában Mitterrand és Kohl közös nyilatkozatban hangsúlyozta: „itt az ideje, hogy a Közösség tagállamainak kapcsolatait unióvá alakítsuk”. (Bitsch 1999, 246.)

Az 1990 áprilisában Dublinban tartott EK csúcstalálkozóján Kohl kancellár három fontos döntésben állapodott meg Mitterrand elnökkel: (1) a német egység a *Grundgesetz*-nek az NDK-ra való kiterjesztésével valósul majd meg; (2) két – külön megrendezendő, de párhuzamosan zajló – kormányközi konferenciát hívnak össze a « politikai unió » és a monetáris unió tervének kidolgozására; (3) az így megerősített EK társulási szerződések kezdeményezésével nyit azon kelet-közép-európai országok felé, amelyekben leginkább előrehaladt a demokratikus átalakulás (Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország). Ezek a nagy horderejű döntések vezettek el azután 1991 decemberében a maastrichti szerződéshez (és a « visegrádi hármakkal » kötött megállapodásokhoz).

A német kancellár azonban ragaszkodott ahhoz, hogy az e kérdések megvitatására tervezett kormányközi konferenciákat csak az 1990 decemberében esedékes első össznémet választások után kezdjék meg. A dublini határozatoknak – és a fenti menetrendnek – megfelelően, e két



konferencia 1990 decemberében kezdődött Rómában, és az egyéves alkufolyamatnak a végeredménye lett a maastrichti szerződés.

Maastricht döntő lépést jelentett az Unió megvalósítása felé, de egyúttal tovább erősítette a gazdaság és a politika szférája közötti fáziskülönbségeket. A Maastrichti Szerződés – a legfontosabb mérföldkő az integráció terén az 1957-es Római Szerződés óta – részben egy majdani „európai föderáció” alkotmányára hasonlított, részben pedig részletes menetrendet rögzített és a kilencvenes évek végéig kijelölte a Közösség fejlődésének irányait és dinamizmusát. Bár a szerződés preambulumban felfedezhetőek az említett föderáció elengedhetetlen attribútumai: közös állampolgárság, közös pénz, közös védelem, a megállapodás részleteiből azonban kiderült: a szerződő felek előtt végső célként nem annyira a Közösség tagállamainak „Európai Egyesült Államokká” való összeforrasztása lebegett, hanem inkább az, hogy a Közösségen (ezután Unión) belül megőrizték a mind szorosabban együttműködő nemzetállamok mozaikját.

Másképpen szólva, Maastricht továbbra is kompromisszumot teremtett a nemzetekfölöttiség elve és a nemzeti eszme között: ugyan lehetővé tette fontos nemzeti-állami jogkörök megtartását, ám a nemzeti hatalom kizárólagosságát többé már nem garantálta. Ezt a kompromisszumot tükrözte, hogy a nemzeti szuverenitás fontos területeit (a külpolitika, a belbiztonság, a szociális kérdések vagy a menedéjog szabályozását) a maastrichti megállapodás inkább kormányközi együttműködés formájában hagyta meg, s azokat nem utalta közösségi hatáskörbe. (Bár kétségtelen, hogy Bonn inkább a Közösség egységes intézményi szerkezetét támogatta volna a három pilléren nyugvó – Párizs és London által is előnyben részesített – építményével szemben, amely fontos területeket utalt a kormányközi együttműködés körébe.)

A külpolitikát és a belpolitika különböző területeit a hagyományos közösségi eljárásoktól elszigetelő három tartópillérű maastrichti modell elsősorban francia találmány. A maastrichti „templom” három oszlopa azonban meglehetősen különbözőre sikeredett. A közösségi politikák már korábban is szilárd oszlopat a monetáris unió terve még inkább megerősítette, míg a kormányközi együttműködésen alapuló másik két pillér: a közös kül- és biztonságpolitika, illetve a bel- és igazságügyi együttműködés inkább csak „agyaglábakon állt”. Fontos eredményt jelentett az ún. kohéziós alap létrehozása is, amely a szegényebb tagállamok gazdasági segítségét, fejlesztését tűzte ki célul. Azonban az Unió gazdasági víziója Maastricht után is sokkal világosabb maradt, mint a politikai. Az uniós erőfeszítések mérlege a kilencvenes években hasonlónak lett az előző évtizedéhez: gazdasági siker és politikai kudarc.

A kormányközi együttműködés, a már említett második pillér, a közös kül- és biztonságpolitika kialakítására irányult, „amely idővel közös védelmi politikába torkolhat.” A szerződés azt is megszabta, hogy az Unió biztonsággal



és védelemmel összefüggő hatáskörét mindinkább a Nyugat-európai Unió területére ruházzák át, amelyet az Unió fejlődésének integráns alkotórészeként határoztak meg. (Sőt a szervezet londoni székhelyét is Brüsszelbe tette át, hogy az így is közeledjen a közösségi intézményekhez.) Maastrichtban a tagállamok figyelmen kívül hagyták Delors éles kritikáját, aki „szervezeti skizofréniaként” jellemezte a Közösség külpolitikai gyakorlatát, és figyelmeztetett: „egyetlen nemzetek közötti szövetség sem maradt fenn tartósan, amely pusztán kormányközi együttműködésen alapult.” (Urwin 1997, 245.)

Nem sikerült azonban áttörést elérni a fokozottabb politikai és védelmi együttműködés terén – a brit erőfeszítések még magát a föderális jelzöt is kiiktatták a szerződésből –, és a megállapodással aligha csökkent az európai intézmények sokat emlegetett „demokrácia-deficitje”. Miután London ragaszkodott a föderalizmusra utaló kifejezések törléséhez, a szerződés végleges változata csupán „az európai népek egyre szorosabb egységének megteremtésében elért új szakaszként” utalt az Unióra. Mivel Nagy-Britannia a Szociális Chartát sem volt hajlandó elfogadni, a többi tagállam kénytelen volt hozzájárulni ahhoz, hogy London kívül maradjon az ezzel kapcsolatos rendelkezéseken – és ezért a Charta végül kimaradt a Maastrichti Szerződésből. Ez voltaképpen azt jelentette, hogy a szociális szabályozás nem a közösségi jog tárgyát képezi, hanem a kormányok közötti együttműködés és a nemzeti törvényhozás szférájába tartozik. Fontos következményekkel járt, hogy a maastrichti megállapodás végül a „többsebességes Európa” elképzelése mellett kötelezte el magát, csak a legkisebb közös többszörös szintjén képviselt egyöntetűséget. De vajon igaza volt-e Kohl kancellárnak, aki úgy vélte: „Maastrichttal elértük azt a pontot, ahonnan nincs visszaút”? (Urwin 1997, 244.)

A megállapodás egyúttal kötelezettséget jelentett a gazdasági és monetáris unió megvalósítására azon államok között, amelyek teljesítik az ún. kvalifikációs küszöböt. Maastrichtban elfogadták a monetáris unióra vonatkozó ajánlásokat és hozzájárultak, hogy a nagyobb költségvetési fegyelem megteremtésének első szakasza után (1993 végén) áttérjenek a második szakaszra, amelynek sarokköve az Európai Monetáris Intézet – az Európai Központi Bank (ECB) előfutára – létrehozása lett volna. A harmadik szakasz megindítását pedig a szerződés attól tette függővé, hogy a tagállamok többsége mikorra teljesíti az ún. konvergencia-kritériumokat<sup>71</sup>. Maastrichtban azt is rögzítették, hogy a tizenkettek kormányai megkezdik a fokozott árstabilitást biztosító programok

---

<sup>71</sup> E feltételek a következők voltak: az infláció szintje maximum másfél százalékkal lehet magasabb a három legalacsonyabb inflációs rátával rendelkező állam átlagánál; az államháztartás hiánya nem lehet magasabb a GDP 3 százalékánál és a bruttó államadósság pedig nem haladhatja meg a GDP 60 százalékát. Ezenkívül a nemzeti pénznemeknek a belépést megelőző két éven keresztül a 2,25 százalékos lebegési sávon belül kellett maradniuk.



kidolgozását és a költségvetési hiány csökkentését, hogy készen álljanak az EMU utolsó szakaszára tervezett teljes monetáris egységesülésre: az egységes pénznem, az euró bevezetésével és az árfolyamok végérvényes egymáshoz való kapcsolásával.

A monetáris unió Maastrichtban elhatározott formája egyértelmű német–francia alkut tükrözött, ami Nagy-Britannia önkéntes távolmaradásával és a Bizottság szempontjainak messzemenő figyelmen kívül hagyásával született. Németország elkötelezte magát az egységes európai valuta mellett, és az „egy ország egy szavazat” megegyezés is Franciaországnak kedvezett. Ezzel szemben Bonn messzemenően érvényesítette feltételeit a tervezett valutaunió formáját és tartalmát illetően.

Ezek a következők voltak: a kimaradás joga; konvergencia-kritériumok a résztvevők számára; a monetáris unióhoz vezető út eljárásai és menetrendje, a tervezett Európai Monetáris Intézet jellege; a majdani Európai Központi Bank függetlensége, mandátuma és szavazási eljárásai; a Bank székhelye és az új valuta elnevezése; ellenőrzési mechanizmusok és szankciók a túlzott nemzeti költségvetési hiányok megelőzésére (Moravcsik 1998, 442–446).

A rugalmasságnak és az *ad hoc* megegyezésnek azonban megvolt az ára. A Montánunióra vonatkozó megállapodás vagy a Római Szerződés idején senki sem álmodott volna különböző „*opting-out*” (távolmaradási) lehetőségekről. Az egyöntetűség annak idején magától értetődő volt, és ezt a hatok viszonylagos homogenitása tette lehetővé, illetve az a tény, hogy a közösségi politikák nemigen érintették a nemzeti szuverenitás lényegét, és kedvezőbb gazdasági környezetben fogalmazódtak meg.

Amikor a tenger és a vasfüggöny világosan meghatározta Nyugat-Európa határait, a közös politikák kevésbé tették próbára az államok közötti együttműködést. Maastricht után a kooperáció hatóköre sokkal messzebbre terjedt, különböző tartóoszlopokkal és az együttműködés különböző szintjeivel. Maastricht legtartósabb örökségét talán annak a felismerése jelentette, hogy a további integráció nem lehetséges a nemzeti sajátosságoknak tett – a korábbiaknál nagyobb – engedmények nélkül. A szerződés (még a váratlanul drámaivá vált ratifikációs viták előtt is) meghonosította a „rugalmas” és „többsebességű” megoldásokat. A rugalmasság elvének bevezetése mellett pedig páratlanul önálló és központosított intézmény létrehozását készítette elő – a tervezett Európai Központi Bank formájában. A nehezen feloldható feszültség az európai jövő e két különböző távlata között a maastrichti megállapodás maradandó hagyatéka.

Persze meglehet, hogy azon elemzőknek volt igazuk, akik – mint például Ralf Dahrendorf – úgy vélték: a Maastrichttal kapcsolatos, „jórészt mesterséges izgalmak” után Európa döntéshozóinak ideje volna szembenézniük az európai





demokráciákat igazán fenyegető veszélyekkel és problémákkal. E tekintetben a nagy tekintélyű szociológus és egykori brüsszeli főbiztos három megkerülhetetlen kérdést említett: elsőként a migráció tömeges veszélyét, amellyel kapcsolatban a három közép-európai állammal kötött társulási szerződés igencsak korlátozott jelentőségét említette, mind az azoktól remélt hosszú távú gazdasági fellendülés tekintetében, mind a helyzet súlyosságához mérten.

A másik veszély Dahrendorf figyelemre méltó megfogalmazása szerint a Közösség mélyítésének és szélesítésének mesterséges szembeállításából fakadt: „a szakadék a Közösség tagállamai között csak növekedhet, ha a Közösség nem ismeri fel azt a nyilvánvaló német érdeket, hogy Kelet-Európát mihamarabb bevonják az Európa-építésbe”. Szerinte ugyanis Európa igazi megmérettetését nem Brüsszel erejének növelése, hanem az Unió azon képessége jelentette, hogy hozzájáruljon egy „mind nagyobb térségre kiterjedő, szabadabb és békésebb világ kialakulásához”. Dahrendorf akkor sem csupán elszigetelt véleményt képviselt, amikor „Európa szerencsésebb államainak nyilvánvaló morális felelősségét” említette Kelet-és Közép-Európa új demokráciáinak stabilizálásában. Ebből szerinte mindenképp az következett, hogy a Közösségnek mihamarabb be kell fogadnia az új demokráciákat, „ha nem akarja megfizetni a protekcionizmus, a belső megosztottság és az erkölcsi gyalázat magas árát.” (Dahrendorf, 1991.)

Szinte szimbólikus jelentőségű volt, hogy míg Európa nyugati felén 1991 decemberében Maastricht az integráció új távlatait, a tagállamok közötti együttműködés új formáit erősítette meg, addig Kelet előbb az ukrán függetlenség megszületésével, majd a minszki megállapodással és a Szovjetunió felbomlásával új államok születését és a dezintegrálódás jeleit mutatta. A szovjet hatalom megrendülése és az európai kommunista rendszerek összeomlása felkészületlenül érte a Nyugatot, amely korábban a stabilitás érdekében elfogadta a *status quo*-t. A kelet-nyugati konfrontáció Damoklész kardja alatt élő európaiak 1989-90 után egy új világgal szembesültek, amelyet a korábbi fekete–fehér bizonyosságoknál sokkal nehezebben lehetett megérteni és ellenőrizni, mindenképp a nyugat-európaiak szempontjából.

De ekkor talán még világosabban megnyilvánult a nyugati egységfolyamat jelentősége: lehetséges, hogy e folyamat fenyegetőnek tűnt a nemzetállam szempontjából, ám hozzájárult a Nyugat demokratikus politikai kultúrájának végérvényes megszilárdulásához. E kultúra a békén és a kereskedelmen, a kompromisszumon és az együttműködésen nyugszik. Az egységtörekvések hozzájárultak a történeti és a területi viták leértékelődéséhez, a kulturális és gazdasági szálak elszaporodásához személyek, gazdasági egységek és egyes európai régiók között. Az egység elképzelhetlenné tette a háborút a tagállamok között.





Az Amerikában élő magyar föderalista közíró, Borsody István a Közösség legnagyobb diadalát abban látta, hogy az „megfordította az 1914-ben kisiklott európai történelem folyamatát”, és „megnyitotta a nacionalizmus utáni utat Nyugat-Európa számára”. (Borsody 2000, 464–465.)

Borsody a kilencvenes évek küszöbén aggódva tette fel a kérdést: vajon mi lesz majd a szabadságát visszanyert, de a „nacionalizmus múltjába börtönzött” Közép- és Kelet-Európa sorsa? Hogyan lehet olyan feltételeket teremteni, amelyek hozzájárulhatnak a „megbékélésen alapuló béke”, a *peace of reconciliation* eljövételéhez? Másképpen szólva, milyen formában töltsse ki a Közösség azt az új politikai vákuumot, amely Kelet-Európa felszabadulásával és a Szovjetunió eltűnésével keletkezett Európában?



## IX. AZ ÚJ EURÓPA: A SOKFÉLESÉG EGYSÉGE VAGY AZ EGYSÉG SOKFÉLESÉGE?

*„A legrosszabb a kommunizmusban az, ami utána következik.”  
(Adam Michnik, 1994)*

*„Most te jössz, Kelet-Európa, mindennek tudója, bakancsban ugrálsz  
hős tojástáncodat  
Valaha Európa, csak volt Európa, adtál te ezer' már vért s szegyet  
sokat  
Járd, Kelet-Európa! Tánc van, Kelet-Európa! Táncolj, mert éppen  
most szabad.”  
(Cseh Tamás–Bereményi Géza, 1990)*

*„Maastrichtban meghitten hegedültek, amikor Szarajevót éppen  
szétlőtték. Budapesten hallották a muzsikát is és az ágyúdörgést is, és  
külön-külön mindkettőt érteni vélték, de a kakofóniáról senki sem  
beszélt.” (Miszlivetz Ferenc, 1998)*

*„Ne hagyjuk, hogy Oroszországból madárijesztőt csináljanak.”  
(Alekszandr Lebegy, 1996)*

Az „új Európa” kifejezés érdekes metamorfózisokon esett át a rövid 20. században. Először az első világháború alatt tűnt fel: 1916 őszén „Scottus Viator”, az Osztrák–Magyar Monarchia elszánt skót kritikus, (R.W. Seton-Watson) Thomas Masarykkal együtt Londonban új folyóiratot indított *The New Europe* (Új Európa) címmel. E sokat ígérő cím teljes összhangban volt a szerkesztők hatalmas becsvágyával, hiszen szemükben az új Európa mindenekelőtt a Monarchia nélküli Európát jelentette. A folyóirat csak négy évet élt meg, de ez az időszak is elegendő volt, hogy elérje legfőbb célját: 1920 derekán teljessé vált versailles-i békerendszer, amely a szétzúzott Monarchia



romjain tucatnál is több állam létét szentesítette. Alig egy évtizeddel később, a nemzetiszocialista mozgalom szótárában az új Európa a német hegemonia alatt egyesített kontinenst jelentette, s Hitler hamarosan hosszú időre lejáratta e kategóriát. Mégis, a kilencvenes évtizedben az új Európa a hidegháborús megosztottságtól megszabadult kontinens szinonimájává vált. Mindenesetre figyelemre méltó, hogy a kommunizmust hátrahagyó Közép- és Kelet-Európa sok szempontból ismét Versailles terhes örökségével szembesült. Az új politikai elitek választott politikái pedig gyakran mintha csak igazolni akarták volna Ernest Renan, a XIX. századi, jeles francia történész mondását arról, hogy a nemzetek „olyan személyek csoportját jelentik, amelyeket két dolog egyesít: saját történelmük téves megítélése és a szomszédaik iránti gyűlölet”.

A közép- és kelet-európai demokratikus forradalmak, a német újraegyesítés és a Szovjetunió felbomlása mélységesen átalakította az európai politikai tájat. A Közösség számára a legközvetlenebb hatást az jelentette, hogy – voltaképpen egyik napról a másikra – potenciális jelentkezők, segélykérők, és egyúttal új beruházási lehetőségeket kínáló teljesen új (állam)csoportja érkezett a várfalak alá. Ugyanakkor a kilencvenes évtized első felében úgy tűnt: Brüsszelnek nincs koherens keleti politikája, nincs átfogó politikai elképzelése a kontinens keleti felének integrálását illetően. Ráadásul annak a veszélye is fennállt, hogy az Unió mindinkább befelé fordulóvá válik. A hidegháború megszűntével a Közösségnek (és a francia–német együttműködésnek is) megrendültek az alapjai, mert a német újraegyesítés kibillentette az addigi egyensúlyt, illetve előre nem látható gazdasági nehézségeket eredményezett.

A szovjet fenyegetés elhalványulása után mind nyilvánvalóbbá váltak az Atlanti Szövetségen belüli divergens érdekek is, és próbára tették azon kooperatív ösztönöket és reflexeket, amelyek korábban meghatározták a szövetséget. A Közösség, majd az Unió számára alapvető fontosságú kérdésként vetődött fel: fenntartható-e a gazdasági, politikai és katonai integráció becsvágyó programja, miközben választ kell találni az új demokráciák politikai és gazdasági szükségleteire? Megőrizhető-e az európai egységfolyamat dinamikája a szovjet fenyegetés ösztönző impulzusai nélkül? Vajon az Unió az egész Európát egységesítő folyamat motorjává válhat-e anélkül, hogy feláldozná a tagállamok között megteremtett kohézió és szervezeti fegyelem jelentős részét?

### **A poszt-Maastricht blues: recesszió és zűrzavar**

1992 folyamán drasztikusan romlottak annak kilátásai, hogy döntő lépések születessenek az Unió megvalósítása tekintetében. A maastrichti szerződés ratifikációs vitái kapcsán az uniós intézmények sokkal inkább bekerültek az



európai köztudatba, mint korábban bármikor. A dán és a francia népszavazás (különböző kimenetelük dacára) legfontosabb közös tanulsága azonban az volt, hogy a Közösség országaiban felerősödtek a fenntartások az Unió Maastrichtban rögzített menetrendjével és célkitűzéseivel szemben. Más szóval, feltűnt a centralizált EU tervével szembeni szkepszis, amely tervet – némi leegyszerűsítéssel – a német gazdasági fegyelemre és a francia bürokratikus tradíciókra alapoztak, s amelynek szerkezeti átalakítását demokratikus támogatottság híján hajtották végre. Az európai közvéleményben és egyes pártokon belül megfogalmazódott kérdőjelek, a terjedő „europesszimizmus” mögött alapjában véve kettős elutasítás húzódott meg: egyrészt a német recepten alapuló gazdasági stratégia, amely az inflációellenes küzdelmet állította a középpontba, az elhúzódó recesszióval küszködő gazdaságokban növekvő ellenkezésbe ütközött. Másrészt ezen fenntartások a francia stílusú bürokratikus döntéshozatal, a „brüsszeli technokraták” mindent szabályozni akaró túlsúlyának elutasításával, és a Közösség intézményei iránti növekvő bizalmatlansággal párosultak.

De hogyan lehetséges, hogy a dánok megingatták a Maastrichti Szerződés nagy gonddal létrehozott építményét, amelytől az integráció jövője függött? A Közösséghez való dán csatlakozást annak idején egyedül a britektől és a németektől való szoros gazdasági függőség magyarázta. Ám a dánok mindig is idegenkedtek a „majdhogynem föderális” Európához való tartozás eszméjétől. A neves olasz föderalistához, Altiero Spinellihez intézett nyílt levelében Ebbe K. Reich dán közíró a következőképpen határozta meg a büszke dán különállást: „Dánia kis ország, amelynek azonosságtudata azonban több, mint ezer éves nemzeti függetlenségen alapul. Demokratikus tradícióink a pluralizmusban gyökereznek, de nincs olyan központi hatalom, amiről le kellene mondanunk, mivel Dánia sokszínű és koherens demokratikus intézményekkel rendelkezik. Ebben az értelemben tekintjük magunkat különbözőnek a déli birodalmaktól, amelyekkel szemben mindig meg kellett védenünk azonosságunkat.” (Olivi 1998, 542.)

A Közösség lakosságának csupán két százalékát adó dán nép súlyát messze meghaladó hatást gyakorolt az európai integráció alakulására. A dán alkotmány előírása szerint minden olyan nemzetközi szerződéshez, amelynek következtében az állam szuverenitása csorbul – a parlamenti képviselők öthatoda konszenzusának hiányában –, népszavazást kell kiírni. A dán politikai paletta tarkasága és a hagyományosan kisebbségi kormányzás következtében azonban ilyen összhang a parlamentben ritkán születik, a dánok ezért a Közösséghez való 1973-as csatlakozásuk óta már a negyedik alkalommal járultak európai ügyben az urnákhoz. A dán kormány mindenkinek postázta a Maastrichti Szerződés szövegét, ám ez nem győzött meg elegendő számú állampolgárt. Ráadásul a népszavazások eredménye óhatatlanul az azt



meghirdető kormány népszerűségének a mércéje is – ez Dániában sem volt másképp.

A dán népszavazás eredményét (a szerződés ellen minimális többség, 50,7 százalék szavazott) 1992 júniusában megdöbbenés és zűrzavar fogadta a Közösség tagországokban. Kétségtelen, hogy a Közösségen belül mindig is létezett az ún. „skandináv ismeretlen”: a megértés hiánya Európa északi perifériája iránt, amely tartott a germán világtól, és féltékenyen őrizte sokféleségét. Mégis a dán elutasítás mintaértékű volt abban az értelemben, hogy a brüsszeli „Leviathan” iránti általános európai kiábrándultságot is tükrözte, különösen azután, hogy a közös európai külpolitika mindinkább megfeneklett a jugoszláv polgárháború mocsarában.

Az euroszeptikus brit konzervatívok „*wonderful, wonderful Copenhagen*” ünneplésben törtek ki, és hasonló népszavazást követeltek Nagy-Britanniában is. Mitterrand elnök, aki 1991 végén „az évszázad egyik legfontosabb eseményének” tekintette a maastrichti megállapodást, a dán elutasítás napján bejelentette, hogy Franciaország szintén népszavazást tart ez ügyben. (Erre főleg belpolitikai okok vezettek: azt remélte, hogy e lépéssel visszanyeri csökkenőben lévő népszerűségét, és még inkább megoszthatja az ellenzéki jobbközép pártokat, mivel a szerződés nagyarányú elfogadására számított.)

1992 nyarán azonban váratlan erővel tűntek föl a francia nacionalizmus hagyományos témái, amelyeket különösen az újraegyesített és (ismét) hatalmasnak tűnő Németországtól való félelem táplált. A Maastrichti Szerződést ellenzők olyan „*Europe à la française*”-ről álmodtak, amely mentes a közösségi politikák kényszereitől, de amelyben a francia nagyhatalomé a döntő szó. És – általános meglepetésre – a leegyszerűsített érvek váratlan követőkre találtak. Nyár végére a közvéleménykutatások szerint a szerződést elutasítók kerültek többségbe. Ekkor példátlan méretű – igaz megkésett, ám végül eredményes – kampány indult az „igen” mellett. A Közösség többi tagállama eközben nyugtalanul tekintett Párizsra. Mint az ötvenes és hatvanas években annyiszor, Franciaország ismét a kezében tartotta az európai integráció jövőjének kulcsát. Ahogyan 1954 augusztusában az Európai Védelmi Közösség elutasítása évtizedekre lefékezte a politikai integrációt, most sem volt kisebb a tét: a népszavazás negatív kimenetele valószínűleg végérvényesen megpecsételte volna a Maastrichti Szerződés sorsát, és megingatta volna a német-francia egyetértést, a közösségi szolidaritás meghatározó tartópillérét.

Mitterrand korábbi kultuszminiszterét, Jack Langot bízta meg a kampány irányításával és összehangolásával, aki az érvek egészen valószínűtlen skálájával ösztönözte a szerződés elfogadását. „Az elutasítás elképzelhetetlen – hangsúlyozta enyhén hisztérikus hangnemben Lang –, ez ugyanis „lerombolná De Gaulle, Pompidou, Giscard és Mitterrand közös művét... Azt jelentené, hogy Washington és Tokió elégedetten dörzsölhetné a markát, a yen és a dollár



győzedelmeskedne, a márka pedig végérvényesen Európa közös valutájává válna. Ez az elutasítás a tőzsde összeomlását és olyan gazdasági válságot eredményezne, amely egész Európát megrázná.” (Dinan 1999, 151.) Lang zűrzavaros érvelése alighanem legalább annyi szavazót elidegenített, mint amennyit meggyőzött. Az általában higgadt *Le Monde* pedig a referendum előestéjén kijelentette, hogy „az elutasítás a legnagyobb katasztrófát jelentené Franciaországnak és Európának Hitler hatalomra kerülése óta.” (Le Monde, 1992. szeptember 21.)

Az 1992 szeptemberében megtartott francia népszavazáson a nagy erőket megmozgató propagandakampány ellenére Mitterrand csak hajszállal kerülte el a kudarcot. Végül a franciák alig 51 százaléka támogatta a Maastrichti Szerződést. (Sokak szerint a népszavazást az európai intézményeknek helyet adó Elzász mentette meg, itt a szerződés támogatottsága több, mint hatvan százalékra rúgott.)

Ismeretes, hogy a népszavazások kimenetelét – Franciaországban és másutt – a versengő programok helyett sokkal inkább az érzelmek és hangulatok határozzák meg. Vajon a választókat a Maastrichti Szerződést ellenzők érvei győzték meg, vagy inkább a mind népszerűtlenebb Mitterrand-t akarták „büntetni” uralkodásának botrányokkal tele alkonyán? Akárhogyan is, a népszavazás „*petit oui*” kimenetele nem feledtette, hogy Mitterrand impulzív kezdeményezésével az európai projektet majdhogynem a katasztrófa szélére sodorta. A sovány eredmény nem igazolta a befektetett politikai és érzelmi energiákat. Ahelyett, hogy támogatta volna Maastricht vagy Mitterrand ügyét, még inkább felgyorsult a – súlyos beteg - francia elnök politikai hanyatlása (a szocialisták megalázó vereséget szenvedtek az 1993-as tavaszi választásokon), és a francia népszavazás eredménye megrázta a brüsszeli intézményeket is, amelyek csak lassan tértek magukhoz a dán és a francia népszavazás által okozott izgalmak után.

A dán és a francia népszavazás egy másik kérdésre is ráirányította az európai közvélemény figyelmét: mennyire áttekinthetők és polgárközeliek a Közösség intézményei és döntései? Az európai projekt elitista jellegét jól tükrözte az a tény, hogy ez a kérdés a Közösség történetének első harminc éve alatt voltaképpen nem merült fel; csak az 1979 után közvetlenül választott Európai Parlament választási kampányaiban próbálták meg a jelöltek polgárközelivé tenni az Európa-építés tétjeit.

Az európai intézmények demokratikus deficitje azt is jelentette, hogy hiányzik közvetlen és állandó kapcsolatuk az egyes tagországok közvetítő intézményeivel, illetve választott testületeivel. A Maastrichti Szerződés által konzultatív testületként létrehozott Európai Régiók Bizottsága az első kezdeményezést jelentette e tekintetben. Mindenesetre úgy tűnt: a Közösségnek is le kell folytatnia a maga „glasznosztj” vitáját.





A Maastrichti Szerződés által megerősített szubszidiaritás elve is a bírások keresztüzébe került, hiszen a szerződés 3/B. cikke nem határozta meg eléggé világosan a Közösség és az egyes államok hatáskörét az európai egység folyamatában. A föderalista logika azt diktálta volna, hogy az Európai Bíróság gyakorolja a döntőbíró szerepét a szubszidiaritáshoz kapcsolódó hatásköri vitákban. Ám ez az elképzelés természetesen alkalmazhatatlan volt abban a környezetben, amelyet a föderális és kormányközi elvek sajátos együttese jellemzett, megakadályozva a világos és végleges szabályok születését.

1992 őszén, miután úgy tűnt, hogy az integráció lendületét maguk a választópolgárok törték meg, a szubszidiaritás, és az intézmények demokratikus ellenőrzése és átláthatósága határozta meg az európai találkozó napirendjét. Jacques Delors elismerte, hogy egyszerűsíteni kell a Közösség döntéshozatali folyamatait, de ugyanakkor hangsúlyozta: a szubszidiaritás cselekvési szabályt jelent, és „nem veszélyeztetheti az intézmények egyensúlyát, vagy a Közösség és a tagállamok közötti kapcsolatokat”. Ismét kiderült, hogy közösségi alkotmány híján képtelenség formális jogi szabályokkal rögzíteni a szubszidiaritás nehezen megfogható elvét, e téren csak pragmatikus és képlékeny magatartási útmutatókat lehet megfogalmazni. A birminghami deklaráció általános elvei a polgárközeli Európa megteremtéséről pedig alig csökkentették az intézmények demokratikus deficitjét. A brit elnökségnek az 1992-es *annus horribilis* őszén nem volt könnyű dolga. Ekkorra az európai gazdaságok mindegyike recesszióba fordult, és a kilábalást nehezítette, hogy a német gazdaság a pénzügyi szigor politikáját folytatta az újraegyesítés gazdasági következményeinek (és az inflációs veszélynek) leküzdésére.

Az EMS (Európai Monetáris Rendszer) kudarca, amely 1992 szeptemberében súlyos csapást jelentett a monetáris uniós tervekre, nemcsak abban állt, hogy nem sikerült (mind nagyobb) stabilitást teremteni az egyes fizetőeszközök között, ami kiindulópontul szolgált volna a monetáris unió második szakaszához. Az 1992. szeptemberi zűrzavaros napok idején maga a pénzügyi együttműködés eszméje is súlyos sebeket kapott, hiszen annak hitelessége éppen a kormányok közötti szoros együttműködés hatékonyságán, a közös célok megfogalmazásán nyugodott.

Az Európai Monetáris Rendszerhez csak 1990-ben csatlakozó britek elkeseredetten támadták a németeket, mivel szerintük a *Bundesbank* túlságosan magas kamatlába fojtogatta a fontot. Ám Bonn úgy vélte, hogy a brit valuta túlértékelt, s egyedüli megoldásként a leértékelést ajánlotta. Eközben szaporodtak a spekulatív támadások a font és a líra ellen: 1992 első szeptemberi hétvégéjén előbb a lírát kellett hét százalékkal leértékelni, majd két napra rá a font is elhagyta a valutarendszer megengedett ingadozási sávját, a spanyol pesetát pedig öt százalékkal értékelték le ugyanazon a napon. Ezután a francia



frank került a valutaspekulánsok támadásainak középpontjába, és a maastrichti népszavazás gyenge támogatottsága aligha bizonytalanította el őket. Óriási spekulációs kampány indult a frank ellen, azonban a *Bundesbank* késhegyig menő küzdelemben, a végsőkig támogatta a francia valutát. Ekkor ugyanis már az európai valutarendszer központi eleme forgott veszélyben. Négy napig tartó elkeseredett küzdelem után visszaverték a nemzetközi pénzpiacok támadását, és a frank megmenekült.

Akárhogyan is, a Közösség határozatlannak mutatkozott, s megtépzott tekintéllyel került ki a pénzügyi válságból. A közös valutarendszer védelmezői ennek ellenére meg voltak győződve arról, hogy a líra és a font kilépése az európai valutarendszerekből főként a rendkívüli körülményekből fakadt: az amerikai és német kamatlábak közötti szakadék, az elhúzódó brit gazdasági válság, a német újraegyesítés sokkja, Maastricht dán elutasítása és a francia ingadozás miatt. Ezek után vajon mennyire lehetett őszinte John Major nyilatkozata, amikor az 1992 októberi birminghami csúcs előtt kijelentette: „a Maastrichti Szerződés a haladás útját jelöli ki, amelyet a tagállamoknak együtt kell követniük”? (Olivi 1998, 561.)

A Delors-II. pénzügyi csomag elfogadása mindenesetre az évtized végéig biztosította a közös politikák finanszírozását, és a pénzügyi tervezés módszere, amelyet annak idején Delors vezetett be elnöksége elején, így 1992 decemberében, Edinburgh-ban is megerősítést nyert. A Maastricht utáni bizonytalanságot és lehangoltságot azonban ekkor sem sikerült eloszlatni. Ez egyrészt a Közösség tehetetlenségéből fakadt, amelyet a szerbek által körülrárt Szarajevóból érkező elkeserítő képek csak megerősítettek, másrészt pedig a borúlátó gazdasági előrejelzésekből, amelyek mind keményebben érintették a foglalkoztatást és a fogyasztást a Közösség tagországaiban.

Az Európai Tanács 1992 decemberében elfogadta azon dán javaslatokat is, amelyek lehetővé tették, hogy Dánia kimaradjon a közös védelmi politikából, a monetáris uniós előkészületekből, az európai állampolgárság intézményesítéséből, és amelyek szavatolták azt, hogy a dán szociális és környezetvédelmi politika szigorú követelményrendszerét nem borítja fel a közösségi harmonizáció. Ezen módosításokkal a második dán népszavazás 1993 májusában pozitív eredményt hozott (a szavazók 57 százaléka támogatta a szerződést.)

A Maastricht utáni zűrzavar, az Európa-építés válsága felerősítette azon elvi különbségeket, amelyek a kezdetektől végigkísérték az egységfolyamatot. A „mind szorosabb unió” és a nemzetek fölötti tendenciákkal szemben fogalmazódott meg az európai egység másik elképzelése, amely a föderális vonások helyett inkább a hagyományos, de mind szélesebb körű kormányközi együttműködés mellett szállt síkra. (Ezen álláspontot előbb De Gaulle, majd – a csatlakozás után – leginkább a brit politika képviselte.) Jórészt ezen



ellentmondás fejeződött ki a „mélyítés” kontra „bővítés” dilemmáiban is, és – mint kiderült – a maastrichti megállapodás maga is törékeny kompromisszumot testesített meg ezen két koncepció között. Míg az egyik nézet szerint Maastricht csak a következő lépcsőt jelentette a föderalizált Európa felé vezető úton, a kormányközi elképzelések képviselői a Maastrichti Szerződés célkitűzéseit az európai egység legvégső állomásának tekintették. A kilencvenes évtized integrációja így egyszerre viselte magán Jean Monnet és De Gaulle keze nyomát, és e két hagyomány valószínűtlen, ám eredményes elegyét tükrözte: az európai intézmények közösségiesítésére törekvő Monnet-módszert kiegészítette a kormányok közötti fokozott és közvetlen együttműködés, a föderatív célkitűzés összekapcsolódott a hazák Európájának valóságával.

Emellett sajátos dinamika is megfigyelhető az integráció történetében. Amikor a Közösség zsákutcába jutott a pénzügyi vagy politikai együttműködés területein, és új kezdeményezésekből kívánt lendületet meríteni, ez mind a hetvenes, mind a nyolcvanas években a Közösség bővítéséhez, új tagállamok felvételéhez vezetett. A tagfelvétel ismét valószínű továbblépésnek tűnt: a monetáris unió menetrendjének problémái a Közösség prioritásait az integráció mélyítése helyett a bővítés irányába tolták: ez mindenekelőtt a tehetős EFTA-államok csatlakozását eredményezte, de ekkor még úgy tűnt: közvetlenül utána esetleg sor kerülhet néhány közép-európai ország felvételére is.

Európa a kilencvenes évek elején bizonytalanabbá vált a jövőt, valamint a világban betöltött szerepét és helyét illetően. A kelet–nyugati konfrontáció elmúltá új hatalmi vákuumot eredményezett, Európa államai és intézményei új feladatokkal szembesültek. Az új technológiák frontális támadást intéztek a gazdaságok ellen, a mind intenzívebbé váló nemzetközi gazdasági versenyből semmilyen térség vagy állam nem tudta kivonni magát. Amikor 1993. január 1-jén életbe lépett az egységes európai piac régóta várt terve, a tizenkettek recessziós gazdaságaiban a munkanélküliség már 11 százalékra emelkedett. Hová tűnt a megígért prosperitás?

Ráadásul London még az 1992-es pénzügyi válság idején kijelentette, hogy belátható időn belül nem kíván visszatérni az Európai Monetáris Rendszerbe, és John Major a kontinentális Európa közös valutára való törekvését „az esőcsinálók kultikus táncának hiábavalóságához” hasonlította. Ám Párizs a növekvő munkanélküliség és a recesszió ellenére is fenntartotta az erős frank („*le franc fort*”) politikáját. Ez újabb pénzügyi válsághoz vezetett 1993 augusztusában, amely azzal kezdődött, hogy a *Bundesbank* a franciák ismételt kérésére sem volt hajlandó leszállítani a kamatlábakat. A válság hatására az EMS résztvevői megállapodtak, hogy a valuták a korábbi 2,25 százaléki helyett 15 százalékos sávban ingadozhatnak. Ez a lépés persze megkérdőjelezte a rendszer komolyságát, hiszen e rendkívül széles határok között mozgó



valuták gyakorlatilag visszatértek a hetvenes évek lebegő világába. 1993 őszén a monetáris unió maastrichti terve és menetrendje romokban hevert.

## Új kereskedelempolitikai környezet: az „uruguayi forduló” vége és a Kereskedelmi Világszervezet létrejötte

Az európai egység támogatásához fűződő amerikai érdek a hidegháború imperatívuszaiból és a Moszkvával szembeni konfrontációból fakadt. A poszt-bipoláris nemzetközi rendszer létrejötte után azonban Washingtonban egyesek megkérdőjelezték az egységesülő Európa támogatásának bölcsességét, mivel az Unió mindinkább Washington gazdasági és politikai vetélytársának tűnt. A kilencvenes években ezért az együttműködés és a vetélkedés törekeny egyensúlya jellemezte a transzatlanti kapcsolatokat.

Az „uruguayi fordulót” lezáró tárgyalások azért is figyelemre méltóak, mivel a nyugati szövetségesek közötti kapcsolatok igazi átalakulását tanúsították. A tárgyalások lezárását segítette volna általános elfogadás esetén az ún. *Blair House*-megállapodás, amelynek lényege, hogy a Közösség által szubvencionált mezőgazdaság exportvolumenét 21 százalékkal csökkentették, és ennek ellentételeként a közös agrárpolitikát „GATT-konformnak”, a Kereskedelmi Világszervezet szabályaival összhangban lévőnek ismerték volna el. Ez a kompromisszum egy több évtizedes vita végére tett volna pontot, és sikerült volna megoldást találni egy olyan kérdésre, amely sokáig mérgezte a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat, különösen Brüsszel és Washington között.

Amint a háború utáni történelem során annyiszor, a francia politika ebben az időszakban is gyakran állította vélt vagy valóságos, ám mindenképp provinciális és öncélú francia érdekek szolgálatába az európai intézményeket: a kereskedelempolitika területén az *Uruguay Round* záró-megállapodásának zátonyra futtatása csak a legutóbbi példa volt erre. A francia mezőgazdaság életfontosságú érdekeire hivatkozva Párizs szembeszegült a Sir Leon Brittain által a Bizottság nevében kialakított kompromisszummal, és így 1992 végén ismét meghiúsult a megállapodás.

A hajthatatlan amerikai pozíció ugyanakkor világosan mutatta Washington ellenséges beállítottságát az „Európa-erődre” utaló kontinentális attitűddel szemben. A szabadpiaci amerikai gondolkodásmódot jól tükrözte az a követelés, hogy a szolgáltatások liberalizálását célzó tárgyalásokat a filmiparra is kiterjesszék. Ezzel szemben Brüsszel – „a határok nélküli televíziózás” elveinek megfelelően – a Közösségen belüli nemzeti kvóták rendszerét részesítette előnyben. Bár a franciáknak a kulturális szféra kivételességét hirdető tézisüket nem sikerült elfogadtatniuk a tárgyaló felekkel, az ellentétek



végül oda vezettek, hogy az „audiovizuális problémát” kivették a megállapodáscsomagból, és a döntést későbbi tárgyalásokra halasztották.

1993 végén, több mint hét év után sikerült lezárni a GATT-tal kapcsolatos tárgyalásokat (kisebb módosításokkal ugyan, de a *Blair House*-kompromisszum elképzelései valósultak meg). A megállapodás egyúttal a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) megszületését eredményezte, amely a többé-kevésbé informális GATT-tal szemben több végrehajtó hatalommal rendelkezett, különösen ami a döntések ellenőrzését és a tagállamok között felmerülő kereskedelmi viták elsimítását illeti.

A Bretton-Woods-i rendszernek annak idején egy nemzetközi kereskedelmi szervezetet is magában kellett volna foglalnia, de a Havannai Chartát az amerikai Kongresszus 1947-ben nem ratifikálta. Így született – eredetileg átmeneti megoldásként - az Általános Kereskedelmi és Vámtarifa Egyezmény, (GATT), amely a nemzetközi kereskedelemről folytatott párbeszéd fontos fórumává vált. Az elmúlt fél évszázadban a multilaterális kereskedelmi tárgyalások alapvetően megváltoztatták a globális kereskedelem feltételeit. Az új Világkereskedelmi Szervezet évi mintegy nyolcvan millió dolláros költségvetése ugyan körülbelül a fele annak, amit a Világbank évente csak utazásra költ. Mégis a WTO határozatai sokkal nagyobb hatással lehetnek a globális prosperitásra, mint a Világbank vagy az IMF döntései. Egyes gazdasági számítások szerint az ipari és mezőgazdasági termékek, valamint a szolgáltatások egyharmados vámcsökkentése 600 milliárd dolláros nagyságrendű „jóléti lökést” adna a világgazdaságnak. (Az *Uruguay Round* intézkedéseinek 75 milliárdos jóléti hatásával szemben.)

Európa számára a WTO létrehozása azt is jelentette, hogy talán sikerül ellenőrizhető mederbe terelni a világ különböző régiói közötti munkamegosztás fokozódó problémáit. A dekolonizáció után a fejlesztési politika filozófiája szerint a gazdag „északi” országok segítézték a „délieket”, hogy hozzájáruljanak a szegénység felszámolásához és ezen államok modernizálásához. Az azonban sokáig elképzelhetetlennek tűnt, hogy e folyamat egy napon az „északi” országok jólétét veszélyeztetheti. (A külföldi tőkeberuházások állománya 1980 és 1997 között majdnem a hétszeresére emelkedett, ez a tőkemozgás azonban 70 százalékban továbbra is a „gazdag országok” gazdaságaira korlátozódott, 20 százalék jutott a nyolc legdinamikusabb „fejlődő” országnak, főként a kelet-ázsiai gazdasági térségben, és a maradék 10 százalékon a több mint száz fejlődő ország, illetve a kelet-európai átmeneti gazdaságok osztoztak.)

Manapság mind több „feltörekvő gazdaság” összpontosítja fejlesztési stratégiáját a külföldi tőke, a nagy multinacionális társaságok jelenlétére. Ezzel párhuzamosan ezen országcsoport a szabad kereskedelem mind lelkesebb támogatójává vált. Az új kereskedelempolitikai környezet a kereskedelem és a





beruházások világméretű szabályozásán túl a regionális kereskedelmi tömbök elszaporodását is eredményezte Latin-Amerikában, Ázsiában és az afrikai kontinensen. Ugyanakkor az európai jóléti-szociális rendszer elkerülhetetlenné tette, hogy Európa védekezzen az azon országokból érkező termékek áradatával szemben, ahol a szociális védőháló ismeretlen és a minimális munkabérek jelentik a versenyképesség legfőbb összetevőjét.

Az Egyesült Államokhoz hasonlóan persze az Unió is figyelemre méltó képességet fejlesztett ki, hogy az univerzalista retorikát gyakran befelé forduló politikával kapcsolja össze. Európa, amely mindinkább érezte a gyárak bezárásának és egész iparágak „délre vándorlásának” a hatását, mind védekezőbb politikára kényszerült. (Lásd erről az Európa-építés és a szükséges új társadalmi szerződés című fejezetet.)

Az egyik legvitatottabb kérdést Seattle-ben, a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) első konferenciáján (1999-ben) is természetesen a mezőgazdaság jelentette; azt már az uruguayi forduló lezárásakor is rögzítették, hogy a következő tárgyalássorozatnak ez lesz az egyik központi eleme. Az Egyesült Államok, valamint az ún. cairnsi csoportba tömörült jelentős agrártermelő országok – élükön Ausztráliával – azt szerették volna, ha az agrártámogatások leépítése fontos szerephez jut. A legfőbb célpontot természetesen az Unió jelentette, amely már az uruguayi forduló során is csak nehezen ment bele az agrársubvenciók megnyirbálásába. Brüsszel nem zárkózott el az agrárprotekciónizmus további enyhítésétől, azzal a feltétellel, hogy maradjon fenn az európai mezőgazdaság „multifunkcionális” jellege. Hiszen – Pascal Lamy, az Unió akkori kereskedelempolitikai főmegbízottja szerint: „Európának ez a szektor nem pusztán húst és gabonát jelent(ett), hanem vidékfejlesztést, turizmust, környezet- és állatvédelmet is, aminek az árát az európai adófizető hajlandó is (volt) megadni.” Mindenesetre az óceánon innen is egyre többen vélekedtek úgy, hogy az Unió közös agrárpolitikája nem más, mint a népesség alig öt százalékát adó uniós agrárgazdák folyamatos zsarolásainak kétes eredménye. (*Economist* 2000. április 14.)

Jellemző, hogy míg az eddigi vámcsökkentések eredményeként a feldolgozott termékek átlagos vámtarifája negyvenről 4 százalékra csökkent, addig a mezőgazdasági vámok mértéke továbbra is 40 százalék körül maradt. (Akárhogyan is, 2001 júliusában Pascal Lamy kategorikusan kijelentette, ha az új kereskedelempolitikai tárgyalásokon a mezőgazdaságot pusztán kereskedelmi megfontolásoknak vetik alá, akkor aligha születik majd megállapodás.)

Aligha meglepő tehát, hogy Seattle-ben markánsan eltérő gazdasági szemléletek ütköztek össze. A nemzetközi kereskedelem szabadságát maradéktalanul érvényesíteni akaró Amerika, az identitását védő és a „társadalmi és környezetvédelmi dömpingtől” tartó Európa, valamint az ipari





országok protekcionizmusától, illetve áru- és szolgáltatásözünetől tartó fejlődő országok álláspontja távolabb volt egymástól, mint korábban bármikor, miközben Seattle utcáin a globalizáció ellen tüntetők összecaptak a rendfenntartó erőkkel.

### **Az Európai Unió újabb bővítése (Ausztria, Finnország, Svédország)**

1993. november elsején hatályba lépett a Maastrichti Szerződés, megszületett az Európai Unió. A retorika nem tükrözte a véget nem érőnek látszó ratifikálási folyamat nehézségeit. Az ünnepi nyilatkozatban a felek rögzítették, hogy a szerződés „nagyobb gazdasági prosperitást eredményezett, és megnövekedett külső ambíciókkal járt ... az intézményeket hatékonyabbá tette, és az Unió mindegyik döntéshozatali szintjén növekedett a demokrácia.” (Olivi 1998, 589.) A valóságban Európa fásultan került ki a különböző frakciók és intézmények küzdelméből.

1993 decemberében hatályos lett az Unió belső (ország)határainak lebontását szentesítő Schengeni Egyezmény is. A tizenkettek közül kilencen csatlakoztak ezen megállapodáshoz (Dánia, Írország és Nagy-Britannia távol maradt), Franciaországnak pedig továbbra is fenntartásai voltak a kábítószer-politika terén tanúsított nagyfokú holland liberalizmussal szemben. Másrészt, bár az Európai Gazdasági Térről szóló szerződés 1994 januárjában életbe lépett, ekkor a hat résztvevő EFTA-államból négy már a közvetlen tagságról szóló tárgyalásokat folytatta Brüsszellel.

Noha egyes tagjelöltek, mint például Ausztria, egyszerű parlamenti döntéssel is megpecsételhetnék volna az uniós csatlakozást, a népszavazás mintegy politikai kötelességgé vált, tekintve a csatlakozás történelmi jelentőségét, illetve a dán és francia referendum által okozott politikai izgalmakat. A referendum annál is inkább logikusnak tűnt, mert a tagjelölteknek csatlakozásuk után – a csomagterv részeként -a Maastrichti Szerződést is ratifikálniuk kellett.

A német gazdasággal szorosan összefonódott Ausztria tagságát fontos érvek támasztották alá. Emellett a semleges Ausztria a közép- és kelet-európai országok felé irányuló nyugati kontaktusok fontos hídfőjévé vált. Ugyanakkor az 1955-ös államszerződés által előírt semlegesség (amely annak idején véget vetett az ország négyhatalmi megszállásának) a hidegháború évei alatt az osztrákoknak csak általános keretszerződés megkötését tette lehetővé a Közösséggel. A belépésre irányuló tárgyalások nyitva hagyták a közös európai védelmi kezdeményezésekhez való esetleges későbbi osztrák csatlakozás kérdését.



A négy tagjelölt állam egyfajta „dominó hatásra” számított a referendumok időzítésével, és ez a számítás majdhogynem bevált. Az osztrákok 1994 júniusában kétharmados többséggel támogatták az Unióhoz való csatlakozást, míg 1994 októberében a finnek 57–43 százalékos arányban. Ez utóbbi döntés egyrészt a hatalmas keleti szomszédtól való félelemből táplálkozott, másrészt a gazdasági szükség is ezt diktálta. A finn–szovjet barter-kereskedelem összeomlása súlyos gazdasági válságot eredményezett, és ekkoriban a munkanélküliség majdnem húsz százalékot tett ki. A szerződés ellenzői a még mindig erős finn kommunista párt soraiból kerültek ki, illetve az erősen támogatott farmerek köréből, akik tartottak a túlságosan versenyképes uniós vetélytársaktól.

1994 novemberében Svédország került sorra, ahol a lakosság 52–48 százalékos arányban szintén a csatlakozás mellett döntött, véget vetve annak a negyvenéves hagyománynak, amely a közösségi tagságot összeegyeztethetetlennek tartotta a svéd semlegességgel. A svéd politikai és üzleti elit úgy vélte, hogy a kilencvenes évek elején kezdődött gazdasági válság csak elmélyülne – és a külföldi beruházások is megcsappannának –, ha Svédország elutasítaná a csatlakozást. Ráadásul svéd szemmel nézve hallatlanul magas, 13 százalékos munkanélküliségi rátával kellett együtt élniük. A svéd szociáldemokratákat, akik 1994 szeptemberében három éves távollét után kerültek vissza a hatalomba, erősen megosztotta a csatlakozás kérdése, mivel tartottak attól, hogy az állítólag „kapitalistább jellegű” brüsszeli rend komoly fenyegetést jelent majd a svéd jóléti állam szempontjából. Hasonlóképpen, a környezetvédők sem voltak hajlandók engedelményekre a környezetvédelem terén kevésbé szigorú közösségi szabályozást illetően.

A dánokhoz hasonlóan, Stockholmban is sokan tartottak attól, hogy a hatalom a „demokratikus Stockholmból” a „bürokratikus Brüsszelre” ruházódik át. A magasan északra nyúló Svédországban, ahol a lakosság kétharmada az ország területének déli egyharmadán él, az északiak kevésbé mutatkoztak lelkesnek a délieknél, ahogyan Stockholm is több fenntartást fogalmazott meg, mint például Malmö polgárai, akiket eddig az Öresund-szoros elvágott az uniós Koppenhágától. A referendum kimenetelét jelentősen befolyásolta a „snus” kérdése: e svéd dohányrágási szokás (bagózás) több mint egymillió hívének körében nagy felzúdulást váltott ki az a hír(esztelés), hogy e tradíció esetleg áldozatul eshetne a svéd közösségi tagságnak – amikor ez elterjedt, az Európa-párti érzések nagyon megcsappantak Svédországban. Végül a bagózást illető brüsszeli biztosítékok megadása után a támogatók tábora kerekedett felül.

Kérdéses volt, hogy vajon hogyan dönt majd Norvégia? Ekkortájt Stockholmban az a vicc járta, hogy az újjgazdag norvégok Mercedesükhöz svéd sofőrt tartanak. A sokáig a bőségben élő Svédország szegény rokonának számító Norvégia ekkorra Nyugat-Európa legnagyobb olajtermelőjévé vált,



megelőzve Nagy-Britanniát is. A gazdaság évi 4,5 százalékkal növekedett, a munkanélküliség pedig irigylésre méltóan alacsony volt, csak öt százalékot tett ki. Sokan tartottak attól is, hogy az uniós csatlakozás aláássa a norvég állampolgárokról a bölcsőtől a sírig (nagyvonalúan) gondoskodó norvég állam jóléti intézményeit. Ugyancsak kérdéses volt, hogy milyen előnyei származnának Norvégiának a csatlakozásból, amikor az ország az Európai Gazdasági Tér keretében egyébként is kapcsolódott már az Unióhoz, amelynek költségvetésében tagként viszont jelentős nettó hozzájárulónak válna, és amelyben a hatalom központja (a sokak számára már ekkor is távoli) Oslóból a még messzebb fekvő Brüsszelbe kerülne át?

A Közösség új névválasztása is inkább negatív érzelmeket keltett a norvégokban – hiszen legfőbb nemzeti ünnepükön, május 17-én ők éppen a svédekkel alkotott kilencven éves „uniójuk” 1905-ös felbomlását ünneplik, amelyet egy hasonlóképpen kikényszerített ötszáz éves „unió” előzött meg Dániával. Az Unió valószínűleg több biztonságot sem garantált a NATO-tag Norvégiának. Az erősen támogatott norvég mezőgazdaság tartott az Unión belüli megnövekedett versenytől, a halászok pedig vonakodtak attól, hogy megosszák Norvégia parti vizeinek halállományát a „kék Európa”, a Közösség közös halászati politikája keretében. Gro Harlem Brundtland szociáldemokrata kormánya a csatlakozást központi politikai célnak tekintette, de az elutasítás esetén jelentős ipari exodusra és az abból fakadó gazdasági nehézségekre hivatkozó politikája nem talált elegendő követőre: 1994. november 20-án ismét a csatlakozást elutasítók kerekedtek felül (52,4 százalék ellenezte Norvégia tagságát, szemben a támogatók 47,6 százalékával). A norvég visszavonulás váratlan és súlyos csapást mért a skandináv összetartás eszméjére.

Jellemző (és talán ez is az új időköt jelezte), hogy a vita mindegyik tagjelölt államban a „szent önzés” nemzeti érdekét állította a központba, és a „mi hasznunk származik a tagságból” kérdésére összpontosított. Igaz, a tárgyalások során az Unió képviselői sem leplezték túlságosan „a főként a pénzeteket akarjuk” érvelésmódot. A kevésbé tehető tagállamok szemében a döntő kérdést az jelentette, mekkora lesz az újdonsült csatlakozók hozzájárulása a kohéziós alaphoz vagy az Unió regionális segélyprogramjaihoz. A gyarmati múltú tagállamok pedig a már korábban elhatározott kedvezményeik biztosítását kérték az új tagoktól, a nemzetek azon eklektikus és egyre növekvő csoportja számára, amelyet az ACP (afrikai, csendes-óceáni és karibi államok) rövidítéssel jelöltek, és amely manapság már több mint hetven államot ölel fel (Friis 1999; Luif 1995).

Ugyanakkor ezen államok esetében nem volt szükség átmeneti időszakokra a csatlakozás után, amely szinte bevett gyakorlattá vált a dél-európai bővítés esetében. Ennek legfőbb oka természetesen az Európai Gazdasági Tér korábbi létrehozása volt – azonkívül, hogy ezen bővítés esetében a korábbiaknál sokkal



versenyképesebb gazdaságokról volt szó. Így 1995. január 1-jén az Unió három új tagállamot fogadott: Ausztriát, Finnországot és Svédországot, ezzel megerősödött az Unió „északi” jellege. Mivel mindegyik csatlakozó esetében tehetősebb tagállamról volt szó (bár Finnország és Svédország látott már jobb napokat), így könnyítettek a pénzszűkével küszködő Uniós költségvetés helyzetén.

A bővítés után az Unió Oroszország közvetlen szomszédja lett, az orosz–finn határ jelentette ezután az Unió legtávolabbi pontját, amely helyzet egyúttal új perspektívát kínált az Oroszországhoz fűződő viszonyhoz. A hidegháborús „nyitott szféra” túlélője, a sajátos semlegességét átértékelő (pontosabban elfelejtő) Finnország a leglelkesebb északi csatlakozóvá vált.

Erős vita bontakozott ki a tagállamok között arról, hogy növeljék-e a minősített többséget igénylő döntések számát, illetve, hogy hogyan módosítsák a tagállamok szavazatainak elosztását a három EFTA-ország csatlakozása után. A szavazatok súlyozása a következőképpen alakult: 10-10 voks jutott Franciaországnak, Németországnak, Nagy-Britanniának és Olaszországnak, 8 Spanyolorzágnak, 5-5 Belgiumnak, Hollandiának, Görögországnak és Portugáliának, 4-4 Ausztriának és Svédországnak, 3-3 Dániának, Írországnak és Finnországnak és 2 Luxemburnak. Ennek megfelelően a „blokkoló kisebbség” küszöbértékét 23 szavazatról 27-re akarták emelni, azonban Nagy-Britannia és Spanyolország szembeszegült ezzel. London számára ez kiváló alkalmat jelentett, hogy semlegesítse a szupranacionalitás egyik központi normáját. Spanyolország pedig meg volt győződve, hogy e küszöb felemelése megkönnyítené a mediterrán politika érdekében született döntések elutasítását (hiszen mindhárom csatlakozó északinak számított). A vita a spanyolok elszántságát tükrözte arra, hogy – ha törik, ha szakad – érvényesítik nemzeti érdekeiket.

A görög elnökség idején 1994-ben, Ioanninában elfogadott kompromisszum végül megakadályozta a „blokkoló kisebbség” küszöbének felemelését, s azt eredményezte, hogy 1995 óta a minősített többséget (azaz a lehetséges 87 szavazatból 62-t) igénylő döntéseknél, amennyiben 23–25 ellenszavazat született, a Miniszterek Tanácsa arra kényszerült, hogy „belátható időn belül” tovább keresse a szélesebb körű megegyezés lehetőségét. A kompromisszum csak kínosan született meg, és az eredmény a komikum határát súrolta. A ioanninai közzjáték azt is megmutatta, milyen súlyos intézményi nehézségekkel jár a szavazatarányok esetleges módosítása a további bővítés esetén. Ioannia megelőlegezte a „statistikusok Európáját”, amely hat évvel később a nizzai csúcstalálkozónak oly szürrealista jelleget kölcsönzött.

Sokan azért is üdvözölték az egykori EFTA-tagok felvételét, mert úgy ítélték meg, hogy Finnország és Svédország csatlakozása erősíti az Unión belül a demokrácia és a nyílt, átlátható kormányzás tradícióit. Ezt a fejleményt csak



üdvözölni lehetett, amikor egyre szaporodtak az európai közvélemény fenntartásai Brüsszel „demokratikus legitimitását” és döntési mechanizmusait illetően. Ráadásul sokan úgy vélték, hogy „az északi protestáns nyíltság és egyenesség” hasznos ellensúlyokat képez majd a déli mediterrán és katolikus országok szenvedélyesebb politikai tradícióival szemben.

E bővítéssel egyúttal kiemelkedően környezettudatos államok csatlakoztak az Unióhoz, és az osztrákoknak, svédeknek és finneknek jókora szerepük lett abban, hogy az uniós jogalkotás a környezetvédelem terén az egyik legdinamikusabbá vált. Ez az ütem a kilencvenes években azért is gyorsult fel, mivel számos tagország tartott attól, hogy a keleti bővítés utáni újak nem lesznek majd megfelelő partnerek e téren. (Az egyre szigorúbb normákat meghatározó előírások azonban gyakran csak papíron maradtak, mivel a környezetvédelem egyúttal az a szektor is, melynek esetében a tagállamok a leggyakrabban késik le a közösségi jogszabály végrehajtására önmaguknak megszabott határidőket.)

A svéd választók többsége azonban mintha hamar megbánta volna az uniós csatlakozást: már az első svéd Európa-választások is e kiábrándultságot tükrözték. Az elhúzódó gazdasági válság és a tagság kevés kézzel fogható előnye szintén a svéd euroskeptícizmust erősítette. Így talán nem meglepő, hogy a svéd kormány úgy döntött, nem vesz részt a monetáris unió harmadik szakaszában, vagyis az euróval szemben inkább megtartja a svéd koronát.

### **Mi legyen a posztkommunista Közép- és Kelet-Európa sorsa?**

Közép- és Kelet-Európa új demokráciái, a birodalmi átrendezések ismétlődő történelmi élményével a hátuk mögött és a korlátozott önállóság évtizedei után, újra felfedezhették nemzeti szuverenitásukat. Persze aligha kétséges, hogy a szuverenitásfogalom a kilencvenes évek elejére elvesztette azt az egyértelműségét, amely korábban jellemezte. A nemzetközi kapcsolatok klasszikus, a „természeti állapotra” alapozott víziója több okból is megkérdőjelezhetővé vált. A globalizáció szerepének növekedése a nemzetközi rendszerben a nemzeti társadalmak számára mindenekelőtt azt jelentette, hogy az egyes államok sebezhetősége is növekedett a külső fenyegetésekkel szemben. E kiszolgáltatottság manapság nem csupán biztonsági-stratégiai, hanem főként gazdasági tényezők eredménye.

Mindenesetre Nyugat-Európában a hidegháború végét és a Kelet demokratikus forradalmát övező lelkesedést hamar beárnyékolta a félelem a tömeges migrációtól, illetve attól, hogy megismétlődhetnek a század húszas-harmincas éveinek véres nacionalista konfliktusai. Sokan vélték úgy, hogy a kommunista rendszerek összeomlása a politikai bizonytalanság, instabilitás, káosz és





polgárháború félelmetes zónáját teremtette meg, és egyúttal felszámolta azt a nemzetközi rendszert is, amely negyven évig stabilizálta az európai viszonyokat.<sup>72</sup>

Európa keleti felében 1989 és 1991 között nemcsak a merev blokkrendszer szűnt meg, hanem az egész térség szinte a teljes dezintegráció állapotába került. A „szocialista integrációs szervezetek” (KGST, Varsói Szerződés) felszámolódása mellett a Szovjetunió és a térség két további föderációja, Csehszlovákia és Jugoszlávia is felbomlott.

A Masaryk–Beneš féle csehszlovák állam „bársonyos szétválása” idején Vaclav Klaus drasztikusan fogalmazta meg a csehek előtt álló alternatívát: „egyedül Európába vagy együtt a Balkánra” – óvta honfitársait, s a válasz aligha lehetett kétséges. A cseh politikai elit úgy érezte, ha Prága megszabadul a hagyományos szlovák nehézkességtől és provincializmustól, hamarabb bebocsátást nyer az európai várfalak mögé. A kilencvenes évek közepére az is kiderült: a cseh gazdasági csoda, a fájdalommentes és gyors gazdasági átalakulás prágai útja inkább mítosz, mint valóság, és sok tekintetben inkább egy jól sikerült propaganda-fogásnak tekinthető.

Az 1991 utáni jugoszláv háborúk talán leginkább a versailles-i rend összeomlásaként értelmezhetők a Balkánon. E folyamatban mintha ismét beigazolódnát volna Guglielmo Ferrero mondása: „az emberiség mindig hátrálva, a múlt felé fordulva megy a jövő felé”. (Ferrero 2000, 32.)

A Tito-féle Jugoszlávia véres felbomlásának történetében nagyon sok gonosszal, és sokkal kevesebb hőssel találkozhatunk. E konfliktus egyúttal megmutatta, hogy Oroszország mitől menekült meg. 1990-ben az összes jugoszláv tagköztársaságban többpárti, illetve szabad választásokat tartottak, ezután Horvátországban, Szlovéniában és Bosznia-Hercegovinában a kommunisták

---

<sup>72</sup> A nemzetközi kapcsolatok elemzői szemmel láthatóan nemigen tudtak mit kezdeni a kontinens keleti felében 1989-ben lezajlott történelmi fordulattal, és annak következményeivel. John Mearsheimer az egyik legrangosabb biztonságpolitikai folyóiratban az *International Security* hasábjain megjelent „*Back to the Future*” című (és hamar referencia értékűvé vált) elemzésében azt jósolta, hogy „a következő évtizedben az államok sokkal hajlamosabbak lesznek majd az erőszak alkalmazására”, mint a hosszú béke évtizedei alatt. A politikai realista politológus szerint ugyanis a nemzetközi színtéren a háború és béke gyökereit a hatalmi egyensúly változásában kell keresni. A bipolaritás idején ezért senkinek nem kellett Európában komolyabb összetűzéstől tartania. Miután azonban az egyik szuperhatalom eltűnt a színről, a multipolaritás viszonyai között a kontinens véresebb háborúk színhelye lesz, mint valaha – vélte a pesszimista Mearsheimer. A szerző másik fenyegető tényezőként a „hipernacionalizmus” újraéledésétől tartott (egyetlen példaként egy esetleges magyar–román konfliktusra utalt, ám Jugoszláviát nem említette). (Lynn–Jones 1991.)



kiszorultak a hatalomból, míg a többi köztársaságban a helyi kommunista szövetségek utódpartjai kerültek kormányra. Ebben a helyzetben indultak meg a tárgyalások – 1990 decemberében – Jugoszlávia jövőjéről az egyes köztársaságok vezetői között.

A zsarolástól, a gyűlölködő sajtókampánytól, fegyveres fenyegetésektől, sőt terrorakcióktól kísért alkudozás volt hivatott választ találni arra, milyen formában újulhat meg a jugoszláv föderáció, milyen intézményes keretek biztosíthatják a köztársaságok együttműködését. Miután e tárgyalások zsákutcába jutottak, Szlovénia 1991 júniusában kinyilvánította függetlenségét, és a jugoszláv szövetségi hadsereg néhány napig tartó, félszívvel és nehézkesen végrehajtott beavatkozás után visszavonult. A szlovén példa arra látszott utalni, hogy az elszakadás viszonylag békés formában is megvalósulhat. Azonban hamar kiderült: e példa inkább kivételnek számított, főként a köztársaság viszonylag homogén etnikai összetétele miatt. Az egykori jugoszláv köztársaságokban a kilencvenes évek elején kirobbant véres polgárháború a második világháború óta Európában ismeretlen méretű áldozatokat követelt, és azóta nem tapasztalt méretű atrocitásokkal és erőszakkal járt: több mint 200 ezren vesztették életüket, közel hárommillióan lettek földönfutóvá, közülük 700 ezren menekültek a határon túlra. (Az elhúzódó jugoszláv válság európai kezelését lásd a közös európai kül- és biztonságpolitika korlátai című fejezetben.)

Az 1989-es világtörténelmi fordulat Közép- és Kelet-Európa országainak elhozta a függetlenséget és a demokratikus berendezkedés lehetőségét, ám a gazdasági fölzárkózás esélyét csak korlátozott mértékben. Az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának szemináriumán, 2000 tavaszán a neves gazdaságtörténész, Berend T. Iván ekképpen vontta meg a gazdasági átalakulás tízéves mérlegét: „Közép- és Kelet-Európa látványos gyorsasággal tért vissza a 19. századi (s a 20. század folyamán soha nem alkalmazott, sőt mindvégig tagadott) önszabályozó piac modelljéhez. A térség egészen átállt a piaci árakra, liberalizálta importját, s ebben gyakran messzebb ment, mint a Nyugat fejlett országai. Az újonnan megválasztott kormányok mintegy „európai belépődíjnak” tekintették gazdaságuk kitérését a világ előtt. Ilyen körülmények között a fordulatot követő visszaesés nagyobb volt, mint az 1929-es világgazdasági válság idején. A Nyugat-Európával szembeni fejlettségi szintkülönbség a „korábbi 1:2 arányról az utóbbi időszakban szakadékká mélyült, a soha nem látott 1:4 arányra nőtt, ez kedvezőtlenebb, mint a 19. században fennállott különbség”. (Berend 2000) Az érintett országokon talán csak a rendkívüli mértékű külföldi tőkebeáramlás segített volna. Ez azonban elmaradt. Míg 1993-ban Közép- és Kelet-Európa hat államában a külföldi befektetések egy főre eső összege átlagosan 30 dollárt tett ki, addig például Portugáliában 180-at, Írországban 260-at, Kelet-Németországban pedig 5900-at.



Vagy a nehézségek inkább abból fakadtak, hogy a kilencvenes évtizedben a térség államai – Lengyel László kifejezésével – „teljesítési politikát” folytattak: igyekeztek átvenni és követni a „világ centrumában” kialakult társadalmi, gazdasági, politikai mintákat és civilizációs modellt? A liberalizálás általánossá tételét a térségben leginkább Magyarország teljesítette. Azokkal szemben, akik úgy vélik, hogy e nyitás túlságosan kiszolgáltatottá tette az országot, a legfontosabb érv: valójában e nyitás nélkül Magyarország, Lengyelország és a Cseh Köztársaság nem válhatott volna a külföldi tőke privilegizált befogadó országává.

Az átalakulás kezdetén persze még senki sem jósolta azt, ami bekövetkezett: a térség egészét tekintve a gazdasági hatalom legfőbb birtokosává a multinacionális vállalatok tulajdonosai és vezető menedzserei váltak, akik eme koncentrált gazdasági hatalom bázisán hamarosan alapjaiban határozták meg a (helyi) politikai, gazdasági és kulturális elitek mozgásterét.

Ez természetesen szorosan összefüggött a privatizáció kérdéskörével. Tulajdonosi réteg és ezen keresztül fizetőképes kereslet hiányában hogyan menjen végbe az állami tulajdon lebontása, kik legyenek, lehessenek a gazdasági hatalom új birtokosai? És ebben a dilemmában van-e helye a morális szempontoknak? A térségben kezdetben egészen eltérő válaszok születtek eme dilemmára. A két szélsőséget Magyarország és Csehország jelentette.

Magyarországon a volt állami tulajdont igen hamar és igen olcsó áron egy szűk tulajdonosréteg birtokába juttatták. Az új tulajdonosok két legfontosabb csoportja elsődlegesen a multinacionális vállalatok tulajdonosi hálózata, másodlagosan a hazai nagyvállalkozók, ezen belül a hazai politikai pártok gazdasági klientúrájából került ki. Magyarországon általánosan elfogadott nézet volt, hogy a privatizáció szempontjai közül a morális szempontokat tökéletesen ki lehet és ki is kell iktatni. Szemben Csehországgal, ahol kezdetben általános elv volt a lebontásra ítélt állami tulajdon széles társadalmi rétegek birtokába való juttatása. Ez volt a kuponos privatizáció. Más kérdés, hogy a nemzetközi-gazdasági hatalmi viszonyokkal összefüggésben a privatizáció ezen útja kudarcot vallott, és a cseh gazdasági-hatalmi szerkezet - ezen belül a külföldi tőke szerepe – hamarosan nagy hasonlóságot mutatott a magyaréval.

A privatizációhoz elválaszthatatlanul kapcsolódott az állam szerepe az átalakulásban és az újkapitalizmus kialakuló rendszerében. Itt is voltak eltérések a térség országai között. Az értelmiség és kisebbrészt a politikai elit körében végül is uralkodó ideológia azonban a neoliberalizmus, a minimális állam koncepciója lett. (Szalai, 1999)

Az ENSZ fejlesztési tisztviselőinek egy egész nemzedéke képviselte annak idején az „átszűrődési” elmélet mítoszát. Ezen elképzelés szerint, még ha a fejlesztési segély kezdetben csak egy privilegizált kisebbség javát szolgálja is, az



újonnan meghódított életszínvonal azután „átszűrődik” a társadalom alsóbb rétegeibe, és a „demonstrációs hatás” ösztönzést jelent az utánzásra. Sok jel utalt arra, hogy a „Washington-konszenzus” tranzíciós elképzelései hasonló receptet kínáltak Kelet-Európa jóléti problémáinak megoldására.

E széles körben elfogadott reformprogramot a nemzetközi pénzügyi intézmények, a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank a nyolcvanas években először a latin-amerikai országok válság sújtotta gazdaságának kínálta. E „reform-orvosság” legfontosabb elemeit a makrogazdasági stabilizáció, az új piaci intézmények létrehozása, illetve a piacgazdasághoz szükséges jogi keretfeltételek megteremtése jelentette, valamint a kereskedelem, továbbá az árak erőteljes liberalizálása, és az állam szerepének radikális csökkentése, nagyszabású privatizálási program keretében. A nyolcvanas években a bretteenwoods-i intézmények az új szabadpiaci vallás misszionáriusaivá váltak.

E reformelképzelések az ún. „chicagói iskola” neoklasszikus közgazdasági elképzeléseinek gyakorlati hegemóniáját tükrözték. A javasolt reformcsomag azon a feltételezésen alapult, hogy a nem piaci alapú gazdaság elemeinek megszüntetése, a magántulajdon helyreállítása és a *laissez faire* piaci rendszer mintegy automatikusan megoldja majd a tranzíciós gazdaságok gazdasági, sőt szociális problémáit is. „A reformok a gazdasági átalakulás egymást erősítő folyamatait váltják ki, a piaci erők felszabadítása a forrásokat az addig elhanyagolt gazdasági szektorok felé irányítja majd” – vélte optimistán a szabadpiaci forradalom egyik legtekintélyesebb apostola, Jeffrey Sachs 1991-ben.

Az amerikai Külkapcsolatok Tanácsának befolyásos ideológusa, Michael Mandelbaum drasztikusan fogalmazta meg a gazdasági átmenet filozófiáját: „ha ezen országok polgárai képesek eltérni a gazdasági stabilizáció, a liberalizálás és az intézményépítés fájdalmas intézkedéseit, a siralomvölgy után a nyugati szabadság és prosperitás vár rájuk.” Ugyanakkor Mandelbaum, Sachs és mások is figyelmeztettek, hogy a „siralomvölgyben” eltöltendő idő mindenekelőtt a reformok merész és következetes megvalósításától függ: „a bizonytalankodás könnyen oda vezethet, hogy ezen országok eltévednek a völgyben, Argentína például az utóbbi 45 évben bolyong ott”. (Islam/Mandelbaum 1993, 11–15.)

A Thatcher-féle gazdaságpolitika receptjei, amelyeket egy évtizeddel korábban Nyugat-Európa politikusai érezhető fenntartásokkal fogadtak, most lélegzetelállító ütemben valósultak meg a keleti gazdasági átmenet folyamán. Nyugati közgazdászok, szakértők, könyvelők és jogászok hada árasztotta el a térséget. Ami a beruházásokat illeti, a nyugati kormányok csak kis mértékben kötelezték el magukat, inkább a magántőke beruházásaira hagytakoztak. Ez azonban nem bizonyult elegendőnek: 1990 és 1993 között az egykori szovjet



blokk összesen 12,5 milliárd dollár külföldi beruházást kapott, míg Szingapúr egymaga ennek az összegnek a felét fogadta egyetlen év alatt.

A „teremtő rombolás” gazdaságpolitikai elképzelésének megfelelően ezen országok gazdaságai gyorsan zsugorodtak, az ipari termelés országoktól függően 20–40 százalékkal csökkent. Hamarosan kiábrándulás árnyékolta be a demokrácia 1989 utáni győzelmét. Mindinkább kiderült: az igazi győztes 1989-ben nem a demokrácia, hanem a kapitalizmus volt: Kelet-Közép-Európa most ugyanazzal a feladattal szembesült, mint Nyugat-Európa a harmincas években: vagyis, hogy működőképes kapcsolatot találjon a kettő között. A gazdaságban a sokterápia alkalmazása legtöbbször inkább sokkot, mint valódi gyógymódot jelentett.

A „washingtoni konszenzus” egyik legnevesebb bírálójává Joseph Stiglitz amerikai közgazdászprofeszor, majd a Világbank vezető közgazdásza vált. Stiglitz abban látta e politika legnagyobb hibáját, hogy az a privatizálást és a kereskedelem liberalizálását öncélnak tekintette ahelyett, hogy „tartós, kiegyensúlyozott és demokratikus gazdasági növekedést” eredményezett volna. Stiglitz három tényezővel bizonyította e politika kudarcát: a posztkommunista országok által megtett út egyik szélsőségből a másikba torkollott: az állam túlsúlyán alapuló gazdaságot a piacgazdaságba vetett túlzott bizalom váltotta fel, és ez nem eredményezett hatékony fejlesztési stratégiát. Másrészt mind több jel utalt arra, hogy e politika receptjei duális gazdaságokat hoznak létre, a szűk elit világgazdasági integrációját nem követi az egész gazdaság transzformációja. Végül az ún. kelet-ázsiai gazdasági csoda eredményei abból fakadtak, hogy ezen országok gyakran a „washingtoni konszenzussal” ellentétes politikákat valósítottak meg. A kelet-európai sokterápia gazdasági elképzelését Stiglitz szemléletesen ahhoz a módszerhez hasonlította, mint amikor „valaki lángszórával szeretné leégetni a ház falára száradt régi festéket, és utána panaszkodik, hogy nem tudja befejezni a festést, mert leégett a ház”. (Stiglitz, 2000).

Akárhogyan is, a szabadpiaci gazdaság elméleti atyja, Adam Smith, a maga 18. századi, mélységesen vallásos és kötelességtudó lelkületével, valószínűleg képtelen lenne elképzelni a kelet-európai piaci forradalom cinikus, nyers és könyörtelen atmoszféráját. Az állami tulajdon privatizálása – megfelelő piaci intézmények, törvények és gyakorlat híján – gyakran a közvagyon kifosztásának szinonimájává vált. Ennek legszélsőségesebb formája Oroszországban valósult meg, ahol a gazdasági átmenet eredményeképp Boris Jelcin és politikai barátainak kezébe került a gazdaság jelentős része: 2004-ben a 35 legbefolyásosabb oligarcha mintegy 110 milliárd dollár fölött rendelkezett, ami az orosz GDP csaknem egynegyedét tette ki. (Judt 2005, 489.)

De az újkapitalizmus Kucsma elnök Ukrajnájában is mindenekelőtt a kleptokraták uralmát és nepotizmust jelentett. Amikor 2004 júniusában





megkésetten privatizálták a világ egyik legnagyobb acélművét, senkit sem lepett meg igazán, hogy Kucsma elnök sógora lett a tender győztese. (Persze a „vadkeleti rablókapitalizmus” és a nyugati „transzparens kapitalizmus” között sohasem volt teljesen világos a választóvonal. A nyugati üzleti gyakorlat is jelentős eltéréseket mutat országoktól és iparágaktól függően. A dél-franciaországi ingatlanberuházóknak vagy a brit fegyverkereskedőknek korrupció tekintetében aligha van tanulnivalójuk az ukrán vagy orosz „vállalkozóktól”.)

Európa lassan megszabadult Sztálin és Hitler örökségétől, bár néhány közvetlen nyoma még fennmaradt e terhes hagyatéknak: így például a kalinyingrádi enklávét, az egykori Kelet-Poroszország Sztálin által bekebelezett fele – ugyan elszigetelten az anyaországtól – de továbbra is fontos stratégiai jelentőséggel bírt Oroszország számára. A kilencvenes évtizedben a Közép- és Kelet-Európa közötti határ mélyebbé és valóságosabbá vált. Manapság már nem az Elba, az Odera vagy a Neisse jelenti a Nyugat keleti határát, hanem a Bug és az Ung.<sup>73</sup>

Egyes országok, mint például Fehéroroszország, Ukrajna vagy Moldova „minden világok legrosszabbikát” tapasztalták meg, miután a kommunizmus viszonylagos és megcsontosodott stabilitása örökre elveszett, a piacgazdaság alapjai pedig fájóan hiányoztak. (A Világbank adatai szerint például a moldáv GDP 2000-ben kétharmaddal volt kevesebb, mint 1989-ben.)

A termelés csökkenése, valamint a korábbi kereskedelmi és termelési kapcsolatok összeomlása véget nem érő folyamatnak tűnt, míg a társadalmi, politikai és jogi keretfeltételek hiánya (ami egyben kizárta a külföldi tőke érdeklődését), továbbá a korrupció és a vagyonok kimenekítése, a „*capital flight*” e gazdaságok egyik legsúlyosabb problémájává vált.

„A kapitalizmusból a szocializmusba való átmenet könnyű, legalább annyira, mint a tojásból rántottát készíteni. Ám a szocializmusból a kapitalizmusba való átmenet sokkal nehezebb. Olyan, mintha rántottából akarnánk tojást csinálni” – vélte annak idején Vagyim Bakatyin, a KGB utolsó igazgatója. E nehézséget jól tükrözte, hogy az orosz gazdaság a kreatív rombolás gazdaságpolitikájának köszönhetően 1992–93-ban egyharmadával csökkent, az inflációs ráta havi húsz százalékra rúgott, és ezen időszakban – becslések szerint – harminc milliárd

---

<sup>73</sup> Kevésbé ismert tény, hogy az egykori vasfüggönyhöz hasonló monstrum sokáig fennmaradt Európában. Velké Slemence/Nagyselmenc és Kisselmenc két ikerfalu a történelmi Felvidéken, nem messze a magyar határtól, amelyet 1945 után egy áthatolhatatlan kerítéssel kettészeltek, miután Beneš elnök Sztálin stratégiai érdekeit figyelembe véve átengedte Kárpátalját a Szovjetunióknak. Velké Slemence Csehszlovákia, Kisselmenc pedig a Szovjetunió része lett. 1989 után az országok neve Szlovákiává és Ukrainává változott, de a közöttük húzódó vasfüggőnyt csak 2006-ban számolták fel.





dollár hagyta el az országot. Mintha az orosz átmenet első időszakára is érvényes lett volna az, amit Keynes, az első világháború után állapított meg: „Nincs kifinomultabb, biztosabb módszer a társadalom alapjainak felforgatására, mint a pénz elzüllesztése. Ez a gazdasági törvények minden rejtett erejét a rombolás szolgálatába állítja.” (Keynes 2000, 45.)

A szovjet hatalom megszűnése és a kommunista rendszerek összeomlása felkészületlenül érte Nyugat-Európát. Az alapvető probléma, amellyel a Közösségnek szembesülnie kellett: hogyan lehet beilleszteni az új Közép- és Kelet-Európát az európai nemzetközi rendbe. A legnagyobb hatású elképzelés a kilencvenes évek legelején született, ún. Delors-terv azt vallotta, hogy a Közösségnek mindenekelőtt belső kohézióját kell erősítenie, és ezáltal válhat majd képessé arra, hogy az új Európa húzóerejévé váljon, kialakítva saját „holdudvarait”. Később ezen perifériák egyre közelebb kerülhetnek a centrumhoz és így valósulhat meg, Delors-elképzelése szerint, az európai egység. E koncepció szerint a Közösség körül kialakuló második kör államai, az EFTA-országok – az Európai Gazdasági Tér megteremtésével – azonnal bebocsátást nyernének az egységes belső piacra, ám az intézményi-döntési bástyákból kirekesztődnének. A harmadik kör, a kelet-közép-európai új demokráciák pedig új formájú társulási szerződésekkel kötődhetnek a Közösséghez, amelyek a kereskedelempolitikai kedvezmények és a pénzügyi támogatások új elemeit is tartalmazzák.

Jacques Delors ugyanis úgy vélte, a tizenketteknek nincs más választásuk, mint hogy „sziklaként kiemelkedve tájékozási pontot adjanak a kontinens többi nemzete számára... az integrálódó Nyugat-Európának sarkcsillagként kell vezetnie Kelet-Európa országait, amelyek szintén csalódnának, ha a Közösség feladná ambícióit, hogy mind szorosabbá forrjon össze a monetáris unió megteremtésével. Feladatunk – mutatott rá némi kétértelműséggel Delors –, hogy olyan feltételeket teremtsünk ezen országok számára, hogy egy napon nemcsak lehetőségük, de kedvük is legyen a teljes jogú tagként való csatlakozásra. Ne engedjük hát, hogy rövidlátó, vagy kétséges bölcsességű célok eltérítsenek bennünket e feladattól”. (Dahrendorf 1991, 162.) Delors szerint Európának nem a Gorbacsov által megálmodott „közös európai ház” felépítésére kellett törekednie. Ehelyett inkább az ettől némiképp eltérő „globális európai falu” távlatát javasolta, amelyet a Közösség szolid alapokon álló „udvarházának” falai körül alakítanak ki.

Kár volna tagadni, hogy brüsszeli szemszögből számos érv szólt a kelet-közép-európai térség gyors integrációja ellen: az egykori parancsuralmi gazdaságok alkalmatlannak tűntek a nyugati piachoz való felzárkózásra, és Brüsszelben



tartottak attól, hogy a régió gazdasági teherként zuhanhat Nyugat-Európára.<sup>74</sup> Számtalanszor felmerült a határok megnyitásának egyik legfontosabb érzelmi, politikai gátjaként az új népvándorlástól való félelem. „A felszabadult Keletről és a forrongó Délről való bevándorlás a kilencvenes évtizedben Nyugat-Európa legsúlyosabb problémájává válhat” – figyelmeztetett az *Economist* már 1991-ben.

Valószínűleg igaza van Palánkai Tibornak, aki szerint az 1991-ben megkötött „Európa-megállapodások” még a kilencvenes évek elejének optimizmusát tükrözték, amikor az elemzők kedvező és gyors növekedést jósoltak nemcsak a felszabadult Kelet, de az egész kontinens számára. Egy 1990-ből származó bizottsági jelentés például azt állította, hogy a javasolt szabadpiaci reformok bevezetése után a volt szovjet blokk gyorsan kijuthat a válságból, és 1992–1993 után már akár évi öt százalékos növekedést is felmutathat. Sokan vélték úgy, hogy az egységes európai piac, együtt a társuló országok megnyíló gazdaságaival, erőteljes dinamizáló hatást gyakorolhat az egész európai gazdaságra. A gazdasági átmenet azonban sokkal nehezebbnek bizonyult, mint ahogyan azt korábban feltételezték. A volt szovjet blokk gazdaságai az 1990–94 közötti időszakban súlyos válságba kerültek, ez az ún. átalakulási válság éppen 1991 és 1993 között érte el a mélypontját. Az átalakulási válsággal párhuzamosan - és nem kismértékben azzal összefüggésben - 1992 után a közösségi gazdaságok is recesszióba fordultak. E körülmények között aligha meglepő, hogy a Közösség nem volt képes érdemben hozzájárulni a közép-európai régió országainak stabilizálásához, és a növekedési folyamatok beindításához. (Palánkai 1997, 271–309)

Érdekes, hogy 1989 után a *Közép-Európa* gondolat csak szerény mértékben járult hozzá a volt népi demokráciák közeledéséhez, amelyek immár szabadon megerősíthették önazonosságukat. A De Michelis olasz külügyminiszter kezdeményezésére született „Pentagonale” a korlátozott regionális együttműködés laza és rugalmas keretét kínálta, s a visegrádi hármak (majd négyek) rendszeres államfői találkozói is ezt a célt szolgálták. Ám az uniós csatlakozás távlata hamarosan mérsékelte ezen államok hajlandóságát, hogy tartós intézményi formába öntsék „Köztes-Európát”.

Ugyanakkor, az „Európa-megállapodások” kidolgozása a Bizottság és a visegrádi hármak között egy egész évet vett igénybe, s ezalatt az európai politikai retorika gyakran összeütközött a tagállamok protekcionista hajlamaival. Sőt, amikor arról volt szó, hogy a visegrádi hármaknak nagyvonalú piacra jutási lehetőséget biztosítsanak az acél-és textilipar, vagy a

---

<sup>74</sup> Az bizonyos, hogy a történelemben kevés példa akad arra, hogy két szomszédos régió között ekkora jóléti szakadék húzódjon. Talán Spanyolország és Portugália – hatalmas gyarmatbirodalmaikból származó bevételeik alapján – produkált ekkor a jóléti különbséget az északi szomszédokhoz viszonyítva a 16–17. század folyamán. De hát természetesen feudális és nem piacgazdaságokról volt szó.



mezőgazdaság terén, sok tagállam engedett a belpolitikai protekcionista nyomásnak. A spanyol kormány 1991-ben majdnem megvétózta a Lengyelországgal, Magyarországgal és Csehszlovákiával kötött társulási egyezményeket a spanyol acélipar érdekeire hivatkozva. „Nem lehet egyik nap örömkönnnyeket hullatni Kelet-Európa népeinek felszabadulása láttán, másik nap pedig azt mondani nekik, hogy nem vásároljuk meg a termékeiteket” – jegyezte meg elkeseredve Jacques Delors a francia farmerek tüntetése után. (Bitsch 1999, 278)

A keleti bővítés távlata mélységesen ellentmondásos volt, és megosztotta a tagállamokat: míg például London azt remélte, hogy az új demokráciák gyors csatlakozása gyengíti a föderalizmus felé menetelést, a legtöbb tagállam attól tartott, hogy a rosszul előkészített bővítés az Uniót szabadkereskedelmi övezetté fokozza le. Németország szerette volna a három közép-európai ország mihamarabbi csatlakozását, de ezen kívül nemigen lelkesedett a „nagy bővítés” távlatát illetően. Franciaország tartott a bővítés gazdasági terheitől és annak politikai következményeitől is, vagyis attól, hogy milyen hatással lesz a német „keleti érdekszféra” bevonása a kibővített Unióba.

Megfordítva Gambetta francia miniszterelnök híres 19. századi üzenetét, aki Elzász és Lotaringia elvesztése után a „*jamais en parler, toujours y penser*” („sohasem beszélni róla, de mindig arra gondolni”) elvével fogalmazta meg a francia revans politikáját, egy francia hivatalnok 1995 végén legalább olyan frappánsan, mint cinikusan fogalmazta meg Brüsszelnek az Unió keleti bővítésére vonatkozó álláspontját: „*toujours en parler, mais jamais y penser*” („mindig beszélni róla, de sohasem gondolni rá komolyan”).

A kevésbé tehetős ún. kohéziós országok, Spanyolország, Portugália, Görögország és Írország főként attól tartottak, hogy a Brüsszelből addig kapott gazdasági támogatások ezután az arra jobban rászoruló Közép-és Kelet-Európának juthatnak. A tehetősebb országok viszont nem kívántak újabb hozzájárulási terheket vállalni.

Így aligha meglepő, hogy a közép- és kelet-európai országok teljes jogú tagságának lehetőségétől a Közösség kezdetben minden eszközzel igyekezett elzárkózni, s sok jel utalt arra, hogy Brüsszelben a társulási szerződéseket a török példa alapján ítélték meg. Más szóval, a „brüsszeli vőlegény” csak meglehetősen bizonytalan kötelezettségvállalásra volt hajlandó a jövőt illetően. (Az Európa-megállapodások szubtilis megfogalmazása szerint: „Tudatában vagyunk annak, hogy ezen országok végső célja, hogy a Közösség tagjai legyenek, és hogy ez a társulás a felek véleménye szerint segíti e cél elérését.” E megállapodás tehát csak a jelöltek törekvéseit rögzítette.)

A legtöbb tagállam konzervatív, a *status quo* fenntartását előnyben részesítő magatartása fejeződött ki az Andriessen-jelentésnek (1992) az „Európai Politikai



Területre” (EPA) vonatkozó javaslatában. A holland biztos a „társult tagság” félmegoldását a politikai együttműködés kiterjesztésével képzelte el, ám a közép- és kelet-európai tagjelöltek körében ez nem aratott nagy sikert, azt inkább időhúzó taktikának tekintették. A külügyi biztos, Hans van der Broek ez idő tájt érzékletesen jellemezte a Bizottság dilemmáit az új demokráciákkal folytatott párbeszéd tekintetében: „sokan tartanak attól, hogy túlságosan messzire megyünk, ha túl sok lényegi elemet tartalmazó kötelezettséget vállalunk »harmadik országokkal« szemben... Mások annak jogi következményeitől óvtak, ha a kelet-európaiakat egyre több (európai) intézménybe vonjuk be”. De van der Broek figyelemre méltó következtetése szerint „az ezen országokkal folytatott párbeszéd során jellemző, hogy ezeket az államokat még mindig kívülállóknak tekintjük, holott hozzá kellene szoknunk a gondolathoz, hogy igazi partnerekkel van dolgunk.” (Mannin 1999, 31.) A keleti bővítéssel kapcsolatos óvatosságot ráadásul a Közösség Maastricht utáni nehéz, belső vitái is erősítették.

E tartózkodó brüsszeli magatartást talán az is magyarázza, hogy a Közösség sokak által megfogalmazott morális-politikai felelőssége helyett Brüsszelben az új demokráciákat paradox módon sokáig inkább biztonsági és stabilizációs fenyegetésnek tekintették. A Közösség csak az 1993. júniusi, koppenhágai csúcson foglalt állást az európai megállapodásokat aláíró, társult országok jövőbeni teljes jogú tagságát illetően, és ekkor fogalmazott meg először konkrét csatlakozási feltételeket a kérelmezőkkel szemben. Ekkor születtek az ún. koppenhágai kritériumok, amelyek a következők: „demokrácia, törvényesség, az emberi és kisebbségi jogokat garantáló intézmények stabilitása; működőképes, az Unióban jellemző éles verseny és a piaci erő nyomását állni képes piacgazdaság megteremtése; a tagsággal járó kötelezettségek teljesítése; a politikai, valamint a gazdasági célkitűzések és a monetáris Unió céljának az elfogadása; az Unió jogrendszer („*acquis communautaire*”) teljes átvétele.” (Palánkai 1997, 293.)

Az Európai Tanács még 1992 júniusában úgy döntött, hogy a két évvel korábban jelentkezett Ciprussal és Máltával „legfeljebb hat hónappal az 1996-os kormányközi konferencia befejeződése után” megkezdik a csatlakozási tárgyalásokat. Úgy tűnt, mintha a Közösség a déli bővítésnek elsőbbséget adott volna a keletivel szemben. Különösen Athén tette világossá, hogy a keleti bővítés semmiképpen sem valósulhat meg Ciprus uniós felvétele nélkül. Még így is több, mint négy évet kellett várni a luxembourgi történelmi döntésig: 1997 decemberében az Európai Tanács kinyilvánította készségét, hogy megkezdje a csatlakozási tárgyalásokat Ciprussal és az öt legfelkészültebb közép-kelet európai állammal. „Most ért véget a második világháború Európában” – üdvözölte a döntést Richard Geremek lengyel külügyminiszter és egykori neves ellenzéki gondolkodó. (Olivi 1998, 682.)



A vasfüggöny felszámolása azonban korántsem eredményezett egységes Európát, inkább az egymás mellett létező „különböző Európák” sokféleségét hozta létre. 1989 előtt Európa Berlinhez hasonlított, Kelet és Nyugat között egyetlen fal húzódott. Az átalakuló kontinens inkább Washingtonhoz hasonlított, ahol a békés és virágzó kerületek, mint például Georgetown, csak néhány sarokra vannak a nyomorúságos és erőszakos gettóktól. Bár nincsenek falak közöttük, mégis világok választják el őket egymástól.

Az egy főre eső svájci nemzeti jövedelem ma is mintegy ötvenszerese az albánénak. Az elmúlt két évtizedben a szakadék Budapest és London között csökkent, de London és Cornwall vagy Budapest és Berettyóújfalu között növekedett. Az új Európában szinte egymás mellett élnek nagyon eltérő életet különböző társadalmi osztályok és etnikai csoportok.<sup>75</sup>

### **Az új biztonságpolitikai környezet : Mi legyen a NATO küldetése a hidegháború után?**

A bipoláris fegyelem elmúltával – a névleg egyesített Európában – a háború és béke kérdése sokkal inkább decentralizálttá, nemzeti, sőt törzsi kérdéssé vált. Ezen megosztottság legfontosabb biztonságpolitikai következményeként, a hidegháború korszakából örökölt intézmények csak szerény mértékben voltak alkalmasak a Balkánon és a volt Szovjetunió területén szaporodó „alacsony intenzitású konfliktusok”: polgárháborúk, etnonacionalista összetűzések és törzsi villongások kezelésére. Tamás Gáspár Miklós kiábrándult, de szellemes megjegyzése szerint „a Balkán és Közép-Ázsia etnikai harcosai, Közép-Kelet-Európa jobboldali populistái nem doktrinér nacionalisták, hanem az új, faragatlan barbár népi elitek figurái, akik élvezik a pusztítást, lovaikat a fölvilágosult ész oltáraihoz pányvázzák, és szívesen rendeznek orgiákat volt, kicsúfolt istenek üres szentélyeiben.” (Tamás G. M., 1999, 78.).

Ráadásul a fenyegetés a Nyugat számára csupán áttételesen jelentkezett. Az a tény, hogy a nyugati demokráciák szempontjából nem életfontosságú érdekek forogtak kockán, csak megnövelte az ún. „szimbolikus biztonságpolitika” veszélyét. E szimbolikus politika mindenekelőtt abban állt, hogy a nagyhatalmak jelképes kezdeményezésekkel kísérelték meg enyhíteni az informált közvélemény belpolitikai nyomását. A globális kommunikáció korában ugyanis növekvő teherként nehezedett a kormányzatokra, hogy

---

<sup>75</sup> Ha egy rosszul tájékozódó európai bankár – miután Londonból az *Eurostarral* Párizsba érkezett – eltéved a *Gare du Nord* körül, és a *La Chappelle* kijáratot választja, akkor hamarosan a *Goutte d’Or* mellé érhet, amely leginkább egy algéri elővárosra emlékeztet.





„tegyenek valamit” a távoli tragédiák és kezelhetetlen konfliktusok orvoslására. Ez a valami azonban, mivel nem vitális érdekek forogtak veszélyben, gyakran csak pusztá gesztusokat, félszívú akciókat eredményezett. (Albert Camus egy korábbi korszakban így fogalmazta meg ezt az attitűdöt: „az emberek mindig túlságosan nagyvonalúak a mások vérével”.)

Talán azért is, mert a kulturális determinizmus ismét a (fél)hivatalos külpolitika szintjére emelkedett. „Nem tudjuk megfékezni a balkáni népeket, ha mindenáron le akarják mészárolni egymást” – panaszkodott egy magasrangú európai hivatalnok 1994-ben.

A hidegháború utáni korszak konfliktusainak kezelésére született az egymást kiegészítő, egymást erősítő európai intézmények felfogása. A kilencvenes évtized tapasztalatai azonban azt mutatták, hogy ezen komplementaritás csupán mítosz, a valóságban alig működött. A különböző intézmények gyakran bonyolódtak hatásköri vitákba, ami leginkább csak a bizonytalanságot növelte és ezen intézmények hitelességét rontotta. Jól tükrözte e tehetetlenség azt a tényt, hogy válsághelyzetekben igazából csak a nagyhatalmak képesek döntő befolyást gyakorolni az események alakulására, a nemzetközi intézmények legfeljebb a legitimitást biztosítják a nagyhatalmi döntésekhez (ld. Öbölháború). Ugyanakkor a porondon maradt egyetlen szuperhatalom belső problémái csak tovább növelték a bizonytalanságot az intézményi reformok és a hatékony válságkezelés terén.<sup>76</sup>

A Szovjetunió felbomlása új helyzet elé állította a washingtoni politikusokat, a változások az egész második világháború utáni biztonsági stratégia legalapvetőbb elveit érintették. E stratégia a Marshall-tervtől kezdődően két alapvető célt követett: az egyik a „*containment*”, azaz Moszkva geopolitikai agressziójának feltartóztatása előbb eurázsiai, majd globális méretekben; a másik pedig a nukleáris elrettentés politikája, az Egyesült Államokat fenyegető szovjet hadászati erők támadásának elhárítására. A Moszkvával való szembenállás elmúlt már csak azért is fundamentális gazdasági, intézményi és lélektani következményekkel járt Washingtonra nézve, mivel közel negyven éven keresztül ez a két elv volt az amerikai társadalom megszervezésének egyik alapeleme.

Persze ki tudta volna megjósolni 1991-ben, hogy a hidegháború utáni Európában a NATO új erőre kap majd vagy például azt, hogy az olasz

---

<sup>76</sup> Ahogyan Biden szenátor jellemezte a hidegháború utáni amerikai politika dilemmáit: „21. századi stratégiánk egy árnyalattal okosabb lehetne a régi Mao féle axiómánál, amely szerint a hatalom a puskacsőből nő ki. Egy tekintélyes bankszámla ugyanúgy hatalmat eredményez, mint a piacok befolyásolásának képessége, illetve az olyan mozgósítható gazdasági hatalom, amellyel alátámaszthatjuk diplomáciai érveinket.” (Mezei 1992, 16.)





kereszténydemokrata párt képtelen lesz a túlélésre? A berlini fal leomlása nem egyesítette Európát, inkább az egyszerű kelet-nyugati megosztottságot több, sokkal árnyaltabb megosztottsággal váltotta fel. A geopolitika már nem tűnt olyan mindenhatónak, mint régen, de még korai lett volna eltemetni.

Az európai hidegháborús katonai szövetségek sorsa is meglepő fordulatokat hozott. A német újraegyesítés döntően hozzájárult ugyan a szövetségi rendszerek relativizálódásához, de először úgy tűnt, hogy a Varsói Szerződés túléli a politikai átalakulást. A lengyelek tartottak a határrevíziós német szándékoktól, és úgy érezték, hogy továbbra is vannak közös katonai érdekeik Moszkvával, míg több kelet-európai nem kommunista kormány törekedett arra, hogy „ne hozza zavarba” Gorbacsovot e kérdéssel. Mégis, amikor Magyarország 1990 júliusában a VSZ-ből való kilépés mellett döntött, ezzel láncreakciót indított el, ami a következő évben a paktum felbomlását eredményezte. Mindenesetre a Varsói Szerződés megszűnése intézményi űrt hagyott maga után. Bár a szerződés mindegyik tagállama részt vett az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) szervezetében, azt egyikük sem tekintette elégséges keretnek a biztonsági szükségletek szempontjából. A visegrádi hármaknak (majd négyeknek) csak a NATO-hoz való mihamarabbi csatlakozás tűnt elfogadhatónak.

Kezdetben ugyan sokan számítottak arra, hogy az immáron megszűnt szovjet fenyegetés feltartóztatására született NATO hasonlóképp a felbomlás sorsára jut majd. Vaclav Havel 1990-ben az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése előtt még azt hangsúlyozta: „a szövetség neve annyira kapcsolódik a hidegháború korszakához, hogy a jelenlegi európai fejlődés meg nem értésének jele lenne, ha Európát a NATO zászlaja alatt egyesítenénk.” (Vinen 2000, 561.)

Paradox módon, a maastrichti megállapodás váratlan impulzust adott a NATO fejlődésének. A szerződés szigorú feltételei nyilvánvalóvá tették (s valójában ez volt Párizs célja), hogy Kelet-Európa felszabadult demokráciái a közeljövőben képtelenek lesznek csatlakozni az Unióhoz. Ezen államok törékeny jogi és pénzügyi intézményei, valamint a tranzíciós válságból lábadozó gazdasága aligha volt képes a tagság Maastrichtban elhatározott szigorú pénzügyi feltételeinek teljesítésére. A hatalom brüsszeli folyosóin ezért mind gyakrabban értésre adták Magyarországnak, Lengyelországnak és szomszédainak, hogy – mintegy kompenzációként – viszonylag hamar NATO-tagokká válhatnak. Bár a NATO-tagság távlata (az Európa Tanácshoz való csatlakozás mellett) kétségtelenül fontos jelképes jelentőséggel bírt, gyakorlati hozadéka azonban sokkal kevesebb volt.

Azonban a vitára, hogy szükség van-e a NATO-ra a hidegháború utáni korszakban, gyakorlatilag nem került sor. Ugyanis viszonylag hamar azoknak az érvelésmódja kerekedett felül, akik szerint az Atlanti Szövetség hidegháborús sikere és hatékonysága igazolja annak további létjogosultságát.



Ehhez szorosan kapcsolódott az 1989 utáni amerikai diplomácia legnagyobb folyamatosságot mutató célkitűzése: olyan módon kerüljön sor a NATO stratégiájának átfogalmazására, amely lehetővé teszi a szervezet számára, hogy túllépjen a washingtoni szerződés ötödik cikkében előírányzott kölcsönös védelmi garanciákon. Richard Lugar NATO-párti amerikai republikánus képviselő híres, sarkosan megfogalmazott véleménye szerint az Atlanti Szövetségnek újra kellett fogalmaznia katonai feladatait, és ebbe bele kellett foglalnia a tagállamok területén kívül eső katonai akciókat is („*Nato must go out of area, or it will go out of business*”).

Annál is inkább, hiszen a szovjet fenyegetés vége egyben azoknak a modern hegemonikus vállalkozásoknak (azaz a domináns ipari hatalmak ismétlődő, a hatalmi egyensúlyt felforgatni kívánó törekvéseinek) a befejeztét is jelentette, amelyek a 20. századnak oly sajátosan apokaliptikus jelleget kölcsönöztek. E fenyegetés enyhültével a hatalmi egyensúlyi játszmát a jövőben sokkal kisebb tétellel játszották, lehetővé téve a legfőbb résztvevőknek, hogy új biztonsági stratégiákkal kísérletezzenek. (Mezei 1992, 13.)

A Szovjetunió felbomlása azt is eredményezte, hogy biztonsága érdekében Nyugat-Európának nem kellett többé Washington katonai erejére támaszkodnia. A *Pentagon* hivatalnokai 1992-ben úgy látták: „az európaiak most jobban a nyeregben érzik magukat, ám az amerikaiaknak szóló meghívás továbbra is érvényes”. (Mezei 1992, 21.) Bár a hagyományos megközelítés még meghatározta az amerikai politika retorikáját, a tengeren túli terhektől és kötelezettségektől való megszabadulás e politika fontos összetevőjévé vált, és Washingtonban a korábbinál több fenntartással tekintettek az európai egységfolyamat törekvéseire.

Ezenkívül alapvető érvek szóltak a NATO erősítése mellett: e szervezet biztosította az Egyesült Államok és Kanada részvételét az „európai koncertben”, emellett a NATO fontos garanciát testesített meg a biztonságpolitikák „renacionalizációjával” szemben, és biztonsági horgonyt jelenthetett az új demokráciák számára. Megkezdődött a párbeszéd intézményesítése az egykori ellenfelekkel, s a *State Department* stratégiai tervezői szerint „eljött az idő, hogy a »flörtölést« komoly kapcsolat váltsa föl”. (Mezei 1992, 27.)

Korlátai ellenére, sokáig talán az Észak-atlanti Együtműködési Tanács (NACC) volt az egyetlen, valamire való válasz a térség biztonsági problémáinak kezelésére, és az együttműködés (dinamikusan fejlődő) iskoláját képviselte a volt ellenfelek között. Ezenkívül a NATO biztosított leginkább lehetőséget arra, hogy hatékony mechanizmusok jöjjenek létre az új keletű európai válságok kezelésére, a szervezet újdonsült katonai doktrínája is ebbe az irányba mutatott. A legsürgetőbb kérdést az jelentette: hogyan lehet működőképes formulát



találni arra, hogy ENSZ vagy EBEÉ-mandátummal NATO/NACC békefenntartó vagy béketeremtő akciókra kerülhessen sor.

A szervezet politikai jellegének erősítését célzó stratégia döntő sikert ért el 1992-ben, amikor két évig tartó vonakodás (ez különösen Párizsnak volt köszönhető) után Washington megkapta a szövetségesek hozzájárulását, hogy az EBEÉ vagy az ENSZ fennhatósága alatt, a jövőben a NATO „béketeremtő feladatokban” vegyen részt. Ezután mindenesetre tanúsítani kellett, hogy ez az újonnan megszerzett legitimitás a korábbi hatékonysággal párosult. A NATO szempontjából ez volt a jugoszláv válság igazi tétje. Az 1995-ös boszniai beavatkozás nélkül a szövetség átalakulása valószínűleg csak üres szólam maradt volna. Így a hidegháború utáni első európai konfliktus szükségképpen a Szövetség ambícióinak a próbatételévé is vált. Persze a NATO-bombázás azt is jelentette, hogy a szerbekhez végre olyan nyelven szóltak, amelyet megértettek – az erő nyelvén.

De vajon a NATO légi beavatkozása tényleg döntőnek bizonyult-e, vagy 1995 nyarán inkább a horvát és bosnyák szárazföldi offenzíva kényszerítette a szerbeket a tárgyalóasztalhoz? Akárhogyan is, a daytoni megállapodás és az IFOR-erők állomásoztatása az Atlanti Szövetség megkerülhetetlen szerepét és fontosságát tanúsította, és egyúttal az Európai Unió kudarcát. Dayton után hatvanezres, NATO-parancsnokság alatt álló nemzetközi haderő érkezett Boszniába, hogy felügyelje a szerződés rendelkezéseinek végrehajtását. Jellemző, hogy e haderő egyharmadát amerikai egységek tették ki. (Hitchcock, 2003, 401.)

Ugyanakkor a daytoni megállapodás volt az alapja a NATO és az EBESZ között formálódó együttműködésnek. (A NATO-bázisú nemzetközi haderő a daytoni rendezés katonai előírásainak betartására ügyelt, az EBESZ-nek pedig a szabad választások előkészítésében, az emberi jogok megsértését vizsgáló ombudsman kijelölésében, és az ún. bizalomerősítő intézkedések terén volt fontos szerepe.)

Ezenkívül a boszniai válság tapasztalatai és tanulságai eredményezték az új Atlanti Szövetség megszületését, annak kettős kibővítését: egyrészt a NATO feladatkörének kiterjesztését, másrészt pedig a Szövetség földrajzi kibővítését, és a három, egykori VSZ- tagállam befogadását. (Milosevics szemében pedig a legfontosabb tanulság pedig az lehetett, hogy a Nyugat mennyire nehezen szánta el magát az erő alkalmazására, még akkor is, amikor népiirtás megakadályozásáról volt szó. Ez a – később hamisnak bizonyult – percepció vezetett azután Koszovóban a balkáni háború újabb fejezetéhez.)

Sokáig persze egyáltalán nem volt magától értetődő, hogy a NATO keleti kibővítésére valaha is sor kerül, ezt az elképzelést elkeseredett viták kísérték. Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete előbb az Észak-atlanti Együttműködési Tanács, majd a „Békepartnerség” keretében igyekezett együttműködést



kialakítani a korábbi ellenfelekkel. Miután az Atlanti Szövetség vezető erejének számító Egyesült Államok 1994-ben meghirdette a keleti bővítés stratégiáját, a Clinton-kormányzat csak a hivatalnokok makacs ellenállásának megtörése árán tudta keresztülvinni a bővítés programját. Ezen elképzelés valójában csak a második Clinton-kabinet hivatalba lépésével, vagyis 1997 januárjától vált az amerikai politika prioritásává. (Valki 1997, 159–192.)

Az elnöki kezdeményezés után széles körű szakértői vita bontakozott ki a politikacsinálók és tanácsadók körében: vajon helyes válasz-e a NATO kibővítése a hidegháború befejeződésére és a közép-európai instabilitás problémájára? Clinton elnök és az amerikai kormányzat vezetői több alkalommal is abban foglalták össze a nyitás érveit, hogy a NATO most azt teheti Európa keleti felében, amit ötven évvel ezelőtt a „meghívott birodalom” tett a kontinens nyugati felén: elérheti a konfliktusmentes együttműködést, megszilárdíthatja a piacgazdálkodás feltételeit.

A bővítés kritikussai ezzel szemben azt kifogásolták, hogy a ezzel megrendülhet a szövetségi rendszer kohéziója, a csatlakozók haderejének feljavítása a NATO-tagok számára dollármilliárdokba kerülhet, s ez nem utolsósorban aláássa az oroszországi belső reformokat, veszélyezteti az orosz–amerikai nagyhatalmi viszonyt. Többen felvetették: ha a NATO-bővítés a tagjelöltek demokratikus átalakulásának elismerését jelenti, akkor Oroszországot is be kellene fogadni, hiszen Moszkvának lenne szüksége leginkább a demokratikus átalakulás külső támogatására, nem pedig a közép-európai tagjelölteknek. „Amire ezen országoknak szükségük van, az a nyugat-európai piacokra való bejutás – az uniós tagság –, és a NATO nem oldhatja meg ezt a problémát” – vélték. De vajon igaza volt-e George Kennan-nek, a feltartóztatási doktrína atyjának, aki a NATO közép-európai kiterjesztését „a háború utáni amerikai politika legvégzetesebb hibájának” tekintette?

Végül is, az Európában, a tagjelölt országokban és Washingtonban nagy hévvel dúló vita után, a NATO 1997. júliusi csúcsértekezletén megfogalmazódott a meghívás a három közép-európai állam számára. 1999. március 12-én a Missouri állambeli Independence város Truman Könyvtárában (ahol az egykori amerikai elnök ötven évvel ezelőtt bejelentette a NATO megalakulását) a cseh, a magyar és a lengyel külügyminiszter átadta ezen országok csatlakozási okmányait Madeleine Albright külügyminiszternek, és március 16-án a miniszterelnökök elfoglalták helyüket az immár 19 tagú katonai szervezet legfőbb politikai döntéshozó testületében, az Észak-atlanti Tanácsban. A csatlakozás jelentőségét pontosan jellemezte Havel elnök a cseh parlament ratifikációs vitája után mondott beszédében: „Reményt ad nekünk, hogy országunk ezután már soha nem válhat agresszió áldozatává”.

Ugyanakkor az Atlanti Szövetség a keleti bővüléssel párhuzamosan nagy belső átalakuláson esett át. A tagállamok területének védelme ugyan változatlanul



alapfeladat maradt, ám a Szövetség az európai stabilitás veszélyeit egyre inkább a határain túli konfliktusokban látta, s ezért érezte magát – adott esetben – feljogosítva a beavatkozásra. A NATO új stratégiai koncepciójának nyilvánosságra hozatalát a szervezet megalakulásának ötvenedik évfordulóján tervezték, de ez a születésnap – az újabb balkáni válság következtében – „haditanácsá” alakult, miután 1999. március 23-ának éjszakáján a Szövetség „elvesztette ártatlanságát”. (A koszovói „humanitárius háborúról” a XI. fejezetben lesz szó.)

Még nem született meg az új európai rend neve. A korábbi elnevezések gyakran nagy nemzetközi konferenciákhoz kapcsolódtak: a harmincéves háború után így született meg a vesztfáliai békerend, a napóleoni háborúk után a Bécsi Kongresszus Európája, az első világháború után a „Versailles-Európa”, majd 1945 után a „jaltai rendszer”. Vajon joggal nevezhetjük-e a hidegháború utáni rendet „Párizs-Európának”, az 1990. novemberi, az új Európára vonatkozó Párizsi Charta alapján, amelyet az Európai Együttműködési és Biztonsági Értekezlet (EBEÉ) mindegyik tagállama aláírt, és amely a legvilágosabban fogalmazta meg egy páneurópai nemzetközösség elveit? Vagy inkább a „Brüsszel-Európa” kifejezés határozta meg jobban a kilencvenes évtized politikai dinamikáját a kontinensen? Ha Közép-Európára és a Balkánra tekintünk, inkább egy „Washington-Európa” képe rajzolódik ki. A NATO közép-európai kibővítésével és a balkáni béketeremtésében játszott vezető szerepével, Washington ugyanolyan elkötelezettnek tűnt Európa ügyeiben, mint a hidegháború végén.

### **A közös európai kül- és biztonságpolitika korlátai**

A kilencvenes évek elejétől a tagállamok több kísérletet is tettek arra, hogy felélesszék a Közösség katonai szervezetét, a Nyugat-európai Uniót (WEU), amelyet annak idején Helmut Schmidt az európai intézmények „Csipkerózsikájának” tekintett. A Nyugat-európai Unió 1954-től 1973-ig még betöltött ugyan bizonyos szerepet a nyugat-európai politikában (mindenekelőtt a hatok és a London közötti párbeszéd terén), katonai téren azonban egyértelműen a NATO-nak rendelődött alá. A szervezet 1960 júniusában a kulturális és szociális ügyeket átadta az Európa Tanácsnak, a britek 1973-as közösségi csatlakozása után pedig a gazdasági kérdéseket Brüsszelnek.

A közös kül- és biztonságpolitika Maastrichtban elhatározott célkitűzése és menetrendje ezenkívül kivált pedagógiai funkciót kívánt betölteni: együttműködésre próbálta tanítani és ösztönözni a Közösség tagállamait, mégpedig szigorúan kormányközi alapon. A nyugat-európai védelmi szükségletek tekintetében a WEU egyúttal az európai kétértelműség





kifejeződésévé is vált: vajon az önálló európai védelmi identitás a NATO keretében, vagy amellettt valósuljon meg? (Deighton/Runacle 1998.)

Az új „európai biztonsági identitás” vitája tulajdonképpen a régi keletű francia-amerikai stratégiai ellentétet elevenítette fel új köntösben. Anekdotikusan szólva, ezen ellentétek talán oda nyúlnak vissza, amikor a második világháború idején az amerikai hadvezetés egy ideig Giraud tábornokot részesítette előnyben az impulzív és sértődékeny De Gaulle-lal szemben. Mindenesetre, a NATO és Nyugat-európai Unió (WEU) közötti hatásköri viták és ellentétek mögött valójában annak kérdése húzódott meg: mekkora legyen az amerikai szerepvállalás nagysága és intenzitása a hidegháború utáni Európában?

A nyugat-európai védelmi együttműködés „harmonikus fejlesztése” – a NATO 1991. novemberi római és a Közösség 1991. decemberi maastrichti határozatainak értelmében – azonban korántsem valósult meg. A jugoszláv válság kezdeti kezelése (például külön NATO és WEU tengeri megfigyelő egységek létesítése az Adrián) egyik szervezet presztízsét sem növelte. Jugoszláviában, Hegyi-Karabahban és a hasonló konfliktusokban a válságok kezelésére a nagyhatalmak részéről nem az eszközök hiányoztak, hanem a precíz elemzés és a közös politikai akarat. Az új európai biztonsági identitásról szóló vita, a NATO és WEU közötti versengés nem erősítette a két szervezet hitelét, ráadásul növelte a bizonytalanságot.

Az EMS-válság és a Maastrichti Szerződés jövőjét övező kételyek védelmi területen is éreztették hatásukat (a német visszatáncolás a közös európai vadászrepülőgép-projektől például érezhetően ártott a német–brit viszonyoknak). A font és a brit gazdaság elhúzódó válsága Nagy-Britanniában a hagyományosan NATO-barát erők álláspontját erősítette az európai biztonsági kooperációt szorgalmazókéval szemben. Kiderült az is: az ún. „kétsebességes Európa” koncepciója a biztonságpolitika terén bizonyosan nem működne, hiszen az európai biztonsági tartópillér nagyon is feltételezte Nagy-Britannia, Spanyolország és Olaszország támogatását, jóllehet zilált gazdasági és pénzügyi helyzetük a lassúbb sebességgel haladó európaiak közé utalta ezen országokat.

Az Öböl-háború ezenkívül Európa felkészületlenségét mutatta (az egyes európai szövetségesek fontos katonai hozzájárulása ellenére) arra, hogy imponáló gazdasági erejét összehangolt katonai és politikai cselekvéssé alakítsa.

A közös európai kül- és biztonságpolitikát a jugoszláv válság ugyancsak hamar próbára tette. Jugoszlávia 1990-ben kezdődött felbomlása 1991-ben, a szlovén és a horvát függetlenség kinyilvánításával kritikus szakaszhoz érkezett. Ráadásul a politikai rendezés érdekében összehívott hágai konferencia – egyik következtetésként – a jugoszláv tagköztársaságok függetlenségének mérlegelését ígerte. Több tényező is közrejátszott abban, hogy Brüsszel



megkísérelte a közvetítést a jugoszláv válságban. Az 1991 augusztusi, moszkvai puccs előtti időszakban Moszkva minden külső beavatkozást elutasított, ugyanis tartott attól, hogy ez veszélyes precedenst teremthet a növekvő szovjet dekolonizációs válság közepette. A szovjet vétó megbénította nemcsak a Biztonsági Tanács, de a Helsinki-folyamat (EBEÉ) esetleges beavatkozását is.

„Ez Európa órája, nem Amerikáé” – deklarálta 1991 júniusában a Közösség soros elnöke, a luxemburgi Jacques Poos, s azután elindult Belgrádba, hogy helyreállítsa a stabilitást Dél-Kelet-Európában. Nem nélkülözte az iróniát, amikor a luxemburgi külügyminiszter tájékoztatta a felbomló Jugoszlávia vezetőit, hogy „a kisállamoknak nincs jövőjük Európában.” E mélységesen komikus pillanattal kezdődött a „közös európai elkötelezettség” a Balkánon. Az események azután bebizonyították, még nem jött el „Európa órája”. A közös európai politika kialakítását persze aligha segítette, hogy Mitterrand elnököt még az 1992-es müncheni G7 találkozón is hallani vélték, amint a Franciaország és Szerbia közötti szoros történelmi szálakra emlékeztetett – és „a szolidaritásra, amely két világháborúban fűzte össze államainkat.” (Joffe, 1987, 32.) Mindenesetre a Közösség kudarcot vallott közvetítési kísérleteit a megfigyelők úgy értékelték, hogy Brüsszel szava a közös külpolitika terén még nem sokat nyom a latban.

A Balkánnal kapcsolatos gondok 1992 februárjában, a Maastrichti Szerződés ünnepélyes aláírásának idején még közelebbinek tűntek. A jugoszláv válság fontos következményekkel járó (történelmi) lábjegyzetét jelentette az „új német diplomácia” kezdeményezése, amelynek 1992 januárjában sikerült rávennie a közösségi partnereket, hogy mihamarabb vegyék fel a diplomáciai kapcsolatokat Szlovéniával és Horvátországgal. Az elhamarkodott bonni kezdeményezés, a két volt tagköztársaság feltétel nélküli és azonnali diplomáciai elismerése növelte a feszültséget Bosznia-Hercegovina körül, s figyelmen kívül hagyta annak Koszovóra és Macedóniára háruló következményeit is.

Ekkorra a jugoszláv válság komoly nemzetközi dimenzióra tett szert, és az Egyesült Államok, Németország, Nagy-Britannia, Franciaország, Törökország, Oroszország és Irán szélsőségesen különböző politikákat fogalmaztak meg a születő bosnyák állammal kapcsolatban. Ezen álláspontok összebékítése még nehezebbé vált azután, hogy kirobbant a polgárháború Boszniában – három hónappal azt követően, hogy a nemzetközi békefenntartók megérkeztek Horvátországba.

Washington bátorítására ugyanis Izetbegovic elnök 1992 április elején kinyilvánította Bosznia függetlenségét; ez nem volt túlságosan előrelátó intézkedés egy olyan kormány részéről, amely csak nagyon korlátozott katonai erőkkel rendelkezett, és két potenciális ellenséggel is szembe kellett néznie. (Hiszen már Machiavelli is óvta a Fejedelmet az olyan helyzetektől, amikor a



barátok messze, az ellenfelek pedig közel találhatók.) A boszniai szerbek azonnal elutasították a nyilatkozatot, és megkezdődött a három évig tartó bosnyák háború. Brüsszeli szempontból az újonnan megalakult állam, Bosznia-Hercegovina elismerése logikus következménynek tűnt a korábbi politika fényében. Erre még 1992 áprilisában sor került, miközben a boszniai szakadár Szerb Köztársaság szabadcsapatai – a jugoszláv (szerb) szövetségi hadsereg hathatós támogatásával – bekerítették Sarajevót.

A második világháború óta Európában példátlan erőszakos cselekményeket sok politikus leginkább a térség történelmi múltjának a számlájára írta. „A boszniai konfliktus – vélte John Major brit miniszterelnök 1993-ban – személytelen és fátumszerű erők ellenőrizhetetlen összecsapásának eredménye”. (Masower 2000, 147–148.) Ez a nyelv korántsem volt új keletű: egy évszázaddal korábban a francia külügyminiszter az örményellenes vérengzéseket Anatóliában szintén a „keresztények és muszlimok közötti évezredes küzdelem egyik epizódjának” tekintette. Mégis, az Ottomán Birodalom sokáig sikeresnek bizonyult, hogy biztosítsa a nyelvek és vallások együttélését a Balkánon. Arnold Toynbee számára, aki szemtanúként élte meg az Ottomán Birodalom végnapjait, nyilvánvaló volt, hogy a legfőbb konfliktusforrást a nemzeti elv „nyugati” kategóriájának a térségben való megjelenése jelentette. A (szmirnai) vérengzés – vélte Toynbee 1922-ben – „csak a nemzeti küzdelem legszélsőségesebb kifejeződési formája, egymás számára kölcsönösen nélkülözhetetlen a szomszédok között, amelyet e végzetszerű nyugati eszme váltott ki.” (Toynbee 1922, 17–18.)

A muzulmán lakosság ellen elkövetett szerb atrocitások jelentős hatást gyakoroltak a nyugati közvéleményre és a politikusokra is. A Balkán történetében először, a külső beavatkozás igénye nem stratégiai, geopolitikai vagy vélt gazdasági érdekek mentén fogalmazódott meg, hanem humanitárius problémák, az emberi jogok súlyos és tömeges megsértése miatt. Így született meg 1992 júliusában a Szerbia elleni első, összehangolt nemzetközi válasz, az ENSZ-embargó formájában. Bár ezzel a nemzetközi közösség bizonyos diplomáciai nyomást gyakorolt Belgrádra, az embargó hozzájárult az egész térség tovább súlyosbodó gazdasági hanyatlásához, a Balkán és Európa közötti szakadék további növekedéséhez. (Bulgária például évi 2 milliárd dollárra becsülte az embargóból származó veszteségeit.)

1992 nyarán azonban az is nyilvánvaló volt: Milosevics Szerbiáját a pusztán nemzetközi jogi retorziók aligha rettentik el. A jugoszláv kérdés ugyanakkor mindinkább központi fontosságúvá vált az európai közvélemény számára, és a Közösség politikai szavahihetősége és hitelessége forgott kockán. Azonban a „*mourir pour Sarajevo?*” fenntartásai, az elképzelhetetlennek tartott közvetlen európai beavatkozás a tehetetlenség érzését erősítette – és ez csak újabb



kérdőjeleket vetett fel az európai egység és a botladozó közös külpolitika szempontjából.

1994 januárjában Görögország került az Unió elnöki székébe. A regionális fejlesztési alapok jelentős kedvezményezettje és a közösségi szabályok vonakodó alkalmazója nyíltan szembeszegült az Unió balkáni politikájával. Az ENSZ által elhatározott és a Nyugat-európai Unió, illetve a NATO által ellenőrzött Szerbia elleni embargótól Athén nagyvonalúan eltekintett, majd saját elhatározásából gazdasági blokádot rendelt el az újdonsült jugoszláv utódállam, Macedónia ellen, a közösségi politika teljes figyelmen kívül hagyásával. A balkáni dráma így közvetlenül érintette az Unió botladozó „közös külpolitikáját”, és a lángoló görög nacionalizmus aligha segítette a közös cselekvést a térségben.

A világos etnikai többségre törekvő posztkommunista államok a Balkánon Fichte nemzetállami filozófiáját gyakran Sztálinéhoz hasonló módszerekkel akarták sikerre vinni. Ebből a szempontból az 1995-ös szerb vereség az *apartheid* eszméjének a kudarcát jelentette Európában, de egyúttal a Nyugat vereségét is, amely képtelen volt kezelni a hidegháború utáni legkomolyabb kihívást a liberális értékekkel szemben. Juppé francia külügyminiszternek a *Le Monde* hasábjain megjelent nyilatkozata 1995 januárjában, a francia (és európai) politika növekvő zavarát tükrözte a jugoszláv helyzet elviselhetetlen bénultságát illetően. A szerbek, horvátok és bosnyákok közötti megállapodás teljesen kilátástalannak tűnt, és a bosnyák helyzet sajátos politikai problémát vetett fel: hogyan pacifikáljanak egy korábban nem létező államot, amely a „törzsi háborúskodás” káoszába zuhant.

A választott reálpolitika is inkább kudarcot hozott, mint sikert. Miután a nyugati politikusok három évig azt hangoztatták, hogy a közvetlen beavatkozás nem alkalmas eszköz, 1995 nyarán hirtelen kiderült, hogy túlságosan is jól bevált: a bosnyák kormányerőket csak nyugati diplomáciai nyomás akadályozta meg, hogy elfoglalják a „szerb köztársaság” fővárosát, Banja Lukát – amely lépés egyébként egy életképebb bosnyák állam létrehozását garantálhatta volna. Dayton azonban azt tanúsította, hogy a háborúnak nincsenek győztesei, ellenben győzött a nyugati határozatlanság, és állandósult a bizonytalanság a térségben (a daytoni megegyezés csak annak árán jöhetett létre, hogy „félíg elfogadta” a már végrehajtott etnikai tisztogatások eredményét). A daytoni sikerhez persze az is hozzájárult, hogy a tárgyalások alatt Milosevics „államférfivá” stilizálta önmagát. „Viselkedése kicsit ahhoz a maffiavezéréhez hasonlatos, akinek elege volt abból, hogy Bronxban kábítószert áruljon, és most Palm Beach-be tart, hogy ott fedezetlen kötvényekkel kezdjen el üzletelni” – jellemezte e magatartást Robert Frasure, az Egyesült Államok jugoszláviai nagykövete. (Glenny 1999, 657)



A Balkánon a közös európai külpolitika intézményesített mechanizmusai hiábavalónak bizonyultak, a Nyugat-európai Unió operatív képessége csődöt mondott. Boszniával kapcsolatban a világ egy szűkebb dimenzióban újra élte azt, amit a két világháborúban: Európa egyértelmű függőségét az amerikai hatalomtól. Bebizonyosodott, hogy Európa nyugati felének nincs katonai doktrínája, nincs elfogadott elképzelése az „erő arányos használatáról”. Jellemző, hogy az utóbbi félévszázad egyetlen európai háborúját lezáró megállapodást Daytonban, Amerikában írták alá. Úgy tűnt: a NATO boszniai beavatkozása az Atlanti Szövetség jövője tekintetében legalább olyan fontos volt, mint a balkáni béketeremtés szempontjából. Washington egyértelmű politikai és diplomáciai túlsúlya világosan érvényesült 1995 után. Innen eredt a Szövetség európai pillérének csupán látszólagos jellege és inkább elvi jelentősége. Az Atlanti Szövetség alkalmazkodó képességének nehézségeit mintaértékűen tükrözte az 1997-es tárgyalások kudarca, amikor Párizs a NATO kebelébe való teljes visszatérése feltételül annak lényegi átalakítását kívánta.

### **Az Európa Tanács bővítése és új páneurópai szerepe**

Az európai intézmények között az Európa Tanács (ET) valamiféleképp a kötelező átmenetet képezte a többi európai (és transzatlanti) integrációs struktúra felé, másrészt az Európa-építés legszélesebb alapzatát képviselte. Amikor az ET megszületett, létrehozói arra törekedtek, hogy ezen intézmény haladja meg a pusztán kormányközi együttműködés kereteit. Az alapító atyák elképzelései szerint az 1945 utáni európai rendszerben a Tanácsnak „értékközösséggé” kellett válnia: az államok közötti együttműködés, a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása mentén szerveződött.

Másképpen szólva, az Európa Tanács a nemzetközi társadalom kanti és Grotiustól eredeztethető elképzelésén alapul a hobbesi hatalmi realizmus elveivel szemben. A kanti tradíció szerint a nemzetközi politikában az „emberiség potenciális közössége” felé mutató tendencia érvényesül. Kant közvetlen kapcsolatot feltételezett a (belpolitikai) demokratikus intézmények és az államok békés természetű külpolitikája között, hiszen – a königsbergi klasszikus szerint – „egy állam, amely figyelmen kívül hagyja polgárai akaratát és jogait, nemigen garantálhatja, hogy figyelembe veszi más államok, népek és nemzetek akaratát és jogait”. A kantianus megközelítés ebből következően úgy tekinti, hogy a nemzetközi szinten az erőszak mértéke szükségképpen csökken a demokratikus berendezkedésű államok között, és a nemzetek „békés uniója” mind kiterjedtebbé válik. (Aron 1984; Hurrell 1990) Ezt a látásmódot egészíti ki a grotiusi hagyomány azzal az elképzeléssel, hogy a nemzetközi





színtéren az együttműködés a részt vevő politikai egységeknek „jobban kifizetődik”, mint a konfliktus. A nemzetközi intézmények ezért nemcsak előfeltételezik, de egyúttal erősítik is a részt vevő államok együttműködési készségét. E megközelítés így azt vallotta, hogy a legjobb recept a posztkommunista kelet-közép-európai államok biztonsági kockázatainak kiküszöbölésére a térség mihamarabbi integrálása az európai intézményekbe. (Roberts/Kingsburg 1990, 1–64.) Persze talán pontosabb, ha úgy fogalmazunk, hogy a szervezet mindig is inkább a „wilsoni elvek”, valamint a geopolitikai realizmusból fakadó törekvések és megfontolások sajátos együttesét testesítette meg.

Az Európa Tanács történetét az első negyven évben kettős korlátozottság határozta meg. A hidegháború idején a szervezet működése természetesen Európa nyugati, demokratikus felére korlátozódott, míg a kontinens másik felét egy totalitárius föderáció fogta át. Az Európa Tanács korlátozást szenvedett azáltal is, hogy – alig néhány évvel születése után – az európai együttműködés meghatározó államai a szervezetet túlságosan gyengének ítélték, s ezért más intézményes struktúrák felé fordultak, hogy megvalósítsák a „funkcionális integrációt”, előbb a Montánunió, majd a Római Szerződés keretében. A Tanács történetét végigkísérte a félelem, különösen a hetvenes, nyolcvanas években, hogy a szervezet előbb vagy utóbb esetleg feloldódik a „Brüsszel-Európa” intézményeiben. (Az európai integráció szimbólumokban kifejezett dinamikája szerint a Montánunió, majd Közös Piac expresszvonatával az Európa Tanács „fontolva haladó” omnibusza állt szemben.)

Az ET-t – a többi nemzetközi intézményhez hasonlóan – váratlanul érte az európai hidegháború vége, s az új feladat: a közép- és kelet-európai új demokráciák befogadása. A megváltozott európai politikai konstellációban azonban a szervezet a többi nemzetközi intézményhez viszonyítva kreatív és gyors választ fogalmazott meg, és az új közép- és kelet-európai politikai elitekkel folytatott párbeszéd fontos fórumává alakult. A szervezet fejlődésének jelentős lökést adott a kilencvenes évek elején, hogy Mitterrand elnök az Európa Tanácsot az eljövendő európai konföderáció „embriójának” tekintette.

Az új európai *Commonwealth* elképzelését (1991 októberében) legvilágosabban talán James Goodby fogalmazta meg, aki az 1975-ös helsinki értekezlet idején az amerikai delegáció vezetője volt: „az EBEÉ bizonyos szupranacionális hatáskörökre tehet szert avégből, hogy megelőzze a jugoszláviaihoz hasonló fenyegetéseket. Hosszútávon úgy tűnik, hogy a NATO és a EBEÉ közeledhetnek egymáshoz, s talán egy hármas összeolvadásra is sor kerülhet a NATO, az EBEÉ és az Európa Tanács között – e formában így több, mint negyven nemzetből álló európai konföderáció születhetne, amely Oroszországtól az Atlanti-óceánig terjed, és amelynek a fokozatosan bővülő



Európai Unió lenne a magja.” (Goodby 1991) Ám ez a „páneurópai nemzetközösség”, mint ismeretes, végül más formát öltött.

Az Európa Tanács politikai újjászületését segítette a Közgyűlés által 1989-ben létrehozott különleges meghívotti státus rendszere, majd a szervezet állam- és kormányfőinek első csúcsértekezlete 1993-ban, Bécsben, amely megállapította: „az Európa Tanács olyan kiemelkedő európai, politikai intézmény, amely képes fogadni – egyenrangú félként és tartós struktúrákban – a kommunista elnyomás alól felszabadult új demokráciákat”. Legtöbbjük a tagságot „az Európába való visszatérés szimbólumának”, illetve „európaiságuk” megerősítésének tekintette a kommunizmus hosszú elszigeteltsége után. Ráadásul az ET-tagság a többi európai intézménybe való integrálódás lényegi előfeltételét is képezte. (Croft/Redmond/Wín Rees/Webber 1999, 153–169)

Figyelembe véve a tagság új, „pedagógiai koncepcióját”, a Parlamenti Közgyűlés egykori jegyzője, Heinrich Klebes a következő ironikus módosítási javaslatot tette az Európa Tanács statútuma 4. cikkének megváltoztatására: „Minden állam, amelyről feltételezhető, hogy alkotmányos és törvényhozási reformokat követően, a vállalt kötelezettségeivel összhangban, és támogatván az Európa Tanács együttműködési és segélyprogramjai által, előbb vagy utóbb képes lesz megfelelni az alapokmány 3. cikkében rögzített elveknek, továbbá amely állam ilyen értelmű szándéknyilatkozatot tesz, nos, az ilyen államokat a Miniszteri Bizottság az Európa Tanács tagjaivá fogadhatja” (Klebes 1997, 24). De félretéve az iróniát, a szervezet politikai jelentősége nyilvánvalóan megnőtt a keleti bővítés eredményeképpen. Másrészt, figyelembe véve az Unió és az Európa Tanács közötti munkamegosztást, a szervezet kibővítésének (még ha az bizonyos kockázatokkal járt is a szervezet jövője szempontjából) a hidegháború utáni európai nemzetközi rendszerben vélhetőleg nem volt alternatívája.

1989 tavaszáig az Európa Tanácsnak huszonkét tagállama volt, a kétezres évek elején pedig negyvenhat. Vajon a közel ötven tagú szervezet képes lesz-e végrehajtani páneurópai küldetését, a kanti „békés uniónak” az egész európai kontinensre való kiterjesztését? Sikerül-e érvényesítenie a „demokratikus biztonság és stabilitás” elveit a páneurópai együttműködés új rendszerében? Nyilvánvaló, hogy a tagság kibővítésével megváltozott a Tanács optikája: a szervezet a tradicionális nyugati demokráciák exkluzív klubja helyett inkább „a demokrácia iskolájává” alakult, amely a szervezet intézményes tapasztalata alapján, a kormányközi és parlamenti együttműködés új formáival a demokratikus reformok visszafordíthatatlanná tételén munkálkodik Közép- és Kelet-Európa posztkommunista politikai rendszereiben.

De vajon lejjebb került-e ezáltal az Európa Tanács mint értékközösség mércéje, milyen hatással volt a szervezet kibővítése a Tanács által képviselt alapelvekre? A tagsági kör bővülése és heterogenizálódása nyilvánvalóan azzal járt, hogy a Tanács meghatározó céljait csak a korábbiaktól eltérő formában, más



eszközökkel és nagyobb bizonytalansággal képes megvalósítani. A megoldás kétségtelenül a szervezet rendelkezésére álló normatív eszközök erősítésében rejlett. Így például az Európai Emberi Jogi Egyezményhez való csatlakozás (és ezen konvenció ellenőrzési mechanizmusainak maradéktalan elfogadása) az új tagállamok felvételének közvetlen előfeltételévé vált. Hasonlóképpen, a Parlamenti Közgyűlés a kilencvenes években mind átfogóbb és részletesebb feltételekhez kötötte az új tagállamok felvételét, és e célból mind részletesebb tagfelvételi eljárást dolgozott ki. Ezzel szoros összefüggésben, a tagországok által vállalt kötelezettségek ellenőrzését szolgáló mechanizmus (*monitoring*) az utóbbi években új módszerekkel és eszközökkel gazdagodott; sőt, megkockáztathatjuk, hogy e feladat a Tanács tevékenységének központi elemévé lépett elő.

A kilencvenes évtizedben azonban elmaradt az Európa Tanács széleskörű intézményi reformja: a szervezetben 1989 után bekövetkezett kreatív változások után mindenki nagy várakozással tekintett a tagországok állam- és kormányfőinek első, bécsi csúcstalálkozója elé 1993 októberében. Ez a találkozó azonban a szervezeti reform terén nem eredményezett áttörést. Mint ahogyan e tekintetben az Európa Tanács állam-és kormányfőinek második, strasbourgi csúcstalálkozója (1997 szeptemberében) sem hozott látványos eredményeket. Sőt, az ún. Bölcsek Bizottságának 1998 novemberében megfogalmazott jelentése sem tartalmazott jelentős kezdeményezéseket a szervezet reformját illetően. Így maradt az intézményesített továbbbaraszolás politikája: talán nem túlzás az a megállapítás, hogy az Európa-építés e patinás szervezete nem egy beérkezett öregúr tettere kész nyugalomával, hanem inkább egy elhúzódó *mid-life crisis* bizonytalanságával ünnepelte alapításának ötvenedik évfordulóját.



## X. UNIÓ VAGY MÉGSEM? AZ INTEGRÁCIÓ REFORMJÁNAK NEHÉZSÉGEI

*„Szerény kezdetek után a Római Birodalom végül akkorára növekedett, hogy most saját méretétől szenved leginkább.” (Titus Lívius)*

*„Az Európai Egyesült Államok sohasem születik meg. Elutasítom, hogy közösséget vállaljak azokkal, akik a nemzetállam eltűnését szorgalmazzák. Ehelyett a nemzetállamok föderációjára törekedtem.” (Jacques Delors, 1996)*

*„A könyvelők szellemi sivársága elfedi a tényt, hogy a közös európai pénz létrehozása korunk egyik legnagyobb horderejű változását jelenti.” (Werner Weidenfeld, 1996)*

*„A nagy intézmények működése jó adag rutinon, olcsó ravaszkodáson, önérdeken, gondatlanságon és nyilvánvaló melléfogásokon alapul. E folyamatban a gondolatoknak csak töredéknyi hely jut.” (George Santayana, 1938)*

Titus Lívius római történetíró idézett jellemzése a kilencvenes évek Uniójára is érvényesnek tűnt. Az európai egységesszme páratlan sikere sajátos csapdahelyzetet hozott létre: az Unió újabb és újabb feladatokkal szembesült, anélkül, hogy ez megfelelő intézmények kialakításával (vagy a korábbiak átalakításával) járt volna együtt. Ráadásul az eddigi bővítésekre is jórészt az intézményi *status quo* fenntartásával került sor. Az integráció mágneses vonzerőt gyakorolt a „várfalon kívüli” államokra, ám az Unió ugyanakkor mintha továbbra is tanácstalanul és bizonytalansággal tekintett volna a hidegháború utáni Európa kihívásaira.



## Az Amszterdami Szerződés: „elveszett illúziók”?

A Maastricht utáni izgalmakat követően, a kilencvenes évtized közepén úgy tűnt: az Unió fundamentális dilemmája az – s ez világosan megnyilvánult az intézményi reform, a bővítés vagy a közös pénz megvalósítására vonatkozó tervekben –, hogy a klubtagok képtelenek eldönteni, vajon akarják-e ezt az uniót vagy sem, illetve ha igen, akkor milyen formában. Mintha a Maastrichti Szerződés túlságosan ambiciózus fogalmat választott volna annak jelölésére, ami a valóságban inkább „szoros együttműködést” vagy „társulást” takar. Vagy inkább arról volt szó, hogy a Maastrichti Szerződés megfogalmazói valami olyasmi létrejötteként a benyomását kívánták kelteni, ami a valóságban nem – vagy inkább csak a törekvések szintjén – létezett? Lehetséges, hogy az európai egységesülés pragmatikus menetrendje helyett inkább a *Sein* és a *Sollen* filozófiai problémájával van dolgunk? Vajon hány „elvi tisztázásra” és eszkatologikus vitára lesz még szükség a tagállamok között, amíg az Unió elveszti eredeti, „szó szerinti” jelentését az EU-polgárok szemében – kicsit ahhoz hasonlóan, ahogyan ma már kevesen tekintenek az ENSZ-re, mint az „Egyesült Nemzetek” intézményére, még ha az keletkezése után egy röpké pillanatig ezt az eszményt képviselte is.

Manapság, amikor a második világháború emléke már leginkább csak (többé-kevésbé sikerült) filmek formájában maradt fenn, a további integráció törekvése kevésbé táplálkozik a jövőendő európai konfliktusok megelőzésének félelméből (bár Kohl kancellár még 1996-ban is úgy vélte, a közös európai valuta a 21. század európai háborúit előzi meg). A további integrációtól remélt gazdasági előnyök is nehezebben elérhetők, mint az egység korábbi évtizedeiben, a tagállamok mindinkább tudomásul veszik, hogy a nagy horderejű szerkezeti reformokat legelőször határaikon belül kell(ene) elkezdeniük.

Persze az integráció dinamikája szempontjából lényeges tényező az ún. dinamikus egyensúlytalanság elmélete is, amelyet a brit politikatudós, Michael Emerson a következőképpen határozott meg: „Olyan folyamat, amelynek során a rendszer integrációja felé tett minden lépés további újabb intézkedéseket tesz szükségessé azért, hogy fennmaradjon a rendszer egyensúlya”. (Emerson 1997, 47.) Így például az egységes piac létrejötte szükségképpen a közös valuta tervébe torkollik. A közös pénz megteremtése pedig feltételezi a közös pénzügyi és adópolitikát. A tagállamok közötti határellenőrzés megszüntetése előbb-utóbb közös bevándorlási és menekültügyi politikák megfogalmazását igényli. A közös kereskedelmi és segélypolitika után csakhamar megfogalmazódik a közös külpolitika igénye. Mások ezt az integráció „biciklielméletének” nevezik: ha nem halad szakadatlanul előre az integráció biciklije, akkor óhatatlanul felborul. (Vagy más példával élve az Unió a cápához lenne hasonló: állandóan úsznia kell, nehogy megfulladjon?)





Az Amszterdami Szerződéssel lezárt kormányközi konferencia az alábbi kérdésekre összpontosított: az Unió „kifelé irányuló cselekvési képességének” megerősítése és polgárközelibb, hatékonyabb és demokratikusabb intézmények kialakítása, amelyek megfelelő intézményi reformokkal biztosítják a következő bővítés utáni működőképességet. A kormányközi tárgyalások az Unió önmegújító képességének egyfajta vizsgájává váltak. Ám az Amszterdami Szerződésbe foglalt végeredmény sajnálatos módon arról tanúskodott, hogy e képesség egyelőre erősen korlátozott. (Szűcs/Kende 1997, 254–270; Touleman 1999, 573–585)

Lamberto Dini olasz külügyminiszter szerint „Amszterdamban Európa gyakran homályosnak, ingadozónak, ambivalensnek mutatkozott, s olyan érdekek osztották meg, amelyek nemzeti helyett helyenként inkább nacionalistának tűntek.” (Mannin 1999, 57.)

Jó példája volt ennek a spanyolok „szent önzése”: Amszterdamban, a kormányközi konferencia utolsó óráiban, Madrid igen erős nyomással elérte egy olyan nyilatkozatnak az intézményi részhez csatolását, amelynek értelmében a keleti bővítés időpontja előtt „sort kell keríteni Spanyolország speciális helyzetének rendezésére”. Spanyolország ezzel a manőverrel arra törekedett, hogy a bővítés bekövetkeztével, második biztosuk esetleges elvesztése esetén a másik négy nagy tagállammal azonos számú szavazatuk legyen a Miniszterek Tanácsában. De, mint ismeretes, ezt a spanyol kérést Nizzában sem sikerült érvényesíteni.

Mintha az Amszterdami Szerződés és az azt övező tárgyalások csak marginálisan mozdították volna el az európai vita történelmi paramétereit. E vita mintha továbbra is a (nyugat-)európaiság védekező, kizárólagos jellegű meghatározásának a foglya maradt volna, amely a hidegháború örökségként maradt fenn.

Amszterdamban a maastrichti „második pillér”, a közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) tekintetében sem sikerült áttörést elérni. Bár a hatékonyabb közös nemzetközi fellépést sürgető tagállamok nyomására végül az Amszterdami Szerződésbe bekerült az európai külpolitikát megjelenítő főmegbízott funkciója, amelyet 1999 óta Javier Solana töltött be.

Az 1997-es brit kormányváltás után London aláírta a Szociális Chartát, és ezután Nagy-Britannia a többi tagállamhoz hasonlóan részt vett az uniós szociálpolitikai együttműködésben. A konzervatívok bukását követően az új munkáspárti kabinet látványosan szakított elődje meglehetősen éles unióellenes retorikájával. John Major 1996-ban, a BSE -válság („kergemarha-kór”) idején, a brit marhaexportra elrendelt brüsszeli tilalom után már a brit együttműködési politika megtagadásával fenyegetőzött Brüsszellel szemben. Major Európa-politikájában mintha Thatcher asszony mágnese hatása érvényesült volna, s



London egyre zűrzavarosabb – és helyenként komikus – állásfoglalásokra kényszerült Európát illetően.

Ezzel szemben Tony Blair – megválasztása után – bejelentette, hogy London aláírja a Szociális Chartát, és (egyszer majd) népszavazáson döntenek arról, hogy a britek csatlakoznak-e a monetáris unióhoz. A brit politikatudós Hugo Young szerint Blairt „nem zavarták a múlt démonai, és kész volt arra, hogy a szigetet összhangba hozza természetes hátországával”. Ám azzal, hogy London kimaradt az európai monetáris unió előkészületekből, úgy tűnt, hogy Európa tekintetében a Blair-kormány sem akart túlságosan nagy politikai kockázatokat vállalni. (Young 1997, 29)

Fontos eredménynek számított, hogy a személyek szabad mozgása, a menedékjog és menekültügy átkerült az ún. elsőpilléres mechanizmusba – ám e kérdésekben továbbra sem a minősített többség elve hanem az egyhangú döntéshozatali eljárás érvényesül. A „részleges közösségiesítést” azonban megnehezítette a dán, brit és ír *opting-out* (kívülmaradás). A schengeni megállapodás szintén az unió szerződés szerves részévé vált, és az ún. *Schengen-acquis* elfogadása a későbbiekben, a tagjelöltekkel folytatott csatlakozási tárgyalások során kiemelkedő jelentőségre tett szert.

Mindenesetre Amszterdamban nem sikerült megvalósítani azon intézményi változásokat, amelyek elkerülhetetlenül szükségesek lettek volna az Unió bővítése szempontjából. Egyes elemzők szerint az Amszterdami Szerződés éppoly bizánciasra sikeredett, mint a maastrichti, és az Unió növekvő legitimációs válságát tükrözte: „Amszterdamban negyven év óta először az integráció minden elemét – eljárások, intézmények, célok, *raison d'être* – kritikus vizsgálatnak vetették alá, ám Európa átláthatóbbá tétele a felszínes következtetéseknél mélyebb változtatásokat igényel.” (Shaw, 1998)

1999 májusában hatályba lépett az Amszterdami Szerződés. Egy hónappal később a kölni Európai Tanács egy újabb kormányközi konferencia összehívásáról döntött, amelynek mandátuma az „amszterdami maradványok”: a szerződés által zárójelbe tett intézményi reformok megvitatására és kimunkálására korlátozódott. Ide tartozott a minősített többségi szavazás reformja, a tagállamok szavazatainak újraszűlyözése, a Bizottság biztosainak száma és felelősségi köre, valamint az ún. „fokozott együttműködéssel” vagy rugalmassággal összefüggő kérdések. (E rugalmasság alapján egyes tagállamok fokozottabb ütemben hajthatják végre a különböző integrációs lépéseket, míg a kételkedők kivárhatnak, olyan területeken, mint például a monetáris együttműködés vagy a védelmi erőfeszítések összehangolása.)



## Európa-építés és a szükséges új társadalmi szerződés

A kilencvenes évek közepén a munkahelyek és jövedelmek bizonytalansága általános jelenséggé vált Európában. Sok európai irigykedve tekintett az amerikai gazdaság dinamikus teljesítményére, az alig öt százalékos munkanélküliségre (szemben a tíz százalékos uniós átlaggal), és arra a tényre, hogy az Egyesült Államok 1973 óta több mint 38 millió új munkaalkalmat teremtett, míg ezzel szemben az Unió jóval kevesebbet. A kilencvenes évtizedben az uniós gazdaságok csak meglehetősen vérszegény növekedést produkáltak. Ráadásul az euróra való felkészülés szigorú szabályai megnehezítették a kormányoknak, hogy növeljék a jóléti kiadásokat és így enyhítsék az emelkedő munkanélküliségi rátából fakadó szociális problémákat. (Hithcock 2004, 462)

A növekvő (és strukturális) munkanélküliség különösen költségesnek bizonyult a nagyvonalú társadalombiztosítási rendszerrel és jóléti intézményekkel rendelkező nyugat-európai gazdaságok számára. A megcsontosodott és egyre nehézkesebbé váló német gazdasági gépezet mind kevésbé állta a versenyt a nemzetközi vetélytársakkal. A német gazdasági problémákat súlyosbította a keleti tartományok felvirágoztatásának páratlanul nehéz feladata is. Ez utóbbihoz hozzájárult, hogy a nagyhatalmú német szakszervezetek által kiharcolt korai béremelések elriasztották a nyugatnémet és a külföldi beruházókat, akik így inkább Lengyelországot, a cseh iparvidéket vagy Magyarországot választották. A monetáris unióra készülő Németország a „*Standort Deutschland*” fájdalmas vitájával szembesült (ez a németországi ipar jövőjéről szólt, amely ipar nem azonosítható a multinacionális társaságok képében külföldön beruházó német iparvállalatokkal).

Vajon a korábbi fél évszázad jóléti intézményei és egalitárius törekvései hiábavalóak lettek volna? A gazdaságban megnőtt a bizonytalanság, ahogyan a nagy iparvállalatok egymás után csökkentették a munkaerőállományt, hogy ezáltal növeljék versenyképességüket. Kevés vigasszal szolgált, hogy a változások okaként a globalizációt, a szabadkereskedelmet vagy Kelet- és Közép-Európa gazdasági támogatását jelölték meg. A rossz társadalmi közérzetet csak súlyosbították a kilencvenes évek nagy korrupciós botrányai (főként Itáliában és Franciaországban), így különösen azok, amelyek a közpénzek elherdálására vonatkoztak.

Ezzel szoros összefüggésben, az integráció történelmi képzelőerőt igénylő tervei helyett Európa sokkal prózaibbá vált. („Akinak víziói vannak, forduljon szemorvoshoz” – fogalmazta meg ezt az étoszt Vranitzky osztrák kancellár.).Vagy Raymond Aron-nak volt igaza, aki már egy korábbi időszakban úgy találta, hogy „az európai eszme üres – értelmiségiek találták ki és talán ez magyarázza, hogy ugyan vonzó az értelemnek, de a szívet hidegen hagyja.”



Noha a Nyugat a demokrácia győzelmét hangoztatta a létező szocializmus rendszerének bukása után, ez nem jelentette azt, hogy immunis maradt volna annak (belső) hanyatlásával szemben. Ralf Dahrendorf 1997-ben úgy látta: „A jobbközép nagy háború utáni terveinek foszladozása azt jelenti, hogy vannak olyan gondok, amelyeket demokratikus pártok nem tudnak többé hatékonyan kezelni. Ilyen a törvény és rend, a nemzet és a nemzeti állam, vagy a munka világának jövője.” (Dahrendorf 1997.)

Claus Offe, a berlini Humboldt egyetem politikatudósa pedig nyugtalanítóan találta, hogy „az (új) demokráciák egyáltalán nem mutattak természetes tendenciát arra, hogy az újdonsült (demokratikus) elveket következetesen érvényre juttassák, és a »gyerekbetegségek« ellen fokozatosan immunizálják magukat. Halmozódnak annak a bizonyítékai, hogy a demokratizálódás hézagosan történt meg és tartósan fogyatékos maradhat.” (Eriksen/Fossam 2000, 40.)

Ezt azt általános problémát Tamás Gáspár Miklós 1999-ben sokkal frappánsabban fejezte ki: „Kelet-Európában a liberális demokráciát éppen csak megtűrik. Nincs radikális alternatívája, mint például az iszlám fundamentalizmus. De kétségtelen, ami fásultan kezdődött, az fásultan is folytatódik. Ennek vannak kellemes vonásai. Üdítően érzelemmentes képet ad az emberi és politikai állapotról, amelyből kiveszett a kötelezettségeket és a hazafiasságot illető komolyság. A politikai vita nagyon mulatságos, tiszteletlen és féktelenül szatirikus. Evvel együtt, nem lehet nem hallani a kétségbeesés hangjait.”

1989-ben remélni lehetett, hogy a „demokrácia újrafelfedezése” Keleten, új lendületet ad a nyugati demokratikus intézményeknek is, s segíti a kilábolást a képviselői intézmények válságából. E válság jelenségei jól ismertek: a választási részvétel csökkenése, korlátozott bizalom a politikai pártok iránt és növekvő szakadék a politikai elitek és az állampolgárok között. Ehelyett az új demokráciák Közép-Európában hűségesen követték e mintákat: a politikai elitek iránti bizalom a minimálisra csökkent, a kormányok, a parlament és a közhivatalnokok megítélése pedig alig jobb ettől. Ez valószínűleg összefügg 1989 „eredendő bűnével” is, vagyis a demokratikus ellenzék és a kommunista apparátus mérsékelt elemei közötti kompromisszummal. Ez persze több, mint egy évtized múltán egy másik kérdést is felvet: vajon a rendszerváltás demokratikus ellenzéke - mintegy a jéghegy csúcsaként – az egész társadalom törekvéseit fejezte ki, vagy az ellenzéki csoportok inkább csupán „erényes gettó”-nak voltak tekinthetők a passzív, hallgatólag többség mellett?

Ha az egykori disszidensek öröksége marginálisnak tekinthető, a volt kommunistáké sokkal problematikusabb. Az átalakulás kezdetének nagy társadalmi dilemmája az volt, hogy vajon a régi rendszer hatalmi elitje önként lemond-e politikai privilégiumairól, pontosabban melyek lesznek a békés



politikai átalakulás feltételei, biztosítékai. Közép- és Kelet-Európában az egykori elit múltból örökölt (kapcsolati) hálózatai korrumpáltak voltak és gyakran az intézmények és törvények kijátszásán és megkerülésén alapultak. Aláásták a jogállamiságba vetett bizalmat és a demokratikus átmenetből való kiábrándultság egyik döntő tényezőjének tekinthetők.

A Balkánon a demokratikus átmenetet késleltette a nemzeti kérdés: míg nem alakult ki egyetértés az új államok területi kereteiről, nehéz volt megteremteni az intézmények demokratikus legitimitását. Bosznia, Koszovó vagy Szerbia e tekintetben még „befejezetlen államnak” tűntek. De még a térség autoritárius hajlamú, nacionalista elitjei (Szlovákiában, Romániában vagy Bulgáriában) is érezték az európai mágnes erejét, s azt, hogy a bővítésből való kimaradás politikai és diplomáciai költségei túlságosan magasba szöknek.

Az Európa-építés mindig is szorosan összefüggött a piaci erők szerepéről vallott nézetekkel. Az egyik, főként brit érvelésmód az egységes piac kiteljesítésére, a kereskedelmet gátló tényezők kiküszöbölésére és a mind szorosabb gazdasági együttműködésre helyezte a hangsúlyt, amely folyamatok azután békés és virágzó Európába torkollnának. Ezzel szemben a másik, jórészt kontinentális nézet mindig is nagyobb jelentőséget tulajdonított a közös politikai akaratnak és az azt kifejező intézményeknek, amelyek a társadalmi igazságosságot erősítik és vigyázzák. Ám, ezen különböző koncepciók mögött ugyanaz a sarkalatos kérdés húzódik meg: mi a kapcsolat a szabadpiaci rendszer és a liberális demokrácia között?

Vajon a szabadpiaci rendszer automatikusan és ellenállhatatlanul megteremti-e a szabadságon alapuló (demokratikus) intézményeket? Leegyszerűsítve a kérdésre adható válaszokat, kétféle nézettel találkozhatunk: az egyiket „kapitalista triumfalizmusnak”, a másikat pedig a „kapitalista katasztrófaelméletnek” nevezhetnénk. A kapitalista triumfalizmus a kommunizmus bukását és a globális piac nyomában sarjadó demokratikus intézmények egyetemes győzelmét egy új és békés világrend eljövételével társította. E gondolatkör a piacot jótékony erőnek tekintette, amely mintegy reflexszerűen magával hozza a demokratikus uralmi formákat.

Ezzel szemben a kapitalista katasztrófaelmélet a piacot félelmetes és embertelen gépezetnek mutatta, amely szétrombolja a társadalmi szolidaritás köteleit, illetve feláldozza azokat a hatékonyság és a profit oltárán. E megközelítésmód legfőbb reménye, hogy a piaci erők romboló hatását az állami beavatkozás bizonyos mértékig mérsékelheti, és ez az intervenció erősítheti a társadalmi szolidaritást. Míg az egyik elképzelés szerint a világkereskedelem expanziója a legjobb garancia a békés és virágzó nemzetközi rend megteremtésére, a másik nézet hívei úgy tartják, hogy Európának a nemzetközi fórumokon harcba kell szállnia a szociális értékek védelmében, még akkor is, ha a világ többi része képtelen, vagy nem hajlandó ezen elvek követésére. (Steil 1994, 14–20)





Ebből a szempontból a kilencvenes évek második felének ázsiai válságai mintha azt bizonyították volna, hogy „a demokrácia nélküli piacgazdaság” kockázatosabbá válhat. Voltaképpen a második világháború után kialakult ázsiai modell került válságba. Ennek gyökerei talán oda nyúlnak vissza, hogy az ázsiai hidegháború, pontosabban a koreai „forró háború” idején Washington (a legfőbb megszálló hatalom) úgy döntött, hogy feladja a megszállt Japán decentralizálására vonatkozó terveket, és visszaállítja a régi japán monopolszervezetet. Az irányított kapitalizmus japán modelljében, a fél évszázadig megszakítás nélkül uralmon lévő Konzervatív Párt e nagy állami monopóliumok vezetésével összefonódott bürokrácia segítségével végezte el a gazdaság modernizálását (amikor is a gazdaságra vonatkozó minden lényeges döntést a pénzügyminisztérium hivatalnokai hozták.) Thaiföldtől Indonéziáig, illetve Dél-Koreától Tajvanig ezt az összefonódást ráadásul a hadsereghez kapcsolódó bürokrácia irányította. Tagadhatatlan persze, hogy ez az ázsiai modell sajátos közösségi tudattal és munkaerőkölccsel is párosult, amely évtizedeken keresztül káprázatos eredményeket produkált. Mégis, a kilencvenes évek elhúzódó válsága azt mutatta, hogy a szabadpiaci rendszer még nem eresztett mély gyökeret Japánban, nem alakította át a társadalmi szokásokat. Az Indonéziát sújtó válság pedig még nyilvánvalóbban illusztrálta azt, hogy a formális jogrendszer tehetetlen, ha nem a társadalmi szokásokban („*moeurs*”) gyökerezik.

Az uniós tagállamok többségében nehezen megszülető szerkezeti reformokat valószínűleg az is gátolta, hogy (a francia politikusok kedvenc szóhasználata szerint) az „angolszászok” kiélezett helyzetben inkább a szabadságot és a piacot választják, a kontinentális európaiak pedig inkább az egyenlőséget és a paternalizmust. Ez rejlett a Thatcher-féle gyakorlat mélyén, amely a nyolcvanas években rátámadt a brit jóléti államra, megtörte a szakszervezetek uralmát, és jelentős privatizálási programot hajtott végre, a gazdaság „deregulálását” állítva a középpontba. Ám vajon nem a Friedman-féle kínálati (szabadpiaci) forradalom adta-e meg Amerikának a teljes foglalkoztatottságot, a kilencvenes évtized kivételes gazdasági dinamizmusát és a „résztvényes kapitalizmus” új virágkorát, illetve Nagy-Britanniának az uniós átlag felére szorított munkanélküliséget?

E körülmények között az európai baloldali pártjai jórészt nyíltan védekező stratégiákat fogalmaztak meg. Gazdaságpolitikai szempontból főbb tájékozódási pontjaikat annak elfogadása jelentette, hogy (1) a deficittel küzdő gazdaságokban elkerülhetetlen a közkiadások csökkentése, (2) bár a jóléti állam védelemre szorul, az egyenlősítő törekvéseket a gazdasági versenyképesség növelése érdekében mérsékelni kell, (3) a privatizálások – ha monopóliumokat számolnak fel – nemcsak szükségesek, de kívánatosak is, (4) a globális piaci erők szabályozása leghatékonyabban nemzetközi együttműködés keretében



valósítható meg, (5) a nemzetközi pénzügyi intézményeket – és különösen a nemzetközi pénzpiacokat – csak nemzetközi megállapodásokkal, nem pedig egyoldalú állami politikával lehet kordában tartani. (Sassoon 1997, 4–5.)

A kilencvenes években a szociáldemokrata kormányzatok átfogó reformokba kezdtek, miután a vállalatok tömeges kivándorlásával szembesültek, amelyek menekültek a büntető jellegű, kiemelkedően magas adók elől. (Így például Svédországból olyan nagy múltú cégek is, mint az Ericsson és az ABB csoport, külföldre tették át székhelyüket.)

A holland modell a közszolgáltatások privatizálásával és menedzseri szemléletű reformjával, a munkavállalók és munkáltatók közötti tárgyalásos alkufolyamat modernizálásával és a jóléti állam kiadásainak csökkentésével kísérletezett. Ez a politika egy évtizeden keresztül évente több, mint 2,5 százalékos gazdasági növekedést eredményezett, a munkanélküliségi ráta 3 százalék alá csökkent és a szegénységi mutatókat is 5 százalék alá szorították. Ezzel szemben az Unió meghatározó államainak – Franciaország és Németország – korporativista rendszerei nemigen vettek tudomást a változásokról, így e gazdaságok halmozottan hátrányos helyzetbe kerültek. (Például Franciaországban a kilencvenes évtizedben a gazdasági növekedés évente alig másfél százalékot tett ki, a munkanélküliség majd tíz százalékra emelkedett, a szegénységi mutatók pedig elérték a 12 százalékot.)

Nyilván ez a szemléletváltozás teremtette meg az alapot arra is, hogy a Tony Blair vezette *new Labour* elnyerte a brit vállalkozók és a nagyipar bizalmát. De ez volt a háttere a Schröder német kancellárral közösen megfogalmazott „harmadik út – új közép” elképzeléseknek is. Ezzel mintegy megkezdődött az Unió vezető államaiban kormányzó szociáldemokrata pártok belső küzdelme, hogy a nyugat-európai jóléti állam átépítését annak a globalizáció általános piaci stílusához történő hozzáillesztésével valósítsák meg.

Ahogy egy klasszikus szociáldemokrata, Helmut Schmidt írta: „csak a morálisan és társadalmi szempontból megszelídített kapitalizmus az elfogadható az európai demokráciák számára. A jövő legfontosabb kérdése az, hogy vajon az európaiak képesek lesznek-e megteremteni ezt az új szintézist. Ha nem, fennáll a veszély, hogy Európa az Egyesült Államok pusztá toldalékává válik, és hasonló sorsra jut, mint Athén, amely kétezer évvel ezelőtt a Római Birodalom provinciájává süllyedt”. (Schmidt 2000, 238.)

Bár Jospin francia miniszterelnök e vitában gyakran a „szociális jakobinizmus” és a hagyományos szociáldemokrata értékek, illetve az ennek megfelelő államigazgatási modell védelmezőjeként lépett fel, és a „piacgazdaság igen, piaci társadalom nem” jelszavát hangoztatta, a francia szocialisták pragmatikus gazdaságpolitikája végül is folytatta az állam kivonulását a gazdaságból. Sőt ott is sikereket értek el a nagy állami vállalatok – *France Telecom*, *Air France*,



*Thomson Multimédia, Aerospatial Matra* – magánosításában, ahol a jobbközép elődök korábban megtorpantak. (A Jospin-kormány összességében nagyobb mértékű privatizálást hajtott végre, mint liberális elődei: a Balladur-kormány (1993–1995) vagy a Juppé-kormány (1995–1997).

Mégis, az évtized második felében végrehajtott német reformok után Franciaország a fejlett demokráciák közül egyedül maradt azzal, hogy továbbra is ragaszkodott a „*les trente glorieuses*” idején született korporatista jóléti modellhez. Sajátos problémát jelentett a francia szakszervezetek balkanizálódása és egyre gyengülő reprezentativitásuk. (Például a kommunista párthoz közel álló, nagy múltú szakszervezet, a CGT tagjainak kétharmadát veszítette el 1980 óta, de a többi szakszervezet tagsága is a korábbi töredékére zsugorodott.) A „gyengék zsarnoksága” a társadalmi konfliktusok elmérgesedéséhez és a sztrájkok elszaporodásához vezetett. Franciaországban a zárt, áttekinthetetlen és az egyenlőtlenségeket újratermelő társadalmi intézmények reformja az ezredforduló legfontosabb tétjévé vált. (Baverez 2000, 799-805)

### **Föderalizmus vagy demokrácia?**

Maastricht eredményeképpen – a különbözőképpen megfogalmazott és elfogadott „kivételek” idején – a kilencvenes évtizedben egyre gyakrabban vetődött fel a kérdés: mit is takar voltaképpen az Unió, milyen célok egyesítik a tagállamokat? Mi lehet vajon a további integráció végső célja? Vajon azért van-e szükség az egységre, hogy a nem túl távoli jövő valamilyen külső fenyegetésére készítsen föl? Az észak-afrikai vagy Közép-Keletről származó bevándorlástól való félelem vajon elég ok-e az európai államok közötti együttműködés további erősítésére? Egyáltalán, a további egységesülés segít-e megoldani az ilyen természetű problémákat?

A kilencvenes években a mind szorosabb integráció mintha elveszítette volna vonzerejét és stratégiai értelmét a tagállamok szemében. Az mindenesetre bizonyos, hogy a politikai integrációs törekvések az elmúlt évtizedben is messze elmaradtak a gazdasági integrációs erőfeszítések mögött. De tartható-e a kvázi-föderatív típusú gazdasági-pénzügyi integráció hasonló mélységű politikai összeforrottság nélkül? Vajon hajlandók-e az uniós államok – körültekintő mérlegelés után – szuverenitásuk mind nagyobb részét átengedni egy nemzetek feletti elvek alapján szerveződő, világos politikai legitimációval rendelkező politikai egység (föderáció) javára? Akárhogyan is, a monetáris unióra való készülés árnyékában a történelmi vita új szakasza kezdődött meg az európai nemzetállamok jövőjéről, a mindmáig nemzeti keretek között élő európai demokrácia lehetséges formáiról.



Az Európa jövőbeni formáját illető vita a liberális politikai gondolkodás mélységes elbizonytalanodásával párosult: amit az európai egységeszme „növekedési válságának” nevezhetnénk, az egyúttal a liberális politikai gondolkodás válságát is tükrözte. (Hoffmann 1995, 159–177.) Ebben a politikai környezetben kell értelmeznünk a maastrichti (majd az amszterdami) szerződést. Egyes elemzők szerint ez az elbizonytalanodás a német újraegyesítésre született európai válaszokból fakadt. Mindenekelőtt azon politikai törekvésekből, amelyek az új Németországot szorosabb szálakkal akarták az Unióhoz kapcsolni. (Siedentop 2000, 25–27)

Az európai politikai integrációt sürgető érvek persze nem voltak túlságosan újak vagy forradalmiak. Ezen érvelésmód szerint az európai egység kívánatos, hogy megakadályozzuk a háborút Európában. Az európai egységtörekvések a szükséges politikai vázat biztosítják az egységes piac és a közös valuta megteremtéséhez és fenntartásához, amelyek hozzájárulnak az európai prosperitáshoz, illetve ahhoz, hogy ezáltal Európa a világ egyik vezető hatalmi tömbjévé válhasson, és lépést tartson az Egyesült Államokkal, valamint a felemelkedő ázsiai hatalmakkal. Végül az európai integrációt sokan azért támogatták, hogy ekképpen ellenőrizzék és korlátozzák a német hatalmat – azzal, hogy másoknak is részt biztosítottak Németország kormányzásában.

Ezen érvek egyike sem árult el sokat az európai intézmények alkotmányos egyensúlyáról vagy a közöttük érvényesülő hatalommegosztásról. Annak idején Clement Attlee brit miniszterelnök ekképpen óvta kollégáit: „alapvető tévedés azt hinnünk, hogy lehetséges olyan politikai konstrukció, amely felment bennünket annak szükségessége alól, hogy végső soron bízunk embertársainkban”. Mégis, úgy tűnik: az európai intézmények, mintha híján lettek volna e bizalomnak, s ezt „politikai konstrukciókkal” igyekeztek áthidalni. Ennek következményei fejeződtek ki az intézmények „demokratikus deficitjében”.

A politikai nyelvezet elszegényedését talán semmi sem mutatja jobban, mint a sebtében megfogalmazott koncepció a „szubszidiaritás” elvéről. Az európai politikai vezetők ezen elv megfogalmazásával óhajtották enyhíteni az Unió központosító törekvéseivel kapcsolatos félelmeket, és ez a „polgárközeliségre” törekvő európai intézmények egyik központi kategóriájává is vált. De igazából mit takar a szubszidiaritás elve? Jelenleg nem más, mint pusztán taktikai elképzelés, mivel nincs világos kritériuma az európai intézményeken belüli hatalommegosztásnak. Hiszen ha igazi alkotmányos elv lenne, akkor az Európai Bíróság gyakorolhatná a döntőbíró szerepét az intézmények közötti hatásköri vitákban. A modern föderációk megteremtői (1787-ben Philadelphiában vagy 1949-ben Bonnban) tisztában voltak azzal, hogy ezen államberendezkedés működése a demokratikus elvek és a felelősségre



vonhatóság érvényesítésén áll vagy bukik, s ezen elveknek minden hatalmi ágra ki kell terjedniük.

Figyelemre méltó volt ebből a szempontból a német Alkotmánybíróság 1993-as döntése, amely egyik ítéletében egyértelműen államszövetségként (*Staatenbund*) határozta meg az Uniót, mégpedig azzal érvelve, hogy az csak a tagállamok által delegált, korlátozott hatalommal bír. (Krasner 1999, 236–37.)

Mindenesetre az egységes piac létrehozása, a harmonizációs politikák, a szerződések működése olyan normatív központosítást eredményezett, amely - egy távoli és elvont adminisztráció nevében - növekvő mértékben halványítja el az egyes nemzetek és térségek sajátosságait. A föderációk régtől fogva a pénzügyi újraelosztás és a jogi normák segítségével központosítanak. Bár az európai intézményeknek jelenleg nincs igazán pénzügyi újraelosztó hatalmuk, de a legkülönbélebb területekre terjed ki a normatív szabályozás. Ám furcsa lenne, ha a nagy múltú európai államoknak egyes területeken hamarosan kevesebb lenne az önállóságuk, mint a svájci kantonoknak vagy az amerikai föderáció államainak.

A viták középpontjába – a kilencvenes évek közepétől – mindinkább a „bővítés kontra mélyítés” dilemmája került, azaz az „elkerülhetetlen randevú” a posztkommunista közép- és kelet-európai országokkal. E tekintetben a német kereszténydemokraták választási dokumentuma (az ún. Schäuble-memorandum) 1994-ben világosan megfogalmazta az Unió előtt álló prioritásokat, és egyértelműen állást foglalt a megoldásukat illetően is. Ezen állásfoglalásból kitűnt, hogy az Unió keleti kiterjesztése Németország számára abszolút elsőbbséget élvez, s az ezredfordulóra öt közép-európai ország (Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország és Szlovénia) felvételét tűzte ki célul.

A német álláspont szerint elsőrangú politikai érvek szóltak a közép-európai bővítés mellett, hiszen meg kellett akadályozni, hogy „a politikai bizonytalanság visszatérjen Európába, mivel az elviselhetetlen terheket róna Németországra, és tarthatatlan helyzetet eredményezne számára Kelet és Nyugat között”. (Olivi 1998, 601–602; Woyke 2000, 53–55.) Más szóval Helmut Kohl pártja elengedhetetlennek tekintette ezen államok mihamarabbi bevonását egy előzetesen intézményi szempontból megerősített Unió kebelébe. „A mi Algériánk keleten van” – fogalmazott szemléletesen egy német politikus a kilencvenes évek elején. (Moravcsik 1998, 400.)

Az európai intézmények megerősítését éppoly fontosnak tartva, Bonn úgy ítélte: „belső konszolidáció nélkül az Unió aligha lesz képes megbirkózni a keleti kiterjesztés óriási feladatával, s fennáll annak a veszélye, hogy olyan államszövetséggé válik, amely nem garantálja Németország stabilitását”. Ennek alapján született a „változó geometriájú Európa” elképzelése: ez egyrészt





lehetővé tette volna a közép-európai tagjelöltek gyors integrációját anélkül, hogy ezen államok az *acquis communautaire* (az uniós jogrend) teljes egészét magukra vállalnák, másrészt pedig a *Kerneuropa* államai felgyorsíthatták volna az egységfolyamatot. A német remények szerint e „kemény mag” államainak (az egykori hatok, Itália nélkül) mihamarabb meg kellett volna valósítaniuk a valutauniót és a közös európai külpolitikát.

A rugalmas, „többsebességű” és több szinten megvalósuló integráció német elképzelése vehemens ellenkezést váltott ki Párizsban. A francia diplomácia a *Kerneuropa* elképzelésében is a német pozíció felértékelődését látta, mivel úgy vélte, hogy Németország demográfiai, gazdasági és pénzügyi szempontból óhatatlanul uralná a „magállamok” föderációját.

Noha nyilvánvaló, hogy a dokumentumot elsősorban Párizsban címezték, Édouard Balladur francia miniszterelnök megvárta az 1994. októberi választásokat, és Kohl szoros győzelmét azzal, hogy megfogalmazza a francia választ. A britek reakciója gyorsabb és egyértelműbb volt. John Major 1994 szeptemberében habozás nélkül elutasította a „kemény mag” német elképzelését: „az Európai Unió közös politikák széles körét fogja át. Egyik állam sem aspirálhat különleges státusra azért, mert részt vesz e politikák némelyikében”. (Woyke 2000, 57.)

Balladur a *Le Monde* hasábjain, 1994 decemberében egy új „Élysée-szerződés” megfogalmazását javasolta, és diszkrétan kikerülte a német dokumentum által felvetett kérdéseket. Ehelyett – meglehetősen ambivalens formában – az európai államközi kapcsolatok „stabilitási paktumának” a megteremtését javasolta, amely sok szempontból a Delors-terv korábbi „koncentrikus köreire” emlékeztetett. A német indítvány egyértelműen föderalista profiljával szemben a Balladur-terv a funkcionalista alapú *à la carte* együttműködés és a kormányközi kooperáció között ingadozott.

Balladur három köréből az elsőt a Maastrichti Szerződés elvein alapuló és szerveződő közösség jelentette, amely a tizenketteket fogta át. Egy második körben az államok szűkebb csoportja katonai vagy pénzügyi téren szorosabb együttműködést valósított volna meg. Végül az európai államok összessége alkotta volna az együttműködés harmadik körét. Nyilvánvaló, hogy ez a megközelítés kapcsolódott Mitterrand konföderációs modelljéhez, amelyet a francia elnök 1989-90-ben a gyorsan változó európai rend stabilizálására javasolt. Az összeurópai együttműködés ezen elképzeléséből született aztán Balladur-nak a stabilitási paktumra vonatkozó javaslata, amely az Unió potenciális tagjelöltjeit arra kötelezte, hogy határ- és kisebbségi problémáikat ún. alapszerződések keretében tisztázzák.

A Balladur-terv mintha azoknak adott volna igazat, akik úgy vélték: a francia alapító atyák föderatív gondolkodása a kettéosztott „kis Európa” történelmileg



tartós fennmaradására épült, amelyben a kettéosztott Németországgal szemben biztosítottnak látszott a francia túlsúly egy föderatív államalakulatban. Az európai egység e sajátos elképzelését De Gaulle annak idején – csak félig tréfásan – úgy fejezte ki, hogy számára „az egyesült Európa olyan fogat, ahol francia a kocsis és német a ló”. (Van Ham 1993, 459.)

Mind a franciák, mind a németek számára az integráció elsősorban a második világháború utáni béke tartósításának a gazdasági eszköze volt, de – egyúttal – a francia diplomácia az egységes Európa megteremtését a legjobb módszernek ítélte ahhoz, hogy megfelelő befolyással rendelkezzen „Franciaország bizonyos eszményének a képviselőjére”. De Gaulle ebben az értelemben tekintette a közösségi intézményeket „arkhimédészi emelőnek”, amely a francia hatalom megsokszorozását szolgálta. (Dictionnaire critique, 2008, 192)

Ám ha a hidegháború utáni Európában a németek képviselték a föderatív szerkezetű Unió gondolatát, akkor ez sok francia politikus szemében csak „német hegemoniát” jelenthetett. A kilencvenes években megerősödött Párizs félelme: Európa egységesítésének minden újabb lépése csak a német fölényt növeli, és Franciaország alámerülhet egy németek által ellenőrzött föderális Európában. Ezt a dilemmát Fejtő Ferenc szemléletesen fogalmazta meg: „Nincsen még egy nemzet, amelynek olyan nehezére esnék az állami szuverenitás jelentékeny részének feláldozása – az egyébként abszolút szükségesnek látott integráció oltárán –, mint a francia. És nincs még egy olyan nemzet Európában, amelyben a német fölénytől való félelem mélyebben vert volna gyökeret, mint a francia. De vajon van-e alternatíva?”

Ezzel szemben sok (főként tengerentúli) elemző úgy vélte: miközben az Unió folyton halogatta az új demokráciák befogadását az európai intézményekbe és termékeik beengedését az európai piacokra, s egyre inkább úgy tűnt, hogy „a föderalizmus illuzórikus álmának rabja” maradt, valójában történelmi lehetőséget szalasztott el arra, hogy kiterjessze és stabilizálja a kontinensen a kanti békés unió elveit. (Kupschan 1996)

Vagy az Unió alkalmazkodási nehézségei inkább sajátos intézményi hagyományából fakadtak? Az oxfordi Siedentop professzor nagy visszhangot kiváltott tanulmányában úgy vélte: „a francia politikai elit, a legjobban képzett és a legcéltudatosabb Európában, olyan európai építményt alkotott Brüsszelben, amely Európa francia vízióján alapul, francia szokásokat, és (jórészt) francia érdekeket tükröz”. (Siedentop 2000, 106–107.)

Ez a helyzet annál is szerencsétlenebbnek tűnt az Európa-tervek tekintetében, mivel – történelmi okok miatt – a francia végrehajtó hatalom eltúlzott adminisztratív hatáskörökkel rendelkezik a hatalom megosztására irányuló liberális-alkotmányos megállapodások rovására. Tocqueville már másfél évszázaddal ezelőtt rámutatott e „francia betegségre”, de ami még meglepőbb:



A régi rend és a forradalom elegáns elemzése is gyakran az ötödik köztársaság intézményi szokásaira is érvényesnek tűntek.

A francia politikai elit páratlan adminisztratív gépezetet tudhat a magáénak. Ha a párizsi végrehajtó hatalom elszánja magát, akkor célját könnyebben sikerül elérnie, mint a legtöbb modern európai állam végrehajtó apparátusának. E jelenség nyilvánult meg azon nagy ívű tervekben is, amelyekkel az ötödik köztársaság elnökei óhajtották megörökíteni hivatalban eltöltött éveiket. Elegendő itt a Pompidou Központ, a Louvre piramisára vagy Mitterrand elnöknek még inkább a fáraókra emlékeztető vállalkozására, az új Nemzeti Könyvtár épületkolosszusára utalni (amely utóbbinak évi fenntartási költsége ugyanakkora, mint a strasbourgi Európa Tanács büdzséje).

Még elgondolkodtatóbb az a mód, ahogyan a francia kormány az 1973-as olajválság után a francia energiatermelést az atomenergiára állította át. Semmiféle tudományos kétely vagy környezetvédelmi érdekcsoport nem tudta megakadályozni vagy megzavarni e folyamatot, és néhány éven belül az energiatermelés döntő hányadát az atomerőművek szolgáltatták. E téren szembevetendő a különbség a brit vagy a német döntéshozatali folyamatokhoz képest.

Aligha véletlen, hogy a „*tutelle*” (az állam gyámkodása, beavatkozása a gazdasági élet folyamataiba) Colbert óta a francia közigazgatási hagyomány egyik meghatározó eleme. Ezzel szorosan összefügg a *pantouflage* tipikusan francia intézménye: az a gyakorlat, amely a közigazgatási-politikai elit képviselőinek szinte automatikusan átjárást biztosít a gazdasági élet parancsnoki magaslatára.

Ennek az éremnek a másik oldala – és ezt Tocqueville és a decentralizáció liberális hívei már a múlt században felismerték –, hogy a franciaországi forradalmi hagyományok (a reprezentatív kormányzás antitézise) mintegy „élősködő” formában együtt éltek a bürokratikus és jakobinus állammal. Raymond Aron mindvégig úgy vélte, hogy Franciaország sohasem nyerte vissza teljes politikai egyensúlyát, és bizonyos, hogy alkotmányos-politikai formáit illetően sohasem sikerült konszenzust kialakítania 1789 óta. Másrészt az elmúlt kétszáz évben a francia politikai rendszer megrázkódtatásai világosan tükrözték a forradalom ambivalens politikai örökségét: a szabadság iránti vágyat, illetve az egyenlősítő centralizáció felé irányuló törekvések következményeit. (Furet 2000) Ráadásul – formáját tekintve – a De Gaulle által létrehozott francia elnöki köztársaság mindegyik európai államnál jobban magán viseli a 17–18. századi európai abszolút monarchiák jegyeit.

A franciák ráadásul mélyen gyökerező fenntartásokkal tekintenek a mindinkább szabadpiaci szemléletű európai politikákra. A gazdasági liberalizmus elveinek elfogadása azért is olyan nehéz, mert azt



összeegyeztethetetlennek tekintik az egyenlőség követelményével. Ezen elv fontosságát már Tocqueville is felismerte, aki a franciák „legmélyebb szenvedélyének” az „egyenlőtlenség kiirthatatlan és agresszív gyűlöletét” tekintette. (Chopin 2008, 27)

Ezt egészítette ki a Colbertizmus hagyománya: az államhatalom mozgósítása az elavult gazdasági struktúrák védelmében, meglepő – és máig tartó – folytonosságot mutat a különböző francia politikai rendszerek között. Vagy ahogyan annak idején De Gaulle fogalmazott: „mit tehetnénk? A vállalkozók nem vállalkoznak... Franciaországban csak az állam lehet képes nagy dolgok véghezvitelére”. (Peyrefitte 1963, 185)

Ez azért lényeges, mert az Európa-építés sok tekintetben a francia bürokratikus hagyományokat tükrözi, és Brüsszel sokáig Párizs (és a francia politikai elit) pusztá toldalékának számított. Ám ez a központosításra hajlamos bürokratikus hagyomány valószínűleg kevésbé alkalmas egy konszenzuson alapuló, föderatív (összeforrasztó) európai politikai kultúra megteremtésére.

A háború után a két másik, páneurópai formátummal rendelkező, politikai elit (a brit és a német), amely versenyre kelhetett volna a francia befolyással, – más és más okok miatt – szabadulni igyekezett a „birodalmi terhektől”, ahelyett, hogy új, globális szerepre aspirált volna. Jóllehet e három politikai iskola rendelkezik olyan hagyományokkal és emlékekkel, amelyek alkalmassá tehetnék nemzeteiket Európa vezetésére, illetve meghatározhatnák annak kormányzási stílusát, a hidegháború idején mind a brit, mind a német szinte behozhatatlan hátrányba került a céltudatos franciával szemben. A pesszimista Siedentop ezért úgy vélte: „fennáll a veszély, hogy az egyesülő Európa homlokzata mögött a francia állammodell és politikai kultúra válik dominánssá. E bürokratikus állam gyámkodását az európaiak időnként ingerülten el fogják utasítani, ha elégük lesz abból, hogy éretlen gyerekként kezeli őket, ugyanakkor az európai állampolgárság erényeire e kormányzati forma aligha neveli majd őket”. (Siedentop 2000, 144.)

E borúlátó tézissel szemben Andrew Moravcsik harvardi professzor úgy vélte, hogy az uniós intézmények egyik tagállam „filozófiai eszményeit vagy politikai kultúráját sem tükrözik maradéktalanul, hanem inkább pragmatikus válaszokat jelentenek a kölcsönös gazdasági és geopolitikai függőség kihívásaira. E válaszokat az Unió három meghatározó tagállama – Franciaország, Németország és Nagy-Britannia – együtt formálta.” A nyilvánvaló francia hatásokon túl az Unió kvázi-föderatív szerkezete, a szabadkereskedelmi reflexek erősödése, a kartellelles versenypolitika, a független Európai Központi Bank mind német javaslatokból eredt, míg a gazdasági dereguláció, a korlátozásoktól mentes egységes európai piac és a NATO-val összeegyeztethető közös védelmi politika jórészt brit kezdeményezések eredménye. (Moravcsik 1998, 21–23)



Akárhogyan is, a francia kulturális-történeti megközelítés a kilencvenes évtizedtől kezdődően mindinkább ellentmondásba került a változó Unióval: (1) a franciák jakobinus (központosító) intézményi kultúrája egyre inkább ellentétbe került a hatalmi ágak nagyobb elválasztására törekvő brüsszeli intézményi térrel; (2) a francia dirigista és „antiliberalis” gazdasági szemléletmód egyre nehezebben összeegyeztethető a domináns brüsszeli piaci szemlélettel; (3) a „gallikán” túlsúlyon alapuló nemzetközi identitás pedig mind kényelmetlenebbül érezte magát az egyre több tagállamot és kulturális hagyományt átfogó Unióban.

Mindenesetre Amszterdam után az Unió aligha tűnt alkalmasnak arra, hogy kedvező feltételek között lásson a keleti bővítés összetett feladatához. Nemcsak az elmaradt reformok okán, de azért is, mert hiányzott a tagállamok közötti egyetértés a hosszú távú uniós célokat illetően. E tekintetben szintén jellemző, sőt mintaértékű volt Franciaország példája. Sok jel utalt arra, hogy Párizsnak korántsem sikerült megbirkóznia azzal az ellentmondással, amely az Európai Védelmi Közösség 1954-es kudarca óta valósággal megbénította a francia Európa-politikát. Ez az ellentmondás az európai ambíciók (a tekintélyes és független közös európai nagyhatalom megteremtése) és a nemzeti szuverenitások egyesítése terén megmutatkozó túlzott óvatosság között feszült.

A közös európai valuta megteremtése azonban azt is megmutatta, hogy Franciaország képes felülemelkedni e dilemmán, ha életfontosságú érdekei forognak kockán – és a német újraegyesítést Párizs e prizmán keresztül érzékelte. Egyszer talán eljön a pillanat, amikor Franciaország kész lesz az igazi politikai (vagyis föderális elveket tükröző) Unió elfogadására. S ekkor talán még világosabb lesz majd François Mitterrand és Édouard Balladur felelőssége, akik 1994-ben fenntartással (és némi megvetéssel) tekintettek azokra a német javaslatokra, amelyek egy, a tagállamok számát tekintve szűkre szabott monetáris unió körül kívánták megteremteni a politikai együttműködés föderális elveken alapuló pólusát (bár ügyetlen megfogalmazásával a Schäuble-javaslat eleve kizárta az Unió déli tagállamait, amelyet azok joggal sérelmeztek).

A jövőendő Európa képe még sok konfliktus forrása lehet Berlin és Párizs között, hiszen Párizs gyökeresen másképpen tekint az állam szerepére, mint Németország: etatista és nem föderatív modellben gondolkodik. Másfelől a több mint fél évszázada decentralizált államban élő németek nyilván sokkal könnyebben mondanak majd le döntési jogkörökről Brüsszel javára – különösen, ha ott addigra szavazataiknak is nagyobb súlyuk lesz –, mint a központosított államhatalmat működtető, s szuverenitásukat féltve őrző franciák. A *Financial Times* 1996-ban ekképpen alakította át Csou En-laj (korábban idézett) mondását: „Franciaország és Németország ugyan egy ágyban alszanak, de nagyon különböző rémálmaik vannak”. Ráadásul, ahogy





mondani szokás, a francia politikai kultúra szereti a mindenki számára hasznos féligazságokat („*les demi-vérités qui arrangent*”), szemben a némettel, amelyet inkább a mindenkit zavaró igazságok kimondása („*les vérités qui dérangent*”) jellemez.

Párizsban az intézményi reformokon túlmenően az Unió keleti bővítését is bizonytalanabb ígéretűnek tekintették, hiszen a felvételre váró országok politikailag is, de gazdaságilag különösen sokkal inkább kötődtek a németekhez, és úgy vélték: ha egyszer Varsó, Budapest vagy Tallinn is uniós tagsággal megerősített európai főváros lesz, akkor annak a politikai egységnek sokkal inkább Berlin lesz a középpontja, mint Párizs.<sup>77</sup>

Ráadásul a tapasztalat, amelyet a korlátozott szuverenitás közel félévszázados gyakorlásában szerzett, talán inkább képessé teszi Németországot az európai egységesülés és a globalizálódás játékszabályaihoz való alkalmazkodásra, mint amennyire azon államok képesek erre, amelyek történelmileg a sértetlen szuverenitás irányában tájékozódhattak. Ahol a nemzetállam csődje a legnagyobb volt, ott teremtődtek meg leginkább a feltételek arra, hogy a „nemzetek feletti Európa” politikai programját elfogadják. Ahogyan annak idején Genscher külügyminiszter pontosan megfogalmazta: „politikánk minél európaibb, annál inkább nemzeti”. (Garton Ash 1993, 529.)

Az is kétségtelen, hogy az újraegyesített Németország immár a legnagyobb európai hatalomnak számított, és politikai vezetői egyre nyilvánvalóbban megszabadultak a náciizmus nyomán beléjük gyökerezett kisebbségi érzésektől és bűntudattól. Ebből a szempontból a bonnit követő berlini köztársaságot Schröder kancellár úgy tekintette, hogy az „egy magára talált nemzet önbizalmának” a szimbóluma.

Az új német politika – Karl Kaiser kifejezésével – „hajlandó (volt) viselni a német történelem súlyát, de már nem tartotta szükségesnek, hogy szüntelenül történelmi gyászünnepségeket rendezzen”.<sup>78</sup> E német politikából ez idő tájt már

---

<sup>77</sup> Mintha Németország elérte volna azt a kritikus nagyságot, amelyre Kiesinger kancellár 1967-ben utalt: „Németország túlságosan nagy ahhoz, hogy semmiféle szerepet ne játsszon az európai hatalmi egyensúlyi rendszerben, ám túlságosan kicsi ahhoz, hogy ezen erőket önmagában egyensúlyban tartsa.” (Garton Ash 1993, 562) Vagy Henry Kissinger profánabb megfogalmazásában: Németország túl nagy Európa, és túl kicsi a világ számára.

<sup>78</sup> Jellemző, hogy a kilencvenes évek végének egyik legjelentékenyebb vitatémája a német sajtóban az volt: van-e joga ahhoz egy németnek, hogy büszke legyen arra, hogy német? A többség válasza: igenis büszke lehet rá. Anélkül, hogy a nyomasztó múltat letagadták volna – valójában egyik európai nép sem tett annyit a *Vergangenheitsbewältigung*, a múlttal való szembenézés terén, mint a német –, a németek többsége jogot formált arra, hogy büszke lehessen a német demokrácia utóbbi fél évszázadban elért teljesítményeire.



elhalványult az a történelmi eredetű önvád, ami miatt a németek hosszú ideig a legnagyobbvonalúban állták az európai integrációs projekt számláját – hogy azután gyakran még rossz lelkiismeretük is legyen emiatt.

### **Kormányok közötti együttműködés vagy közösségiesített politikák?**

Az Európa-építés „növekedési válsága” a kilencvenes években felerősítette azon elvi különbségeket, amelyek a kezdetektől végigkísérték az egységfolyamatot. Az 1945 utáni politikus nemzedék föderalistái (Jean Monnet, Henri Spaak, Schumann, De Gasperi, Adenauer) úgy vélték: a föderalista elvek alapján szervezett Európa irrelevánssá teszi majd a hatalmi egyensúly-hegemónia dilemmáját az európai nemzetek között, ezért a Római Szerződés, bár nem túlságosan explicit formában, de félreérthetetlenül a mind szorosabb unió és a politikai végcél mellett kötelezte el magát. Az alapító atyák a legfontosabbnak tartott intézményként létrehozták a Bizottságot, amely a nemzetek fölötti (föderális) tendenciákat hordozta és erősítette a Közösségen belül.

Érdekes, hogy az általuk megfogalmazott „funkcionális integráció” elképzelése meglepő hasonlóságot mutatott a 19. századi külön francia arisztokrata, Henri de Saint-Simon Európa-víziójával, aki úgy vélte: „az emberek kormányzását majd a dolgok igazgatása váltja fel”. (Reszler 1981, 8.) Saint-Simon messzemenően támogatta ezt a fejlődést, mivel úgy vélte, hogy annak következtében a hagyományos politikusok előítéletekkel teli és apologetikus retorikáját a ráció uralma váltja fel, és a korábbi századokban ismert kormányzást a társadalomnak a bankárok, ipari vállalkozók és tudósok általi igazgatása helyettesíti majd.

De vajon igaza volt-e Saint-Simonnak? Aligha kétséges, hogy a politikai osztályokat a legtöbb európai államban cinizmussal vagy – ami még ennél is rosszabb – megvetéssel vegyes fenntartások övezték. A pénzügypolitikát, a kamatlábakat és a beruházások szintjét, amelyek életfontosságúak a gazdasági növekedés szempontjából, gyakran nem választott politikusok, hanem szakelitek ellenőrizték. Ezzel szoros kölcsönhatásban mintha a közgazdaságtan és az utilitarista (haszonelvű) filozófia nyelvezete váltotta volna fel a klasszikus politikai nyelvet, amelyben a közhatalom ellenőrzése, a politikai részvétel és az intézmények kontrollja központi helyet foglalt el. Ahogyan annak idején Wilson amerikai elnök „biztonságossá akarta tenni a világot a demokrácia számára”, vajon az európai integráció legfontosabb jellemzője az lett, hogy „biztonságossá tegye” Európát a bankárok és menedzserek számára?

Akárhogyan is, ez az ökonomista gondolkodásmód jelentős mértékben formálta az európai egységterveket. Egyszerre szembesülvén a háború utáni nyugat-



európai újjáépítés imperatívuszaival és a szovjet fenyegetéssel, Jean Monnet és a többi meggyőződéses föderalista nem az Európai Egyesült Államok képzetét állította törekvéseinek középpontjába. Ehelyett inkább Európa saint-simoni elvek alapján megvalósuló modernizálására törekedtek – ennek nyomai világosan felfedezhetők a Montánunió vagy a Közös Piac tervében –, mintegy zárójelbe téve ezen integrációs építmény demokratikus alkotmányát. (Ráadásul az ötvenes években az újdonsült nyugatnémet részállam sok szempontból alávett helyzete elképzelhetlenné, de legalábbis kevésbé vonzóvá tette a teljes politikai uniót a többi európai partner számára.)

Mégis, a Maastrichti Szerződés 1992. júniusi dán elutasítása után Pascal Lamy (akkor Delors kabinetfőnöke) úgy vélte: „Európát kezdettől fogva Saint-Simon elvei alapján építették, ez volt Monnet megközelítése. Az európai közvélemény nem volt kész arra, hogy támogassa az integrációt, ezért úgy kellett előre haladnunk, hogy nem árultunk el sokat arról, hová is tartunk valójában. A saint-simonizmus mára kimúlt. Nem működhet, ha minduntalan a demokratikus közvélemény ellenzésével kell szembesülnünk.” (Eriksen/Fossum, 2000) A technokraták „felvilágosult elitizmusa” már nem tűnt megfelelő alapnak a Közösség kormányzásához. (Lehetséges persze az is, hogy Maastricht azt szimbolizálta, hogy a német föderalizmus engedett a francia jakobinizmusnak? Ám az egyértelműnek tűnt, hogy a jakobinizmus összeegyeztethetetlen az Európa-építéssel.)

A hazák Európájának De Gaulle-féle hagyománya pedig azt eredményezte, hogy Európa – lassacskán kiépülő intézményeivel – inkább egy államszövetség (konföderáció) képét mutatta, nem pedig egy föderatív államét. (A föderális rend legfontosabb ismérve: az egyes államok fölé rendelt, világos politikai legitimációval rendelkező, reprezentatív politikai tér megteremtése, ma sem jellemzi az európai intézményeket.)

Jellemző, hogy amikor 2000 májusában, nagy visszhangot kiváltó (magán)beszédében Fischer német külügyminiszter az európai egységtörekvések végcélját vizsgálta, föderáció helyett inkább az Unió „föderalizálásáról” beszélt. Ám egyúttal hangsúlyozta: ez csak akkor lehet sikeres, ha „a nemzetállamok intézményeiket megőrizve lépnek e föderációra... Az európai integráció kiteljesítése csak akkor lehet eredményes, ha Európa és a nemzetállam közötti szuverenitás megosztásán alapul.” (Fischer 2000) Fischer (és más reformerek) elképzelései szerint a Monnet-módszert csak korlátozott sikerrel lehetett alkalmazni Európa politikai egységesítésére és demokratizálására. Ehelyett úgy vélték: az államok közötti mind szorosabb együttműködés inkább a kapcsolatok növekvő kormányköziesítésével érhető el. Ennek egyik klasszikus példája volt a közös pénz létrehozása, de ebbe a megközelítésbe illeszkedett a tagállamok egyes csoportjai között, bizonyos



részterületeken megvalósítható „fokozott együttműködés” új keletű elképzelése is.

Még ha a gazdasági hatalom a nemzetközi és regionális szintekre vándorolt is, a nemzetállam megmaradt a demokratikus képviselő leghatékonyabb szintjének. Az európai demokratikus politikai kultúra elválaszthatatlan a nemzetállamoktól. Az európai népek kulturális és politikai törekvéseinek megtestesítője kiirathatatlanul a nemzet. A nemzetállami berendezkedés elavult ugyan, de makacsul ellenállt az elmúlásnak.

Az azonban kétségtelen, hogy a hatok eredeti gazdasági közössége az ezredfordulóra szinte a felismerhetetlenségig megváltozott. A „kis Európa” hazáinak keynesiánus és korporativista modellje a hetvenes évek válságaiban jelentősen módosult. A kilencvenes évek közepe óta a tizenötök reformra szoruló jóléti államait az egységes piac és az euró új, piacközpontú gazdasági liberalizmusra ösztönözte.

Az európaiak nem kerülhetik el nemzeti jóléti rendszereik mélyreható reformját és piacaik gyökeres liberalizálását. E változások nemcsak a krónikusan magas európai munkanélküliség miatt szükségesek, de az egyetlen lehetséges választ jelentik a gazdaságot formáló külső erőkkkel szemben. Manapság ugyanis úgy tűnik: a változásokat Európában (és másutt) végső soron nem a politikusok irányítják, hanem a magánszektor. Ez a változás voltaképpen az egységes piac megteremtésével kezdődött, de a kilencvenes évek jelentős privatizálásai, az információs technológiák és a távközlés forradalma, valamint az euró megszületése csak felgyorsította ezt a tendenciát.

A globális gazdaság kényszerei közé ágyazott egységes európai piac, illetve a szokások, kulturális tradíciók és a földrajz által meghatározott politikai struktúrák közötti kontraszt az Unió kvázi-föderális szerkezetén belül ezután még élesebbé vált. Mindenesetre az Uniónak nem volt érdeke, hogy aláássa a nemzetállami berendezkedést, amely még hosszú ideig az európai polgárok lojalitásának és azonosságtudatának a legfőbb letéteményese marad.

### **Az Európai Bizottság: módosuló hatáskör, változó küldetésstudat?**

Jacques Delors sokak szemében a „tisztázatlan elveken alapuló” Bizottság mindenhatóságát testesítette meg. Delors – elnöksége idején – az integráció pragmatikus elképzelését támogatta, s ezért nem rettent vissza az „*Europe à la carte*” koncepciójától sem. A „Monnet-módszer” segítségével szorgalmazta előbb az egységes európai piac, majd az Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés tervét. Sokakkal ellentétben Delors elutasította azt az elképzelést, hogy a nemzetek elveszítenék identitásukat a föderális Európában. Épp ellenkezőleg, a



nemzeti azonosságtudatot a közös európai építmény habarcsának tekintette, amely megteremtheti a szükséges szolidaritást a közösen elhatározott politikák számára. A szuverén nemzetek uniója ezért egybeforrasztó mechanizmusokat igényel – vélte –, amely lehetővé teszi, hogy meghaladják a kormányközi együttműködés nehézségét és „tehetetlenségi nyomatékát”. Delors azért is szükségesnek tartotta az európai nemzetek föderációjának a megteremtését, mivel úgy vélte, hogy „a kormányok közötti együttműködés bázisán alapuló kooperáció tartósan sohasem állta ki az idők próbáját”. (Olivi 1998, 609.)

Nyilvánvaló, hogy Jacques Delors távozása egy korszak lezárultát jelentette az európai intézmények történetében. A Bizottság sohasem folytatott olyan voluntarista politikát, és szerepe talán sohasem volt annyira vitatott és ellentmondásos (kivéve talán a hallsteini időket), mint Delors tíz éves elnöksége alatt. Bebizonyosodott: Európát nem lehet egy elitista filozófia alapján, „suttymban” építeni. A Delors-korszak vívmányai: az egységes piac, a Maastrichti Szerződés, a monetáris unió menetrendje fontos előrelépést jelentettek az integráció szempontjából, ám az európai közvélemény és az uniós intézmények mintha lemaradtak volna e nagy menetelés során. Aligha véletlen, hogy a Bizottság szerepének revízióját sokan (és nemcsak a britek) az amszterdami megbeszélések egyik legfontosabb elemének tekintették.

Ráadásul, amikor Delors 1985-ben Brüsszelbe érkezett, a franciák már jelentős pozíciókkal rendelkeztek a Bizottságban. Amikor egy évtizeddel később távozott, a francia befolyást legtöbbször „fojtogatóan erősnek” érezték. A különböző igazgatóságokon Delors bizalmi emberei hamarosan fontos ellenőrző pozíciókba kerültek, s a Bizottság Roy Denman szerint egykettőre francia akcentussal beszélő „*Tammany Hall*”-ra<sup>79</sup> emlékeztetett. (Denman 1996, 280–281.)

A Bizottság – joggal vagy sem – az európai egységeszme legfőbb letéteményesének és őrzőjének tekinti magát, hiszen több mint negyven évig a gazdasági és politikai szerződések elsőrendű kezdeményezője és keze volt, a kisebb tagállamok védelmezője a nagyhatalmakkal szemben, és a legfontosabb közvetítő az államok közötti viták esetén.

A Montánunió Főhatóságával szembeni fenntartások annak idején azt eredményezték, hogy a Közösség létrehozói 1957-ben e hatóság „megszelídítettebb és kezeesebb” változata mellett voksoltak. Ezen elképzelés szerint a Bizottság javaslatok előterjesztője lehetett, de semmiképpen sem „válságtanács”. Mindenesetre a Bizottság mindig elegendő autonómiával

---

<sup>79</sup> Az amerikai Demokrata Párt New York-i székháza, a *Tammany Hall* a múlt század második felétől a nem túlságosan tiszta pártközi alkudozások, az „asztal alatti” megállapodások és a szélesebb értelemben vett pártkorrupció szinonimáját jelentette.





rendelkezett ahhoz, hogy meghatározza (kezdeményező) tevékenységének irányát és lendületét.

Az ekképpen kialakított Bizottságnak fontos szerep jutott a Közösség történetének kezdeti időszakában, amikor is tisztogatta a gazdasági téren mutatkozó kereskedelmi és egyéb korlátozások „fojtogató aljnövényzetét”. A „*big is beautiful*” filozófiájának értelmében a korszellem egyértelműen támogatta az uniformizáló törekvéseket. Ám manapság e stratégia aligha lehet eredményes, amikor a „kommunizmus halott”, a világgazdaságot pedig inkább a decentralizáló és diverzifikáló törekvések mozgatják. A brüsszeli tervezők Európa-eszméje, a kartézianus „*esprit de la géometrie*” által meghatározott gondolkodásmód mára elavultnak látszik. Mostanság néha úgy tűnik, mintha a Bizottság egy más korszakból maradt volna fenn, a központi tervezés, az egységesítés és a titkolózás reflexeivel – a decentralizáció, a rugalmasság, a nyilvánosság és a sokoldalúság korszerű elvei és követelményei helyett. (Brüsszelben az egyik legrégebbi vicc, hogy ha a szervezet saját magára alkalmazná az uniós felvétel kritériumait, akkor valószínűleg megbukna ezen a vizsgán, mivel nem eléggé demokratikus.)

Egyes elemzők szerint „Jean Monnet eredeti, a technokrata és elitista integrációra vonatkozó elképzelését meghaladta az idő. Manapság a Bizottságot éppen e hagyomány gátolja meg abban, hogy vezető szerepet töltsön be a politikák kezdeményezése és megfogalmazása terén. Demokratikus legitimitás és felelősségre vonhatóság híján a Bizottság túlságosan sebezhető a különféle támadásokkal szemben.” (Featherstone 1994, 165.)

Bizonyos értelemben a Bizottság éppen korábbi sikereinek áldozatává vált. Az integráció előrehaladtával, ahogyan az európai egységfolyamat mindinkább megközelítette a nemzeti szuverenitás életfontosságúnak ítélt területeit, a Bizottság egyre inkább anakronisztikus jelleget öltött, ugyanis az együttműködés intenzív formái még világosabban felszínre hozták az intézmény „demokratikus deficitjét”, és a politikai vezető szerepre való alkalmatlanságát. Ez legegyszerűbben a közös európai valuta megteremtésére vonatkozó tervekben mutatkozott meg, de másutt is nyomon követhető.

A Bizottság például tekintélyes hatalommal rendelkezik a tekintetben, hogy az egységes európai piacon – a kartelltilalomra vonatkozó előírások érvényesítésével – engedélyezze vagy megakadályozza a vállalategyesítéseket. E téren nyilvánvalóan az európai polgárok érdekeinek a védelmét szolgálja a piaci verseny feltételeinek érvényesítése, a kartellek és monopóliumok korlátozása. A fúziók engedélyezése terén a Bizottságnak ugyanakkor azt az általános uniós érdeket is figyelembe kell vennie, amely globális méretekben is versenyképes európai vállalatok létrehozását diktálja, és így (is) védelmezi az egységes piacot a nagy amerikai vagy japán „megakorporációkkal” szemben,



amelyek fenyegethetik az európai munkahelyeket. (Ezzel szemben felvethető, hogy a *Bundeskartellamt* (a Német Szövetségi Versenyhivatal) hasonlóképpen jelentős hatalommal rendelkezik Németországban, azonban e hatóság a német parlament közvetlen ellenőrzése alatt áll.)

A helyzet még összetettebb a támogatások és szubvenciók esetében. Már a Római Szerződés 92. cikke is leszögezte, hogy azon állami támogatások, amelyek torzítják a termelés volumenét, és ezáltal befolyásolják a tagállamok közötti kereskedelmet, összeegyeztethetetlenek a közös piac eszméjével. Amikor a Bizottság arról dönt, hogy „még egyszer, utoljára” jóváhagyja az *Air France*-nak juttatott francia állami támogatást, vajon milyen érvekre kellene hallgatnia? Engedjen a francia érdekeknek, amely védelmezi a nemzeti légitársaságot, vagy inkább a többi uniós kormány álláspontját támogassa, amely kormányok már rég elvágták a légitársaságoknak nyújtott támogatás köldökzsinórját, és az egyenlőtlen versenyfeltételekre panaszkodnak?

Az 1996-os BSE-válság („kergemarha-kór”) idején a Bizottság kompetenciájának a kérdése szinte a *Watergate* botrányéhoz hasonló formában vetődött fel. Mikor értesült erről a Bizottság, és mennyit tudott? Ismét felvetődik a kérdés, vajon mire kellett volna hallgatnia: arra a magányos német állatorvosra, aki már 1993-ban úgy vélte, hogy e betegség igenis áterjedhet az emberi szervezetre, és ezért a brit vágómarhaexport tilalmát javasolta. Ezzel szemben a Bizottság meghajlott az uniós állategészségügyi szervek többségi véleménye előtt, amely szerint nem létezett transzmissziós veszély, és ennek a lehetőségnek még az említése is pánikkeltésnek minősült, amely úgymond a fogyasztók ellenállását váltaná ki (ahogyan az 1996 elején be is következett, súlyos gazdasági veszteségeket okozva az uniós gazdáknak). A Bizottság nemcsak, hogy elfogadta ezt az álláspontot, de egyben arra intette a német kormányt, hogy az „hallgattassa el” az említett tudományos véleményt, ami azután nagy megrökönyödést váltott ki, amikor napvilágra került. Hiszen nyilvánvalóan nem kedvez a nyílt és korlátok nélküli vitának (amelyre egyébként az Uniónak oly nagy szüksége volna), ha a Bizottság levelet intéz egy tagállam kormányához, hogy az hallgasson el egy az Unió szarvasmarhaexportját tudományos alapon bíráló véleményt.

Nem vitás, hogy az Uniónak a legitimitás, a bővítés és a hatékonyság hármas kihívására kell válaszolnia. Az uniós intézmények szükségtelen uniformizáló túlbuzgósága azonban súlyos kiábrándulást okozhat a választók körében, és csak a populisták malmára hajtja a vizet. Néhány évvel ezelőtt egy olasz professzor arról panaszkodott, hogy az uniós túlszabályozás tönkretette a hagyományos eljárással készült olasz borok és sajtok minőségét. Nem sokkal ezután ez az olasz professzor lett a Bizottság elnöke, amely intézményt a leggyakrabban vádolnak bürokratikus beavatkozással és túlbuzgósággal. Az Unió végrehajtó szerveinek túlzott egységesítésre való hajlama nemegyszer



váltott ki jogos felháborodást a tagállamok közvéleményében. E felesleges, központosító túlbuzgóság elkerülhetetlenül Európa-ellenes reakciókat idéz elő, és könnyű érveket szolgáltat az Unióval szembeni populista és nacionalista propagandának. Nem szükséges az, hogy valakit Stoibernek hívjanak ahhoz, hogy megrémüljön e törekvésektől, és britnek sem kell lennünk ahhoz, hogy felháborítónak találjuk e megnyilvánulásokat.<sup>80</sup>

A „brüsszeli Leviathan” mítosza persze azzal is összefügg, hogy a nemzeti kormányok gyakran kézenfekvő és kényelmes bűnbaknak használják a Bizottságot népszerűtlen (nemzeti) döntéseik igazolására – vagy éppen a többi tagállammal szemben megfogalmazott igényeik érvényesítése végett. Már Bismarck is megjegyezte, hogy a politikusok általában akkor kérnek valamit „Európa nevében”, ha azt nincs bátorságuk saját nevükben előterjeszteni.

Vajon mekkora volt az esélye annak, hogy a Bizottság – elnökének, Romano Prodinak nagyratörő nyilatkozata szerint – „igazi európai kormány” váljon?<sup>81</sup> Az bizonyos, hogy a Bizottság távolról sem „európai kormány”: végrehajtó hatalmát mindenekelőtt a Miniszterek Tanácsának hasonló jogosítványai korlátozzák. Mint a leginkább összeurópai érdeket képviselő szereplő, némely közpolitikai területen nem vagy csak korlátozottan vehet részt a döntések előkészítésében és végrehajtásában – ott, ahol erre a szerződések feljogosítják. Az Unió második pillérét alkotó közös kül- és biztonságpolitika alakításába viszont például egyáltalán nincs beleszólása.

Lévén részben az európai politikák végrehajtó szerve, részben pedig nemzetközi köztisztviselői kar a Bizottság ugyan széles hatalommal rendelkezik egyes területeken, például a kereskedelem szabályozása vagy versenypolitika terén, de a nemzeti kormányok általában meglehetősen „rövid pórázon” tartják. (Az Unió bürokráciája alig nagyobb egy közepes nagyságú európai város közigazgatásánál, és létszámát tekintve például a francia állam hivatalnoki karának csupán egy százalékát teszi ki. Az uniós szabályokat így szükségképpen a nemzeti hivatalnokok ültetik át a gyakorlatba.)

Mindenesetre a Bizottság az az intézmény, ahol a „szupranacionális föderalizmus” Európája találkozik az együttműködő nemzetállamok

---

<sup>80</sup> Londonban a motorkerékpárok méretének európai szabványosítása után (ezt a Bizottság az egységes piac szempontjából fontosnak ítélte, illetve azért, hogy javítsa Európa versenyképességét a japán gyártókkal szemben) a *Hell's Angels* bórruhás motorosai szabályszerűen megostromolták a Westminstert. Ilyen döntések után aligha lehet csodálkozni, ha egyesek szkepszissel tekintenek az egységesülő Európára.

<sup>81</sup> 1999 júniusában a *Le Figaro* kérdésére, hogy a Bizottság kormány, vagy inkább európai szintű adminisztrációnak tekinthető-e, az új elnök így válaszolt: „természetesen kormány. A Bizottságnak olyan csapatnak kell lennie, amelyet azonos filozófia mozgat, hasonlóan egy kormánykabinet összetételéhez.”



Európájával. A brüsszeli *Berlaymont* folyosóin az „euromessianizmus” étosza nem ritkán összeütközésbe kerül a nemzeti érdekekkel. Talán ezzel is magyarázható az *Economist* csípős megjegyzése, amely 1999 októberében a „képmutatók városának” nevezte Brüsszelt (és kivált a Bizottságot értette ez alatt). Bár közös európai érdekeket kellene szolgálniuk, a tagállamok által delegált biztosokat gyakran nemzeti-politikai prioritások irányítják. Ezenkívül a (nemzeti) biztosok gyakorta építik fel saját kiskirályságaikat: a spanyolok például domináns pozíciókra tettek szert a különböző fejlesztési alapokat illetően, a franciák az agrárköltségvetést uralják, a németek pedig a versenypolitikát.

Ahogy Delors elnöksége alatt gyorsult a tempó, a Bizottság árnyoldalai mind nyilvánvalóbbá váltak. Hogy megkerülje a hagyományosan nehézkes bürokratikus struktúrákat, a Bizottság elnöke szinte párhuzamos irányítást alakított ki, de ezzel még bonyolultabbá, komplikáltabbá tette a szervezet ténykedését. Delors vonakodása, hogy szembenézzon a Bizottság alacsony színvonalú menedzsmentjéből és a felelősségre vonhatóság hiányából fakadó problémákkal, még súlyosabban esett latba azután, hogy a testület mind újabb és újabb hatásköröket ragadott magához. Az egységes európai piac megteremtése az Európa-direktívák jelentős gyarapodását eredményezte. A hidegháború után pedig a Bizottság a kelet-közép-európai segélyek legfontosabb adminisztrálójává vált, s e téren maga mögé utasította a bizonytalan intézményi vetélytársakat: az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságát, majd az újonnan alakult Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankot is.

Delors támogatta e politikát, hogy ezáltal is növelje a Bizottság presztízsét. Washington bátorította e döntést, és a tagállamok kormányai hasonlóképpen ösztönözték azt, mivel úgy gondolták, hogy ez csökkenti terheiket. Delors azonban nem vette figyelembe, hogy a Bizottság nem rendelkezett sem a szükséges tapasztalattal, sem pedig a megfelelő tisztviselői állománnyal ahhoz, hogy elvégezze e feladatot. Ennek azután az lett az eredménye, hogy a Bizottság busásan megfizetett szakértőknek „adta albérletbe” a segélyprogramok menedzselését, ami gyakran azzal is járt, hogy az egyetemről alig kikerült, tapasztalatlan s a kelet-európai viszonyok között még kevésbé jártas „szakértők” próbálták határidőre elkölteni például a biztonsági szempontból nyugtalanító atomreaktorok rendbe hozatalára előírányzott összegeket.

A kilencvenes évtizedben elköltött összegek magukért beszélnek. A közép- és kelet-európai térségre fordított több mint tíz milliárd euró (a *PHARE*-program keretében) jelentős része az említett szakértők honoráriumát tette ki. Ugyanez jellemezte a volt Szovjetunióba irányuló öt milliárd euró nagyságrendű *TACIS*-programot, vagy a hasonló méretű *ECHO* humanitárius segélyprogramot, amely a maga nemében a legnagyobb a világon, és a ruandai menekültektől az



örményszági földrengés áldozataiig terjedően segíti a rászorulókat. E programokat illetően az EU Számvevőszék folyamatosan fedte föl a visszaéléseket, és a nem megfelelő adminisztráció eseteit.

Delors utóda, Jacques Santer emlékezetes módon fogalmazta meg az új Bizottság munkafilozófiáját: „do less, do better” („kevesebbet, de jobban”), és ez a minimalista program jelentős változásokat eredményezett. A korábbi évek távlatos és nagyra törő elképzeléseivel szemben a Santer-féle Bizottság főként a konszolidációra törekedett: „nincs szükség nagyhatású elképzelésekre, ezeket már mind megfogalmazták, most meg kell őket valósítani” – vélte a pragmatikus Santer. Ezenkívül a pénzügyi ellenőrzés szigorítására törekedett, ugyanis úgy tartotta, hogy addig nem sikerülhet megerősíteni az európai közvélemény bizalmát a Bizottság iránt, amíg nem válik egyértelművé, hogy az körültekintően költi el az Unió 75 milliárd eurós költségvetését. (Barber 1999, 34.)

Ám ezen óvatos reformok mintha a reformerek ellen fordultak volna. A Bizottságon belüli szigorú pénzügyi ellenőrzés bevezetése óhatatlanul felfedte az uniós pénzalapok kezelésének az egyes tagállamok esetében megmutatkozó lazaságait, és az ezzel kapcsolatos visszaéléseket.

Ekkortájt az „eurokraták” közötti összetartás és fegyelem is meglazulni látszott. Ritt Bjeregaard, a dán biztos azzal lepte meg kollégáit, hogy szabad szájú napló formájában jelentette meg Brüsszelben eltöltött első hat hónapjának benyomásait. A renegát brit Bernard Conolly pedig polemikus pamfletjében elkeseredetten bírálta a készülő monetáris uniót. (Conolly 1996.) A könyv – helyenként hisztérikus hangneme ellenére – alapos kutatásokra támaszkodott, és Conolly-nak a Bizottság gazdasági igazgatóságán szerzett tapasztalatain alapult. A hivatalos brüsszeli válasz Conolly-t „örültnek” bélyegezte, akit először hosszabb időre szabadságotak, majd elbocsátottak, az uniós transzparencia és nyitottság újabb mártírját teremtve meg e lépéssel.

A Bizottság egyik legfőbb politikai dilemmája vélhetőleg abból ered, hogy a tagállamok kormányai messzemenő jogokkal ruházták fel e testületet, ugyanakkor nem bíznak benne maradéktalanul, amikor igyekeznek e jogokat érvényesíteni. A „good governance” elvei azt diktálnák, hogy valamely intézményt korlátozott és világosan meghatározott feladatok ellátására behatárolt és egyértelmű autoritással lássanak el, és a végrehajtásért e szervezetnek maradéktalanul vállalnia kell a felelősséget. Az európai intézmények, és kivált a Bizottság mintha ennek épp az ellenkezőjét képviselnék. Ez az állapot talán azzal is magyarázható, hogy a „funkcionális integráció” hagyományos elképzelései szerint a gazdasági egységesülés szorgalmazása egyúttal politikai célokat is szolgált, amelyek azonban tudatosan homályban maradtak.





A kormányközi együttműködés erősítése az új uniós projektek esetében ezért korántsem véletlen. A szerződésmódosításoktól szinte függetlenül, az Európai Tanács konfliktusmegoldó és „napirend-meghatározó” szerepe az utóbbi időben egyre fontosabbá vált. A szkeptikus európai közvélemény pedig szeretné világosabban látni az integráció „végcélját”, és világosabban megfogalmazni az Unió „alkotmányát”: az intézmények közötti munkamegosztást, illetve a nemzetek feletti testületek és a tagállamok között húzódó határokat.

A monetáris unió terve e tekintetben vízválasztónak bizonyult. Az integráció szempontjából vitális jelentőségű tervet a kormányok túlságosan fontosnak ítélték ahhoz, hogy a Bizottságra bizzák. A monetáris unióra vonatkozó összes lényeges politikai döntés a kormányok hatáskörében maradt. A formálódó közös kül- és biztonságpolitika megteremtése hasonló logikát követ: e területek a nemzeti érdekek legfontosabb részét érintik, amelyeket ugyan alá lehet rendelni az általános európai érdekeknek, ez azonban nem jelenti, hogy egyben az elvont európai *volonté générale*-t megtestesítő Bizottságra kellene ruházni őket.

Úgy tűnik, napjainkra a „szupranacionalizmus” Monnet-módszere elérte végső határát. Ez egyúttal az integrációs modell módosulását hozta magával. A kormányok manapság már nem feltétlenül tartanak igényt a Bizottság közvetítésére, ha egyes területeken „fokozott együttműködésre” töreksenek egymás között. A korábbi programok felügyelete: az agrártámogatások, a regionális segélypolitika, az egységes piac menedzselése és a versenypolitika szabályozása továbbra is a Bizottságra hárul. Ezen túl azonban az együttműködés további területeit a kormányok közösen – és közvetlenül – irányítják, illetve formálják. Az „európai közpolitikai rendszer” (*governance*) – Helen Wallace kifejezésével – az elmúlt évtizedekben a partnerség modelljétől a kormányközi működésen keresztül a versengő intézmények heterogén rendszerévé alakult át.

Ebből a szempontból a Santer-féle Bizottság viszonylagos gyengesége csak segített, és lehetővé tette, hogy az Európai Tanács az Uniónak nemcsak döntéshozó, de egyúttal legfőbb politikai kezdeményező testületévé is váljon. A Bizottságnak az Európai Parlament által kikényszerített kollektív lemondása 1999 márciusában nemcsak a testület, de a Monnet-módszer korlátait is tükrözte. Az Unió elkerülhetetlen bővítése ugyancsak a kormányközi politizálás módszereit erősíti majd. (A Bizottság lemondásáról részletesen a következő fejezetben lesz szó.)

Bármennyire jelentősek voltak a Prodi vezette Bizottság ambíciói, e testületnek természetesen nem sikerült visszanyernie a korábbi idők kezdeményező



szerepét.<sup>82</sup> Az Unióban uralkodó új kormányközi szellemnek megfelelően az Európai Tanács irányít, a Bizottság e testület „szolgálólánya és jegyzője”, míg az Európai Parlament a Tanács által megfogalmazott elvek és törekvések kísérleti laboratóriuma.

### **Az Európai Parlament felnőttkorba lép?**

Az Európai Parlament (EP) korlátozott körben vesz részt az Unió törvényhozásában, bár a Maastrichti Szerződés fontos, új döntéshozatali jogkörökkel ruházta fel. Az európai képviselők jogosítványai tovább bővültek az Amszterdami Szerződés értelmében, a kilencvenes évek végén: a Parlament az európai döntéshozatal lényeges területein kapott ellenőrző funkciókat, illetve egyetértési jogosítványt. Így különös jelentőségre tett szert az a kezdetben egyszerű korrupciós botránynak tűnő eseménysorozat, amely 1999 márciusában a Bizottság kollektív lemondásához vezetett, s amelyben a Parlament látványos politikai szerepet játszott. A Santer-Bizottság kikényszerített lemondása persze az Európai Tanács, a Bizottság és a Parlament intézményi háromszögének súlyos működési zavarait (is) tükrözte.

E lépést akkor sokan az Európai Parlament „öntudatra ébredése” jeleként, és az európai integráció intézményei közötti hatalommegosztás várható átrendeződéseként értékelték. Ugyanakkor fennállt a veszély, hogy e lépés megbéníthatja az Uniót a kulcsfontosságú döntések meghozatalára hivatott berlini csúcstalálkozó előestéjén.

1998 nyarán és őszén szaporodtak az európai sajtóban azok a – többnyire az EU Számvevőszék jelentéseinek kiszivárogtatásán alapuló – híradások, amelyekben a brüsszeli tisztviselőket korrupciógyanús cselekedetekkel, illetve ezek eltussolási kísérleteivel vádolták. Jacques Santer, a Bizottság elnöke azonban a testület egészére nézve „túrhetetlen inszINUÁCIÓNAK” nevezte a vádakot. Mindenesetre a Parlament – a gyanús események tisztázatlanságára való hivatkozással – 1998 decemberében megtagadta a Bizottság által készített költségvetési beszámoló elfogadását, sőt a Bizottság egészéről bizalmi szavazást tűzött ki. Az 1999. januári szavazás végül nem járt eredménnyel: a 626 tagú

---

<sup>82</sup> Bár hivatalba lépése idején Romano Prodi úgy vélte, hogy az újjáalakított Bizottság visszanyerheti a Delors időszakban élvezett autoritását és lendületét, ám e „daliás időknek” talán mindörökre vége szakadt. Ehhez talán az elnök nem túlságosan karizmatikus személyisége is hozzájárult. Prodi, akit annak idején Berlinben alig egyórás vita után választottak a Bizottság elnökévé, „Diesel-motorként” jellemezte önmagát, aki „nehezen melegszik föl”. Valószínűleg néha azért is viselte nehezen új szerepének terheit (például Chirac elnök rendreutasítását Nizzában), hiszen korábban olasz miniszterelnökként más státust élvezett.



Parlamentnek csak mintegy egyharmada támogatta a bizalom megvonását. Az EP egyúttal határozatot hozott egy öttagú független bizottság életre hívásáról, és annak feladatául a Bizottság elleni korrupciós vádak részletes kivizsgálását szabta. (Pauline Green, a Parlament legnagyobb, szocialista frakciójának vezetője egyértelművé tette: ha a független szakértők 1999. március 15-ére megrendelt jelentése elmarasztaló lesz, akkor újabb bizalmi szavazást rendelnek el.)

A „bölcsek” vitriolos hangnemben készült jelentése bírálta a Bizottság belső ellenőrző mechanizmusainak lassúságát és hatástalanságát, továbbá a testület egészét elmarasztalta amiatt, hogy nyilvánvaló visszaélések sorozata történhetett meg tudtuk és gyors beavatkozásuk nélkül: „A politikai hatóságok elveszítették ellenőrzésüket a fölött az adminisztráció fölött, amelyet irányítaniuk kellett volna. Ez az autoritásvesztés súlyos felelősséggel terheli az egyes biztosokat, de a Bizottság egészét is.” (Barber 1999, 36.)

A visszaélések legfőbb gyökerét a jelentés abban látta, hogy a szervezet képtelen volt megbirkózni a politikai kezdeményezésre, de megfelelő előrelátás nélkül reá rótt pluszfeladatokkal, ezért egyre gyakrabban külső partnereket – magáncégeket, alapítványokat – bízott meg az uniós programok végrehajtásával, kellő ellenőrzés nélkül. (Aligha meglepő, hogy a feltárt esetek közül jó néhánynak az eredete bőven a hivatalát 1995-ben elfoglalt Santer-Bizottság elődje, Jacques Delors idejére nyúlt vissza.)

A jelentés a biztosok közül egyedül az oktatási-tudományos politikáért felelős Edith Cresson volt francia miniszterelnökről bizonyította be az egyértelmű „részhajlás” vádját, aki egy régi barátját a Leonardo-program keretében tudományos tanácsadói megbízással „ajándékozta” meg. Cresson fogorvosa nemcsak a szükséges szakmai előélettel nem rendelkezett, hanem megbízatásának három éve alatt „semmilyen értékelhető munkát nem végzett az Unió érdekében”. Figyelemre méltó módon, a francia kormány ennek ellenére mindvégig fenntartás nélkül támogatta Cressont, akinek politikai múltja még szülőhazájának nem túl magas etikai mércéje szerint is zűrzavarosnak számított. Amikor Santer bizalmasan (és bátortalanul) kezdeményezte a francia biztos visszahívását, Chirac elnök dörgedelmes nemmel válaszolt.

Alig néhány órával a „bölcsek” jelentésének nyilvánosságra hozatala után, 1999. március 16-án éjjel a Bizottság egységesen lemondott, mintegy elébe menve végzetének, az európai parlamenti bizalom megvonásának. E botrány formáját öltő uniós földindulás igazi páneurópai esemény lett, és a Bizottság megleckéztetését nem csekély kárörömmel nyugtázta a nyugat-európai közvéleménynek az a része, amely „Brüsszelt” gyakran átláthatatlan és ellenőrizetlen hatalmi monstrumnak érzékeli.



Jóllehet az 1979 óta közvetlenül választott Parlamentnek a Bizottság kinevezését illető, korlátozott jogköre csak az 1992-es Maastrichti Szerződés óta létezik, az EP sikerrel küzdött hatalmának kiterjesztéséért, és az 1999 nyarán hatályba lépett Amszterdami Szerződés szerint a Bizottság elnökének kinevezésében már vétőjog illeti meg. (A Bizottság elnökét a tagállamok kormányfőinek megegyezése alapján nevezik ki, a biztosokat pedig a Bizottság elnökével való egyeztetés után a tagországok küldik.) A jövőben mindenesetre fontos lenne elérni, hogy a biztosok egyéni felelőssége is értelmezhető legyen jogilag, vagyis egyenként is le lehessen váltani őket. Ezáltal ugyanis elkerülhető lett volna a fölösleges testületi felelősségvállalás, amelyre a Bizottság szolidaritásból – és megfelelő eljárások híján – rákényszerült. A Bizottság új elnöke, Romano Prodi ezért egyik első intézkedésként kidolgoztatta és nyilvánosságra hozta a biztosok etikai kódexét. Az új alelnök, az egykori brit baloldali munkáspártiból liberálissá vedlett Neil Kinnock irányítása alatt pedig a Bizottság átfogó személyzeti reformjára került sor.

Mégis, a Parlament ellenőrző szerepének fontosságát oly látványosan hangsúlyozó botrány nem eredményezett áttörést az 1999. júniusi európai választásokon, ahol a szavazati részvétel ismét kiábrándítóan alacsony maradt. (Az európai választásokon való részvétel az 1979-es 60 százalékról hamar már ötven százalék alá süllyedt, és ez az arány is főként annak köszönhető, hogy négy tagállamban kötelező a részvétel e választásokon.)

Az EP szerepe manapság erősen technikai jellegű kodifikációs tevékenység, amelyet az europarlamenterek növekvő biztonságérzettel végeznek. A Parlament azonban nem orvosolhatja az Unió „demokratikus deficitjének” problémáját, hiszen továbbra is a nemzetek képezik a demokratikus legitimitás legfőbb forrását (noha az Európa-építés – paradox módon – az elmúlt évtizedekben hozzájárult a nemzeti parlamentek tekintélyének fokozatos eróziójához). E dilemma részleges megoldását jelenthetné az európai intézmények és a nemzeti demokratikus legitimitás forrásának közelítése. Ebből a szempontból érdekes a dán *Folketing* példája, ahol egy parlamenti bizottságban a dán (nemzeti) képviselők és europarlamenterek közösen vetik össze az európai törvényhozást a dán törvényekkel. (Deckmyn/Thomson 1999)

Aligha véletlen, hogy a kilencvenes években megfogalmazott Európa-tervek egyik visszatérő indítványa az EP második kamarájának létrehozására vonatkozott, amelyet a nemzeti parlamentek delegátusaiból alakítottak volna ki, és amely hozzájárulhatott volna a „szubszidiaritás” elvének világosabb meghatározásához. (A Schröder-terv 2001-ben pedig több döntéshozatali hatalmat is juttatott volna a Parlamentnek, valamint teljes szuverenitást az Unió költségvetése fölött.) Egy másik, gyakran hangoztatott javaslat a nemzeti és európai választások egyidejű megrendezését kezdeményezte. Ezáltal az EP képviselőit részlegesen (mindig az egyes parlamenti választásokhoz kapcsolva)



újítanak meg, hogy e lépéssel (is) hozzájáruljanak a nemzeti politikában gyökerező közös európai politikai tér kialakulásához.

Az EP legitimitását nem erősítette, hogy az europarlamenterek megválasztását egyre csökkenő érdeklődés kísérte: a részvételi arány Franciaországban 64 százalékról 43-ra, Németországban 66-ról 43-ra, Hollandiában pedig 58-ról 39 százalékra csökkent 1979 és 2004 között. De a választási részvétel az új tagállamokban is lehangolóan alacsony volt.

### Az út az euróhoz

A kilencvenes évek elejének valutakrízisei csak tovább erősítették a *Bundesbank* ellenőrzését Európa pénzügyei fölött. (A nyolcvanas évek közepétől Nyugat-Európa legnagyobb része pénzügyi szempontból voltaképpen „márkazonának” számított.) Ezért a Mitterrand által szorgalmazott valutaunió terve – a német újraegyesítés sokkján túl – kivált védekező reakciót tükrözött. Párizs mind nagyobb erővel igényelte egy egységes európai monetáris rendszer létrehozását, és így óhajtotta legalábbis korlátok közé szorítani a *Bundesbank* túlsúlyos szerepét.

A *Banque de France* elnöke, Jacques de Larosière 1990-ben megjegyezte: „ma egy olyan jegybank kormányzója vagyok, amely e nemzettel együtt úgy döntött, hogy teljes mértékben követi a német pénzügypolitikát, anélkül, hogy beleszólása lenne abba. Az Európai Központi Bank részeként legalább szavazati jogom lesz”. Mitterrand elnök tanácsadója, Jacques Attali ezt sokkal brutálisabban fogalmazta meg: „az Európai Monetáris unió központi célja, hogy megszabaduljunk a német márkától”. (Moravcsik 1999, 414.)

A valutaunió és a Maastrichti Szerződés Mitterrand szemében ezenkívül Németország tartós európai elkötelezettségét is garantálta. Miniszterelnöke, Michel Rocard Maastricht ratifikációs vitájában drasztikusan fogalmazta meg a francia félelmeket. Rocard egy esetleges kudarc esetén a „német történelem démonainak” visszatérését jósolta, melynek következtében „Németország ismét felfedezi majd történelmi és földrajzi vonzalmait, a győzedelmes márka által támogatván Kelet felé fordul, és a kontinens jövőjével csak annyit törődik, ami ahhoz szükséges, hogy Európára kényszerítse gazdasági akaratát.” (Woyke 2000, 50.)

A német újraegyesítés ugyanis megváltoztatni látszott azt a stratégiai egyensúlyt, amelyet Alain Minc találóan a *force de frappe* és a német márka közötti egyensúlyként határozott meg. Vagyis a német gazdasági teljesítménnyel az önálló francia nukleáris haderő és – tegyük hozzá – a





Biztonsági Tanács állandó tagságával szimbolizált francia nagyhatalmi státus állt szemben.<sup>83</sup>

Ám a recesszióval küszködő európai gazdaságok nem tudták teljesíteni a monetáris unió előkészítésének kemény feltételeit. A tizenketek gazdaságaiban a költségvetési deficit ahelyett, hogy csökkent volna, az 1992-es 4,5 százalékos átlagról 1993-ban már 6,5 százalékra emelkedett. 1994 áprilisában egyik tagállam sem felelt meg a Maastrichtban kitűzött konvergencia-kritériumoknak. A Bizottság azonban, mintha mi sem történt volna, folytatta az előkészületeket a valutaunió második szakaszának bevezetésére, és ennek megfelelően Frankfurtban, 1994 januárjában megalakult az Európai Monetáris Intézet, a majdani Európai Központi Bank elődje. E székhely kiválasztását intenzív alkudozások előzték meg, s e döntésben a német márka meggyőző stabilitási tradíciója is szerepet játszott. Nyilvánvaló volt, hogy a tizenketek a majdani Európai Központi Bank működési mechanizmusait a *Bundesbank* sikeres működési modelljéhez akarták igazítani.

Hasonlóképpen fontos lépést jelentett a francia kormány döntése 1994 januárjában arról, hogy törvényben garantálja a *Banque de France* függetlenségét. E lépéssel Párizs évszázados hagyománnyal szakított, mivel lemondott a gazdaságba és a pénzügypolitikába való állami beavatkozásról, amely Colbert óta jellemezte a francia állam és a gazdaság viszonyát. Ugyanakkor e döntés jelzésértékű volt Németország felé, és megnőtt a francia jegybank tekintélye az európai jegybankok rendszerében. (Ehhez kapcsolódott, hogy 1998 áprilisában a francia nemzetgyűlés nagy többséggel – bár a szocialista Jospin-kormány koalíciós partnereinek, a kommunistáknak és a zöldeknek a tartózkodása mellett – megszavazta azt a törvényjavaslatot, amely a francia jegybank pénzügyi szuverenitását a majdani Európai Központi Bankra ruházta.)

De vajon megfelelő-e a választott út a közös európai pénz megteremtésére? E tekintetben a közgazdászok inkább megosztottnak tűntek, s fenntartásaikat hangoztatták, felhözva a munkaerő mozgékonyságának hiányát, az uniós költségvetés által elosztott erőforrások viszonylagos jelentéktelenségét, illetve a bérek rugalmatlanságát – e tényezők mindegyike nehezítette a valutaunió létrejöttét. A Bizottság brit hivatalnok, Bernard Connolly 1995 szeptemberében sokatmondó címmel megjelent, már említett pamfletjében (*„The Rotten Heart of Europe”*) úgymond az euró intellektuális kivégzésére vállalkozott, a közös európai pénz megteremtését „veszedelmes sarlatánságnak”, az eredményt pedig „szörnyszülöttnek” minősítve. De 1995 novemberében, a Santer-féle

---

<sup>83</sup> A német szuverenitás visszaszerzése után, 1991-ben Bonn nem túlságosan elszánt kísérletet tett az állandó német tagság megszerzésére a Biztonsági Tanácsban, de ez egyebek mellett éppen a francia ellenálláson bukkott meg. Mindenesetre a Schröder-kormány lemondott e törekvésről és kinyilvánította, hogy ezt a vitát a közös európai külpolitika idején némiképp elavultnak tekinti.



Bizottság tagjaként éppen csak hivatalba lépő Neil Kinnock is irreálisnak tekintette a közös valuta 1999. január 1-jei bevezetését, és a foglalkoztatottságra, a beruházásokra, valamint a termelékenységre vonatkozóan új kritériumokat javasolt. A pesszimista Kelet-Európa szakértő, a brit Timothy Garton Ash a *Le Monde* hasábjain pedig így érvelt: „A probléma az, hogy a monetáris unió elképzelése olyan terv, amely valószínűleg eleve kudarcra van ítélve. De még ha működni is fog, meggátolhatja azon hatalmas feladat végrehajtását, hogy a liberális rendet kiterjesszük Európa egészére: a hidegháború vége után ezt kellett volna első számú prioritásunknak tekinteni.” (Le Monde 1995. május 27.)

Ennek ellenére az Európai Tanács 1995. júniusi cannes-i következtései egyértelműek voltak, s tükrözték a tagállamok elszántságát, hogy legkésőbb 1999 januárjáig befejezik a közös valuta megteremtésének előkészületeit, mégpedig szigorúan tiszteletben tartva a konvergencia-kritériumokat és a Maastrichti Szerződésben vállaltakat. Természetesen aligha szükséges hangsúlyoznunk, hogy ez a nyilatkozat nem kötelezte a már korábban a kimaradás mellett voksoló Nagy-Britanniát és Dániát.

Theo Waigel német pénzügyminiszter 1995 szeptemberében úgy vélte, hogy az eurónak csak akkor lehet esélye a sikerre, ha a valutaunióban részt vevő országok a maastrichti kritériumokon túl további kötelezettséget is vállalnak a hosszú távú pénzügyi fegyelem tekintetében. Ez a javaslat vezetett később, a madridi csúcstalálkozón (1995 decemberében) az ún. stabilitási paktum megkötéséhez, amely nagyobb pénzügyi szigorot követelt meg a valutaunióban majdan részt vevő államoktól, s szankciókat helyezett kilátásba a feltételeket megszegőkkel szemben. Hasonlóképpen, 1996 szeptemberében a pénzügyminiszterek Dublinban megerősítették, hogy „a stabilitási paktum elengedhetetlenül szükséges avégből, hogy biztosítsa az euróba vetett hitet”. (Du Bois 1999, 401.)

Ennek ellenére az EMU-ra vonatkozó tárgyalások egyre inkább egy második házasság filozófiájára emlékeztettek, a remény győzelmét hirdetve a tapasztalat fölött. Németországban 1996-ban csak növekedtek a politikusok és a közvélemény fenntartásai az „eszperantó pénznek” tekintett, tervezett közös valutával szemben – illetve tartottak a háború utáni német stabilitást és jólétet megtestesítő márka elvesztésétől. (Ebben nyilván az is szerepet játszott, hogy a legtöbb német szemében a karlsruhei Alkotmánybíróság és a frankfurti *Bundesbank* olyan áhítattal teli szentséget jelentett, mint amit a trón és az anglikán egyház képviselt Nagy-Britanniában harminc évvel azelőtt.)

A német Pénzügyminisztérium és a *Bundesbank* sem lelkesedett túlságosan a tervért, az ellenzéki szociáldemokraták pedig a valutauniót támogató CDU-val szemben a „márka pártjának” kísérelték meg bemutatni önmagukat. Paradox módon az európai partnerek számára pedig úgy tűnt: a németek a márka képére akarják formálni az eurót, a *Bundesbank* képére a születendő Európai



Központi Bankot (ECB), és a *Bundesrepublik* képére az egységes, szövetségi Európát.

Az állam és a gazdaság homlokegyenest ellenkező viszonya Németországban és Franciaországban szintén hozzájárult a monetáris unióval kapcsolatos nehézségekhez. Míg Németországban a jegybank függetlensége, és meghatározó szerepe a pénzpolitika terén a második világháború utáni német fejlődés axiómájának számított, addig Franciaországban – az erős etatista hagyományokból fakadóan – a *Banque de France* függetlenedése a politikai döntéshozó központoktól csak a Maastrichti Szerződés hatására következett be. Párizs ugyan kész volt pénzügyi szuverenitásának feladására, ám nem olyan intézmény javára, amely hatalmas befolyású, de nélkülözi a politikai ellenőrzést. Innen eredt az európai „gazdasági kormányzat”, majd később a „stabilitási tanács” elképzelése és francia javaslata. Ez a – végül kisebbségben maradt – francia szemlélet az Európai Központi Bankot is az Európai Tanács állam- és kormányfőinek a határozatait végrehajtó szervként képzelte el, amely azonban önálló döntésekre nem jogosult.

A kedvezőtlen gazdasági mutatók ráadásul továbbra is inkább a pesszimista politikai közvélemény fenntartásait erősítették a valutaunióval szemben. A helyzet különösen súlyosra fordult a mérvadó európai államokban, Németországban és Franciaországban, ahol a munkanélküliség aránya a háború óta ismeretlen magasságokba szökött. A vérszegény gazdasági növekedés és az euróra való felkészülés szigorú szabályai megnehezítették a kormányok számára, hogy növeljék (jóléti) kiadásaikat és így enyhítsék a növekvő munkanélküliségből fakadó feszültségeket.

1996 júniusában a német szakszervezetek a háború utáni legnagyobb tüntetést szervezték Kohl kancellár nadrágszj-megszorító intézkedései ellen, amelyek további áldozatokat igényeltek a készülő közös európai valuta érdekében. „Európa kezdetben kevesek álmát jelentette, majd sokak reménye lett, ma pedig már mindannyiunk számára szükségszerűség” – idézte Adenauer kancellárt Kohl, a monetáris unió német parlamenti vitájában. Ám 1997 tavaszán a német pesszimizmus csak fokozódott, miután ismertté váltak a foglalkoztatottságra (pontosabban a munkanélküliségre) vonatkozó statisztikák. Kohl kancellár elkeseredetten jelentette ki az év elején: „1997-ben dől el Németország és a közös valuta sorsa”. (Olivi 1998, 649.)

A valutaunió kemény feltételeinek teljesítése meggyorsította a nyugat-európai jóléti állam lebontását: a költségvetési szigor politikája keserűséget és elégedetlenséget gerjesztett a kontinens gazdagabbik felében, a növekvő munkanélküliségért szintén a konvergencia kritériumokat okolták. A túlságosan merev munkaerőpiacok liberalizálását és a munkaadókra túlságosan nagy teherrel nehezedő társadalombiztosítási kiadások enyhítését – valamint az



ezzel járó adócsökkentéseket – ugyanis a költségvetési hiány leépítését középpontba állító politika aligha tette lehetővé. (Prate 1995, 761-768)

Németországot és Franciaországot 1996 őszén, telén korábban ismeretlen méretű sztrájkhullám öntötte el, és Helmut Schmidt volt kancellár nyílt levelet intézett Hans Tietmeyerhez, a *Bundesbank* elnökéhez, amelyben drámai hangon figyelmeztetett: „a weimari időkben a *Reichsbank* mániákus deflációs ideológiája tömeges munkanélküliségbe sodort bennünket, elrettentő politikai következményekkel”. A holland miniszterelnök, Wim Kok pedig úgy vélte: „az erős és stabil közös valuta hosszú távon elképzelhetetlen, ha eközben a munkanélküliség reménytelenül emelkedik”.

Franciaországban ugyancsak jelentős volt a „szuverenisták” (a maastrichti szerződést és a monetáris uniót ellenzők) tábora. Tekintélyes értelmiségiek, közöttük Pierre Bourdieu és Emanuel Todd a nyugtalanító, s helyenként apokaliptikus jóslatoktól sem riadtak vissza. Így például Emanuel Todd próféciája szerint attól kellett tartani, hogy „Maastricht megerősíti a német dominanciát, és a monetáris unióval akarja megszüntetni a népeket és nemzeteket Európában”. (Du Bois 1999, 403–405.)

A bírálatok nem korlátozódtak Európára: az amerikai liberális közgazdászok egész sora (Milton Friedman, Paul Krugman, Rudi Dornbush) tekintette úgy, hogy Európa túlságosan drágán fizet az egységes pénz megteremtéséért. A tekintélyes MIT (Massachusetts Institute of Technology) professzora, Rudi Dornbush például úgy látta: „bármilyen szándék vezette is az európai politikusokat abban, hogy 1991-ben a pénzt tegyék meg politikai integrációjuk legfőbb ösztönzőjévé, ez meglehetősen rossz választásnak bizonyult. Az új pénzzel való kísérletezés különösen elhibázott ötletnek tűnik most, amikor Európa a jóléti állam elkerülhetetlen lebontásával – a statikus-korporatív gazdaságok reformjával, munkanélküliek millióinak a társadalomba való befogadásával – szembesül, és ezen felül Közép-Európát is integrálnia kell.” „A közös európai valutáért folytatott küzdelem Európa történelmének egyik legelhibázottabb hadművelete” – figyelmeztetett George Soros is 1996 októberében, s a helyzetet a harmincas évekhez hasonlította, amikor Nagy-Britannia gazdaságát „feláldozták az aranyalapú fizetési rend oltárán.” (Soros 1996, 10–11.)

A kritikusok helyzetét persze erősítette, hogy a tagságra aspiráló államok gazdasági teljesítménye és a maastrichti konvergencia-kritériumok között továbbra is jelentős szakadék tátongott: 1997 decemberében csak Finnország, Luxemburg és Portugália teljesítette maradéktalanul a szerződésben megszabott feltételeket. A Bizottság elszántsága azonban erősebb volt, mint valaha. Yves Thibault de Silguy, a pénzügyekért felelős biztos már 1997 májusában úgy vélte, hogy „nincs visszaút. Ez túlon túl veszedelmes és



költséges lenne. Az államok már túlságosan nagy áldozatot hoztak azért, hogy teljesítsék a Maastrichtban rögzített feltételeket.” (De Silguy 2000, 265)

Az ECOFIN 1997. júniusi, luxemburgi ülésén az új francia szocialista kormány pénzügyminisztere gondolkodási időt kért a partnerektől a stabilitási paktum formális jóváhagyásával kapcsolatban. Ez a bizonytalanság a kételyek új hullámát váltotta ki a német politikai elit egy részében a franciák megbízhatóságát és a közös valuta megteremtésének az esélyeit illetően. Theo Waigel gyakran bírálta az olaszok megkérdőjelezhető pénzügyi fegyelmét is, és ismételten kétségeinek adott hangot a valutaunióban való olasz részvétel lehetőségével kapcsolatban. Itáliának végül páratlan pénzügyi áldozatokkal (az olaszoknak 1997-ben még külön adót is kellett fizetniük a költségvetési hiány leszorítása végett) és az olasz Nemzeti Bank példamutató elszántságának köszönhetően sikerült korlátok közé szorítania a költségvetés krónikus túlköltekezését, és ezáltal szakítani (legalábbis időlegesen) a pénzügyi fegyelmezetlenség régi démonaival.

E bizonytalan és pesszimista hangulatban született a CDU vezető képviselőinek politikai röpirata, amely egyértelműen megfogalmazta a német vezető szerepet – és egyúttal felelősséget is – a valutaunió megvalósításában. A *Le Monde* 1997. október 2-án tette közzé a liberális Raymond Barre és a szocialista Jacques Delors közös válaszát. Kiáltványukban arra a következtetésre jutottak, hogy a valutaunió kudarca vagy sikere legalább egy évszázadra meghatározza majd Európa és Franciaország sorsát. Stratégiai helyzeténél fogva Franciaországnak nincs más választása, mint hogy az *avant-garde* részeként vezesse át Európát a monetáris unió küszöbén: „kevés olyan pillanat van egy nemzet életében, amikor teljes bizonyossággal tudjuk, hogy sorsunk tőlünk függ, s épp most dől el. Lejárt a bizonytalanság és a habozás ideje. Most már az elszántság kell, hogy következzen”.

A legvégső pillanatig tartó bizonytalanság ellenére, 1998 márciusában a Bizottság 11 állam részvételét javasolta, amelyek úgymond teljesíthetik a közös pénz bevezetéséhez szükséges feltételeket. Általános meglepetésre a hagyományosan költekező hajlamú déli államok (Spanyolország, Itália) is fegyelmezettnek bizonyultak, s kiállták a „teuton” próbát.

Két napra rá a *Bundesbank* jelentése sokkal kritikusabb hangot ütött meg, és különösen Belgiumot és Olaszországot bírálta, amely országok a német jegybank szerint „korántsem teljesítették kötelességüket”. Ennek ellenére az Európai Tanács 1998. május 3-án megerősítette a tizenegyek listáját, és (ugyan meglehetősen tumultuózus körülmények közepette) a holland Wim Duisenberget választotta meg az Európai Központi Bank élére. Az 1999. január 1-jei határidőig ezután már csak a technikai előkészületek maradtak hátra. Az persze mindenki számára nyilvánvaló volt: az euró igazi kalandja majd csak ezután kezdődik.





## Monetáris unió politikai unió nélkül?

Aligha kétséges, hogy az euró megszületése a legnagyobb változást jelentette a nemzetközi pénzügyi rendszerben azóta, hogy a két háború közötti időszakban a dollár – a font trónfosztása után – kulcsfontosságú nemzetközi valutává vált. Az euró bevezetése az Európa-építés szempontjából is alapvető jelentőségűnek tűnt. Optimista elemzők úgy vélték, hogy ezáltal fokozatosan meg lehet majd szüntetni a gazdasági integráció és a hiányzó politikai unió közötti szakadékot. Az Európai Monetáris unió ugyanis lényege szerint politikai tervnek született. A hetvenes évek óta egyre gyakrabban lehetett hallani: „*l'Europe se fera par la monnaie unique ou elle ne se fera pas*” (Európát csak közös valutával lehet megvalósítani, vagy sehogyan).

Ebből a szempontból a monetáris unió terve a Monnet-módszer hagyományos stratégiáját tükrözte: teremtsük meg a gazdasági integráció újabb *fait accompli*-jét, és a nagyobb mérvű politikai együttműködés a tagállamok között majd felzárkózik e döntéshez. Másrészt – e hagyománynak megfelelően – a terv nem rögzítette azon alkotmányos és politikai következményeket, amelyek a közös pénz megteremtésére irányuló, nagy horderejű döntésből fakadtak. Hiszen a közös valuta megteremtése a közös európai hadsereg megteremtéséhez (és az Európai Védelmi Közösség 1954-ben kudarcot vallott tervéhez) hasonlítható, és fontos föderatív (összeforrasztó) erővel bírt.

A monetáris unió megszületésével azonban mintha kimerítette volna tartalékait az integráció Monnet-féle módszere, hiszen legfeljebb az igényt teremtette meg a további gazdasági integrációra – például a gazdaság- és költségvetési politikák növekvő összehangolására –, annak előfeltételeit azonban nem. Ehhez a szuverén államok közötti politikai unió valamilyen formájára is szükség volna, ami viszont a pusztá gazdasági egységesülés révén aligha valósul meg. Ez az ellentmondás az egész európai egységfolyamatot elbizonytalanító, ma még beláthatatlan feszültségekhez vezethet.

Ugyanakkor kétségtelen, hogy fontos gazdasági érvek szóltak a monetáris unió megteremtése mellett. A valutaárfolyamok ingadozásának kiküszöbölése hozzájárult az egységes európai piac kiteljesedéséhez, a kereskedelem és beruházások dinamikusabb növekedéséhez. Jellemző, hogy a monetáris unióra kiszemelt valutákat az 1998 második felében kibontakozó orosz, majd brazil pénzügyi válság már alig érintette. Gyakoribbá váltak a határokon túlmutató vállalategyesítések, és fellendültek a tőkepiacok. (A vállalategyesítések értéke csak 1999 első felében 500 milliárd eurót tett ki, ez hozzávetőlegesen az ötszöröse volt az 1990-es európai vállalategyesítési láz idején megvalósított egyesítések értékének.) Az euró megszületése véget vetett a kompetitív



leértékelések gyakorlatának is: a francia textiliparnak például nem kellett többé attól rettegnie, hogy az olasz költségvetés problémái miatt ismét leértékelik a lírát, s ezáltal drasztikusan romlanak a francia export versenyfeltételei.

Hasonlóképpen, az egységes valutaövezet a kormányokat a beruházási feltételek javítására ösztönözte. Aligha véletlen, hogy a kilencvenes évek végén a társasági- és vagyonadózás második világháború utáni legnagyobb reformjára került sor Németországban, és e téren hasonlóan jelentős átalakításokat hajtottak végre Franciaországban, Olaszországban és Hollandiában is. A munkaerőpiac azonban – bár különböző mértékben –, a legtöbb tagországban és a gazdaság legtöbb szegmentumában továbbra is túlságosan merev maradt. Ez a tényező – illetve a globalizáció azon hatása, hogy manapság már egyetlen, magára valamit is adó európai vállalat sem lehet meg az amerikai piacon való jelenlét nélkül – oda vezetett, hogy az euró első két éve alatt dollármilliárdok hagyták el az euró-övezetet az amerikai piacra irányuló közvetlen európai beruházások formájában.

Másrészt a „közös pénz – közös sors” gondolata fontos pszichológiai hatást gyakorolt az *Euroland* polgáira: az euró a közös Európa legkézzelfoghatóbb szimbóluma. Sikere esetén az európai egységtudat legerőteljesebb megtestesítőjévé és egyúttal erősítőjévé válhat, a megnövekedett gazdasági és politikai kohéziót kulturális sokféleséggel párosítva. De vajon fenntartható-e például az európai belső piac egységes jellege, ha az nem azonos a közös pénznem által meghatározott területtel, vagyis ha a tagállamok közül nem mindegyik az *Euroland* része? (Bár ez az egység is csak viszonylagos, hiszen egyes országok még az évtized végére sem teljesítették maradéktalanul az 1992 végére tervezett és elhatározott intézkedéseket.)

Sok jel utalt azonban arra is, hogy az európai közvéleményt szinte megbénította a monetáris unió sebtében történő megvalósítása, és bizonytalan volt e döntés következményeit illetően. Sőt, a közös pénz megteremtésének módszere inkább azt az érzést erősítette, hogy az európai politikai elit – voluntarista politikájával – a közvéleményt ismét messze maga mögött hagyta az európai egységtörekvések terén. Úgy tűnt, az integráció folyamatát pusztán könyvelési gyakorlattá fokozták le, s ez alkalmatlan volt az európai publikum lelkesedésének a kiváltására.

A pesszimista Timothy Garton Ash pedig továbbra is úgy vélte, hogy Mitterrand és Kohl a hidegháború végét követően rosszul állította fel a fontossági sorrendet: az Unió bővítése helyett a monetáris unió létrehozását sorolták az első helyre. Maastricht árát a Szarajevóban és Pristinában élők fizették meg. (Garton Ash 1999, 326–327.)

A kritikusok közgazdasági szempontból főként azt hangsúlyozták, hogy az *Euroland* korántsem felel meg az „optimális valutaövezet” követelményeinek, és



e tekintetben a munkaerő hiányzó mozgékonyágát emelték ki. Az Unióban a polgárok kevésbé élnek azzal a szabadságukkal, hogy bármely tagállamban korlátozás nélkül kereshetnek munkát, vagy kezdhetnek vállalkozásba: a *Financial Times* szerint 1999-ben az Unió népességének mindössze 0,4 százaléka (az összes foglalkoztatott 1,8 százaléka) vállalt munkát a hazáján kívül. Ezzel összehasonlítva például az Egyesült Államokban a népesség 3 százaléka, évente mintegy nyolcmillió ember költözik egyik államból a másikba. 1980 és 1992 között Kalifornia lakossága több mint egyharmaddal növekedett, Florida népessége pedig megduplázódott 1960 és 1990 között. (Ezzel szemben New York lakossága ezalatt több mint 25 százalékkal csökkent.) A munkaerő mozgékonyága az egyik magyarázata annak, hogy miért lehetett sikeres a közös valuta az amerikai föderáción belül.

Az euró-övezetből az egységes jövedelemadó formájában megvalósuló pénzügyi transzferek is hiányoznak, amelyek – miután megszűnt a valutaárfolyamok módosításának lehetősége – ugyancsak a makrogazdasági alkalmazkodást szolgálnák. (A valutaleértékelések és az árfolyam-módosítások korábban az egyes gazdaságok alkalmazkodását (is) segítették. E korrekciós mechanizmusok azonban az euró-övezeten belül nem léteznek többé.)

Az euró-övezet nem rendelkezik ehhez hasonló költségvetési transzfer-mechanizmusokkal, és az Unió büdtsége is sokkal kisebb (a tagállamok bruttó hazai termékének 1,2 százaléka), mint például az amerikai föderális költségvetés, amely az amerikai GDP 20 százalékát teszi ki. Az Unióban jelenleg a költségvetési központosítás gazdasági szempontból nem indokolt, politikailag pedig aligha megvalósítható. De vajon működőképes lehet-e a monetáris unió hosszú távon jelentős központosított források nélkül?

A közgazdászok egyik leggyakrabban hangoztatott kritikája szerint az *Euroland* e tényezőkből fakadóan híján van az automatikus korrekciós mechanizmusoknak – ami lehetetlenné teszi a pénzügyi rugalmasságot, és megnehezíti az alkalmazkodást az ún. „aszimmetrikus sokkhatásokkal” szemben.

Az euró körülbelül 25 százalékos értékvesztése a dollárral szemben (1999 és 2002 között) a piacok azon meggyőződését tükrözte, hogy az euró-övezet még túlságosan merev az amerikai gazdasággal összehasonlítva, és a közös pénz előnyeit mintha aláásná az *Euroland* jövőjét övező politikai bizonytalanság. (Persze az euró gyengesége egyúttal számottevően hozzájárult az európai export versenyképességéhez – főként ennek volt köszönhető ebben az időszakban az euró-övezet évi 3,5 százalékos – 1989 óta leggyorsabb – gazdasági növekedése. Ahogy gyengült az euró, úgy növekedett például az erős nemzetközi jelenlétű jelentős európai vállalatok részvényeinek tőzsdei árfolyama.)



Úgy tűnt, azoknak volt igazuk, akik úgy vélték: előbb a politikai integrációra utaló világos lépésekre lett volna szükség, és azt követhette volna azután a monetáris unió. Ám a maastrichti és az amszterdami szerződés néhány kétértelmű és semmire sem kötelező megfogalmazásán kívül az Uniónak nem voltak világos és kézzelfogható elképzelései a politikai unió megteremtését illetően. Az euró fennállásának első időszakában nem nőtt érezhetően a politikai uniót sürgető elképzelések támogatottsága sem – amit pedig egyes politikusok, jegybankárok és az üzleti élet képviselői az új valuta elengedhetetlen és lényegi kiegészítőjének tekintettek.

E tekintetben a dán választópolgárok elutasító döntése a közös uniós valuta bevezetéséről (2000 szeptemberében) figyelmeztetésül szolgált: Európában nem volt mindenki meggyőződve az új valuta előnyeiről, kivált ha az egy központosítottabb Európa előfutárának tekinthető. A dánok a nagyon magas (85 százalékos) részvétellel megrendezett referendumon 53 százalékos arányban álltak ki nemzeti valutájuk megtartásáért. Ezzel olyan törvényre mondtak nemet, amelyet a teljes politikai és gazdasági elit támogatott: valamennyi számottevő párt, továbbá a munkáltatók és a munkavállalók jelentősebb szervezetei. (Annak ellenére történt ez így, hogy a dán korona, ha jogilag nem is, gyakorlatilag már amúgy is az *Euroland* része. A koronát ugyanis 1982-ben a német márkához, 1999. január 1-jétől pedig az euróhoz kötötték.)

Bár Dánia 1993-ban végül ratifikálta a maastrichti szerződést, a dánok zöme azóta sem tudta elfogadni azt a logikát, hogy a belső határoktól mentes európai piac valódi előnyei csak az egységes valuta bevezetése esetén bontakozhatnak ki.<sup>84</sup> De az ellenállás főképpen abból a félelemből táplálkozott, hogy a közös pénz közös – és a dánok számára a korábbinál rosszabb – gazdaságpolitikához, végső soron pedig a nemzeti intézmények fölötti ellenőrzés elvesztéséhez vezet.

Mindenesetre Dánia – 1992-höz hasonlóan – ismét meglepte Európát, s az euró dán elutasítása azt tanúsította, hogy az Unió két meghatározó projektje – az euró és a bővítés – nem túlságosan vonzó az európai közvélemény szemében. (Érdekes, hogy – német közvéleménykutató-intézetek felmérése szerint – ha a dániaival egy időben Németországban is rendeztek volna népszavazást, a megkérdezettek 55 százaléka ott is az euró ellen voksolt volna.)

Valószínű, hogy az egyes tagállamok távolléte nem veszélyezteti az euró-projekt jövőjét. A tagállamok közötti politikai együttműködés formáját övező

---

<sup>84</sup> Az eurót támogatók nemigen tudtak határozott gazdasági érveket felhozni annak bizonyítására, hogy Dánia veszítene az euró-övezetből való kimaradásával. Bár a gazdasági növekedés kissé alatta maradt az Euroland 3,4 százalékos átlagának, a munkanélküliségi ráta – a kilencvenes évek liberális reformjainak köszönhetően – az uniós átlagnál jóval alacsonyabb volt, mindössze hat százalék.



bizonytalanság azonban jelentős mértékben nehezedett az új valutára, és korlátozta annak a piacokra gyakorolt pozitív hatását.

A dániai népszavazás azoknak az európai politikusoknak az érveit erősítette, akik szerint előbb vagy utóbb elkerülhetetlen egy, az Unió legfejlettebb (vagy inkább legelszántabb) országait mélyebben integráló „avantgárd” csoport kialakulása, amely a vonakodókat és az „integrációképteleneket” hátrahagyva a saját útját járja. Ebben az értelemben beszélt Jacques Delors Európa újraalapításáról, amelynek során a hat közösségi alapító megvalósítaná a „nemzetállamok föderációját” – ugyanis a Bizottság egykori elnöke attól tartott, hogy a keleti bővítés után végérvényesen „felhígulnak az európai közösség ambíciói”, az Unió egyszerű szabadkereskedelmi övezetté korcsosul, vagy, ami még rosszabb, Brüsszelt a döntési bénultság és az infarktus fenyegeti majd. (E fejlődés szükséges és elkerülhetetlen voltát hangsúlyozta Helmut Schmidt is (Schmidt 2000), de ide lehetett sorolni a német külügyminiszter, Fischer „Kerneuropa”-ról szóló javaslatát is.)

A dánok rugalmatlansága természetesen ismét megerősítette a rugalmasságra – vagyis a tagállamok fokozott együttműködésére – vonatkozó elképzeléseket. Az Uniónak a „mindenki egyszerre lép” elvével szemben inkább egy többsebességű Európa tűnt életképesebbnek, amelybe a különböző országcsoportok különböző formában integrálódnak, és sajátos válaszáiknak megfelelően működnek együtt. Ez sokak szemében inkább járható útnak látszott a bővítés után esetleg akár majd harminc tagállamot átfogó, liberális elvek alapján szerveződő nagy európai közösség működtetésére.

Ám a Közösség szolidaritáselvével szakító többsebességű elképzeléseket korábban is gyanakodva szemlélték, és élesen elutasították a kevésbé tehető tagállamok, illetve a „fontolva haladók”. Ráadásul így fennállt a veszély, hogy a keleti bővítés után az Unió egy szorosan integrálódó kemény mag és egy „társutasokból” álló laza külső kör együttesévé válik.

A Bizottság olasz biztosa, Monti más szemszögből bírálta az *avant-garde* tervét, és úgy ítélte meg, hogy az komolyabb kockázatokat jelentene Itáliának, mint a közös valuta terve a kilencvenes években. Nézete szerint ezen elképzeléssel az volt a probléma, hogy megvalósulása esetén a mindinkább a 19. századi európai koncertre emlékeztető ún. kemény mag együttműködése nem azokon a közösségi szabályokon alapulna, amelyek végrehajtását – tekintet nélkül az egyes államok méretére vagy hatalmi helyzetére – az Európai Bíróság és a Bizottság ellenőrzi. A kis államok védelmét jobban szolgálja a közösségi intézmények erősítése.

Nyilvánvaló, hogy az Európa-viták középpontjában álló alapvető ellentmondás az egyesülő Európa és a működőképes Európa ellentétében rejlett. Sokan tartottak attól, hogy az Unió adott formájában képtelen lesz betölteni történelmi





küldetését, a kontinens újraegyesítését. Radikális változtatások nélkül a keleti bővítés akár össze is roppanthatja az egész építményt. Annak idején Jean Monnet úgy vélte, hogy kiélezett (válság)helyzetre van szükség, amely a kormányokat elszánt cselekvésre ösztönzi. (Monnet szerint „az államok csak akkor fogadják el a változásokat, ha az elkerülhetetlennek tűnik a szemükben, és ezt az elkerülhetetlenséget csak válsághelyzetben ismerik fel.”) Lehetséges, hogy az Uniós kormányoknak is efféle válsághelyzetre lenne szükségük ahhoz, hogy határozott cselekvésre szánják el magukat?

Akárhogyan is, az ECB függetlenségén és az árstabilitáson nyugvó monetáris unió szükségképpen „fokozott együttműködésre” ösztönözte az *Euroland* tagállamait. Ebből a szempontból figyelemre méltóak voltak azok a francia elképzelések, amelyek növelték volna az „euro-x” csoport (az euró-övezet pénzügyminisztereinek informális csoportja, a későbbi *Eurogroupe*) jelentőségét, ugyanis Jospin francia miniszterelnök megfogalmazásában e testületnek kellett megtestesítenie „az euró-övezet gazdaságpolitikáját és azt a politikai autoritást, amely irányítja e politikát” – hiszen a valutaunió nemcsak pénzügyeket takart, de messze ható politikai következményekkel is járt.

Más szóval, Párizs az Európai Központi Bankkal egyenértékű politikai (felügyeleti) testület létrehozását szorgalmazta, főként azért, hogy úrrá legyenek azon az áldatlan helyzeten, amelyet – Jacques Chirac érzékletes megfogalmazása szerint – az jellemzett, hogy az „ECB nemcsak független, de árva is”. A francia indítvány gyakorlatilag azt eredményezte volna, hogy a *Eurogroupe* az Unió formális testületévé alakul, amelynek vezetője az egész euró-zóna nevében – egyfajta európai pénzügyminiszterként – foglalhatna állást a térség gazdaságpolitikáját illetően. Világosan felfedezhetők voltak e törekvésekben a „stabilitási tanácsra” vonatkozó korábbi francia javaslatok. A valutaunió Párizs megközelítésében mindvégig szorosán összekapcsolódott a fokozott politikai együttműködést szorgalmazó törekvésekkel, amelyek a francia felfogás szerint mindenekelőtt az Európai Tanácshoz kapcsolódó „gazdasági kormányzat” létrehozását jelentették (volna). Erre pedig azért lett volna szükség, hogy korlátozzák a (francia ízléshez képest) túlságosan önállóra szabott Európai Központi Bank (ECB) jogait. Persze annak idején azt még a francia jegybank nevében tárgyaló Jacques de Larosière is elképzelhetetlennek tartotta, hogy a független európai jegybank helyett, esetleg a kormányok képviselői tárgyalják meg és alkudják ki a gazdasági helyzetnek megfelelő aktuális európai kamatlábakat. ([www.ena.lu](http://www.ena.lu))

Másrészt e probléma ismét jól tükrözte a Bizottság szerepének bizonytalan jövőjét. Természetesen az Uniónak szüksége van közhivatalnoki karra, mégpedig a lehető legjobbra. Szüksége van a versenypolitikát felügyelő hatóságokra meg az Unió nevében tárgyaló kereskedelmi főmegbízottra is – s e feladatokat a Bizottság eddig is kiválóan látta el. De vajon szükség van-e olyan



biztosokra, akik „politikát csinálnak”, s közben minduntalan az adott terület Miniszteri Tanácsában képviselt nemzeti miniszterekbe ütköznek?



## XI. SZÖVETSÉGBE FORRT SZABAD KÖZTÁRSASÁGOK (ÉS MONARCHIÁK): ÚJ EURÓPAI EGYSÉG FELÉ?

*„A politikusok történelmi képzelőerejének hiánya miatt vészesen meggyengülhet, akár el is tűnhet Európa korábbi vonzereje.”  
(Timothy Garton Ash, 2000)*

*„Lejárt az általános vezeklés ideje. Ha új, nagy Oroszországot akarunk teremteni, végre meg kell szabadulnunk hamis mítoszainktól. Be kell végre látnunk, hogy nekünk, oroszoknak voltaképp nincs is okunk a vezeklésre.” (Szergej Kortunov, 1999)*

*„A legerősebb sem tudja fenntartani uralmát, ha erejét nem változtatja joggá, az engedelmességet pedig kötelességgé.” (Jean-Jacques Rousseau, 1769)*

*„Katonai szempontból Európa ma sem egyéb, mint az Egyesült Államok protektorátusa.” (Zbigniew Brzezinski, 1999)*

*“Hé, magyarok, magyarok!  
A koncept már régen halott.  
Szegények lesztek bizony,  
Úgy, ahogy voltatok.”*

*(Cseh Tamás–Bereményi Géza, 1994)*

Aligha kétséges, hogy az Unió arculatát a kilencvenes évek végétől több jellegzetes, ám egymással szorosan összefüggő folyamat formálta. Ezek közül az egyik legfontosabb volt a német–francia egyensúly metamorfózisa. Az bizonyos, hogy az intézményesített német–francia kapcsolat volt az egyetlen, a partnerek által is elismert különleges viszony, amely gyakran új kezdeményezéseket terjesztett elő, és gondoskodott a stabilitásról az Unión belül. A múltban a francia–német páros anélkül töltötte be a közös európai projektek kezdeményezőjének szerepét, hogy az integrációt „kondomíniummá” változtatta volna. A nizzai csúcs mindenestre ország-világ előtt nyilvánvalóvá



tette a két fél nézeteltéréseit, és az integrációra vonatkozó eltérő elképzeléseiket. Az uniós intézmények jövőjének egyik kulcskérdésévé vált: vajon sikerül-e visszakanyarodni a német-francia kapcsolatok korábbi, ugyan nem mindig harmonikus, ám sokszor példaértékűnek nevezett korszakához.

Másrészt a koszovói humanitárius háború hatására megerősödtek azon szándékok, hogy növeljék az Unió kollektív katonai cselekvőképességét, valamint hogy ez a biztonsági identitás legyen elválasztható vagy éppenséggel független a NATO katonai struktúráitól – és így Európa stratégiai fellépéséhez a nemzetközi szinten, ne legyen szükség mindig Washington katonai köldökzsinórjára. Ezzel szoros kapcsolatban új, konkrét döntések születtek az európai közös kül- és biztonságpolitika továbbfejlesztésére.

A századvégi Európa arculatát mélységesen átalakító további változás az új, közös valuta megszületéséből származott. A pénzügyi szuverenitás önkéntes átruházása a nemzeti szintről Európa szintjére példa nélküli a történelemben, és az euró – paradox módon – egyszerre teljesítette hívei reményeit, illetve erősítette meg a bírálók kételyeit.

Az Unió átalakulását befolyásoló, másik nagy fordulópont természetesen az integráció bővítésének távlatából fakadt, amelynek eredményeképpen úgy tűnt, az Unió a gazdag államok klubjából igazi páneurópai szervezetté válhat.

E fejezet a millenniumi, egységesülő Európa ezen változóinak értelmezésére tesz kísérletet, egyfajta *tour d'horizon* keretében. Raymond Aron a hidegháborút annak idején frappánsan „a béke lehetetlen, a háború valószínűtlen” formulával határozta meg. Ennek parafrázisa Timothy Garton Ash találó megfogalmazása, aki a 21. század elejének Unióját tömören így jellemezte: „az egység lehetetlen, az összeomlás valószínűtlen”. (Garton Ash 2001, 66.)

## **Az Unió bővítésének távlata: félelmek és kényszerek**

E tekintetben elsőként talán Mitterrand elnök egykori javaslatát érdemes felidézni egy „széles európai konföderáció” létrehozásáról. Mitterrand konföderációs tervébe mindegyik európai államot beleértette – a Szovjetuniót is – ellenben Washingtonra csak mint e rend szavatolójára gondolt. A kormányközi együttműködés fórumaként ez az államközösség az energiapolitika, a környezetvédelem, a kultúra és a személyek szabad áramlása terén fogalmazott volna meg együttműködési programokat. Nyilvánvaló volt, hogy a kilencvenes évek elején Mitterrand e tervvel nemcsak a gorbacsovi reformprogramot akarta támogatni, de a Közösség bővítését is el akarta odázni. Bár e francia javaslat szolgált a strasbourgi Európa Tanács újjászületésének alapjául, Mitterrand konföderációs kezdeményezése kiábrándította a kelet-



európai új demokráciákat, és azt a nyugat-európai partnerek sem támogatták igazán.

Hubert Védrine egykori francia külügyminiszter (korábban Mitterrand kabinetfőnöke) még a kilencvenes évtized végén is élesen támadta Vaclav Havelt, amiért a cseh elnök elutasította Mitterrand 1989. decemberi indítványát. Védrine úgy vélte, hogy „a javaslat elfogadása nagyon hasznos lett volna, hiszen így ma már több mint tíz éve közös európai struktúrákban működnének együtt, és nyugodtabban készülhetnénk az Unió bővítésére”.(Védrine 2000) Ez az érvelésmód valószínűleg még Talleyrand-t is pirulásra készítette volna: hiszen Mitterrand elkeseredett és átlátszó indítványa az európai rend átalakítása helyett nyilvánvalóan a status quo stabilizálására, és a felszabaduló közép-európai államok reményeinek lehűtésére szolgált. Havel tisztában volt ezzel, és ezért utasította el azt (s ezután szinte persona non grata lett az Elyséepalotában). De ha a kilencvenes évtized páneurópai struktúráit – az EBESZ-t vagy a kibővített Európa Tanácsot tekintjük – akkor be kell látnunk, hogy (e szervezetek erényeinek ellenére) a csehszlovák elnöknek igaza volt.

De még azután is, hogy az európai konföderáció elképzelése a történelem szemétkosarába került, és az európai súlypont kelet felé mozdult, Moreau Defargues így jellemezte a francia pozíciót az 1996-os torinói konferencia idején: „a nagy (kibővített) Európa nem Franciaország Európája. Ennek középpontja ugyanis többé nem Párizs, hanem Berlin lenne. E gazdasági térséghez annyi heterogén és oly különböző fejlettségű ország tartozna, hogy a közösségi politikák, mindenekelőtt a közös agrárpolitika és az ezzel a mechanizmussal elválaszthatatlanul összekapcsolódott közösségi szolidaritás e megterhelést nem bírná ki. Ráadásul ez a konglomerátum túlságosan sokféle és egymásnak ellentmondó geopolitikai kényszer áldozata (lenne) ahhoz, hogy bármiféle közös akaratot fogalmazzon meg a nemzetközi szintén. Azonban, mivel partnerei, és mindenekelőtt Németország, az Unió e brutális kiterjesztését kívánják, Franciaországnak nem marad más hátra, mint az, hogy beletörődjön ebbe.” (Defarges 1998, 115.)

Ezért aligha véletlen, hogy az Amszterdami Szerződéshez vezető tárgyalások idején a francia politikai törekvések középpontjában a rugalmasságra – vagy másképpen szólva, a tagállamok között az egyes részterületeken megvalósított fokozott együttműködésre – vonatkozó előírások álltak, és Amszterdamban rögzítették, hogy „egyes partnerek időleges nehézségei nem gátolhatják az Unió cselekvőképességét vagy fejlődését”. (Le Gloanec 1998, 243.)





Miután a Mitterrand–Kohl páros az Európa-politika terén tekintélyes sikereket könyvelhetett el,<sup>85</sup> 1995 májusát követően, Jacques Chirac hatalomra kerülésével felvetődött a kérdés: mekkora jelentőséget tulajdonít majd az új neogaulle-ista elnök, a maastrichti szerződés korábbi szenvedélyes ellenzője, az európai integrációs törekvéseknek? Chirac első külpolitikai lépései a legpesszimistábbak félelmeit látszottak igazolni: a csendes-óceáni francia atomkísérletek újraindítása olyan formában történt, amely Franciaországot arrogáns, önző és szomszédai, valamint szövetségesei érzelmeit teljesen figyelmen kívül hagyó államnak mutatta be. Az atomfegyverekkel kapcsolatos kísérletek újratekintése azt is eredményezte, hogy a francia Európa-politika rövid időre teljesen megbénult.

Másrészt kétségtelen, hogy a monetáris unióra való felkészülés következtében a kilencvenes évek második felében az új demokráciák integrációjának biztonságpolitikai oldala került túlsúlyba a gazdasági integrációval szemben. (Az unió története ráadásul azt mutatja, hogy a recesszió mindig a belső konfliktusok elmérgesedéshez, valamint a tagságra pályázókkal szemben egyre szűkmarkúbb bánásmóddhoz vezet.) Ez a tendencia egyúttal további érveket szolgáltatott a NATO-bővítés amerikai bírálói számára – e kritikát Michael Mandelbaum némi túlzással ekképpen fogalmazta meg: „a hidegháború utáni korszakban a Nyugat számára politikailag könnyebbnek tűnik elfogadni a nukleáris megsemmisülés kockázatát Magyarország megvédelmezése érdekében, mint megengedni polgárainak, hogy magyar paradicsomot vegyenek”. (Gömöri 1998, 219.)

A bővítés ellenzői ez idő tájt gyakran hivatkoztak Kelet-Németország példájára is. Bonn a kilencvenes évtizedben legalább évi százmilliárd márkát költött a keleti területeknek az össznémet politikai és gazdasági szervezetbe való integrálására, ám ez a folyamat még így is rendkívül gyötrelmesen és lassan haladt előre. (Ráadásul a keletnémetek gyakori „lesajnálása” azt a benyomást keltette, mintha a nyugatnémetek saját újdonsült német honfitársaiknak fizetnék vissza az angolszászoktól és a franciáktól a második világháború után

---

<sup>85</sup> Kohl és Mitterrand közös európai kezdeményezéseit olyan látványos gesztusok is támogatták, mint e páros „kézfogásos” tiszteletadása 1984-ben, a verduni csatatéren a háborúban elesettek emlékműve előtt. Az erről készült felvételt legalább annyiszor használták fel a megváltozott német–francia viszony illusztrálására, mint annak idején Willy Brandt varsói térdhajtását a varsói gettólázas emlékműve előtt az *Ostpolitik* szimbolikus bemutatására.



kapott leckét.)<sup>86</sup> De ez a példa aligha állta meg a helyét az új tagjelöltek esetében, hiszen a keleti bővítés – ellentétben a német újraegyesítéssel – nem ezen államok „bekebelezését” jelentette. Az uniós politikákhoz való közeledés is sokkal közvetettebb hatású a tagjelöltek gazdaságaira (és társadalmára), mint az újraegyesítés sokkja volt a keleti tartományokban. Németországban (és másutt) mindenesetre sokan vélték úgy, hogy a bővítést követően ugyanaz fog megisméltódni, mint a német egyesítés után: a keleti bérek egy csapásra nyugati magasságba emelkednek, és ezt az Uniónak kell majd finanszíroznia. Ezt a tévhitet nem volt könnyű eloszlatni.

Paradox módon, az újraegyesített Németország kiemelkedő gazdasági és politikai potenciálja egyszerre váltott ki túlzott várakozásokat és félelmeket. A felszabadult közép-európai államok pedig a keserűség és a csodálat különös együttesével tekintettek Németországra, amely attitűd a hidegháború után ismét megerősödött függőségükkel párosult, mind gazdasági, mind politikai tekintetben. A német újraegyesítés után természetesen sokan megjósolták a közép-európai gazdaságokban érvényesülő német hegemóniát. Thatcher asszony memoárjaiban megemlíti, hogy 1990 januárjában Mitterrand elnökkel párizsi találkozójukon mindketten súlyos fenntartásaikat fejezték ki a közép-európai német küldetessel kapcsolatban. Havel elnök a közép-európai percepciót 1995-ben árnyaltabban és elegánsabban fogalmazta meg: „Németország a sorsunk része, fájdalmaink és megrázkódtatásaink okozója és egyúttal csodálatunk forrása, illetve azon elvek képviselője, amelyek megvalósítására mindannyian törekszünk – egyesek úgy tekintenek Németországra, mint legnagyobb reménységükre, míg mások úgy, mint a legfőbb veszedelem forrása.” (Crawshaw 1997.)

Ám ez az új német szerep – ellentétben a korábbi történelmi mintákkal – teljességgel „jóindulatú”: Berlin nélkülözhetetlen szerepet töltött be a közép-európai gazdasági átmenet sikerében (kicsit hasonlóan a kelet-ázsiai fellendülésben játszott japán szerephez). Politikai szempontból pedig az Unió és a NATO-n belül ezen országok legfőbb támaszává és szószólójává vált. Másfelől e regionális hatalmi szerep megerősítette Németország globális autoritását is.

---

<sup>86</sup> Az újraegyesítés tízéves évfordulóján számos felmérés vizsgálta az első évtized csalódottságának okait, amelyekből kiderült: a probléma már a nemzeti identitás kérdésénél kezdődik. A nyugatnémetek egyszerűen németnek, a volt NDK-ban élők viszont elsősorban keletnémetnek tartották magukat, és többségük úgy vélte, (továbbra is) hátrányos helyzetben van a nyugatiakhoz képest. A nyugatról érkezettek a keleti tartományokban gyakran idegenként kezelték, s nem ritkán úgy viselkedtek velük szemben, mint „idegen országból érkezett megszállókkal”. (Maaz 1992, Rudolph 2000)



Bár 1989 után mások is igyekeztek kiépíteni pozícióikat a közép-európai hatalmi vákuumban, mégis – alig több mint fél évtized után – a német gazdaság már a közép-európai export majd egyharmadát fogadta, s ezen államok importjából mintegy 25 százalékkal részesedett. Ahogyan a japán vállalatok a hetvenes és nyolcvanas években csökkenő profitkilátásaikat az olcsóbb termelési feltételek irányába való átcsoportosítással ellensúlyozták, hasonlóképpen a német vállalatok a termelési folyamatok jelentős hányadát telepítették ezen államokba. Sőt, néha úgy tűnt, hogy a nyugatnémetek nagyobb lelkesedéssel látogatták Budapestet, Prágát vagy Krakkót, mint Drezdát vagy Lipcsét és a „visszatért” német tartományokat.

E jóindulatú gazdasági inváziót persze némi kétértelműség övezte. Az *Economist Intelligence Unit* 1996-os jelentése szerint „az egyetlen dolog, amitől a közép- és kelet-európai országok még a német gazdasági inváziónál is jobban tartanak, az az, hogy ez a gazdasági behatolás esetleg elmarad.” Ezzel szemben a francia politikai elit tagjai között nyíltan megfogalmazódott a gyanú, hogy „a Szövetségi Köztársaság Közép- és Kelet-Európa gazdasági és kulturális germanizálására törekszik, hogy ezáltal uralja majd az egyszer Kelet felé kibővített Uniót”. (Woyke 2000, 79.)

Mivel Németország a jóléti határ, amely Kelet és Nyugat között húzódik, Berlin közvetlenül volt érdekelt a térség gazdasági sikerében. Vagy más oldalról közelítve, a térség gazdasági problémái: a szegénységből fakadó migráció, a bűnözés, az esetleges polgárháborúk vagy környezetvédelmi katasztrófák szintén Németországot érintik legközvetlenebbül. Innen a „megelőzéshez” fűződő egyértelmű német érdek. Figyelemre méltó, hogy Max Jacobson, a veterán finn diplomata a bővítés értelmét abban látta, hogy „a németek biztonságérzete növelje Európa biztonságát”. Jacobson szerint ugyanis az újraegyesítés után Németország már nem „nyugat-európai állam”, hanem „európai hatalom a kontinens szívében”, ezért „elsőrangú stratégiai és gazdasági érdeke fűződik a politikai stabilitás és az anyagi jólét kiterjesztéséhez Közép- és Kelet-Európában, a Baltikumban, sőt Oroszországban is.” (Jacobson 1994.) Ez az érdek Párizsból nézve sokkal áttételesebbnek és szövevényesebbnek tűnt.

A Bizottság 1997 júliusában nyilvánosságra hozta a kissé hangzatos nevű *Agenda 2000* dokumentumot, amelyben az Unió pénzügyi reformja mellett öt közép- és kelet-európai országgal, valamint Ciprussal javasolta a csatlakozási tárgyalások megkezdését. Az *Agenda 2000* reformjavaslatai ugyanakkor a Bizottság azon meggyőződését tükrözték, hogy az európai intézmények működési elvei nem viselnék el a keleti kiterjesztés sokkhatását, s így azt megelőzően gyökeres reformokat kell végrehajtani.

A tagjelöltek csoportokba osztása nagy vitákat váltott ki, s később új átcsoportosításokat eredményezett. Visszatekintve azonban úgy tűnik,



valószínűleg egyszerűbb és meggyőzőbb lett volna egy „kis közép-európai” bővítés megvalósítása a „nagy keleti bővítés” állandó halogatása helyett. A hidegháború végén Európában valószínűleg kevesen gondolták volna, hogy egy évtized múltán az Uniónak még egyetlen új tagállama sem lesz az egykori vasfüggönyön túlról.

„*Que la République, était-elle belle sous l'Empire*” („milyen szépnek tűnt a köztársaság a császárság idején”) – sóhajtottak Franciaországban III. Napóleon republikánus ellenfelei – a császár bukása után. Az integráció nyugat-európai mérnökei valószínűleg hasonlóan gondolkodtak a kilencvenes években: milyen szépnek és idillikusnak képzeltek a hidegháború utáni korszakot az európai megosztottság idején. (Vagy inkább arról lehetett szó, hogy a „hidegháború Bourbonjai”, akik semmit sem tanultak és semmit sem felejtettek, továbbra is a múlt ütközeteit vívták?)

### **Az 1999. márciusi berlini csúcstalálkozó: Észak Dél ellen?**

A nemzetközi társadalom nagy változásai általában drámai körülmények – forradalmak, államcsínyek, háborúk – eredményeként születnek. Az Unióban mindez másképpen történik: a döntéseket, amelyek mélységesen megváltoztatják majd az európai kontinens arculatát, zárt ajtók mögött, fáradtságos tárgyalásokon hozzák. Az Unió következő, a bővítés szempontjából sorsdöntőnek tekintett csúcstalálkozójára 1999 márciusában, Berlinben került sor. A berlini rendkívüli uniós csúcsnak az *Agenda 2000* program tekintetében kellett döntést hoznia, és az újraegyesített Németország megújult régi-új fővárosában jó adag „intézményi képzelőerőre” volt szükség ahhoz, hogy megszülessenek a kompromisszumok az Unió pénzügyi reformjának és a szervezet 2006-ig történő finanszírozásának kérdésében. A berlini megállapodás sikere elengedhetetlen volt, és közvetlenül befolyásolta a bővítési tárgyalásokat a közép- és kelet európai új demokráciákkal, s ekképpen áttételesen hozzájárult a hidegháborús megosztottságból fakadó jóléti szakadék szűkítéséhez Kelet és Nyugat között. (Aligha véletlen, hogy a megbeszéléseket – némi túlzással – egyesek az 1878-as berlini kongresszus jelentőségéhez hasonlították – bár Schröder kancellár szerepe természetesen nem volt a Bismarckéhoz hasonlítható).

Akárhogyan is, a Berlint megelőző időszak reformvitái, az egymással gyakran homlokegyenest ütköző elképzelések ismét felszínre hozták azon igazi törésvonalat, amely megosztotta az Uniót: a tagállamok pénzügyi hozzájárulásának, az uniós agrárpolitikának és a pénzügyi alapok (újra)elosztásának kérdésében. E megosztottságnak kevés köze van a hagyományos baloldali vagy jobboldali politizáláshoz. Nem is az „integráció”



kontra „nemzeti szuverenitás” oly gyakran hangoztatott ellentétéhez kapcsolódik, bár természetesen mindkét elem színezi a késhegyig menő reformvitákat. Az Unió igazi törésvonala egyre inkább „Észak” és „Dél” között húzódik – olyan kulturális, vallási, klimatikus és földrajzi választóvonal ez, amely akár az uniós intézmények megbénulását is eredményezheti.

Bár ezen „észak–déli” megosztottság több-kevesebb intenzitással a Római Szerződés óta végigkísérte az Unió történetét, a Berlint megelőző pénzügyi csatározások ismét különösen nyilvánvalóvá tették. Addig ugyanis, amíg az Unió „északi” tagállamainak majd mindegyike ún. nettó hozzájáruló az Unió költségvetéséhez – vagyis az általuk befizetett hozzájárulás meghaladja a Brüsszeltől támogatásként felhasznált pénzügyi forrásokat –, addig a „déli” tagállamok esetében inkább fordított a helyzet.

Az Unión belül persze ma is világos jóléti választóvonal húzódik Portugália, Spanyolország és Görögország, illetve a többi tagállam között. A déli „Club-Med” államok egy főre jutó hazai összterméke (GDP) 1988 és 1999 között az uniós átlag 68 százalékaról annak 79 százalékára nőtt ugyan, de ezzel az ütemmel felzárkózásuk még legalább egy generáción át fog tartani. Ezzel szemben az ír példa a nemzeti modernizálási politika sikerességét tanúsította: 1990-ben Írország még az uniós átlag 70 százalékán állt, 2000-re pedig 14 százalékkal meghaladta azt, jöllehet az egy főre jutó „felzárkóztató közösségi támogatás” összege lényegében ott is ugyanannyi volt, mint a három déli államban.

Természetesen az igazi vízválasztót a földrajz helyett inkább az attitűdök és elvárások jelentik: az uniós politikák és támogatások szempontjából Írország például „tisztéletbeli” délinek tekinthető, míg Franciaország, bár vonzalmi és temperamentuma szerint inkább „déli”, manapság már szintén nettó hozzájáruló az EU költségvetéséhez – ha sokkal kisebb mértékben is, mint Németország. (Igaz másképpen, de Németország maga is megosztottnak tekinthető a józan, protestáns északi és az élveteg, katolikus déli tartományok között – bár a helyreállt német egység inkább az északi protestáns józanság pozícióit erősítette.) Ezzel szemben Spanyolország, Görögország, Portugália és Olaszország ebben az értelemben teljesen „délinek” számítanak, míg Nagy-Britannia, Hollandia és a skandináv tagállamok egyértelműen „északiak”.

Ezen „észak–déli” megosztottság természetesen nem korlátozódott a közös agrárpolitika vagy a regionális fejlesztési alapok jövőjével kapcsolatos ellentétekre. Amikor 1999 februárjában (ismét) hajótörést szenvedett a Dél-Afrikával évek óta húzódó szabadkereskedelmi megállapodás ügye, a „kerékkötők” táborra nem okozott igazán meglepetést. Megkockáztathatjuk: a „déli” államok nemcsak azért támasztottak újabb kifogásokat ezen megállapodással szemben, hogy védjék agrártermékeik piacát, hanem talán





azért is, mert mélyen gyökerező fenntartásaik vannak a szabad kereskedelem intézményével szemben.

Az „észak–déli” törésvonal szempontjából mintaértékűnek tekinthetők az Európai Parlament állásfoglalásai is. Például, amikor 1999 januárjának végén az europarlamenterek bizalmatlansági indítványt fogalmaztak meg a brüsszeli biztosokkal szemben (nepotizmus és pazarlás vádjával), e támadást egy pártpolitikai szempontból meglehetősen szürreális szövetség (brit konzervatívok, német szociáldemokraták és skandináv képviselők) intézte a korábban mindenhatónak tekintett Bizottság ellen. Velük szemben – és a Bizottság védelmére – mozgósított a francia, ír, görög, spanyol és olasz képviselők többsége – tekintet nélkül pártpolitikai lojalitásaikra. Végül a Bizottság ezen „déli” szövetségnek köszönhette – mint kiderült: időleges – túlélését, még ha tekintélye megtépázva került is ki a strasbourgi parlamenti vitákból. Ami a Bizottsággal szembeni attitűdöket és elvárásokat illeti, a szavazás mindenestre világosan tükrözte az „észak–déli” választóvonalat.

Kérdéses volt, vajon a berlini csúcstalálkozón képes-e lesz-e az Unió áthidalni e törésvonalat? A válasz, mint az integráció történetében már annyiszor, ismét mindenekelőtt a francia–német tengely állapotán és hozzáállásán múlott. A Schröder-kormány a berlini csúcs előtti hónapokban többször hangoztatta: új egyensúlyt kell kialakítani Európában, s ismételt érdeklődést mutatott a britek nagyobb európai szerepvállalása iránt. Megfigyelők ezért úgy vélték, hogy Berlinben akár az Unió kényes erőegyensúlyának finom újrafogalmazása is elkezdődhet. Akárhogyan is, a megállapodás annál is inkább fontosnak tűnt, mert két nappal a berlini konferencia előtt a NATO megkezdte a légitámadásokat Jugoszlávia ellen.

A költségvetési hozzájárulás „észak–déli” egyensúlytalanságai markánsan tükröződtek az *Agenda 2000* vitáiban. Németország ugyan Berlinben végül nem tudta jelentős mértékben csökkenteni „nettó hozzájáruló szerepét”, ám vendéglátóként elsőrangú érdeke fűződött a csúcstalálkozó sikeres lezárásához. (Az évi 11 milliárd eurós német nettó hozzájárulást az Unió költségvetéséhez csak alig tíz százalékkal sikerült lefaragni.) A többi, „északi” hozzájárulónak, Hollandiának, Ausztriának és Svédországnak sem lett sokkal kedvezőbb a mérlege, a „déli” Spanyolország pedig a legutolsó pillanatban ismét újabb pótlólagos hozzájárulást csikart ki a strukturális és regionális alapokból.

Az integráció alapokmányába 1986-ban iktatták be, hogy a Közösség feladatai közé tartozik a szolidaritásvállalás az elmaradottabb területekkel. Az Unió a kilencvenes évtizedben a közösségi költségvetés mintegy egyharmadát – évente megközelítően harminc milliárd eurónyi összeget – fordította a területi fejlődési különbségek enyhítésére. A keleti bővítés távlata, a klubtagoknál jóval szegényebb új tagállamok csatlakozásától való félelem vezetett ahhoz, hogy Berlinben végül sikerült áramvonalasítani a regionális támogatások rendszerét



(a 2000–2006 közötti költségvetési periódust illetően).<sup>87</sup> A célrendszer szigorítása ellenére a regionális alapok legfőbb kedvezményezettje továbbra is Spanyolország maradt, ahol a lakosság több mint 80 százaléka változatlanul uniós támogatásra jogosult régióban élt, valamint Görögország, melynek minden egyes polgára haszonélvezőnek számított. Az ír gazdasági csoda ellenben azt eredményezte, hogy míg korábban Írország teljes lakossága támogatható területeken lakott, ez az arány az ezredfordulóra egyharmadra változott. (A regionális alapokból 2000 és 2006 között továbbra is Spanyolország részesedett a legnagyobb mértékben<sup>88</sup> – 23,5 milliárd euróval –, utána Németország következett 15 milliárddal, mégpedig a „keleti tartományok” támogatására.)

Fontos új fejleményt jelentett, hogy az Unió költségvetési irányelveinek összeállításakor, Berlinben az uniós vezetők a leendő tagállamok strukturális támogatására elkülönítettek egy összesen 40 milliárd eurós összeget a 2002–2006 közötti időszakra – bár az akkori, hallgatólagos „megállapodás” mögött csak az első hat, úgynevezett „első körös” országgal kapcsolatos megfontolás húzódott meg. Berlinben az agrárpolitika reformja is korlátozottan sikeredett. Az Unió valószínűleg többet nyert volna, ha a mezőgazdasági árakat még inkább a piaci elvekhez közelíti.

Berlin az Unión belüli új hatalmi megosztást is tükrözte. Míg korábban a Parlament és a Bizottság természetes szövetségesnek számított a „kormányköziség” elvét szorgalmazó Miniszteri Tanáccsal szemben, most – a Bizottság kikényszerített lemondása után – jelentősen megnőtt a Parlament presztízse.

---

<sup>87</sup> Az ún. strukturális alapokra e hét év alatt összesen 195 milliárd eurót különítettek el. A korábbi hét különféle szempont helyett most már csak három érvényesült a támogatás során: az első „általános fejlesztési célokat” szolgált, és azok a régiók részesülhettek belőle, ahol a vásárlóerő-paritáson számolt fejenkénti GDP az uniós átlag 75 százaléka alatt maradt. A második célkitűzés „a gazdasági krízistől szenvedő szubrégiókra” összpontosított, míg a harmadik szempont alapján „oktatási és munkanélküliség elleni kezdeményezések” voltak támogathatók. (*Economist*, 2001. február 15.)

<sup>88</sup> A spanyolok voltak a legfőbb haszonélvezői az Unió másik fejlesztési eszközének, a kohéziós alapnak is. Ez utóbbit 1993-ban hívták életre – Felipe González kezdeményezése nyomán – a legszegényebb tagországok felzárkóztatásának további segítése végett. A jogosultság kritériuma, hogy az ország egészében az egy főre jutó GDP nem haladhatja meg az uniós átlag 90 százalékát, és e támogatást csak közlekedési és környezetvédelmi fejlesztésekre lehet felhasználni. 2001-ben például a strukturális alapok 32 milliárd eurós költségvetéséből Spanyolország 63 százalékkal részesedett.



### **Koszovó: áldozatmentes háború, furcsa béke?**

„A humanitárius háború fogalmi szörnyűség, ám néhány éven belül könnyen valósággá válhat” – figyelmeztetett Adam Roberts, a nemzetközi viszonyok tekintélyes oxfordi elemzője a kilencvenes évtized elején, a hidegháború utáni korszak kihívásaira utalva. Roberts a posztbipoláris világ egyik legfőbb sajátosságaként és újdonságaként mutatta be a katonai erő alkalmazását emberjogi elvek kikényszerítése érdekében, amely a nemzetközi kapcsolatokat fontos új doktrínájának tűnt. (Roberts 1993)

Felemelő vagy félelmetes, Koszovó a berlini fal ledöntése utáni évtized végének szimbólumává vált. De vajon a NATO beavatkozása véget vetett-e a „szimbolikus biztonságpolitikának”, és a nemzetközi intézmények tanácsstalansággal terhes közömbösségi állapotának a hidegháború utáni etnikai konfliktusok kezelésében?

„Bár kőhajításnyira fekszik Itália partjaitól, Albániáról olyan keveset tudunk, mint az amerikai vadon mélyéről” – írta a 18. században Gibbon, *A Római Birodalom hanyatlása és bukása* neves szerzője. Gibbon két évszázados megállapítása sok tekintetben a kilencvenes évek végén is igaznak tűnt – paradox módon még a nemzetközi pénzügyi intézmények és az európai integrációs szervezetek majd egy évtizedes segélypolitikája után is. Figyelemre méltó, hogy az évtized elején Albánia – talán méretéből fakadóan – sok szempontból a nemzetközi pénzügyi intézmények kiválasztottjának számított (így beszédeiben például Michel Camdessus, a Nemzetközi Valutaalap volt igazgatója többször említette Albániát, mint a sikeres és gyors gazdasági átmenet mintacsországát), majd azután az ország váratlanul kvázi-polgárháborús állapotokba és gazdasági káoszba zuhant.

Általánosságban is elmondható, hogy a hidegháború utáni évtizedben a liberális internacionalizmus sehol sem ütközött olyan fájdalmasan nyilvánvaló korlátokba, mint a balkáni térség konfliktusainak esetében, ahol Kosztolányi Dezső már 1909-ben úgy látta, hogy a „rosszul világított belgrádi kávécsárdáknak boszorkányüstjében fő a leendő háború... a pópák imakönyvükben új bombák receptjét tartogatják, az emberek vanílialikórt isznak, de zsebükben ciánkálit rejtegetnek.” (Kosztolányi 1943, 13.)

Titót nemzetiségi politikája alapján gyakran az „utolsó Habsburgnak” tekintették. Mindenesetre a titói Jugoszlávia volt az egyik utolsó olyan állam, ahol fennmaradt a Habsburgok régi megkülönböztetése a „nemzetek” és a „nemzetiségek” között: a jugoszláv kommunisták már 1943-ban elismerték Macedóniát, mint a föderáció különálló köztársaságát, s lakosait a „macedón nemzet” részének tekintették. 1971-ben a bosnyák muszlimokat első ízben



ismerték el „nemzetnek”. Ezzel szemben a nemzetiségek közül a legszámosabbat az albánok jelentették, akik a nyolcvanas évek végére a koszovói tartomány népességének majd 90 százalékát, a szomszédos Macedóniának pedig 20 százalékát alkották.

Első látásra úgy tűnt, hogy a gazdasági és politikai átmenet feltételei 1990-ben Jugoszláviában kedvezőbbek voltak, mint a szovjet blokk felszabaduló államaiban. A vasfüggöny mögött élők sokáig irigységgel tekintettek a gazdasági szempontból nyitottabb délszláv államra, politikai szempontból pedig az „el nem kötelezett” Jugoszlávia a hidegháború viszonyai között páratlan tekintélyre tett szert. A strasbourgi Európa Tanácsban Belgrád ugyanolyan megfigyelői státust élvezett, mint Izrael vagy a Vatikán. Szerbia azonban a kelet-közép-európai demokratikus átalakulás – gyakran csalódásokkal, politikai és gazdasági kudarcokkal teli – évtizedének messze a legnagyobb vesztese lett. Milosevics katasztrófapolitikájának következtében 1999-ben Szerbia határai majdhogynem megfelelték Milan Obrenovics 1878-ban függetlenné vált állama határainak.

De lehet, hogy a NATO-ra is illenek Montesquieu szavai: „az intézményeket tönkretelheti a győzelmük”? Dayton után, és a közép-európai bővítéssel párhuzamosan az Atlanti Szövetség jelentős belső átalakuláson ment át. A tagállamok területének védelme ugyan változatlanul alapfeladata maradt, ám az európai stabilitás veszélyeit már inkább a határain túli konfliktusokban látta, s adott esetben azért érezte magát feljogosítva a beavatkozásra, mivel – Madeleine Albright emlékeztető megfogalmazása szerint – „a tagállamok határain túl felbukkanó új kihívások új megoldásokat követeltek”. Az Atlanti Szövetség védelmi koalícióból a „demokrácia, a stabilitás és a piacgazdaság” elveinek védelmezőjévé alakult át – és e koncepció jegyében arra kényszerült, hogy etnikai konfliktusokat „pacifikáljon”, és a Népszövetség egykori mandátumterületeire emlékeztető nemzetközi protektorátusokat adminisztráljon.

Az ötvenedik évfordulóra készülő Atlanti Szövetségen egyfajta eufória és önelégültség lett úrrá, hiszen miután betöltötte eredeti misszióját, azaz megvalósította a szovjet fenyegetés elrettentését és feltartóztatását, úgy tűnt: a kilencvenes évtizedben, a jaltai rend romjain mint az európai biztonság legfőbb tartópillére született újjá.

A koszovói beavatkozás híven mutatta a Atlanti Szövetség új *modus operandi*-jét. Az 1999 tavaszán elfogadott stratégia sok szempontból azt a kollektív öntömjenezést és elbizakodottságot tükrözte, amely mintha megmételtyezte volna a NATO-t a boszniai beavatkozás sikere után. A szövetségesegek egyszerűen megismételték azt, ami úgy tűnt, hogy Boszniában sikerrel járt, és ezért döntöttek a diplomáciai offenzíva támogatására a légitámadások mellett. A Mons-i stratégiai tervezők azonban mintha elfelejtettek volna három tényezőt.



1995-ben a NATO korlátozott légerszállításait a horvátok és a bosnyákok szárazföldi offenzívája egészítette ki, a bosnyák szerb köztársaság nem ugyanazzal a súllyal bírt, mint Belgrád, és végül az IFOR, amely 1996 januárjától hibátlanul teljesítette Bosznia katonai pacifikálását békebiztosító, és nem háborús erőként értelmezhető. (Gnesotto 1999, 213–216.)

Az 1999. februári Rambouillet-megállapodás értelmében Koszovó – ugyan Jugoszlávián belül –, de hallatlanul széles körű önkormányzatot kapott volna: saját parlamenttel, miniszterelnökkel, rendfenntartó erővel, autonóm oktatási rendszerrel és igazságszolgáltatással. Az albánoknak ezzel szemben le kellett volna mondaniuk a tartomány formális függetlenségéről, és le kellett volna szerelniük az albán gerillahadsereget, az UCK-t. A megállapodás végrehajtását Koszovó területén egy NATO-parancsnokság alatt működő nemzetközi békefenntartó erő ellenőrizte volna. A terv belgrádi elutasítása vezetett a régióban felsorakozott NATO-erők légi büntető hadjáratához.

A „szövetséges erő” hadművelet, amelyet az – orosz közvetítéssel – megszületett kumanovói megállapodás szakított félbe, majd a Biztonsági Tanács egy napra rá hozott 1244-es határozata pecsételt meg 1999 júniusában, három fontos kérdést vetett fel, amelyekre az erőt alkalmazó demokráciáknak választ kellett találniuk: (1) a beavatkozás legitimitásának morális problémája; (2) a hadművelet végrehajtásának gyakorlati nehézségei; (3) politikai finalitás kérdése: hogyan lehet megteremteni a tartós béke feltételeit e zűrzavaros és ingatag régióban?

Belgrád és a szerb hadsereg bombázása nemzetközi jogi szempontból ingoványos alapon állt, hiányzott ugyanis a Biztonsági Tanács határozata. Ráadásul a harcmezőn a 19 tagú Atlanti Szövetség kohéziója mítosznak bizonyult: a zászlaja alatt viselt humanitárius háború minden tényleges politikai és katonai döntését a Pentagonban, illetve a Fehér Házban hozták meg. Hadműveleti szempontból Koszovót sokan az Öböl-háború újabb kiadásának gondolták, de ezzel ellentétben állt az a némiképp tudathasadásos attitűd, amely eleve kizárta a szövetségesek szárazföldi offenzívájának lehetőségét. (Baverez, 1999, 585-592)

Akárhogyan is, az Atlanti Szövetség legváltóságosabb időszakát élte át 1999. március 24. után, s a tizenegy hétig tartó NATO-bombázás nehezen megválaszolható kérdéseket vetett fel a katonai eszközök alkalmazásának jogosságát és viszonylagosságát illetően. Vajon felelősségteljes döntés volt-e a háború „technikailag tiszta” légerszállításokra való korlátozása? Hogyan magyarázható a légerszállítások stratégiai hatékonyságába vetett mértéktelen bizalom?

Az amerikai stratégiák mintha John Stuart Mill tézisét valósították volna meg, aki már 1836-ban azt írta: „a fájdalom látványát, sőt annak elképzelését





mindinkább elleplezik azon osztályok előtt, amelyek a civilizáció előnyeit a maga teljességében élvezik... A fájdalom kiszabását egyre inkább a bíróra, a katonára, a sebészre, a hentesre és a hóhérra bízják.” (Masower 2000, 150.) Philippe Morrillon, a Boszniában állomásozó francia egységek parancsnoka szókimondóan fogalmazta meg az amerikai illúziókat e tekintetben: „miféle katonák azok, akik készek ölni, de meghalni nem?”

Avagy Koszovó inkább „virtuális háborúnak” tekinthető, amelyet nem egy határozott stratégiai cél megvalósítása érdekében vívtak, hanem azért, hogy eloszlassák a kétségeket afelől: szükség esetén a NATO képes és kész a katonai erő alkalmazására? De lehetett-e felelősséggel vállalni, hogy a légi háborúra való szorítkozás időt, és mintegy külön ösztönzést adjon a szerb reguláris és irreguláris erőknek gonoszságaik elkövetésére? A NATO nehézségei 1999-ben Koszovóban egyébként azt is tükrözték, hogy a hallatlanul kifinomult katonai technológia nem teljesített olyan látványosan a harcmezőn, mint a nevadai kísérleti bázisokon.

Mit jelentett Koszovó a NATO jövője szempontjából? A Jugoszlávia elleni pusztító légiháború a legsúlyosabb válságot eredményezte a nyugati szövetség történetében a kubai rakétaválság óta. Koszovó megmutatta a 21. század stratégiájának elemeit, amelynek elvei, intézményei és eljárásai a vártnál jóval bonyolultabbaknak és bizonytalanabbaknak tűntek. A légitámadások kizárólagosságának doktrínája korántsem garanciája a sikernek.

Koszovó fontos kérdéseket vetett fel a nyugati demokráciák számára az erőszakhoz való viszonyuk és a szükséges kockázatvállalás mértéke tekintetében is. A Nyugat koszovói beavatkozását sokan morális fordulópontnak tekintették, ígéretnek, hogy a nemzetközi közösség ezután nem tűri az etnikai tisztogatás újabb kísérletét. Ahogyan azonban a légicsapás-sorozat egyre inkább totális háborúra kezdett hasonlítani, úgy csökkent a NATO-tagországokban a katonai akció támogatottsága. (Igaza volt Edward Luttwaknak, aki Koszovó kapcsán „posztheroikus kultúra” kialakulásáról beszélt.)

A külpolitikai és katonai akció morális tartalmának vitája sohasem volt talán olyan időszerű, mint a koszovói háború idején., és a hatalmi realista Henry Kissinger az erőszak és a diplomácia olyan elegyét hiányolta a NATO akciójában, amely e beavatkozást sikerre vezethette volna.<sup>89</sup> Annál is inkább,

---

<sup>89</sup> Kissinger szerint „az, hogy az etnikai tisztogatás undorító, nem menti fel a külpolitikát az alól, hogy megtalálja a legmegfelelőbb választ. Az a stratégia, amely morális meggyőződését csak hétezer méternél nagyobb magasságból képes demonstrálni, és eközben Szerbiát elpusztítja, Koszovót pedig lakhatatlanná teszi, több menekültet és áldozatot produkált, mint a diplomácia és az erő bármilyen más típusú kombinációja tehette volna.” (Lhuissier 2000, 302)



mert – a neves politikatudós, Stanley Hoffmann szerint – „ahogyan Washington Vietnam ellen, a NATO Koszovóban ambíciózus, de zűrzavaros célokért harcolt, inadekvát eszközökkel”. (Hoffmann 1999, 17.)

Milosevics kapitulációja nem feledtetheti azt a ténytet, hogy a NATO tevékenysége majd három hónapig a katasztrófa határát súrolta. Az Atlanti Szövetség hibásan kalkulálta a légicsapások hatékonyságát, alábecsülte a szerbek többségének makacssággal párosuló hazafiasságát, és Moszkva reakcióját (bár végül az orosz közvetítés fontos szerepet játszott a szerb kapitulációban).

A jugoszláv infrastruktúra széttúzását célzó politika avégből, hogy kikényszerítsék a jugoszláv erők kivonulását Koszovóból, némiképp Curtis LeMay tábornoknak, az amerikai stratégiai légierők egykori parancsnokának hírhedt stratégiájára emlékeztetett, aki annak idején a „kőkorszakba” akarta visszabombázni Észak-Vietnamot, hogy ezzel vessen véget a háborúnak Délen, és Hanoi a tárgyalóasztalhoz kényszerítse.

Messze attól, hogy beteljesítse a NATO beharangozott győzelmét és a szerbek katonai és politikai vereségét, a koszovói konfliktus a hadműveletek felfüggesztésével ért véget, amelynek kétértelműségei inkább az 1918-as fegyverszünetre emlékeztettek az 1945-ös feltétel nélküli megadás helyett. A hadjárat előrehaladtával pedig mind nehezebbé vált fenntartani azt a NATO álláspontot, amely a szövetség „hatékonyságát” állította szembe az ENSZ „erőtlen retorikájával”. Mégis, a világszervezet jóváhagyása – annak minden korlátja ellenére – elengedhetetlennek tűnt a nemzetközi politikai legitimitás szempontjából, innen az 1244-es BT-határozat jelentősége a hadi cselekmények lezárulta után.

Koszovó nem erősítette meg az arra vonatkozó nemzetközi konszenzust, hogy sikerrel lehet katonai erőt alkalmazni az emberi jogok súlyos megsértésének megakadályozására. Ehelyett inkább megrendítette a humanitárius háború támogatását, még ha az hozzájárult is Milosevics bukásához. „Ez soha többé nem ismétlődhet meg” – vonta meg a koszovói háború egyik legfontosabb tanulságát az egyik európai védelmi miniszter a jugoszláv kapituláció után. (Ignatieff 2001, 19)

Az is teljesen nyilvánvaló, hogy Koszovó hozzájárult – még hozzá jelentős mértékben – Európa stratégiai tudatosodásához: Milosevics kapitulációjának napján, 1999. június 3-án, a kölni Európai Tanács egyhangúan és határozottan foglalt állást az Unió autonóm katonai erejének megteremtése mellett.

A koszovói humanitárius háború ráadásul biztonságpolitikai tekintetben is új helyzetet eredményezett. Hiszen aligha volt kétséges, hogy a koszovói bevonulás után csak a nemzetközi közösség tartós fegyveres jelenléte lesz képes



az etnikai erőszak féken tartására.<sup>90</sup> Carl Bildt, a koszovói ENSZ-megbízott már 1999 nyarán arra figyelmeztetett: „ezen háború után mindenki számára világosnak kell lennie, hogy a térségből jelenleg nem létezik katonai kivonulási stratégia. A NATO számára a Balkán új, központi fronttá vált, és az elkövetkező évtizedekben a békét szavató nemzetközi katonai jelenlétnek éppen olyan magától értetődővé kell válnia, mint annak, hogy a hidegháború idején az Atlanti Szövetség haderőket állomásoztatott a megosztott Németország nyugati felében.” (*Economist*, 1999. június 12.)

Még ha a koszovói beavatkozás bekövetkeztét a NATO oldaláról nézve sikernek is tekintjük, az ottani béketeremtő misszió kimenetelét – egy évtized elteltével – még ma is nehezen lehet megjósolni. A NATO–ENSZ-kormányzás korántsem tudta megteremteni a civilizált rendezés feltételeit. Valószínűleg igaza van Timothy Garton Ashnak, aki szerint Koszovó a lehető legrosszabb terep volt a „világkormányzás” kipróbálására. Az ENSZ történetének legnagyobb kísérlete egy protektorátus nemzetközi adminisztrálására nem sok biztató tanulsággal szolgál. A koszovói tartomány egy évtizede tartó fizikai, morális, társadalmi és gazdasági bomlása a kezdetektől fogva hallatlanul megnehezítette a nemzetközi adminisztrátorok munkáját. További nehézséget jelentett a helyi albán politikusok korrupciója, felelőtlensége és gátlástalansága, akik között a koszovói „prokonzulok” megkíséreltek partnereket találni.

Ráadásul a kaotikus nemzetközi jelenlét kezdetben csak kiegészítette a helyi zűrzavart. Alig három hónappal a NATO koszovói bevonulása után, a „terepre” érkezett nemzetközi NGO-k és humanitárius szervezetek jelenléti listája, amely az UNMIK szerb laktanyából átalakított főhadiszállásán vagy a *Grand Hotel Pristina* kies halljában várta az egymás után érkező *fact-finding* delegációkat, már több, mint négyezer (!) tételt tartalmazott. A nemzetközi intézmények közötti munkamegosztás papíron egy görög templom világos szerkezetéhez hasonlított, ám a gyakorlat teljesen mást mutatott. Az egymással gyakran hatásköri vitába bonyolódó nemzetközi szervezetek: az UNMIK, a Nemzetközi Menekültügyi Főbiztosság, az EBESZ és az Unió *Task Force* mintha mindegyike magával hozta volna Pristinába sajátos bürokratikus stílusát. Az anarchia legyőzését nem segítette a Biztonsági Tanács 1244-es határozatának mélységes kétértelműsége sem: hogyan lehet megvalósítani a tartomány „lényegi

---

<sup>90</sup> A New York-i Külkapcsolatok Tanácsának tagja, Michael Mandelbaum ezt így fogalmazta meg: „A NATO beavatkozott egy polgárháborúba, és legyőzte az egyik oldalt, ám azután az egyik legfontosabb kérdésben, amiért hadba szállt, átvette az általa legyőzöttek álláspontját.” A NATO Jugoszlávia ellen viselt háborúját Mandelbaum katonai sikernek, de politikai kudarcnak könyvelte el. A születő „Clinton-doktrínát” pedig – nem minden irónia nélkül – úgy jellemezte, hogy az „a gyengék és ártatlanok megbüntetését jelenti azért, hogy kifejezzük felháborodásunkat a bűnösökkel szemben”. (Mandelbaum 1999, 5–7).



autonómiáját és önkormányzatát” a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság szuverenitásán belül? (Garton Ash 2000.) Mindenesetre a nemzetközi közösség bizalma hamar megrendült a koszovói albán vezetőkben, ezért aligha lehetett bármilyen, a (demokratizálódó) Belgrádtól való függetlenedést támogató gyors lépésre számítani. A Balkánon a stabilitás legnagyobb veszélyét ekkor már nem a szerb, hanem az albán nacionalizmus jelentette.

Az etnikumok együttéléséről az albánok azonban éppen úgy nem akartak tudni, mint korábban a szerbek, és ezután gyakran a hajthatatlan albán politikusok váltak (a Jugoszláviától való elszakadásra törekvéssel vagy a Nagy-Albániáról szőtt álmokkal) a NATO legelkeseredettebb ellenfeleivé. A Nyugat kénytelen-kelletlen még fegyveres erejét is bevetette, hogy a koszovói albánokat a szerb népiirtástól megmentse. De azzal, hogy a szerb katonai visszavonulás után nyitva hagyta Koszovó függetlenségének kérdését, és a területi *status quo* jeliséje alatt arra próbálta szorítani a győzelemittas albánokat, hogy Szerbia határain belül barátságban éljenek a mintegy tíz százaléknyi szerb kisebbséggel, az albán népesség nagy részét maga ellen ingerelte.

A koszovói tartományban 2001 novemberében tartottak választásokat, amelyek nyomán megszülettek a tartomány önkormányzati szervei. De a mérsékelt albán politikusok, közöttük a befolyásos Vetton Surroi álláspontját, akik egyfajta „tajvani forгатókönyvben” gondolkodtak, s úgy vélték, hogy a választások után Koszovónak „a nemzetközi elismerés helyett a belső konszolidációra és az állami intézmények kiépítésére” kellene összpontosítania, csak korlátozottan sikerült megvalósítani.

Visszatekintve, a koszovói válság számos figyelemre méltó eleméből vélhetőleg az a leginkább elgondolkodtató: hogyan sikerült egy maroknyi albán „hazafias banditának” törbe csalnia az Egyesült Államokat és a NATO-t, hogy az utóbbi helyettük vívja meg a harcot Belgráddal? Okkal nevezte a térség kiváló ismerője, Tim Judah az UCK-t a „modern történelem legsikeresebb gerillamozgalmának”. (Judah 2000.) Persze, mindezt csak Milosevics egy évtizedes, „minél rosszabb, annál jobb” politikája tette lehetővé, illetve az, hogy az UCK szeparatistáinak erőszakos kihívására 1998-ban Belgrád ismét aránytalan és túlzott erőszakkal válaszolt.

Koszovóban a fegyveres albán szeparatisták taktikája mindenesetre sok szempontból emlékeztetett az IMRO (*Internal Macedonian Revolutionary Organisation*) múlt századi politikájára. Egy évszázaddal ezelőtt az IMRO terroristái bombákkal és merényletekkel küzdöttek az Ottomán Birodalom ellen, és így próbálták a nagyhatalmakat beavatkozásra bírni. Az albán szeparatisták úgy ítélték meg a helyzetet, hogy a koszovói autonómia és az (esetleges) függetlenség végül is az általuk kezdeményezett események hatására következett be – ahogyan annak idején Görögország és Bulgária is nagyhatalmi beavatkozás következtében nyerte el függetlenségét – és ez csak növelte



hajthatatlanságukat. Másrészt a hatvan százalékos koszovói munkanélküliség azt is jelentette, hogy mindig elegendő lézengő fiatalember állt a toborzók rendelkezésére.

Vagy lehetséges, hogy Koszovó kivált a hatvannyolcasok politikai generációjának optimista és elszánt internacionalizmusát tükrözte? Ahogyan annak idején Thatcher asszony konzervatív politikája mintegy megelőlegezte Reagan Amerikáját, Clinton elnök posztmodern politikai stílusa beharangozta Tony Blair, Lionel Jospin és Gerhard Schröder Európáját. Három évig (1997 után) a „harmadik út” politikusai egyszerre kormányoztak az Atlanti Szövetség legfontosabb tagállamaiban.

Bár Lionel Jospin-ről nehéz elképzelni, hogy a Lewinsky-ügyhöz hasonlóba keveredjen, és Clinton elnök társaságában is hiába keresnénk a kommunista (vagy trockista) barátokat, a hatvannyolcasok e hatalomra került nemzedéke néhány évig szinte családias jelleget kölcsönzött az Atlanti Szövetségnek. Még ha az érdekkonfliktusok természetesen nem is tűntek el ezen államok között, azokat egy nemzedék közös kultúrája oldotta fel, hidalta át. E politikusok a nemzetközi kapcsolatok új megközelítését képviselték, és aligha véletlen, hogy a NATO első humanitárius háborúja, az emberjogi elveken alapuló nemzetközi katonai beavatkozás e vezetői gárda idején következett be. Ezt az időszakot egy francia kommentátor az első koszovói prokonzul, Bernard Kouchner emblematisz személye alapján „Kouchner éveknek” jellemezte. Az új amerikai elnök azonban nem a hatvannyolcasok liberális internacionalizmusán nevelkedett.<sup>91</sup>

### **Balkáni Marshall-terv helyett Délkelet-Európai Stabilitási paktum**

A Balkánon a botladozó európai diplomácia a hidegháború utáni korszakban csak súlyos kudarcok árán tudta kezelni az önrendelkezési jog, az emberi jogokat érvényesítő nemzetközi beavatkozás és a nemzeti szuverenitás elve között feszülő sokoldalú ellentéteket. A Koszovó utáni állapot azonban a nemzetközi közösség új elszántságát és tettekkészségét tükrözte. Esély mutatkozott arra, hogy az európai (és washingtoni) döntéshozók Balkán-politikájukban szakítanak a politikai ábrándkergetés, az igazságosztó önteltség

---

<sup>91</sup> Nyilvánvaló, hogy e tekintetben 2001. szeptember 11. messzeható változásokat hozott. A terrorista merénylet megrázkódtatására az amerikai kormányzat és nép a hazafiasság és a nemzeti összetartás páratlan megnyilvánulásaival válaszolt. Még ha kétséges is, hogy Washington e példátlan válsághelyzetben meglegelte a ripszt megfelelő módját, az azonban bizonyos, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni elhúzódo küzdelemben az amerikai hadvezetés feladta a halálmentes hadviselés Vietnam óta axiómának számító elvét.





és a félszívű kezdeményezések azon zűrzavaros együttesével, amely korábban gyakran zsákutcába torkollott.

A humanitárius háború utáni jövő egyik legvonzóbb terveként fogalmazódott meg – bár még a bombázás idején – egy „balkáni Marshall-terv” elképzelése. A különböző nemzetközi fórumokon megfogalmazott „kreatív béke” elve olyan mértékű segélyprogramot ígért Délkelet-Európa nemzeteinek, amelyet a második világháború után az amerikai politika nyújtott az európai polgárháborúban meghasonlott államok újjáépítésére, s mindenekelőtt a szovjet hatalom és a kommunista befolyás terjedésének feltartóztatására.

A hidegháború utáni Balkán nem kínált ehhez hasonló nyilvánvaló és közvetlen fenyegetést. A balkáni Marshall-terv azonban mozgósíthatott volna a „törzsi nacionalizmusok” pusztító következményei: a gazdasági bomlás és a társadalmi-politikai dezintegráció felszámolására. Marshall külügyminiszter 1947. júniusi, harvardi beszédének szellemében, ezen politikának „nem valamely ország vagy elv, hanem az éhínség, a szegénység, a kétségbeesés és a káosz ellen (kellett) irányulnia, s az (volt) a célja, hogy életre keltse a (társadalmi) gazdasági életét, és megvalósítsa azon politikai és társadalmi feltételeket, amelyek szabad intézmények működését teszik lehetővé.” Ugyanakkor kár volna elfelejteni, hogy a tervek legfontosabb elemét annak idején a gazdasági együttműködés szorgalmazása jelentette a szuverenitásuk fölött féltékenyen őrködő európai nemzetek között.

A regionális együttműködésnek a Balkánon nyilván meg kellene előznie az európai integráció programját. Ám kereskedelmi kapcsolatok alig léteznek a térség zsugorodó és dezindustrializálódó gazdaságai között. (A gazdasági hanyatlás a kilencvenes évtizedben – a volt Szovjetunió néhány tagköztársaságát kivéve – a Balkánon volt a legnagyobb: a bosnyák és a jugoszláv (szerb) GDP az 1989-esnek hozzávetőlegesen a felére, a macedón a kétharmadára, a horvát pedig a háromnegyedére csökkent.) Ráadásul, míg a kilencvenes években a közép-európai államok liberalizálták gazdaságaikat, a délkelet-európai térség továbbra is korlátok közé szorított és önmagukba zárkózó gazdaságokkal volt tele.

Boszniában, ahol mintegy kétszáz ezren – elsősorban civilek – estek az öldöklések áldozatául, és a lakások 60 százaléka elpusztult, 2000-ben is még legalább 1,2 millió volt a hontalan. Bár a boszniai háborút lezáró 1995-ös daytoni egyezmény a tartós délszláv béke egyik sarokkövének tekintette az életviszonyaiból gyökerestül kiszakított milliók visszaköltöztetését, vagy legalábbis újbóli letelepítését, 1996 óta mindössze 310.000 menekült tért vissza Boszniába, és csak 250. egykori otthonába. Európa legnagyobb menekültseree mindazonáltal éppen Szerbiában koncentrálnak: a többi egykori jugoszláv tagköztársaságból elmenekült több mint félmillió szerb.



A balkáni Marshall-terv így nem feltételezhette a demokratikus politikai elitek és a piaci struktúrák létét, amely a tervek sikerének egyik legfőbb összetevőjét jelentette a háború utáni Nyugat-Európában. Bár a gazdasági segítségnyújtás természetesen enyhítette a háborús rombolás következményeit, ám ezen túl pótlólagos mechanizmusokat is kellett találni, amelyek a balkáni nemzeteket együttműködésre ösztönzik, azért, hogy valamiféleképpen megelőzhető legyenek a jövőbeni humanitárius katasztrófák. Ezt a célt szolgálta a stabilitási paktum összetett intézményrendszere (a demokratizálás, az újjáépítés és a biztonság hármasságának célkitűzésével).

Miután a NATO-bombázás költségeit nagyrészt Washington állta, a koszovói béke finanszírozása főként az európaiakra hárult. Annál is inkább, hiszen az elmúlt évtized balkáni háborúinak tanulságait elemzők gyakran tették szóvá az Unió „történelmi rövidlátását”, azt, hogy politikusai jószerevével passzívan nézték végig Délkelet-Európa dezintegrálódását, politikai, gazdasági, szociális és morális összeomlását.<sup>92</sup> Mindenesetre a stabilitási paktum grandiózus szarajevói meghirdetése 1999 júliusában, majd a nagyszabású zágrábi konferencia (2000 novemberében) demonstrálta az Unió azon igényét, hogy átvegye Washingtontól az Európához tartozó balkáni térség pacifikálásának ügyét. Az a tény, hogy az Unió meghirdette a balkáni újjáépítés programját, a régió nemzetközi értelemben vett felértékelődését jelezte, ugyanakkor a program gyakorlati kidolgozásának nehézségei és finanszírozásának hiányosságai óvatosságra intettek.

A balkáni gazdaságokban a reformok sikeressége nagymértékben függ a Nyugat gazdasági szerepvállalásának mértékétől, ami önmagában még nem elegendő az alapvetően belső okokkal magyarázható instabilitás és szerkezeti lemaradás felszámolásához. A tartós politikai instabilitás, a szuverenitás megoldatlan kérdései, az állami intézmények gyengesége útját állták a gazdasági újjáépítésnek. A térség több államát alapvető alkotmányos kérdések valamint a nemzetépítés kihívásai és terhei nyomasztották: hogyan valósítsák meg a jogállamiságot, ha nem világosak magának az államnak a körvonalai, amelyre annak vonatkoznia kellene? Ebből a szempontból a bosnyák példa nem volt túl biztató. Dayton után Bosznia-Hercegovina – arányait tekintve – a

---

<sup>92</sup> A régió nemzetközi felkarolásának merészen radikális forgatókönyvét vázolta föl 1999 júniusában a brüsszeli Európai Politikai Tanulmányok Központja, amely egyebek között azt javasolta: az Unió haladéktalanul kezdjen tárgyalásokat a társult tagsági viszonyról Albániával, Macedóniával és Bosznia-Hercegovinával, de 2000-től Horvátországgal, sőt Jugoszláviával is, amennyiben időközben az utóbbi eleget tesz az alapvető demokratikus feltételeknek. Az EU addig is terjessze ki szabadkereskedelmi egyezményeit ezekre az országokra – sürgette a brüsszeli intézet –, az Európai Beruházási Bank leányszervezeteként pedig hozzanak létre délkelet-európai infrastruktúrafejlesztő pénzügyi intézményt.



Marshall-tervnel is nagyobb segélycsomagot kapott, azonban az országnak juttatott több mint ötmilliárd dollár értékű segély és beruházás nem eredményezett gazdasági és társadalmi áttörést, inkább egyfajta függőségi kultúra kialakulásához vezetett. Az elmaradt reformok után Bosznia az évtized végén is teljességgel a külföldi segítség köldökzsinórján vegetált.

A Balkán apró nemzetállamai és nemzetközi protektorátusai leginkább a hobbesi „természeti állapot” világára emlékeztettek, ahol, mint tudjuk „az élet nyers, kegyetlen, erőszakos és rövid”. De vajon megfertőzi-e ez a térség a kontinens – Churchill kifejezésével – „lány altestét”, vagy középtávon inkább az Unió civilizáló és pallérozó hatása érvényesül? Bármilyen érzelmekkel viseltetnek is egymás iránt az immár együttműködésre felszólított népek és államok, bármilyen bosszúvágyat is táplálnak egymás iránt a szerbek, horvátok, albánok, egy közös érdek mindenképpen együttműködésre készíti a balkáni feleket: mindegyiküknek szüksége van a külső mágnes, az Unió támogatására. (Persze az is lehetséges, hogy az Unió közép-európai bővítése után olyan új „határörvidék” alakul ki a Balkánon, mint Mária Terézia idejében a Habsburgok és a visszaszoruló Ottomán Birodalom között.)

A különböző európai együttműködési fórumokon a balkáni vezetők gyakran hivatkoztak az 1945 utáni német–francia megbékélés példájára, amelyet mintaértékűnek tekintettek a „(dél)kelet-európai kisállamok nyomorúságának” enyhítése szempontjából. Ám a régió esetében az északír példa lehangoló perspektíváját sem lehetett teljesen kizárni, amely a különböző közösségek közötti ellenségeskedés és gyűlölet tartós továbbéléséről tanúskodott.

Az mindenesetre nyilvánvaló volt, hogy a nemzetközi pénzügyi támogatás önmagában nem lesz elegendő, a stabilizáció fontos összetevőjét jelentette az átalakulás ún. emberi dimenziója – vagy az Európa Tanács kifejezésével élve – a „demokratikus biztonság” kiterjesztése: a jogállamiság, a civil társadalom erősítése, a kisebbségi jogok tiszteletben tartása, a média szabadsága, a tolerancia és a politikai pluralizmus erősítése a balkáni nemzetek társadalmában és az egyes közösségek között.

Végül mi legyen Szerbiával? A balkáni térség gazdaságában központi jelentőségű Szerbia elszigetelése, a stabilitási paktum közepén tátongó „fekete lyuk”, nagyon megnehezítette az újjáépítési és együttműködési programok beindítását. Vajon a Marshall-terv filozófiája e téren is tanulságokkal szolgált? Annak idején az Európai Újjáépítési Program egyik legfontosabb célkitűzése az volt, hogy előmozdítsa a megszállt Németország nyugati zónái, majd az azokból megszületett Szövetségi Köztársaság nyugat-európai gazdasági és politikai integrációját.

Hasonlóképpen, ezen „jó nevű klub” elkötelezte magát Jugoszlávia/Szerbia újjáépítése és egyúttal demokratikusabbá tétele érdekében. Természetesen csak



a belgrádi kormányváltást követően, hiszen Milosevics elnöktől demokratizálást várni körülbelül annyit tett volna, mintha a náciitlanítással annak idején Himmlert bízták volna meg. Mindenesetre a gazdasági elszigeteltség, és (még inkább) a szerbek szempontjából elveszett és katasztrofális évtized nagyon is konkrét következményei – ha nem is azonnal, de meglehetősen rövid időn belül – hozzásegítették a szerb politikai elitet ahhoz a kijózanodáshoz, amely végül Milosevics elnök bukásához vezetett. Közvetve ugyan, ám ehhez nyilván hozzájárult a horvát demokratikus ellenzék elsőpró választási győzelme is, Tudjman elnök 1999. decemberi halálát követően. (Bildt 2001)

Ezután úgy tűnt: végre hozzá lehet látni a Jugoszlávia 1991-es szétesése nyomán támadt legégetőbb kérdéseknek, közöttük Koszovó és Montenegró problémájának a megoldásához. Bár a montenegrói függetlenség álmait mindig is mérsékelte az a bizonytalanságtudat, hogy milyen is volna egy Horvátország, Bosznia és Albánia közé szorult kis montenegrói állam léte. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a 2001-es nyugat-macedóniai albán fölkelés részben szintén a megoldatlan koszovói helyzetből fakadt.

A macedón problémát az is bonyolította, hogy – szövevényes történeti okok miatt – sem a szerbek, sem a bolgárok, sem a görögök nem fogadják el a különálló szláv-macedón etnikum létét. Pesszimista elemzők szerint eddig a macedón *status quo* főképp azért maradt fenn, mert a szláv és albán politikai elit úgymond „felosztotta a zsákmányt”, amely a gazdaság állami ellenőrzéséből és a korrupcióból származott.

Akárhogy is, a békés változások előkészítése a Balkánon az egyik legtöbb fejtörést okozta a közös európai politika képviselőinek, Javier Solanának és Chris Pattennek. Valószínűleg ők is tudták: e térségben semmi sem garantálja a szerencsés végkifejletet.

### **Európa és Oroszország: az elefánt és a bálna kapcsolata?**

Oroszország és az Unió viszonya Chris Patten szellemes hasonlata szerint az elefánt és a bálna kapcsolatára emlékeztet, akik arra ítéltettek, hogy sohase találkozzanak egymással, hiszen annyira eltérő környezetben élnek. A kilencvenes évek végén Oroszország és Európa feszültséggel teli kapcsolata ismét a viták középpontjába került. Vajon megőrizheti-e Oroszország saját, eredeti arcát úgy, hogy közben Európától sem marad le? Akkor figyel-e jobban rá a világ, ha hasonul hozzá, átveszi elveit, vagy éppenséggel akkor, ha tüntetően különbözik tőle? Oroszországra valószínűleg ekkor is ráillettek Metternich osztrák kancellár emlékezetes szavai, aki úgy vélte: „Az oroszok sohasem olyan erősek – se nem olyan gyengék –, mint amilyennek látszanak.”



Ugyanakkor illúzió volna azt gondolni, hogy az Oroszországgal szembeni európai beállítottság mindig a konfliktusokra adott racionális válaszok formáját öltötte, s az oroszellenesség időnkénti fellángolásai Európában az orosz (majd szovjet) hatalom objektív fenyegetéséből fakadtak. Épp ellenkezőleg, a Nyugat nem szükségképpen akkor tartott Oroszországtól, amikor erre oka lett volna – s nem akkor volt elragadtatva leginkább az oroszoktól, amikor erre Moszkva alapot adott (volna). (Malia, 1998)

A kilencvenes évtized orosz történelmének legfontosabb összetevőjét mindenesetre az állam összeomlása jelentette. E tekintetben Oroszországnak ugyanaz a tapasztalat jutott, mint azon „gyenge államoknak”, amelyek korábban szembesültek a korlátok nélküli szabadpiac mechanizmusával. Ez nem reformot, hanem összeomlást eredményezett: a hagyományos rend összeroppanása és megsemmisülése nem hozott sem demokráciát, sem gazdasági fejlődést, csupán korrump elitek, az „oligarchák” uralmát. Mivel e körülmények között, a parazita magánérdekek szövetségébe gabalyodott, egymást követő orosz kormányok képtelenek voltak bármiféle koherens programot keresztülvinni, az állami vagyon kisajátítása a régi-új elitek által majdhogynem elkerülhetetlenné vált (e tekintetben a Gazprom privatizációja több, mint mintaeértékűnek volt tekinthető).

Oroszországban tulajdonképpen két nagy reform zajlott le, az árliberalizáció és a magánosítás. A gazdaság hatékonysága azonban nem javult. Az orosz gazdaság teljesítményének drámai ütemű hanyatlását jól mutatta, hogy Oroszország a Szovjetuniótól megörökölt mintegy nyolcvanmilliárd dolláros külső adósságát kevesebb mint egy évtized alatt megduplázta, és az Orosz Föderációban az egy főre jutó hazai össztermék (GDP) 1992 és 2000 között 40 százalékkal csökkent, s ezután már csupán 15 százaléka volt az Egyesült Államokénak. Az orosz és kínai átmenet közötti kontrasztot jól mutatta, hogy míg Kína GDP-je 1990-ben az oroszoknak körülbelül a 60 százalékát tette ki, egy évtized múltán ez éppen fordítva volt.

Az orosz szabad piaci reformerek olyan gazdasági környezetet hoztak létre (hasonlóan például Pakisztánhoz), ahol irracionális és értelmetlen magatartás nem elfogadni a megvesztegetést, úgy, ahogyan értelmetlen lehetett a szüzességi fogadalom a nápolyi király középkori udvarában. A korrupció „gazdasági szempontból racionális modellé” vált, és a belátható jövőben az is marad. Csak egyetérteni lehet a neves brit eszmetörténész, Robert Skidelsky véleményével, aki szerint: „az állam korrigáló beavatkozása a piaci alapú prosperitás legfőbb előfeltétele. Ettől függ azon képességünk, hogy megszelídítsük a nemzetek, fajok és határok »posztkommunista« problémáját. Oroszország a kilencvenes években nem annyira a sokterápia laboratóriuma, mint Hobbes elméleteinek a kísérleti terepe volt.” (Lieven 1998, 24.)





A nyakló nélküli szabadpiaci reformok által okozott rombolás Oroszországban meghaladta az ország második világháborús veszteségeit. A szovjet ipari termelés 1940 és 1946 között egynegyedével csökkent, míg az orosz 1990 és 1999 között majdnem hatvan százalékkal. Eközben a nyugati szakértők a piaci erők egyértelmű győzelmének könyvelték el, hogy immár lehetett Gucci cipőt és Louis Vuitton táskát kapni a GUM áruházban, és Moszkvában az állandósult forgalmi dugókat javarészt Mercedesek és BMW-k okozták.

A Világbank vezető közgazdásza, Joseph Stiglitz szerint az orosz átmenet nem azért vallott kudarcot, mert a lényegében helyes gazdaságpolitikát helytelenül valósították meg a gyakorlatban (ahogyan azt az IMF és a Világbank szakértői sokáig bizonygatták), hanem azért, mert nem sikerült átfogó intézményi reformot végrehajtani. (Stiglitz 2002, 133-165)

A neoklasszikus közgazdasági elmélet reform-modellje alábecsülte az „intézmények” problémáját, amelynek következményei manapság mindenki számára nyilvánvalóak. Az orosz piaci reform kudarcra a piaci erők jótékony hatásába vetett vakhit megkésett átértékelését is eredményezte. Sokan utaltak arra is, hogy a kínai gazdasági átmenet sikeresebbnek bizonyult annak ellenére, hogy Peking sokkal lassabban és korlátozottabb mértékben szánta el magát a liberalizálásra és a privatizálásra. (Ami persze további dilemmákat vet fel a demokratikus politikai berendezkedés és a gazdasági modernizálás kapcsolatát illetően.)

Az 1998. augusztusi orosz tőzsdekrach ezenkívül a nyugati „*Russia first*” („Oroszország mindenek előtt”) politika kudarcát is mutatta<sup>93</sup>. E politika Gorbacsov óta azon illúzió foglya volt, hogy Oroszországot kompromisszumokkal és főként pénzügyi támogatással Washington és az Unió együttműködő politikai és piacgazdasági partnerévé lehet formálni, s nem vette tudomásul azt a tényt, hogy Oroszország öntörvényű hatalom, ahol a külvilág csak korlátozott eszközökkel rendelkezik az események befolyásolására. (Besançon 1999, 603-615)

A Valutaalap elhibázott politikájának jó példája volt, amikor az 1998-as válság idején az IMF a tőkepiacok liberalizálására ösztönözte az orosz kormányt, hogy az orosz piacot így tegye vonzóbbá a külföldi befektetők számára – de ez a politika valójában zsákutcának bizonyult, s segítette az orosz oligarchák újdonsült (és irdatlan) vagyonának kimenekítését az országból. Stiglitz visszaemlékezései szerint a Clinton-adminisztráció óriási nyomást gyakorolt a Világbankra és a Valutaalapra, hogy minél nagyobb „mentési csomagot”

---

<sup>93</sup> Ehhez tette hozzá 1998-ban Gömöri Endre: „ha az »Oroszország mindenek előtt« illúzió mélyén elsüllyedt, irtózatossá anyagi eszközök csak egy részét a már a méreteinél és történelménél fogva is felemelhető Kelet-Közép Európa kapta volna, most nem itt tartanánk.” (Gömöri 1998, 367)



állítson össze a rubel stabilizálására. Az IMF 11 milliárdos stabilizációs hitele ellenére a rubel értéke 1998 júliusa és 1999 januárja között gyakorlatilag a felére csökkent. (Stiglitz 2002, 149)

Az orosz átalakulás egyik lehangoló konklúzióját a kilencvenes évek végén Fareed Zakaria, a *Foreign Affairs* főszerkesztője úgy foglalta össze, hogy a Nyugatnak el kell fogadnia, hogy Oroszország liberális demokráciává alakításának kísérlete véget ért. Oroszország jövőjével kapcsolatban Amerikának csak egy mindennél fontosabb érdeke maradt, az orosz nukleáris arzenál biztonsága. Mindenesetre szembetűnő, hogy az orosz reformok optimista bátorítása után – az 1998 augusztusi válságot követően – a nyugati véleményformálók szinte jeremiási szenvedélyekkel ítélték el a reformtörekvéseket, eleve kudarcra ítéltnek tekintve azokat.

Az 1998-as pénzügyi válság után azonban meglepő gyorsasággal regenerálódott mind az orosz gazdaság, mind pedig a központi költségvetés. 1999-től a bruttó hazai termék (egy évtizeden keresztül) évi csaknem hétszázalékos ütemben bővült – a vásárlóerő-paritáson számított GDP tekintetében az orosz gazdaság 2003-ban Tajvan és Svájc között helyezkedett el, de 2008-ra megelőzte Nagy-Britanniát, s – Németország mögött – a világ hetedik legnagyobb gazdaságává vált. (2005-re a központi költségvetés többlete – kivált a magas olajárakból származó extrajövedelmeknek köszönhetően – már a GDP 7,5 százalékára rúgott, az ország arany- és valutatartalékai pedig meghaladták a 300 milliárd dollárt.)

Akárhogyan is, Európa gyakorlati lehetőségei valójában rendkívül korlátozottak voltak ahhoz, hogy befolyásolni tudja az orosz átmenet irányát és segíthesse új politikai intézmények kialakulását. Az a nagyságrend, amivel a Nyugat ténylegesen jelen volt a térségben, óhatatlanul elenyészőnek bizonyult ahhoz képest, amire igazán szükség lett volna az események belső dinamikájának megváltoztatásához.

Bár az Unió első közös stratégiája (a közös európai külpolitika elveinek és eszköztárának meghatározása) Oroszországgal kapcsolatban készült, ám a tervezett együttműködési mechanizmusok és a túlságosan általánosan megfogalmazott politika nem segítette az álláspontok közeledését például a csecsen háború idején.

Ami a gazdaságot és az orosz belpolitikát illeti, Putyin elnök megválasztása után (2000 márciusa) megteremtődtek a posztszovjet *thermidor*, a „nagy kompromisszum” feltételei és tizenöt évi káosz után Oroszországban – karöltve a gazdasági fellendüléssel – ismét megkezdődött a hatalmi koncentráció időszaka. A tökéletlen demokratikus közjáték után Moszkva mindinkább az autokráciába való átmenetet tapasztalta meg. Mindenesetre az országban működő Külföldi Befektetők Tanácsa 2000 elején felajánlotta együttműködését



az új elnöknek, hivatalosan közölvén: „üdvözlük azt a szándékát, hogy újra a hatalom központosítására és megerősítésére törekszük”.<sup>94</sup> Megválasztása után Putyin elnök a központi intézmények megerősítését politikája legfőbb vezérelvévé tette, egy koherensebb föderáció kialakítása végett. Az új regionális reform is e célt szolgálta. Hasonló jelentőségű volt az orosz jogrendszer meghirdetett átalakítása: Putyin ismételten kifejezésre juttatta, hogy – Pavel Miljukov, a 20. század elején élő tekintélyes orosz reformpolitikus szótárából kölcsönzött kifejezéssel – a „jog diktatúráját” akarja megteremteni. E tekintetben Oroszország legnagyobb hiányossága (az EBRD szakzsargonja szerint) az „*enforcement gap*”: a papíron létező és a végrehajtott jogszabályok közötti szakadék, amely az átmeneti gazdaságok közül talán Oroszországban a legmélyebb.

Mindenesetre Európa – három generáció után – ismét felfedezte az utazó – és néha szélsőségesen gazdag – oroszokat. Baden-Badentól a Côte d’Azur-ig az éttermek orosz menüvel bővítették kínálatukat, s Cipruson vagy a Kanári-szigetek bárjaiban a „Katyusa” a zenei repertoár megkerülhetetlen darabjává vált.

Jellemző, hogy a külföldi tőke érdeklődése ismét megnőtt a pénzügyi válságból kilábaló kelet-ázsiai gazdaságok iránt, míg – az emelkedő olajárakon alapuló robusztus gazdasági növekedése ellenére – Oroszország gazdasági szempontból továbbra is elszigetelt maradt világtól. A tervek szerint Moszkva csatlakozása a Világkereskedelmi Szervezethez az orosz gazdaság nagyobb nyitottságához vezethet.

Ennek ellenére nyilvánvaló, hogy Oroszország egyik legsúlyosabb aktuális problémáját ez idő tájt az jelentette: hogyan lehet kiutat találni a csecsen zsákutcából. Az 1999-es második csecsen háború mindenekelőtt „bosszú és visszacsapás” volt az 1994–1996-os első hadjárat kudarcáért – azzal a jelentős különbséggel, hogy ezúttal az orosz politikai elit és a közvélemény is a háború mögött állt. Annál is inkább, mert számos jel utalt arra, hogy Moszkvában sokan Koszovó prizmáján keresztül szemlélték a csecsen problémát: a hadseregnek a csecsen szeparatisták erőszakos akcióira válaszul tanúsított túlkapásai csak a Koszovó ügyében elszenvedett orosz frusztráció alapján érthetőek meg igazán.

---

<sup>94</sup> Az amerikai Külkapcsolatok Tanácsa még egy orosz munkacsoportot is létrehozott, amelynek vezetője úgy vélte: „Tekintve a rendkívüli körülményeket és a tét nagyságát, az Egyesült Államoknak és a nagy multinacionális vállalatoknak tevékenyen bátorítaniuk és támogatniuk kell az újraállamosítás, majd az ezt követő privatizáció végrehajtását Oroszországban. Az oligarchák elleni harcban Moszkvának és a Nyugatnak be kell vetnie minden elérhető fegyvert.” (Nunn /Stulberg 2000.)



Koszovó orosz értékelése ebből a szempontból egyértelmű volt: a NATO azzal, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának felhatalmazása nélkül fegyveres támadást intézett Jugoszlávia ellen, a második világháború után kialakult nemzetközi jog alapjait ingatta meg, mégpedig Oroszország számára elfogadhatatlan formában. Moszkvában különös aggodalmat keltett, hogy a koszovói precedens magát az ENSZ intézményét is háttérbe szorította, hiszen Oroszország – nukleáris arzenáljától eltekintve – voltaképpen csak a Biztonsági Tanács tagjaként tudott nagyhatalmi státusának megfelelő befolyást gyakorolni a világpolitikára.<sup>95</sup> Az egyetlen európai szervezet, ahol Oroszország meghatározó befolyással rendelkezett, az EBESZ, egyre inkább jelentéktelenségbe süllyedt.

Akárhogyan is, az Unió 1999 decemberében Helsinkiben élesen elítélte Moszkva csecsen háborúját, és Oroszország európai kapcsolatai újabb mélypontra süllyedtek. Szintén e válság kifejeződése volt, amikor az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2000 áprilisában, az emberi jogok tömeges csecsenföldi megsértése miatt felfüggesztette az orosz delegáció szavazati jogát.

A NATO-bővítés is szembeállította Oroszországot Európával. Bár a bővítés első köre már befejeződött, az erről szóló stratégiai vita távolról sem ért véget. Moszkva e vitában nyilvánvalóvá tette, hogy a „vörös határt” sérthetetlennek tekinti, vagyis volt szovjet tagköztársaságok, így a Baltikum, nem válhatnak az Atlanti Szövetség tagjává. Érdekes, hogy Philipp Zelikov, amerikai politikatudós és politikus e tekintetben „az intézmények maszkjáról” beszélt, és az európai szintéren vetélkedő intézményeket egy 18. századi udvari álarcosbálhoz hasonlította, ahol a NATO-nak öltözött személy a közép-európaiknak „biztosítékot” mutat, míg Oroszországnak a „kizárást” szimbolizálja. Zelikow szerint ez azonban még inkább elfedte a lényeges európai problémákat: Moszkva weimari típusú, bizonytalansággal terhes fejlődését, és a nyugati demokráciák ellentmondásos viszonyát az erő használatához. (Zelikov 1996, 6–8)

---

<sup>95</sup> A NATO 1999. márciusi balkáni beavatkozása a Biztonsági Tanács hozzájárulása híján – szigorúan véve – az ENSZ alapokmányába ütközött. Míg az Atlanti Szövetség elfogadhatónak ítélte, hogy – a hidegháború utáni nemzetközi jog alapján – a BT működésképtelensége (ti. egyes állandó tagállamok várható vétója) esetén bizonyos, erre kész államok a humanitárius célokat nemzetközi felhatalmazás nélkül is megvalósítsák, ezzel a szemlélettel szöges ellentétben állt a hivatalos orosz (és kínai) álláspont. Az új orosz nemzetbiztonsági koncepció például a Nyugatra újra egyfajta tömbként hivatkozott, amely Washington vezetésével „dominanciára tör és a világpolitika kulcskérdéseiben – a nemzetközi jog alapvető szabályainak felrúgásával – a fegyveres erők alkalmazására támaszkodó, egyoldalú megoldásokhoz folyamodik”. Ez a megközelítés nem sok jót sejtetett a nemzetközi kapcsolatok jövőjét illetően.



Ugyanakkor Putyin elnök részvétele a 2001. márciusi, stockholmi uniós csúcstalálkozón egy új „*entente cordiale*” születésére utalt. Aligha meglepő, hogy e téren az új orosz Európa-politika sajátos törekvését a Berlinnel való történelmi kapcsolatok elmélyítése jelentette. Ráadásul az Európa-politika ellensúlyozta a mind feszültebb orosz–amerikai viszonyt. Mégis, az Európába irányuló orosz energiaszállítások integrálását célzó ún. Prodi-terv nehezen öltött formát. Az Unió és Oroszország közötti dialógus, bármennyire üdvözlendő volt is, inkább diplomáciai és bürokratikus ujjgyakorlatnak tűnt – anélkül hogy áttörést eredményezett volna.

Az Unió szempontjából még közvetlenebb problémákat vetett fel a „kalinyingrádi enklávé” jövője: mi lesz ennek a Lengyelország és Litvánia közötti területnek a sorsa az említett két ország uniós csatlakozása után? (Itt is világosan kifejeződött az, amit az Unió stabilitási dilemmájának nevezhetnénk: az európai intézmények bővítése ugyan nagyobb stabilitást hoz az új tagoknak, ám esetenként növeli a bizonytalanságot a kiterjesztés határain túl.) A kalinyingrádi terület elszigeteltségét a hidegháború idején csak erősítette, hogy zárt katonai területnek számított. Ma is itt található Oroszország egyik legnagyobb hadikikötője, és egyes híresztelések szerint Moszkva taktikai atomfegyvereket is tárol e területen. Az uniós tagjelölt szomszédokat ezenkívül a nagyfokú szervezett bűnözés és az is nyugtalanította, hogy a tartomány jelentős része – környezetvédelmi szempontból – katasztrófa sújtotta területnek számított. Vajon mekkorák az esélyei annak, hogy Kant szülővárosa – egyes orosz politikusok tervei és reményei szerint – balti-tengeri Hong Konggá váljon?

### **Az 1999. decemberi helsinki csúcstalálkozó: áttörés vagy tovább- araszolás?**

1999 decemberében, a helsinki csúcstalálkozón fontos döntés született: tovább bővítik a tagjelöltek körét. Ennek megfelelően az Európai Tanács újabb hat állammal (Bulgária, Lettország, Litvánia, Málta, Románia és Szlovákia) kezdeményezte a csatlakozási tárgyalások megkezdését, és – Javier Solana eredményes közvetítésének köszönhetően – tizenharmadik jelöltként Törökország csatlakozási kérelmét is elismerte.

A tagjelöltekkel folytatott bővítési tárgyalások 2000 óta így a „regatta modell” alapján haladtak. A startvonalról (elvben) mindenki együtt indult, és utána a harmincegy fejezetre szabott *acquis communautaire* elfogadása, illetve „megemésztése” volt a legfőbb mérce. (Jellemző, hogy e kifejezés gyakorlatilag lefordíthatatlan, és csak franciául létezik.) Az *acquis* védelmezői gyakran hangoztatják, hogy annak, aki klubtag akar lenni, maradéktalanul el kell





fogadnia a klubtagság szabályait. (Természetesen ehhez járultak a már korábban megfogalmazott koppenhágai kritériumok, amelyek a pluralista demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok tiszteletben tartását és védelmét határozták meg.) E feladat egyébként némiképp sziszifuszi jellegű: az *acquis* egyszerűen gyorsabban gyarapszik, mint a közép- és kelet-európai jogrendszer azon képessége, hogy integrálja azt. Először a maastrichti szerződés határozta meg kifejezett célként, hogy az Unió „tartsa fenn és bővítse az *acquis communautaire*-t.” Mindenesetre elég ritka az olyan klub, amelynek szabályai nyolcvanezer oldalt tesznek ki.<sup>96</sup>

Ekkor 12 párhuzamosan futó kétoldalú tárgyalás zajlott Brüsszelben a tagjelöltekkel, s a csatlakozási tárgyalások „akadályversenye” végülis arról szólt, hogyan csökkentsék a nézetkülönbségeket Brüsszel és az adott tagjelölt ország között a különböző fejezeteket illetően. Mivel a Bizottság a kevésbé bonyolult dossziékkal kezdte a tárgyalásokat, ezek közül hamarosan elég sokat sikerült lezárni. 2001 nyarára Magyarország 23, Szlovénia 20, Csehország és Észtország 19–19, Lengyelország pedig 16 fejezetet zárt le. Persze azoknak is igazuk volt, akik úgy vélték, hogy az igazi tárgyalások még el sem kezdődtek. Ugyanis a valóban nehéz dossziék – a mezőgazdaság, a regionális és kulturális alapok kérdése vagy a munkaerő szabad áramlása – megvitatása csak 2002 elején, a spanyol elnökség alatt vált esedékessé. (A „nagy keleti bővítés” végjátékával az utolsó fejezet foglalkozik.)

A bővítés bonyolult feladványának érdekes és furcsa összetevője az európai egység „török ismeretlenje”. Évszázadokon keresztül Európa ott kezdődött, ahol az Ottomán Birodalom véget ért. A keresztény Európát – Rigómezőn, Nándorfehérvárnál, Mohácsnál, Lepantónál és Bécsnél – ismételten meg kellett védeni az Ottomán Birodalom terjeszkedésével szemben. Ugyanakkor Európának – a XX. század végén – azon félelmekkel is szembesülnie kellett, hogy Kemal Atatürk vaskézrel megteremtett török világi állama egyre sérülékenyebb az újabb generációk iszlám hajlandóságával szemben.

Az Unió az 1962-es társulási megállapodás óta igyekezett korlátok között tartani a Törökországhoz fűződő kapcsolatokat, minduntalan Isztambul szemére vetve a rezsim számtalan (valós) hiányosságát. Nyilvánvaló, hogy ebben szerepet játszott az is, hogy a Törökországnak kínált feltételeket az Unión belül mindig elfogadhatóvá kellett tenni a görög fél számára is. Nyílt titok, hogy Athén nemcsak az Európai Tanácson belül, de a görög biztosokat is felhasználva lobbizott a Törökországgal szembeni hajthatatlan álláspont

---

<sup>96</sup> Wade Jacobi politológus szellemes hasonlattal a „gyóntató atya és a bűnbánók” kapcsolatához hasonlította az „intézményi transzfert”, a több mint nyolcvanezer oldalra rúgó *acquis* átruházását/átvételét a tagjelöltek jogrendszerébe, és óvott a Patyomkin-harmonizáció veszélyeitől. (Jacobi 1999, 62–67)



érdekében és – mint ismeretes – ez a stratégia 1997-ben sikerrel járt: akkor Törökországot teljesen kizárták a bővítési tárgyalásokból. Ahogyan mondani szokás: míg az Unió korábbi bővítései új földrajzi, történelmi kapcsolatokkal és hagyományokkal gazdagították a formálódó európai közösséget – így például a brit csatlakozás a *Commonwealth* kapcsolatokkal, a spanyol a latin-amerikaihoz fűződő speciális viszonytal, a svéd és a finn az északi együttműködés dimenziójával – addig Görögország főként történelmi eredetű konfliktusait hozta magával Brüsszelbe.

A NATO ugyanakkor – 1952 óta – egyik legfontosabb tagállamának tekintette Törökországot. Így volt ez a hidegháború idején is (a törökországi területen lévő amerikai Jupiter rakéták az egyik leglényegesebb tényezőt jelentették a kubai rakétaválság alkujában), de így van ez manapság is. A hatszázézes, jól szervezett hadsereget mozgató NATO-tagállam három, állandó konfliktussal fenyegető térség, a Balkán, a Közel-Kelet és a Kaukázus határán kulcsfontosságú Európa déli részének jövője és a kontinens energiaellátása szempontjából.

A múlt század diplomáciatörténetében a Kaukázusért és Közép-Ázsiáért folytatott vetélkedést az orosz és Brit Birodalom közötti „nagy játszmának” nevezték. Ez most Moszkva és Washington között – új formában – megismétlődni látszott. E játszmában Washington egyik legfontosabb támaszpontja Törökország, amelynek felértékelése az amerikai stratégia elsőrendű céljává vált.<sup>97</sup> Ennek fényében talán nem is annyira meghökkentő az az amerikai állítás, amely 2000 októberében, egy tekintélyes bonni stratégiai konferencián hangzott el: „a mai Európából Washingtont egyedül Törökország érdekli, foglalkoztatja igazán.” A Törökországra vonatkozó uniós döntés Helsinkiben valószínűleg szintén amerikai nyomásra született. (Ez természetesen összefüggött azzal a problémával is, hogy az Unió mennyire „keresztény jellegű”, vagy inkább vallási szempontból semleges közösség? Mindenesetre a kétezres évtizedben az Unió ismét felfedezte a maga „keleti-kérdését”.)

Ebből a szempontból a 2001 márciusában kirobbant pénzügyi válság voltaképpen a törökországi gazdasági és politikai viszonyok „európaizálásának” volt a szimptomája, ami persze nem oszlatta el a kétségeket a tekintetben, hogy a 65 milliós iszlám ország vajon érett lehet-e valaha is az

---

<sup>97</sup> Clinton elnök lírai és enyhén túlzó megállapítása szerint: „a Boszporusz mentén a jövőben is világtörténelmet írnak. Az eljövendő század eseményeit jórészt az befolyásolja majd, hogy mi lesz Törökország szerepe.” Nyilvánvalóan stratégiai jelentőségűnek tekinthető azonban például az a lépés, hogy 2000 folyamán Törökország megállapodott Azerbajdzsánnal és Grúziával egy olyan olajvezeték építéséről, amely a három országon keresztül, tehát Oroszország megkerülésével szállítja majd a Kaukázus olaját a Földközi-tengerig.



európai integrációra. Bár Ankara Helsinkiben (38 év után!) végre hivatalos tagjelölt lett, a tárgyalások csak fél évtized múlva kezdődtek el, sőt – jellemző módon – Törökországot az eljövendő tagállamok szavazatait meghatározó nizzai alku is figyelmen kívül hagyta. Brüsszel szerint ugyanis Törökország keveset haladt előre a politikai és gazdasági reformok terén, valamint az emberi jogokat illetően. (A török kormány által előterjesztett „nemzeti akcióterv” 2001 tavaszán sem jelentett igazi áttörést e tekintetben.) Ugyanakkor a Nyugatnak, de különösen Washingtonnak létfontosságú a törökök NATO-tagságának és nyugati elkötelezettségének a megőrzése. Ez az ellentmondás sajátos formában jelent meg az európai biztonsági és védelmi identitás vitájában is (lásd a következő fejezetet).

Még ha Törökország egyszer teljesíti is a klubtagság politikai feltételeit, a csatlakozás vélhetőleg akkor is jelentős ellenállásba ütközik majd: a 65 milliós Törökország – Németországot kivéve – már ma is az Unió legnépesebb állama lenne (és demográfiai előrejelzések szerint egy generáción belül akár Németországot is megelőzheti). Nehezen elképzelhető, hogy a szavazás tekintetében egyik legnagyobb súlyú tagállam egyúttal a legszegényebb is legyen, az Unió földrajzi periferiáján elhelyezkedve. A török uniós kilátásokat talán legjobban azzal lehetne jellemezni, amit annak idején Antonio Gramsci az itáliai (kommunista) forradalom esélyeiről mondott: „az ész borúlátó, de az akarat optimista”.

A török dilemma jó példája annak, hogy az Unió arra irányuló törekvése, hogy a bővítéssel a „vesztfáliai Európa” újabb és újabb területeit stabilizálja, egyúttal destabilizáló hatással van a kívülállókra. Noha természetesen más mértékben, e stabilitási dilemma Ukrajnával, Oroszországgal és a Balkán egyes államaival kapcsolatban szintén meghatározta (és beárnyékolta) az Unió külkapcsolatait. Ugyanakkor igaz, hogy Helsinkiben Törökország relatív vonzerejét az is megnövelte, hogy elhalványultak az Unió reményei az „ukrán partneri viszony” tekintetében. A Helsinkiben elfogadott, Ukrajnával kapcsolatos közös stratégia csak általánosságokat tartalmazott, és úgy tűnt, az Unió hosszú időre „leírta” Kijevet, mint komolyan számba vehető partnert. Helsinkiben a Groznijt ostromló és a csecsen háború ingoványába süllyedő Oroszország is inkább fenyegetésnek, mintsem lehetőségnek tűnt: a csúcstalálkozónak az orosz magatartást elítélő nyilatkozata pedig az egyik legszigorúbb volt, amit az Unió valaha is kiadott egy szomszédos országgal kapcsolatban.

A Helsinki csúcs után kibontakozó „osztrák probléma”, vagy „Haider-incidens” érdekes tanulságokkal szolgált az Unió működését és intézményi reflexeit illetően, és egyértelműen kapcsolatban állt azzal a „nagy félelemmel”, amelyet a keleti bővítés távlata gerjesztett. (A Bizottság elnöke, Romano Prodi egy nyilatkozatában Haiderhez hasonló politikusok százainak rémét festette a falra, ha túlságosan gyorsan halad előre az Unió kiterjesztése. De Berlin is



tartott attól, hogy az elhamarkodott bővítés az európai politika „haiderizálódását” eredményezheti.)

Ausztriában a szélsőjobboldalnak sikerült betörnie a hatalomba, miután szövetségre lépett a hagyományos konzervativizmussal. Az Unió szankciós döntése azért született, mert első ízben fordult elő, hogy egy konzervatív közép-jobb párt, az osztrák Néppárt a választási aritmetikából fakadóan partnerként beemelte a kormánykoalícióba a Jörg Haider által vezetett szélsőjobboldali Szabadságpártot.<sup>98</sup>

Az Európai Tanács erre a fordulatra történelmében egyedülálló és meglehetősen ambivalens lépéssel válaszolt: a tizennégy tagállam kormányai arra tettek kísérletet, hogy módosítsák a tizenötödik, Ausztria belpolitikai erőviszonyait. A kétoldalú kapcsolatokat „technikai szintre” korlátozták, mintegy azt sugallva, hogy a nemzetekfelettség elvét képviselő integrációban az egyes szuverén országok kétoldalú kapcsolataikat továbbra is önállóan formálják. De egyúttal azt is, hogy az egymástól eltérő politikai arculatú kormányok a politikai filozófia bizonyos alapelveit illetően azonos módon gondolkodnak.

A kétoldalú államközi kapcsolatok részleges bojkottja ugyanakkor azon nem változtatott, hogy Ausztria az Unió teljes jogú tagja maradt, és annak intézményeiben Béccsel változatlanul meg kellett vitatni az integráció politikai és gazdasági problémáit. (Tehát arról szó sem volt, hogy az Amszterdami Szerződés vonatkozó előírásainak megfelelően esetleg kezdeményezzék az osztrák tagság felfüggesztését.) Mindenesetre a kétoldalú szankciók nem keltették az erősödő osztrák parlamentáris populizmussal szembeni egységes és erős európai front benyomását, hanem inkább kollektív bizonytalanságról és kishitúségről tanúskodtak az Unió eljárásait és kormányzati formáit illetően.

Kétségtelen, hogy az Ausztria elleni szankciók fontos új fejleményt mutattak az Unió alkotmányos fejlődésében, azzal, hogy segítettek meghatározni azon közös értékeket, amelyeken az európai együttműködésnek alapulnia kell: az emberi jogok tiszteletét, a kisebbségek védelmét és a jogállamiságot. A zsákutcát és a zűrzavart inkább az okozta, hogy az Európai Tanács (főként Chirac elnök és Schröder kancellár kezdeményezésére) e szankciókat sebtében

---

<sup>98</sup> Fischer német külügyminiszter ezt így fogalmazta meg: „Ez az első eset, hogy egy Európa-ellenes, idegengyűlölő párt, amelynek nagyon kétes viszonya van a náci múlthoz, részt vesz egy uniós tagállam kormányában. A második világháború után az európai konzervativizmus összekapcsolódott az európai integrációval. Haider ezt a kapcsolatot rombolja, és célja egy új nacionalista jobboldal létrehozása. Ha ez a magatartás elterjed Európában, maga az integráció kerülhet veszélybe.” (FT, 2000. február 11.)



és meggondolatlanul döntötte el, és anélkül, hogy bármiféle „exit-stratégiát” meghatározott volna.

E lépés mögött voltaképpen három ok húzódott meg. Először is hivatott volt megakadályozni, hogy a Szabadság Párt csatlakozzon az osztrák kormánykoalícióhoz. Ezenkívül jelezni óhajtotta a közép- és kelet-európai új demokráciáknak, hogy a szélsőjobbaldali, nacionalista pártok elfogadhatatlanok az Unió kormányaiban. Végül pedig hasonló üzenetet kísérelt meg közvetíteni az uniós választóknak is, mintegy elrettentve azokat a francia *Front National*-hoz hasonló szélsőséges pártok támogatásától. Az uniós tagjelöltek kétségtelenül megértették ezen új „Brüsszel-doktrínát”. Az sokkal inkább kérdéses, hogy vajon az uniós választókat e döntés elriasztotta-e a szélsőséges pártokkal való flörtöléstől (az olasz példa ennek az ellenkezőjét látszott bizonyítani). Ami pedig a Szabadság Párt kormánytagságát illeti, ebből a szempontból a szankció teljes kudarcot vallott.

Azt azonban mégsem lehet állítani, hogy az Unió eljárása hatás nélkül maradt volna Ausztriára. Ismét előtérbe került az összetett osztrák történeti múlt önkritikus vizsgálata. Ugyanakkor az ügyetlenül megfogalmazott európai intézkedések felélesztették az osztrákok azon meghatározó jelentőségű „énképét”, amely – a háború után még sokáig – külső, ellenőrizhetetlen hatások pusztá játékszerének és áldozatának tüntette fel Ausztriát, és tagadta az osztrákok bármiféle felelősségét a náci Németország oldalán, az *Anschluss* után.

Nyilván sokan szeretnék feledni a bécsi *Heldenplatzon*, 1938 márciusában készült képeket, ahol a milliós tömeg önfeledten ünnepelte a *Führert* és a „hazatérést a birodalomba”. Bár az *Anschluss* után az osztrákok jelentős számban vettek részt a náci bűnök elkövetésében, Roosevelt elnök az 1943-as teheráni konferencián Ausztriát ugyanolyan megszállt országnak ismerte el, mint például Lengyelországot. Az „áldozat” képét a háború után a szövetségesek is támogatták, egyrészt a hidegháború logikájából fakadóan, másrészt mivel így kívánták mérsékelni az osztrákokkal szembeni szovjet jóvátételi igényeket. Az 1955-ös államszerződés után pedig – Itáliához hasonlóan – Ausztria is csak a nemzeti felejtés árán tett szert újdonsült biztonságára. Bécs e szempontból akár a háború utáni kontinens szimbóluma is lehetett volna: az impozáns épületek egy fájdalmas és elfeledni kívánt (közel)múltat takartak. E felemás múlttal az osztrákok legélesebben a nyolcvanas évek közepén szembesültek, amikor Kurt Waldheimet, az ENSZ egykori főtitkárát választották elnöküknek – jórészt azon nemzetközi tiltakozás





ellenére, amelyet Waldheimnek a *Wehrmacht*ban játszott (és korábban eltitkolt) dicstelen szerepe váltott ki.<sup>99</sup>

Az Ausztria elleni szankciós eljárás azonban sok szempontból visszafelé sült el. Úgy tűnik, hogy az osztrák helyzet vizsgálatára kijelölt bizottság, a „három bölcs” megbízatása – koncepcióját tekintve – ingatag lábakon állt. Ahelyett, hogy Haider és pártja parlamentáris populizmusát vizsgálta volna, illetve azt, hogy az osztrák *Proporz* rendszerén alapuló „pártállam” kimúlása milyen szerepet töltött be a Szabadság Párt megerősödésében, a bizottság elsősorban az emberi jogok általános helyzetét kutatta Ausztriában, holott eleve világos volt, hogy az semmivel sem rosszabb, mint az Unió számos más tagállamában.

Ez a lépés megosztotta az Uniót (és a tagjelölteket), és bizonytalanná tette a szankciók támogatottságát. Ráadásul utat nyitott – és nemcsak Ausztriában – egy gyanakvással terhes „kisállami tudat” kibontakozásának. Az uniós szankciók Ausztriában ismét felélesztették az áldozatkomplexust és a „jogtalan nemzetközi üldöztetés” érzéseit. Bécs népszavazással fenyegetőzött az „európai önkénnyel és igazságtalansággal” szemben. Mindez együtt azt eredményezte, hogy a „bölcsek” közvetítése után az Unió feloldotta a kétszáz napos karantént, és megszüntette a szankciókat.<sup>100</sup> Természetesen ez az összeütközés is hozzájárult ahhoz, hogy Ausztria nehezen emésztette meg az Unióhoz való csatlakozás „kulturális sokkját”, s a vita - mintegy katalizátorként – még inkább felerősítette az osztrák közvélemény fenntartásait Brüsszellel szemben. Európa képe Bécsben töredezettnek tűnt, amit a küszöbön álló keleti bővítésből fakadó félelmek csak fokoztak. A munkaerőpiacon az osztrákok tartottak a keleti konkurenciától, ez felélesztette szláv- és magyarellenességüket, amit csak a törököktől való, mélyen gyökerező félelem múlt felül. (*Dictionnaire critique*, 2008, 21)

De vajon más tagállam esetében is alkalmazható lesz-e ez a módszer, ha – a „bécsi modellhez” hasonlóan – szalonképtelennek tartott pártok alakítanak kormányt? A Bizottság elnöke, Romano Prodi mindenesetre úgy vélte: „ilyesmi

---

<sup>99</sup> A *The Guardian* szerkesztője, Hella Pick részletesen elemezte ezt az „áldozatkomplexust” és az osztrák történelmi múlttal való szembenézés nehézségeit, találó című (és aktuális) *Guilty Victim* (Bűnös áldozat) című könyvében. (Pick, 2000)

<sup>100</sup> Az Unió némiképp magamentő nyilatkozata szerint „Az EU 14 tagországa által hozott intézkedések nem csupán Ausztriában, hanem a többi tagországban is erősítették a közös európai értékekkel kapcsolatos tudatosságot. Ezen intézkedések erősítették az osztrák kormány igyekezetét, és lendületet adtak a civil társadalomnak is, hogy megvédje ezeket az értékeket. Mégis az a meggyőződésünk, hogy további fenntartásuk kontraproduktív lenne... Már eddig is nacionalista érzelmeket ébresztettek az országban, mivel néhány esetben a szankciókat tévesen úgy értelmezték, hogy azok az osztrák polgárok ellen irányulnak.” (FT, 2000. szeptember 17.)



többé nem történhet meg”, még ha elképzelhetőnek tartotta is, hogy az Unió kiterjesztése után az új tagállamokban egész sor problematikus választási eredmény (is) születhet majd. A szélsőjobboldali mozgalmak kormányokba való belépését azonban minden aggodalom ellenére el kell fogadni, ha nem sértik meg a demokratikus játékszabályokat, hangzott a némiképp ellentmondásos politikai diktum.

### **Az európai biztonsági identitás kilátásai**

Az egységes piac és a közös valuta életre hívása után a következő nagy európai tervet az Unió önálló katonai cselekvőképességének megteremtése, az európai biztonsági identitás erősítése jelentette. „Az Unió elmúlt tizenöt éve a közös gazdaságról szólt, a következő tizenöt a közös külpolitikáról fog” – jósolta 1999-ben Charles Grant, a *Centre for European Reform* nevű londoni kutatóintézet vezetője. De hivatalba lépése után Romano Prodi is kijelentette, hogy az Unió önálló katonai cselekvőképességének megteremtését bizottsági elnöksége „legfontosabb mérföldkövévé” kívánja tenni. Nyilvánvaló, hogy e törekvések elválaszthatatlanok voltak a koszovói tanulságoktól. Ha a katonai ütőképességet tekintjük, megállapítható, hogy a NATO európai tagállamai és maga az Unió is tanácstalanul és erőtlenül kísérték végig a balkáni béketeremtés egész folyamatát. Az Unió „lovassága” ismét elkésett a koszovói harctérről.

Koszovó komoly kihívást jelentett a közös európai politika számára, amely a Balkánon korábban is gyakran mutatkozott bizonytalannak. A koszovói beavatkozás azonban újra igazolta, hogy Európa e tekintetben az Egyesült Államoktól függ.<sup>101</sup> Az európai biztonságpolitikai hozzájárulás növelése nélkül az Unió hiába kívánt a nemzetközi szinten Washingtonnal egyenrangúvá válni. Európai biztonsági identitás híján úgy tűnt: csak a „Koszovó-modell” folytatódhat, vagyis az, hogy Washington az elkövetkező humanitárius háborúkat (is) a saját érdekei és feltételrendszere szerint vívja majd meg.

A balkáni háborúk idején Európában nemcsak a modern, „halálmentes” hadviseléshez való precíz harci eszközök hiányoztak, de az uniós államok összesen két millió fős hadseregeikből még a koszovói békefenntartáshoz szükséges 30.000, megfelelően felszerelt katonát is csak nehezen tudták kiállítani. Kiderült, hogy a régi típusú hadviselésre szolgáló nagy, lomha (sok

---

<sup>101</sup> Koszovó után született a mondás, hogy Amerika vívja a háborúkat, s az európaiaknak csak a „szennyes eltakarítása” marad. Zbigniew Brzezinski pedig némi önteltséggel állapította meg: „Katonai szempontból Európa ma sem egyéb, mint az Egyesült Államok protektorátusa.” (De Rose 2001.)



helyütt még sorozáson alapuló) hadseregek és elavult harci eszközök alkalmatlanok a mozgékonyt, csúcstechnológiát és nagy szakértelmet követelő katonai válságkezelésre. A szövetségen belül döntően csak Washington rendelkezett nagyobb, a határoktól távolabbi manőverekhez elégséges katonai ütőerővel.

Tény, hogy az Öböl-háború óta jóformán mindegyik európai állam csökkentette a védelemre fordított kiadásait. A posztindusztriális, számítógépesített gazdaságok kevesebbet költenek a védelemre, mint korábban. A valutauniót előkészítő maastrichti kritériumok teljesítése, a rigorózus költségvetési politika is szigorú korlátok között tartotta a védelmi kiadásokat. A *Bundeswehr* költségvetése a kilencvenes években (reálértéken) 20 százalékkal csökkent, a német védelmi költségvetés ma a GDP-nek mindössze 1,3 százaléka. (Ez kevesebb, mint amennyit Washington csak katonai jellegű kutatásra költ.) Bár az Unió és az Egyesült Államok hasonló volumenű gazdaságok, Washington évi 300 milliárd dollárt fordít hadikiadásokra (mindez az amerikai GDP-nek kevesebb, mint 3 százaléka), míg Európa kevesebb, mint 140 milliárdot – és Európában ez az egyébként nem elhanyagolható összeg is túlságosan elaprózott.

A közös európai biztonsági és védelmi politika létrehozásához az 1998-as Saint-Malo-i francia–brit csúcstalálkozó adta meg a kezdeti impulzust. Az európai vezető szerepre aspiráló Tony Blair (aki vissza akarta helyezni Nagy-Britanniát „Európa szívébe”) szakítani kívánt konzervatív elődje kizárólagos atlanti elkötelezettségével. Ebben természetes szövetségesre lelt a NATO-ban katonai együttműködést nem, csak politikait vállaló Franciaországban. Hiszen Párizs Európa-elképzeléseinek középpontjában az ötvenes évektől kezdve a francia–német kibékülésen és együttműködésen alapuló olyan Közösség állt, amely – a reformra szoruló Atlanti Szövetséggel párosulva – mind nagyobb mértékben szabadul fel az amerikai gyámság alól.

Az európai biztonsági és védelmi identitás megteremtését szorgalmazó, 1998 végén megfogalmazott brit–francia kezdeményezés mindenesetre az Egyesült Államokhoz fűződő szövetségi kapcsolatot kiegészítő, önálló európai politika intézményesítésére tett javaslatot. Nyilván az is jelzés értékű volt, hogy a kölni Európai Tanács (1999 júniusában) Javier Solana volt NATO-főtitkárt nevezte ki az Unió közös kül- és biztonságpolitikájának összehangolójává. Ezután már volt olyan politikus, aki fogadta a hívást, ha Henry Kissinger fel akarta hívni „Európát”. (A közös európai kül- és biztonságpolitika kritikusai ugyanis számtalanszor idézték Kissinger egykori mondását: „Ha Európával akarok beszélni, kit hívjak fel telefonon?”)

Koszovó korábban nem tapasztalt élességgel vetette fel a kapcsolat ellentmondásosságát Washington és nyugat-európai szövetségesei közötti. Strobe Talbott amerikai külügyminiszter-helyettes 1999 végén egy londoni



előadásában elismerte, hogy az amerikai Kongresszus többsége „egy jövőbeni európai válságban sem politikailag, sem katonailag nem tartja elfogadhatónak az amerikai katonai erő olyan dominanciáját, mint ahogyan az Koszovóban megvalósult.” Ezért Washington támogatja egy külön európai biztonsági és védelmi erő létrehozását. Ám ugyanakkor – így Talbott – „azt nem akarjuk, hogy ez az európai önálló erő, amely először a NATO-n belül jön létre, később kinőjön abból, és végül versenyre is keljen vele”. Lord Robertson, a NATO főtitkára szellemesen érzékeltette ezt a kétértelmű amerikai álláspontot: „Az amerikaiak valamiféle tudathasadásban szenvednek. Azt mondják nekünk, európaiaknak, hogy több katonai terhet vállaljunk. Amikor azt mondjuk, hogy megteesszük, akkor így szólnak: álljunk meg egy pillanatra, csak nem azt akarjátok, hogy hazamenjünk?” (Economist, 1999. október 21.)

A három semleges uniós tagállam – Ausztria, Svédország és Finnország – meggyőzése után az Európai Tanács az 1999. decemberi helsinki csúcstalálkozón határozta el, hogy 2003-ig létrehoznak egy 60.000 fős, ún. gyors reagálású európai haderőt, amely konfliktus-megelőzési, válságkezelési és békefenntartó feladatokra hatvan napon belül mozgósítható, és Európától maximum 4200 kilométernyi távolságban, legalább egy évig állomásoztatható.<sup>102</sup> (Kicsit hasonlóan ahhoz, amit a NATO-szaknyelvben *Combined Joint Task Force*-nak neveznek, vagyis „többnemzetiségű, többhaderőnemi alkalmi harci kötelékeknek”, amelyek alkalmasak lehetnek „a béke fenntartására, kikényszerítésére, illetve segélynyújtási akciók végrehajtására”.)

Nem „európai hadsereg” megteremtéséről volt tehát szó, hanem európai erőfeszítésekről avégből, hogy szükség esetén az Unió megfelelő eszközökkel rendelkezzen a válságok kezelésére. De nyilvánvaló, hogy az európai biztonság fő letéteményese Helsinki után is a NATO maradt. Kizárólag ez a szervezet jogosult arra, hogy a tagjai elleni külső támadás esetén kollektív védelmet nyújtson. Válsághelyzetekben az európai haderő önállóan csakis akkor (s ilyenkor is kizárólag ENSZ-felhatalmazással) lép majd működésbe, ha a NATO – tulajdonképpen az Egyesült Államok – „érdektelenségét” fejezi ki. (Brzezinski némiképp rosszmájú meghatározása szerint: „ha a válság komoly, Európa

---

<sup>102</sup> A 2000. novemberi brüsszeli „felajánlási konferencián” a 15 tagkormány – továbbá az együttműködésre ugyancsak felhívott 15, unión kívüli európai állam – végül is összesen mintegy 100.000 katonát és számottevő harci eszközt bocsátott a Rainer Schuwirth német hadseregtábornok vezette közös haderő rendelkezésére. (Bár ez a létszám aligha lesz elegendő a szükséges rotációhoz.) A legnagyobb felajánlásokat három állam, Franciaország, Nagy-Britannia és Németország tette. Ha szimbolikus mértékben is, de Írországon kívül a két északi semleges uniós tagállam, Svédország és Finnország is hozzájárult a majdani európai válságkezelő haderőhöz. Az uniós tagállamok közül egyedül Ausztria és Dánia döntött a távolmaradás mellett.



képtelen lesz a független védelemre, ha az európai válasz független, az azt jelenti, hogy a válság nem súlyos”.) (De Rose 2001,746.)

A Helsinkiben született döntést Washington ennek ellenére fenntartásokkal fogadta, tartott a védelmi struktúrák felesleges megduplázódásától, a döntéshozatal nehézségeitől – noha William Cohen amerikai védelmi miniszter 2000 novemberében úgy vélte, hogy a NATO és az Unió közötti „egyenrangú, transzparens és koherens együttműködés mindkét szervezet érdekeit szolgálja”. Cohen egyúttal felhívta az Unió figyelmét – az üzenet elsősorban Görögországnak és Franciaországnak szólt –, hogy maximálisan vegye tekintetbe az „európai NATO-szövetségesek” érdekeit. Ez a figyelem lényegében azon lesz mérhető, milyen mértékben vonja majd be az Unió a biztonsági döntéshozatalba a kívülállókat, mindenekelőtt a tagjelölt államokat.

Az Atlanti Szövetségben létfontosságú stratégiai szerepet betöltő és számottevő katonai erőt képviselő Törökország már többször az Unió értésére adta: ha nem tanúsít több jóindulatot, és – félretéve a török demokráciával és a ciprusi területi vitával kapcsolatos fenntartásait – nem kezdi el végre a csatlakozási tárgyalásokat Ankarával, akkor a török diplomácia megvétózza, hogy az Unió automatikus felhatalmazást kapjon a NATO-eszközök használatára. Ez 2000 decemberében, a nizzai csúcs után be is következett, mivel Ankara ragaszkodott ahhoz, hogy megfelelő szerephez jusson az európai *Rapid Reaction Force* bevetésére vonatkozó döntéshozatalban. A török diplomácia ezenkívül azt is ellenezte, hogy az Unió négy semleges tagállama – Svédország, Finnország, Ausztria és Írország – adott esetben használhassa a NATO-erőforrásokat, mivel – hangzott a török érvelés – ezen államok nem tagjai az Atlanti Szövetségnek.

Törökország vélhetőleg ösztönösen irtózik attól, hogy az Unió, amely majd negyven éve távolságtartóan kezeli (és ráadásul a görögöket is magában foglalja), bármiféle szerepet is vállaljon biztonsági kérdésekben. Ezért a törökök teljes részvételt akarnak az Unió biztonsági konzultációiban, mintegy cserébe a NATO-eszközök „biztosított hozzáférhetőségéért.”<sup>103</sup>

Míg Washington támogatta a törökök aggodalmait, az európaiak nem akartak vétőjogot adni Ankarának védelmi ambícióik terén. Ha az Uniónak minden egyes válságkezelés esetén a török kormány „kegyeit” kellene keresnie, az aligha emelné az európaiak tekintélyét. Ráadásul e zsákutca felerősítheti a

---

<sup>103</sup> Az alku tárgya tulajdonképpen az volt, hogy a Miniszteri Tanács alá rendelt (a tagállamok állandó brüsszeli képviselőinek diplomatáit tömörítő) új döntéselőkészítő testület, az ún. Politikai és Biztonsági Bizottság, valamint az ennek szakmai tanácsokat adó Katonai Bizottság milyen kapcsolatot építsen ki az uniós tagjelöltek brüsszeli misszióival.





NATO-ról való teljes európai leszakadást, az atlantival párhuzamos haderőfejlesztést célzó francia szándékokat.<sup>104</sup>

A központi kérdés természetesen arról szólt: milyen feltételekkel lehet elérni a tervbe vett európai haderő „biztosított hozzáférhetőségét” a NATO tervezési és egyéb erőforrásaihoz. Lord Robertson szerint „az Unió teljesen független katonai tervezési képességének kialakítása nem szükséges és nem is kívánatos, ezenkívül – tekintettel a védelmi költségvetések szűkösségére – valószínű, hogy felesleges pénzkidobás is lenne”. Azt is el kellett kerülni, hogy a NATO és az Unió párhuzamosan fejlessze haditechnikáját. (Az Uniónak ezért minden komolyabb esetben valószínűleg „kölcson” kell majd kérnie a NATO harci eszközeit.) A francia diplomaták viszont attól tartottak, ha a NATO vállal felelősséget az uniós operációk katonai tervezéséért, akkor az Egyesült Államok túlságosan nagy súlyra és ellenőrzésre tesz szert.

E téren persze igen nagy nézeteltérés mutatkozott Párizs és Berlin között: Párizs nem osztotta maradéktalanul azt a német törekvést, hogy Európa biztonsági stratégiáját nem az Egyesült Államokkal és a NATO-val rivalizálva, hanem teljes egyetértésben és Amerika európai szerepét megerősítve dolgozzák ki. A britek pedig arra figyelmeztettek – csakúgy, mint egy fél évszázaddal ezelőtt –, hogy az európai biztonsági identitás semmiképpen sem válhat egy eljövendő európai hadsereg magjává, hiszen az csak „megmételtyezné az Atlanti Szövetség eszméjét”. (Trachtenberg 1999, 119.)

Az európai biztonsági identitásról szóló vitát persze aligha lehetett a nyolcvanas évek éles összetűzéseivel hasonlítani, amelyet a szövetség az amerikai közepes hatótávolságú rakéták Nyugat-Európába való telepítése idején élt meg. Nem voltak tüntető tömegek az utcákon, és az elrettentés nukleáris stratégiája sem forgott veszélyben. E fontos, de (egyelőre) nem kétségbeejtő diplomáciai és katonai problémát illetően csak egyet lehet érteni Lord (Douglas) Hurd egykori brit külügyminiszterrel, aki a *Financial Times*-ban, 2001 márciusában úgy fogalmazott: „Washingtonhoz való viszonyukban az európaiaknak nem vetélytársá vagy vazallussá, hanem megbízható partnerre kell válniuk. Az csak az Atlanti Szövetség érdekét szolgálja, ha Európa – mind diplomáciai, mind katonai értelemben – megteremti kohézióját. Ha ebben kudarcot vall, az amerikaiak esetleg úgy gondolkodhatnak Európáról, ahogyan Bismarck vélekedett a 19. századi Olaszországról, hogy az étvágya ugyan nagy, a fogai azonban gyengék.” Mindenesetre Richard Haas, a washingtoni *Brookings*

---

<sup>104</sup> A majd két éve tartó török obstrukciót 2001 júliusában egy elkeseredett uniós diplomata így kommentálta: „ha Törökország továbbra is megakadályozza a NATO-forrásokhoz való hozzáférést, akkor kénytelenek leszünk az atlantival párhuzamos haderőfejlesztést választani, és az európai biztonsági identitást Ankara nélkül teremtnünk meg. Lehet, hogy Törökország és az Egyesült Államok valójában ezt akarja?” (FT, 2001. július 16.)



*Institution* igazgatója úgy vélte: „Washingtonban senki sem hiszi azt, hogy az elkövetkező tíz-tizenöt évben olyan európai védelmi identitás születhet, amely független lenne a NATO-tól, vagy esetleg versenyre is kelne vele”. (Economist, 2001. február 15.)

Az persze kétségtelen, hogy az új amerikai elnök megválasztása egyben a „harmadik utas bajtársiasság és intimitás” végét is jelentette az Atlanti Szövetség vezető tagállamaiban. A Bush-adminisztráció által hangoztatott szövetségen belüli új munkamegosztás az amerikai békefenntartók kivonulását eredményezheti a Balkánról, a nemzeti rakétavédelem programja pedig megingathatja a globális fegyverzetellenőrzés épületét, és elmérgesítheti a viszonyt az Unió és a NATO között. (2001 februárjában egy müncheni stratégiai konferencián az új amerikai védelmi miniszter, Donald Rumsfeld úgy látta, hogy az európai biztonsági identitás „bizonytalansággal oltja be az Atlanti Szövetséget”, és óvta az európaiakat olyan lépésektől, amelyek megzavarhatják a transzatlanti kapcsolatokat.)

Clinton elnök ideológiai, politikai, sőt kulturális tekintetben is az Európa meghatározó államaiban kormányon lévő szociáldemokrata politikusok természetes szövetségesének számított. A különbségek ellenére is összekötötte őket a liberális internacionalizmus erejébe vetett azon hit, hogy az megoldást jelent a világproblémák kezelésére. Az új amerikai adminisztráció kulturális és politikai szempontból sokkal inkább a hatalmi realizmus elvét vallja, és a „hatalom kategóriájában meghatározott nemzeti érdeket” állítja (konzervatív) törekvéseinek a középpontjába. Úgy tűnik, manapság Washington kevésbé hajlandó elkötelezni magát a világot nyomasztó problémák megoldása iránt, inkább arra hajlik, hogy az Egyesült Államokat védje meg a világtól. Másrészt az új amerikai „unilateralizmust”, az egyoldalú döntések igenlését pontosan jellemezte a tekintélyes republikánus szenátor, Phil Gramm torzított biblikus jelmondata: „Ha majd elkövetkezik a nap, amikor az oroszán együtt pihen a báránnyal, átkozottul biztosnak kell lennünk abban, hogy mi legyünk az oroszán.” (Gömöri 1998, 334.)

Ráadásul, míg Washington az egyes szélsőséges kormányok birtokába jutó atomfegyverek ellenőrizhetetlen elterjedését tartotta a fő veszélynek, Európa inkább a szervezett bűnözéstől, a tömeges bevándorlástól és a környezetvédelmi problémák súlyosbodásától rettegett. Ez a hidegháború vége óta érzékelhető stratégiai különbözőség az új elnök megjelenésével csak erősödött. Ráadásul sok évtizede először, a jelek szerint eltérő politikai szemléletű vezetők álltak az Egyesült Államok és Nagy-Britannia élén, amely utóbbi pedig általában a közvetítő szerepét játssza a kontinentális Európa – kivált Franciaország – és Amerika közötti konfliktusokban. (Mindenesetre a



brit-amerikai kapcsolatok a szoros katonai, diplomáciai, nukleáris és hírszerzési együttműködés tartós hagyományán alapulnak.<sup>105)</sup>

Az individualistább útra lépő Washington ugyanakkor olyan úrt hagyott maga után a nemzetközi politikában, amelyet – úgy tűnt – az Unió jó eséllyel tölthet be, ha valóban egységes külpolitikát és hiteles katonai erőt képes felmutatni. (Javier Solana, az Unió külpolitikai főmegbízottja sikerrel működött közre a macedóniai összeütközések átmeneti elsimításában, Solanát nemcsak a Bush-kormányt egyoldalúan Izrael-pártinak bélyegző palesztinok, hanem Izrael is egyre inkább elfogadta közvetítőként, a két Korea közelítésének feladatát pedig 2001 tavaszán az Unió svéd elnöksége vette át.)

Ez természetesen nem jelentette azt, hogy ezután áthidalhatatlan szakadék tátongott Washington és Európa között. Sokkal inkább azt, hogy az amerikai döntéshozók pragmatikusabban tekintettek Európára.

A hidegháború idején radikális politikusok – a vasfüggöny mindkét oldalán, bár különböző indíttatásból – megkísérelték leválasztani Amerikát Európáról. 2001 elején felvetődött a kérdés: lehetséges, hogy az Unió önálló külpolitikai és biztonsági identitását megvalósítani célzó néhány óvatos lépés, és egy (a külvilág szemében) kevésbé vonzó washingtoni adminisztráció elég lesz ahhoz, hogy De Gaulle és Brezsnyev törekvése késői megvalósulást nyerjen? Persze 2001. szeptember 11. e téren is világosan és egyértelműen megváltoztatta a stratégiai prioritásokat (erről lásd az Európa és Amerika 2001. szeptember 11. után fejezetet).

### **A 2000. decemberi nizzai megállapodás: polgárok Európája helyett „statisztikusok Európája”?**

A Nizzai Szerződés nem az Egységes Európai Okmányban megfogalmazott vagy a Maastrichti Szerződéshez hasonló *grand design*, sokkal inkább az „amszterdami maradványok” tisztázása. A nizzai eredmény és főként az a módszer, ahogyan a kompromisszum megszületett, sokakat kiábrándított. A nem túl épületes alkudozások aligha voltak meggyőző példái a „kormányköziség” működésének: úgy tűnt, az integráció már tizenöt taggal is elérte teherbírásának határait. A nizzai fáradtság elmúltával sokan értettek egyet Tony Blair kijelentésével, miszerint „ez így nem mehet tovább”. Eközben

---

<sup>105</sup> James Woolsey, a CIA egykori igazgatója szerint a „hírszerzés világában nincsenek igazán barátok, ám a London és Washington közötti kapcsolatok még a leginkább megközelítik azt, amit baráti viszonyoknak lehet nevezni.” (Economist, 2001. február 8.)



tüntetők „kormányköziség” feliratú bábukat égettek Nizza tengerparti sétányán.

A tizenötök 1999 decemberében, Helsinkiben ígérték meg, hogy 2002 végéig alkalmassá teszik az Uniót új tagok befogadására: egy évet szántak a reformokban való megegyezésre, kettőt az új szerződés parlamenti ratifikációira, beleértve az Európai Parlament jóváhagyását is. A 2000 februárjában indított kormányközi konferencián azonban nehezen sikerült közelíteni az eltérő érdekeket és álláspontokat. A nizzai csúcslétesítésénél, 2000 decemberében még mélységes ellentétek húzódtak a frontok között, mégpedig mindhárom reformra szoruló döntési elemet – a Bizottság létszámát, a tagállamok szavazati súlyát és az egyhangú rovasára a többségi szavazás kiterjesztését – illetően. Az Unió legutóbbi szerződéséhez hasonlóan a nizzai megállapodás is valójában a vetélkedő álláspontok közötti épp aktuális egyensúlyt tükrözte, s kimerültségből fakadó kompromisszumként született meg a tárgyalások utolsó éjszakáján. (Sokak szerint a szerződés legfőbb erénye épp az, hogy egyáltalán megszületett.)

Bár az Unió zűrzavaros nizzai csúcstalálkozója némiképp megnyugtatta azokat, akik kételkedtek abban, hogy a szervezet valaha is komolyan fontolóra veszi az új tagok felvételét Közép- vagy Kelet-Európából, talán nem mindenki ért egyet Göran Persson svéd miniszterelnök optimista üzenetével sem, aki szerint „Nizzában az Unió bebizonyította, hogy készen áll a bővítésre.” Azzal, hogy kizárólag az „amszterdami maradványok” tisztázására összpontosított, Nizza inkább azt tükrözte, hogy a tagállamok a bővítést továbbra sem tekintik olyan sürgető feladatnak, amely arra ösztönözné őket, hogy közös érdekeiket távlatosabban tekintsék át. Nem születtek radikális, új receptek az Unió jövőjét illetően, Nizza inkább az intézményi felállás feszültségeket okozó hiányosságait orvosolta – és az eredményt meghatározta az, amit Milton Friedman (más összefüggésben) a „*status quo* zsarnokságának” nevezett. Az mindenesetre világossá vált, hogy az Unió a „sokféleség együttműködésére”, nem pedig az „erőltetett integrációra” épül majd.

Az Unió „alkotmányos reformja” ismét a következő (2004-re kitűzött) kormányközi konferenciára maradt, amely – a tervek szerint – egyszerűsíti majd az Unió szerződéseit, pontosítja az egyes intézmények hatáskörét, valamint meghatározza az Alapvető Jogok Chartájának státusát.

Berlin a nizzai csúcserőkezlet előtt gyakran emlékeztetett arra, hogy az egyesített Németország – lélekszámát és gazdasági teljesítményét tekintve – vetélytárs nélkül áll az Unióban: „ha mi azt szeretnénk, hogy Németország megfelelő súlyt kapjon az Unió döntési fórumain, akkor az csupán azért van, mert demokrácia-felfogásunk szerint azt is figyelembe kell venni, végül is hányan viselik egy döntés következményeit” – hangzott a német érvelés. A „*primus inter pares*” szerep megszerzésének kísérlete azt a német meggyőződést



tükrözte, hogy partnerei megbarátkoztak a gondolattal, hogy az Unió legnagyobb állama – a demokratikus, stabil és racionális Németország-szimbolikus jelentőségű státusra tegyen szert.

„Itt az ideje, hogy bátrak legyünk” – ösztönözte kollégáit Schröder kancellár Nizzában. A német föderalizmus a háború után a demokráciához való visszatérés fontos eszközévé vált, amely egyúttal tiszteletben tartotta a német regionális sajátosságokat. Miért ne lehetne hát e szövetség minta az egységesülő Európa számára? „Mi lehet a helyes egyensúly a nemzetek és Európa között, milyen sokféleséget akarunk, az egység mekkora szintjére van szükségünk” – határozta meg a vita tartalmát Fischer külügyminiszter.

Stanley Hoffman szerint „Európa nemzeti termék”, vagyis minden nemzet más és más elvárásokkal vágott neki az európai kalandnak. S ebben az értelemben beszélhetünk a nemzetállamok európai logikájáról. Párizs a Közösséget kezdettől fogva nemzeti érdekei szolgálatába állította, hogy előmozdítsa a gazdaság modernizálását, és európai kereteket biztosítson a második világháború és a dekolonizáció következtében megrendült francia nagyhatalmi státusz megerősítésére. Ahogy Z. Brzezinski találóan megfogalmazta, „az Európa-építés Franciaország szemében a reinkarnációt jelentette, eszközt arra, hogy megkíséreljék helyreállítani letűnt nagyságukat – míg a németeknek a vezeklést, hogy visszataláljanak Európába”. Ezt egészítette ki a francia szociológus, Yves Bertonecini két további modellel, amely jellemzően írja le az egyes államok elvárásait az Európa-építéssel kapcsolatban. Ez egyrészt a „feltámadás”, ami jól megfelel a déli államok (Portugália, Spanyolország, Görögország) vagy a közép-kelet-európai országok gazdasági és politikai motívumainak, illetve másrészt az „optimalizálás” logikája, amely Nagy-Britannia (vagy általában a volt EFTA-tagok) haszonelvű elvárásait írta le. (Chopin 2008, 13)

A föderális Európa terveit Párizs azért is tartotta elfogadhatatlannak, mert – berlini vélemények szerint – „Franciaország még mindig úgy akarta korlátozni Németországot, hogy közben nem korlátozza önmagát”. Jellemző, hogy amikor 2000 májusában Fischer külügyminiszter megfogalmazta „személyes” elképzeléseit a nemzetállamok európai föderációjáról, Jean-Pierre Chevènement azzal vádolta, hogy még mindig „a német nemzet szent római birodalmáról álmodozik”. (Die Zeit, 2000. június 21.)

Nizzában azonban nem sikerült teljesen keresztülvinni a német elképzeléseket. Az Unió Miniszteri Tanácsában a 82 milliós lélekszámú Németországnak továbbra sincs több szavazata, mint az 59 milliós Franciaországnak. Ráadásul az Unió intézményi reformját illetően is eltérőek voltak a nézetek, s Berlin több kérdést szeretett volna a többségi döntések körébe utalni, mint a szuverenitásukat féltő franciák. Állítólag a nizzai csúcs előestéjén Schröder kancellár azzal ösztökélte a francia elnököt, hogy „kár lenne elhalasztani a





történelmi lehetőséget, hogy együtt valami újat teremtsünk, ami eddig nem létezett a történelemben”. Chirac azonban csak zavart mosollyal válaszolt e lelkesedésre. Bár lehet, hogy a Németország és Franciaország közötti paritás mesterséges fenntartásával Párizs csak az elkerülhetetlent odázta el?

Noha kompromisszumkészségből a tárgyalásokat koordináló francia elnökségnek illett volna példát mutatnia, Párizs nyilván most látta az utolsó lehetőséget arra, hogy megmentsen valamit a német újraegyesítés és az Unió keleti bővülése miatt lemorzsolódóban lévő európai túlsúlyából. A francia politikai elit nem volt képes megemészteni, hogy ötven év után esetleg felbillen a hagyományos francia–német hatalmi egyensúly, s a tárgyalások során mindent ennek a szempontnak rendelt alá, súlyosan veszélyeztetve ezzel a nizzai alkut. Ahelyett, hogy közösen vitték volna a prímet, a francia és német vezetők Nizzában többször éles szóváltásba keveredtek egymással. Ellentétben a korábbi csúcstalálkozókkal, amelyek napirendjét általában előzetes francia–német egyezség határozta meg, Nizzában feltűnően hiányzott e megállapodás, sőt – az Unió történetében először – Berlin Londonnal együtt terjesztett elő közös dokumentumot.

A francia félnek valószínűleg el kell fogadnia, hogy a német–francia páros egyetértése nem adottság és axióma többé (bár sokan ezt korábban is inkább érdekházasságnak tekintették), hanem tudatos politika, képzelőerő és szüntelen kompromisszumkeresés eredménye. Yves Mény, a firenzei Európa Intézet igazgatója szenvedélyes hangon bírálta a francia tanácstalanságot: „Franciaországnak nem lesz könnyű választ adnia a német kezdeményezésekre, ám Nizza megmutatta, hogy a »császár meztelen«. Párizs vagy megelégszik a frigid feleség szerepével az uniós házasságban, amely mindinkább a korábbi szerzeményekre, és a »nagy hatalmak« egyensúlyán, illetve érdekérvényesítésén alapuló kormányköziségre redukálódik, vagy tudatosan és bátran egy integráltabb Európa mellett száll síkra... a német politikai elit egy év óta várja a választ a francia partnertől, de eddig csak a »szuverenisták« feleletét hallhatta, illetve azok nyakatekert választát, akiket ugyan vonz Európa, ám nem hajlandóak a nászéjszakára. Franciaországnak valójában csak egyetlen ütőkártyája van, a fokozott integráció maradéktalan támogatása. Elvei erre ösztönzik, érdekei erre kényszerítik. Németország ezt várja tőlünk. Semmi sem lenne rosszabb a hallgatásnál vagy a kétértelműségnél.” (Le Monde, 2001. május 10.)

De a francia politikai elit hűvösen reagált a 2001 tavaszán előterjesztett új német kezdeményezésekre is. „Nem hiszem, hogy ez lenne az európai gondolkodás meghatározó vonulata” – fogalmazott kissé élesen és sarkosan Pierre Moskovici, az európai ügyekért felelős francia miniszter a Schröder-terv nyilvánosságra hozatala után (FT, 2001. május 3.).



A tagok „rang-rendjének” megállapítását övező konfliktus abból fakadt, hogy az uniós intézményekben a hatalmi befolyás hagyományosan a népességarányok szerint oszlik meg, aránylag nagyobb súlyt adva a kisebb tagállamoknak. (Ez az „alapító atyák” szemében annak a kifejeződése is volt, hogy – a 19. századi „európai koncert” nagyhatalmi hegemonián alapuló rendjével ellentétben – a Közösség az európai államok újfajta együttműködésén alapul.) A szavazatok súlyozásának problémája voltaképpen a német újraegyesítés és a legutóbbi bővítés eredménye. Ez egyfelől felborította a nagy tagállamok közötti egyensúlyt, a három kis állam csatlakozása pedig megváltoztatta az eredeti közösségre szabott súlyozást és arányokat. Mivel nyilvánvaló volt, hogy a keleti bővítés is főleg a kisállamok számát szaporítja majd, sürgetővé vált a szavazati arányok bizonyos átrendezése a „nagyok” javára, hogy e statisztikai művelettel megerősítsék a többségi döntések legitimitását.<sup>106</sup> (A nizzai alku láttán ugyanakkor egyesek szerint fennállt a veszély, hogy a Bizottság háttérbe szorításával és a kisállamok érdekeinek figyelmen kívül hagyásával az Unió esetleg a „nagyok direktóriumává” válik.)

Az öt nagy tagállam – Németország, Franciaország, Nagy-Britannia, Olaszország és Spanyolország – azért is formált jogot többletvoksokra, mert már korábban megígérték, hogy az intézményi reform során ugyancsak változásra szoruló, akkor húsztagú Bizottságban lemondanak a nekik járó két-két hely egyikéről, helyet szorítva a majdani új tagok által jelölt biztosoknak. A nizzai egyezség szerint így a Bizottságban ezentúl is minden tagállamnak járt hely, de 2005-től országonként már csak egy. A megállapodás azt is rögzítette, hogy a biztosok létszámát csak azután csökkentik a tagállamoké alá, ha az utóbbiak száma 27-re nő.

A minősített többséget megkívánó döntéseket végül újabb 29 területre terjesztették ki, ezek közül a legfontosabb, hogy a jövőben az Unió a

---

<sup>106</sup> A szavazatok súlyozása Nizzában a következőképpen alakult: 29-29 voks jutott Németországnak, Franciaországnak, Nagy-Britanniának és Olaszországnak, 27 Spanyolországnak, 13 Hollandiának, 12-12 Belgiumnak, Görögországnak és Portugáliának, 10-10 Svédországnak és Ausztriának, 7-7 Dániának, Finnországnak és Írországnak illetve 4 Luxemburnak. A tagjelöltek szavazati arányait a következőképpen határozták meg: Lengyelország 27, Románia 14, 12-12 Magyarországnak és a Cseh Köztársaságnak, 10 Bulgáriának, 7-7 Szlovákiának és Litvániának, 4-4 Lettországnak, Szlovéniának és Észtországnak illetve Ciprusnak és 3 Máltának. Bár a nizzai megállapodás egyes kritikusi szerint, az Unió működőképességének megmentése érdekében az egész súlyozási rendszert el kellene vetni, s a döntéseket egyszerű (kettős) többség alapján kellene hozni, mégpedig a tagállamok és lakosságuk többségi elve alapján. Ez az elképzelés Nizzában a francia ellenálláson bukott meg, mert Jacques Chirac szerint e szavazási metódus „Németország döntő súlyának elismerését jelentette volna.” (FT, 2001. július 9.)



szolgáltatások kereskedelmére vonatkozó közös álláspontját is e formában hozza. Párizs természetesen fenntartotta vétőjogát a kulturális szférát illetően. Az azonban mindenképpen eredménynek könyvelhető el, hogy a – találó elnevezésű – „lex Ausztria” szerződésmódosítás alapján, a tagállamok Nizzában jogi alapot teremtettek az emberi jogok megsértésével vádolt uniós tagok (jövőbeni) szankcionálására. A többségi döntéshozatal azonban még összetettebbé vált, hiszen a minősített többséghez a szavazatok 74,6 százaléka mellett az Unió népességének 62 százalékát is magában kell foglalnia. (Ebben fejeződött ki a nagyobb népességgel rendelkező országok nagyobb súlya.) Londonnak mindenesetre sikerült elérnie, hogy az adózásra vonatkozó európai törvényeket és szabályozásokat továbbra sem minősített többséggel hozzák, és az Alapvető Jogok Chartája pusztán szándéknyilatkozat maradt.

A többségi szavazás számottevő kiterjesztésének kudarcra ugyanakkor megnövelte azoknak az új nizzai szabályoknak a jelentőségét, amelyek alapján a jövőben a tagállamok kisebb csoportjai – ún. „fokozott együttműködésre” lépve – a többiekénél gyorsabban haladhatnak előre, ha nem akarnak a kevésbé tehetősekre vagy az óvatosabbakra várni. Eszerint a tagállamok legalább nyolcfőnyi csoportja kezdeményezhet „új kezdeményezéseket” a többiek nélkül – kivéve a katonai és védelmi jellegű projekteket. E tekintetben Nizzában csökkentették a „beépített vészfékeket”, így az egyes tagállamoknak ezután nehezebb vált megvétózniuk az ilyesfajta indítványokat.

Nizza csak megerősítette a benyomást, hogy az európai integráció, bár „önkéntes társulás”, de továbbra is „hatalmi pozícióikra féltékeny nemzetállamok egyesülete” – akármennyire idejét múltnak tűnnek is a késő 19. század attitűdjei és politikai reflexei a 21. század elején.

A Nizzában történtek újból igazolták azt az állítást is, amely szerint az uniós csatlakozás legfőbb tétjét nem csupán a közösségi fejlesztési alapokhoz, a mezőgazdasági támogatásokhoz való hozzáférés esélyei – és az ezzel kapcsolatos mérlegelések – jelentik. Legalább ekkora jelentőségű a tagság „státus-hozadéka”, amely az új tagállamoknak helyet biztosít az Unió döntéshozó intézményeiben, feljogosítva őket a nemzeti érdekek képviselésére. (Persze az is jellemző, hogy a nizzai csúcstalálkozó utolsó napján a francia televízió legfontosabb hírként nem az Unió diplomáciai erőfeszítéséről jelentett, hanem az élelmiszerek biztonságával kapcsolatos legutolsó botrányról tudósított. Lehet, hogy az átlag európainak fontosabb, hogy mit eszik, mint nemzeti képviselőinek relatív brüsszeli súlya?)

A küszöbön álló bővítés tekintetében a nizzai alku egyik legkellemetlenebb meglepetése az volt, amikor a francia elnökség arra tett kísérletet, hogy a majdani új tagállamoknak demográfiai súlyuknál kevesebb szavazatot juttassanak – mivel Chirac elnök szókimondóan nyers véleménye szerint „helyénvaló, hogy a régi tagállamok, amelyek olyan sokat tettek le az asztalra,



többet kapjanak, mint az újak, akik csak a problémákat hozzák.” (Economist, 2000. december 19.)

E hatalmi demonstráció, bár végül nem járt eredménnyel, csak megerősítette a tagjelöltek gyanúját, hogy az Unió nem túlságosan nagyvonalú velük szemben, illetve, hogy a „brüsszeli vőlegény” még mindig csak félszívvel kötelezte el magát. Ezzel ellenkező értelmű jelzés volt, hogy a tizenötök a 2004-es „alkotmányozó gyűlés” előkészítésébe bevonták a tagjelölteket is, még ha csak konzultáció formájában is (ahogyan az Nizzában is történt). Kétségtelen azonban, hogy a tizenötök nem sok hajlandóságot mutattak arra, hogy komolyan tekintetbe vegyék a klubtagság várományosainak elképzeléseit a klub jövőbeni szabályairól.

### **Az Európai Monetáris Unió kockázatos tétjei**

Az EMU megalkotóit aligha lehet gyávasággal vádolni, hiszen példa nélküli és meglehetősen kockázatos vállalkozásról van szó. Mindenesetre a hároméves „virtuális” lét végén (2001. december) az euró – paradox módon – egyszerre teljesítette híveinek elvárásait és reményeit, illetve erősítette meg a bírálók kételyeit. A támogatók főként arra hivatkoztak, hogy az euró jelentős szerkezeti változásokat eredményezett az euró-övezet gazdaságaiban, egyesítette a tőkepiacokat, javította a vállalati versenyképességet, és a nemzeti adórendszerek reformjára ösztönzött. Azoknak a kételyeit pedig, akik mindig is megkérdőjelezték a monetáris unió létrehozását, az euró tartós gyengélkedése a globális értékpiacon, illetve értékvesztése a dollárral szemben egyértelműen igazolta. Bár aligha igaz, hogy az új valuta minden európaít szegényebbé tett, az európai közhangulat gyakran erre utalt. Lehetséges, hogy az euró erőtlensége a „közös Európa” gyengeségét fejezte ki? (Lásd erről bővebben a monetáris unió politikai unió nélkül című fejezetet).

Az új klubtag, Görögország asszimilálása nem volt túlságosan nehéz, hiszen a görög gazdaság az euró-övezet kevesebb, mint 2 százalékát tette ki, ám az *Euroland* nagyobb államainál jelentősebb görög gazdasági növekedési ráta és magasabb inflációs mutatók további kérdéseket vetettek fel az „egy méretre szabott” monetáris politika bölcsességét illetően, hiszen minden új tag felvétele



tovább bonyolította annak végrehajtását.<sup>107</sup> De vajon fenntartható-e tartósan a különbség az *Euroland* és az uniós egységes piac között?

E tekintetben az egyik legfontosabb kérdést természetesen a brit tagság vagy kívülmaradás problémája jelentette. Egy újabb, szilárd politikai mandátum birtokában Tony Blair vajon megkísérel-e meggyőzni a szkeptikus brit közvéleményt a csatlakozás előnyeiről? (Ez idő tájt a britek kétharmada ellenezte a font feladását az euró javára.) Az bizonyos, hogy a kamatlábak és más gazdasági változók tekintetében a brit gazdaság sokkal közelebb került az euró-övezethez, mint 1997-ben. Ennek ellenére a megígért referendum kockázatos vállalkozásnak tűnt. Ebből a szempontból a dán népszavazás példaértékű és tanulságos lecke lehetett arra nézve, hogy milyen nehéz meggyőzni az eurószkeptikus választópolgárokat a nemzeti valuta feladásáról – még ha a gazdasági elit támogatja is ezt a lépést. Az euró elfogadtatása annál is nehezebbnek tűnik, mert a britek jelentős része úgy ítéli meg, hogy a közös valuta átvétele elkerülhetetlenül az „európai szuperállam” megteremtésébe torkollik. Az európai kérdésekben tájékozott közvélemény kialakulását persze aligha segíti, hogy a jórészt külföldi (ausztrál és kanadai) tulajdonban lévő, és gyakran idegenellenes brit populáris sajtó az Uniót sok szempontból úgy kezeli, mint a Pravda az Egyesült Államokat a hidegháború fénykorában.

A dinamikus munkáspárti és Európa-barát kormány minden erőfeszítése dacára lehetséges, hogy továbbra is érvényes marad Roy Denman keserű kommentárja, aki 1996-ban úgy látta: „Nagy-Britannia vélhetőleg még sokáig kívül marad a gyorsan integrálódó Európán. A 20. századot a világ legfontosabb hatalmaként kezdte, de *off-shore* jelentéktelenségként fejezi be. Ez az az ár, amelyet az országnak politikai osztálya kudarcáért kell fizetnie, amely képtelen volt megérteni és befolyásolni a kontinentális Európát.” (Denman 1996, 278.)

Az euró-zóna kül- és beltágjainak viszonyára vonatkozó kérdőjelek valószínűleg még élesebben vetődnek fel a keleti bővítés után, hiszen sok tagjelölt mihamarabb szeretne az euró-övezet tagjává is válni. Persze az is igaz, hogy az EMU léte még inkább megszigorítja a csatlakozási feltételeket az uniós tagságra vágyó országok számára, sőt, esetleg hozzájárulhat ahhoz, hogy ezen államok „félperifériális” helyzete a bővítés után is fennmaradjon, nem lévén tagjai az elit klubnak, az euró-övezetnek.

---

<sup>107</sup> Aligha meglepő, hogy leginkább német politikusok próbálták – sikertelenül – megakadályozni Görögország belépését az euró-zónába – a görög könyvelési gyakorlattal szembeni fenntartásokon kívül azért is, mert az euró-kamatlábakat konszenzussal megállapító ECB igazgatótanácsában így még nagyobb számbeli fölénybe kerültek azok az államok, amelyek hozzájárulása egyenként kevesebb az uniós összteljesítmény 10 százalékánál.





Okkal volt várható persze, hogy az Unió lassítani óhajtja a monetáris unió bővítését. Nyilvánvaló, hogy a keleti tagjelöltek nem rendelkeznek olyan „stabilitási tradícióval”, amely eloszlatná a konvergencia-feltételek esetleges teljesítése mellett is meglévő gyanakvást ezen országok gazdaságpolitikáját illetően. Aligha véletlen, hogy a Bizottság meglehetősen óvatossággal reagált, amikor néhány tagjelölt, közöttük Észtország és Szlovénia megpendítette, hogy esetleg már az uniós csatlakozás előtt vagy rövidesen az után az euróval váltaná fel nemzeti valutáját. „Az euró átvétele az egységes piacba való illeszkedés végpontja. A felzárkózási fázisban lévő új tagoknak előbb bizonyítaniuk kell, hogy tartósan képesek gyakorolni azt a szigorú gazdaságpolitikai önfegyelmet, amit a gazdasági és monetáris unió megkövetel. Ők egy ideig rugalmasabb monetáris politikát is igényelhetnek. A túlzott sietség mind az új tagoknak, mind az eurónak árthat” – fogalmazott egy 2000-ben született bizottsági dokumentumban Günter Verheugen bővítési biztos. Akárhogyan is, az uniós csatlakozást a szabályok szerint csak minimum kétéves késéssel követheti az euró-zónába való belépés.

A közép- és kelet európai átalakuló gazdaságok növekedési rátái remélhetőleg tartósan meghaladják az EMU átlagát, s ez – a görög vagy az ír példához hasonlóan – további komplikációkat okozhat. Emellett nehézséget jelenthet, hogy előbb-utóbb az *Euroland* is az Unióhoz hasonló „abszorpciós problémával” szembesül: szűkre szabott intézményi kerete aligha teszi képessé a bővítésre.

Írország esete (az „ír megrovás”) újból ráirányította a figyelmet arra, hogy milyen ellentmondásokkal küzd a frankfurti ECB, amikor a meglehetősen heterogén gazdaságokból álló euró-övezet számára egységes kamatlábakat kell megállapítania, hiszen az „egy méretre szabott” frankfurti monetáris politikával tizenkét országban tucatnyi gazdaságpolitika állt szemben. A Bizottság 2001 februárjában azzal az ajánlással fordult az Unió Pénzügyminiszteri Tanácsához, hogy az nyilvánosan „feddje meg” Írországot, mert annak gazdaságpolitikája túlzott inflációt gerjeszt, s így nem igazodik az euró-zóna követelményeihez. Ez az értékelés azért is meglepetést okozott, mert éppen azt a tagállamot állította pellengérré, amelynek politikája sok tekintetben példamutatónak számított. Dublin az 1973-as belépés óta elszánt híve Európának: az írek zöme inkább Brüsszeltől akar függeni, mint Londontól, s az sem véletlen, hogy Írország – a britekkel ellentétben – alapító tagja volt az euró-övezetnek. Persze e lelkesedés az ír „gazdasági csodának” is köszönhető: míg a nyolcvanas években a vásárlóerő-paritáson számolt egy főre jutó GDP Írországban nem érte el a



közösségi átlag 70 százalékát, 2000-ben 119 százalékkal az ország Luxemburg után a második leggazdagabbnak számított.<sup>108</sup>

Ha a Bizottság ajánlása a „rossz magaviselet” megtorlására szolgált, illetve arra, hogy „példát statuáljon”, akkor sok szempontból hiábavaló volt. Azzal, hogy alig hiteles támadást intézett az Unió egyik legsikeresebb (és ugyanakkor legkisebb gazdasági jelentőségű) tagja ellen, a Bizottság mintegy ellőtte puskaporát, és majd olyan esetben, amikor esetleg egy nagyobb tagállamot kell figyelmeztetésben részesítenie – például Olaszországot, ahol az államadósság ismét magasba szökött, s jóval meghaladja a stabilitási paktumban rögzített értéket – ehhez nem lesz muníciója. (Mindenesetre, amikor az írek a 2001. júniusi népszavazáson elutasították a nizzai szerződést, ebben bizonyára a korábbi brüsszeli megrovás is szerepet játszott.)

Az euró nehézségei kormányzati-irányítási mechanizmusának különleges nehézkességét is mutatták. A befektetők kezdettől fogva monetáris politikájának kiszámíthatatlanságával vádolták a frankfurti intézményt, az Európai Parlament pedig nagyobb nyilvánosságot követelt a Banktól. Kétségtelen, hogy az ECB egyik problémáját a kommunikáció jelentette: a Bank csak lassan tanulta meg, mi módon közvetítse politikáját a pénzpiacok felé úgy, ahogyan például a pénzügyi szakértők képesek olvasni az amerikai *Federal Reserve* „üzeneteit”. A FED vagy a *Bank of England* szokásától eltérően, a frankfurti bank nem hozza nyilvánosságra az igazgatótanácsi ülések jegyzőkönyveit. De lehetséges persze, hogy a másfél tucatnyi álláspontra (az ECB 6 igazgatótanácsi tagja és a 12 tagállam jegybanki elnöke alkotja a testületet) még inkább megzavarná az elemzőket. Az ECB igazgatótanácsa valószínűleg a legszokatlanabb pénzügypolitikai döntéshozó intézmény a világon. Abból a szempontból a Bank persze „átláthatóbb” amerikai megfelelőjénél, hogy kinyilvánított inflációs célokat követ, hiszen az ECB-statútum szerinti legfőbb feladata az árstabilitás fenntartása az euró-övezetben (az infláció nem haladhatja meg az évi 2 százalékot).

A bank „kommunikációs problémájának” alighanem fontos eleme volt elnökének nehézkessége is: Wim Duisenberg 2000 őszén egy túlságosan

---

<sup>108</sup> Írország államadósságának a GDP-hez mért 39 százalékos aránya az Unióban az egyik legalacsonyabb értéket mutatta, hasonlóképpen erőt sugárzó volt a 4,7 százalékos költségvetési többlet is, arról nem is beszélve, hogy 10,7 százalékos növekedésével évek óta messze a többi tagállam előtt járt. A kilencvenes évek elején még rekordmértű, 15 százalékos munkanélküliség egy évtized elteltével az Unióban a legalacsonyabb lett (3,6 százalékos) - vélhetőleg az alacsony – csupán 10 százalékos – társasági adónak és a külföldi tőkeberuházásokat ösztönző intézkedéseknek köszönhetően. Az inflációs ráta azonban 2000 decemberére elérte a 7 százalékot, amely több mint kétszerese volt az uniós átlagnak. Ez váltotta ki a Bizottság kritikáját.



szókimondó és naiv nyilatkozatával majdhogynem aláásta az euró stabilizálása iránt tett korábbi banki erőfeszítéseket. 2001 tavaszán a nemzetközi pénzügyi intézmények és politikusok noszogatására (az euró-kamatláb csökkentése érdekében) adott válasza („hallom, de nem értem”) aligha volt diplomatikus megfogalmazása a bank szerződésben rögzített függetlenségének.

Annak idején Brüsszelben 12 órás éles vita után, csak a legutolsó pillanatban sikerült megállapodni az Európai Központi Bank elnökének személyéről, és akkor is csak egy felemás kompromisszum formájában. Az 1998 májusi megállapodás értelmében a holland Wim Duisenberg megígérte, hogy 2002-ben „nyugdíjba vonul”, és átadja a helyét a francia jelöltnek. (Erre 2002-ben sor is került, s azóta a francia jegybank elnöke, Jean-Claude Trichet irányítja a frankfurti bankot.)

A jövőben minden bizonnyal az ECB és a nemzeti jegybankok közötti munkamegosztás is felülvizsgálatra szorul. A monetáris politikáért felelős központi intézmény jogosítványai nem elégségesek, az egyes jegybankok szerepe és felelőssége továbbra is csorbítatlanul fennmaradt a nemzeti bankrendszerek „egészségének” fenntartását illetően (például az ún. bankbiztonsági előírások tekintetében). Az egységes monetáris politika intézményrendszere is reformot igényel, a jelenlegi döntéshozatal ugyanis túlságosan nehézkes. Ez a probléma esetleg szintén késleltetheti az euró-övezet bővítését – hiszen jelenleg minden új csatlakozó a nemzeti jegybankok relatív súlyát növeli a frankfurti központ rovására. Egy kibővített ECB igazgatótanácsában a jelenlegi kétharmad helyett akár négyötödös szavazati többséghez is jutnának a nemzeti bankkormányzók, aminek következtében túlságosan nagy súllyal eshetnének latba a különböző regionális problémák és kényszerek.

Ezért Nizzában megállapodás született, hogy a Pénzügyminiszterek Tanácsa – a Bizottság vagy a bank javaslatára – megváltoztathatja az ECB döntéshozatali struktúráit. Azonban az még korántsem világos, hogyan lehetne átalakítani ezeket a szabályokat. Az egyik ilyen javaslat a szavazatok rotációs elosztása a jegybanki elnökök között: ám Nizzában a Bizottság taglétszámára vonatkozó hosszadalmas és végül félmegoldást hozó tárgyalások megmutatták, milyen nehézségeket jelent a változtatás e kérdésekben.

Az *Economist* 2000 novemberében Andersen meséjének rút kiskacsájához hasonlította a dollárral szemben folyamatosan értékét veszítő eurót, hiszen a „piaci fundamentumok” nem indokolták a leértékelődést. Noha az Unió hosszú ideje nem látott gazdasági növekedést és alacsony inflációt mondhatott a magáénak, a nemzetközi befektetők legtöbbször úgy vélte: Európa politikusai – Washingtonnal összehasonlítva – egyelőre képtelenek a közös valuta mögé egységes és kiszámítható gazdaság- és költségvetési politikát állítani. Az euró



eddig nagyon sérülékenynek mutatkozott a legkülönbélebb irányokból érkező „aszimmetrikus sokkhatásokkal” szemben.

Bár az értékvesztés rövid idő elteltével megfordult, miután az óceánon túlról nyugtalanító gazdasági hírek érkeztek, arra még várni kell, hogy a „rút kiskacsa” hattyúvá változzon.<sup>109</sup> Az euró sorsában azonban fontos változást hozott, amikor három éves virtuális lét után, 2002 januárjától kézzelfoghatóvá vált. A történelmi valuták, köztük a francia frank vagy a német márka eltűnése az integráció legközvetlenebbül érezhető aktusa lett a második világháború óta. A külvilág is egyre inkább a közös pénz prizmáján keresztül tekintett Európára. Az euró sikere sokat tehet az igazi páneurópai tudat létrehozása és erősítése érdekében.

Bár semmiféle politikai autoritás nem állt mögötte, az euró kétségtelenül életképesnek bizonyult, s az egyik legfontosabb nemzetközi tartalékvalutává vált. A *Euroland* azonban továbbra sem egyezik az Unió egészével, s úgy tűnik, hogy azon államoknak, amelyek kezdettől fogva elutasították az új közös pénz bevezetését (Nagy-Britannia, Svédország, Dánia) ebből semmiféle hátrányuk nem származott, sőt gazdasági teljesítményük meghaladta az euró-övezet államaiét.

Az euró – figyelemre méltó pénzügytechnikai sikere ellenére – nem váltotta ki az európai polgárok osztatlan lelkesedését, akik leginkább a rejtett áremelkedést és a központosított pénzügyi politika merevségét érzékelték. Mindenesetre a közös valuta – ellentmondásainak dacára – elengedhetetlennek tűnik az egységes európai piac kiteljesítésének szempontjából.

Ám a közös pénz hitelességét rontja az euró-övezet államaiban a pénzügyi fegyelem lazulása, sőt az a tény, hogy az Unió meghatározó államai (is) ismétlődően átléplik a stabilitási kritériumokban rögzített korlátokat, különösen a költségvetési deficit tekintetében.

Amikor 2003-ban a költségvetési hiány Franciaországban és Németországban is meghaladta az előírt három százalékos szintet, s a Bizottság el akarta indítani a

---

<sup>109</sup> „Mekkora a távolság az elkeseredettség és az elbizakodottság között? Tíz cent.”- lehetett hallani a frankfurti ECB folyosóin 2001 elején, az euró árfolyamának emelkedésére utalva. Mindenesetre a gazdasági előrejelzések ekkor azt hangsúlyozták, hogy a világgazdaság lokomotívjának tekintett amerikai gazdaság lelassulását az Unió a világ más gazdasági térségeinél kevésbé fogja megszenvedni. E várakozás többek között abból fakadt, hogy az euró-övezet külkereskedelmi szempontból meglehetősen zárt, az export az *Euroland* bruttó hazai termékének (GDP) mindössze 27 százalékát adja, és ennek a zöme is Nagy-Britanniába irányul. Az európai gazdaságok azért is tűntek védettebbnek, mert a lakossági jövedelmekben szerényebb szerep jutott a részvényeknek, mint a „részvényes kapitalizmus” mintországában.



stabilitási paktumban előírt „büntető eljárást”, Párizs és Berlin nyilvánvalóvá tette, hogy magukra nézve nem tekintik kötelező érvényűnek az általuk meghatározott szabályokat. Ez gyakorlatilag a stabilitási paktum kimúlását jelentette. (Dictionnaire critique, 161-163)

Mintha a közös pénz így paradox módon az egyes kormányok pénzügyi fegyelmezetlenségét erősítené, s ezért a jövőben nem lehet kizárni egy esetleges államcsőd lehetőségét sem (főként az *Euroland* déli tagállamai körében). Mivel e lazább költségvetési tradíciókkal rendelkező államok az euró-tagság következtében ma már nem képesek a monetáris politika hagyományos eszközeit (pl. a leértékelést) bevetni a „sokkhatások” kiküszöbölésére, pénzügyi válság esetén egyértelműen a többi eurozóna-tag tőkeinjekcióira utaltak. De mi történik majd, ha ezen tagállamok esetleg vonakodnak (vagy képtelenek lesznek) finanszírozni például a súlyos fizetési válságba jutott Görögországot vagy Portugáliát?





## XII. A MILLENIUMI EURÓPA KIHÍVÁSAI

*„Hiába panaszkodik az értelem, hogy az előítélet kormányozza a világot, mert ha ő maga akarja kormányozni, ugyancsak előítéletté kell alakulnia.” (Hyppolite Taine, 1877)*

*„Mi verseny ez, hol egyik kardosan  
Áll a meztelen ellenek szemében,  
Mi függetlenség, száz hol éhezik,  
Ha az egyes jármába nem hajol.  
Kutyáknak harca ez egy konc felett.  
Én társaságot kívánok helyette,  
Mely véd, nem büntet, buzdít, nem riaszt...  
És melynek rendjén értelem viraszt.”  
(Madách Imre, Az ember tragédiája, 1860)*

*„Aligha szükséges több, hogy egy államot a legmélyebb barbárságból a bőség legmagasabb szintjére emeljük, mint (társadalmi) béke, elviselhető adók és türelmes közigazgatás – a többi a dolgok természetes menetéből következik.” (Adam Smith: A nemzetek gazdagságáról, 1776)*

*Egyetlen eszme sem ejtette annyira rabul a művelt amerikaiak képzeletét, mint annak a hite, hogy kormányzatokat bárhol, bármikor és bármilyen körülmények között lehet demokratizálni. Holott évtizedek, ha nem évszázadok szükségesek ahhoz, hogy a népek szert tegyenek az ehhez szükséges fegyelemre és szokásokra. Nagy-Britanniának hét évszázadra volt szüksége, hogy megtegye a demokratikus kormányzáshoz vezető utat. Az a váratlan és gyors mód, ahogy hadseregek összeomlanak, bürokráciák tehetetlenné válnak és a társadalmi struktúrák felbomlanak a zsarnok eltávolítása után, gyakran meglepí az amerikai döntéshozókat.” (Jeanne Kirkpatrick, 1979)*

*„A népek közül az arabok a legalkalmatlanabbak az alávetettségre.”  
(Ibn Khaldun, 1375)*



A Raymond Aron-féle történeti szociológia szemszögéből az ezredforduló Európája négy nagy történelmi ciklus végpontjával határozható meg. Először is az európai kolonialista történelem, s dominancia végérvényes lezárulásával: Kína, India, Brazília, Dél-Afrika ma már végérvényesen emancipálódott szereplők az egyetemes történelem színpadán. Az európai kontinens öncsonkításának akaratlan következményeként a nemzetközi hatalmi egyensúly ingája napjainkban visszalendült oda, ahol az 1500-as évek idején leledzett – mielőtt a hajózás forradalma lehetővé tette a Nyugatnak, hogy felülkerekedjen a nem-nyugati világon. A XX. század kezdetén Európa és a fiatal Egyesült Államok dominálta a Távols-Keletet, és a politikai elitek elvárása az volt, hogy ezen uralom csak növekedni fog a század folyamán – és egész Ázsia a Brit-Indiához hasonló politikai berendezkedést ölt. 1945-ben, a szövetségesek győzelme ellenére, e feltevés sokat veszített erejéből. Manapság pedig már elképzelni is nehéz, hogy ez a vízió valaha is valóságosnak tűnt.

Második végpontként a hidegháború geopolitikai ciklusának lezárultát említhetjük: a Hitler és Sztálin örökségeként meghatározott, kettészakított és leegyszerűsített szerkezetű Európa végét, amely két, nem-európai hatalom dominanciáján alapult, és a szovjet fenyegetés és az amerikai biztonsági garancia mentén szerveződött.

Harmadsorban az ideológiák küzdelmének vége a század nagy „világi vallásainak” (nácizmus, kommunizmus) hanyatlását, a demokratikus elvek páratlan sikerét hozta. A huszadik század, amely a liberális demokrácia végső győzelmében való határtalan bizakodással kezdődött, a végére teljes kört leírva visszatért kezdeteihez: nem a kapitalizmus és a szocializmus konvergenciájához, mint azt hajdan sokan hitték, hanem a gazdasági és politikai liberalizmus egyértelmű diadalához.

1989 nagy horderejű változásai elvben megnyitották az utat egy új európai újjászületés előtt, lezárva a huszadik századi európai történelem öngyilkos időszakát. Mégis, ez a reneszánsz elmaradt. Jóllehet a kontinens „helyreállítása” a korábbi politikai, gazdasági megosztottságok progresszív felszámolását eredményezte, illetve a demokratikus reformok kiterjesztését az egykori vasfüggöny mögötti területekre, a mérleg némiképp ellentmondásos, hiszen az Európa projektet – az ezredforduló után – egy többdimenziós válság közepette kell értelmeznünk.

A berlini fal lebontása után például remélni lehetett, hogy a „demokrácia újrafelfedezése” Keleten, új lendületet ad a nyugati demokratikus intézményeknek is, s segíti a kilábolást a képviselői intézmények válságából. E válság jelenségei jól ismertek: a választási részvétel csökkenése, korlátozott bizalom a politikai pártok iránt és növekvő szakadék a politikai elitek és az állampolgárok között. Ehelyett az új demokráciák Közép-Európában hűsége



kövezték e mintákat: a politikai elitek iránti bizalom a minimálisra csökkent, a kormányok, a parlament és a közhivatalnokok megítélése pedig alig jobb ettől.

A kétezres évtizedben az „elveszett alkotmány” körüli viták, s a kísérletek, hogy a törekeny köztámogatottságú európai intézményeket a « mélyebb integráció » felé mozdítsák el, végül olyan reakciókat váltottak ki, amelyek inkább a dezintegrációt erősítették. Zűrzavar mutatkozott az európai projekt és a helyenként abszurd, technokrata működési elvek között is, amelyek gyakran a végtelenségig finomítják az eljárási elemeket anélkül, hogy felvetnék a végcél kérdését (például annak meghatározását, hogy hol is húzódnak valójában Európa határai).

Ugyanakkor a hagyományos vallások, mindenekelőtt az iszlám fundamentalizmus felerősödésével, a világ az észak-dél politika apokaliptikus dimenziójával szembesült, s ez a szabadság és biztonság közötti kényes egyensúly újradefiniálására kényszerítette a liberális demokráciákat.

Negyedik végpontként a keynesi elveken alapuló társadalmi-gazdasági szabályozás ciklusának lezárulását említhetjük. Nyugat Európa gazdasági mintha bezárkóztak volna a mérsékelt gazdasági növekedés és a tartós, tömeges munkanélküliség csapdájába; s ez az európai szociális modell (a gondviselő állam) működőképességének megrendülésével párosult. A globalizációs paradoxonok pedig azt mutatták, hogy a XXI. század elején Európa még nem talált megfelelő válaszokat az átalakult, globalizált kapitalizmus és a demokrácia együttélését illetően – s mintha a pesszimista Pascal több évszázados útmutatása alapján araszolt volna tovább, aki szerint „a vállalkozáshoz nem kell remény, a kitartáshoz nem kell siker”.

## **Európa és Amerika szeptember 11. után**

2001. szeptember 11-én, a „gyalázat napjával” véget ért az a korszak, amely 1989-ben a berlini fal lebontásával kezdődött. A kilencvenes hosszú évtized (minden paradoxona és ellentmondása ellenére) egyfajta „kegyelmi állapotot” jelentett, és Európa helyreállítása nem csupán a liberális-demokratikus politikai eszmék, de végső soron a racionális külpolitikai cselekvés győzelmét is tükrözte. Ehelyett szeptember 11-én a világ az Észak–Dél probléma apokaliptikus és irracionális dimenziójával szembesült, s hirtelen időszerűnek tűntek fel Vörösmarty Mihály másfél százados sorai: „az ember sárkányfogvetemény, nincs remény, nincs remény”.

Ez az eszeveszett terrortámadás súlyosan megsebesítette New Yorkot, a „polgárság nemzetközi fővárosát”, megrendítette nemcsak Amerika biztonságérzetét, de nyilvánvalóvá tette az egész „civilizált világ” (e kissé



régimódi hangzású, a nagy gyarmatbirodalmak időszakára emlékeztető kifejezés ismét fájdalmasan aktuális tartalommal telítődött) intézményeinek törekenségét is. Ebben az értelemben – ha rövid időre is – mindannyian amerikaiaká lettünk.

E példátlan válsághelyzetben fennállt annak veszélye is, hogy – Tamás Gáspár Miklós kifejezésével – „a gazdag demokráciák megrettent társadalma a tekintély, a rend és a hierarchia védelme alá” menekül majd. Ez végül nem következett be, de az aligha kétséges, hogy a liberális demokráciák ezután elkerülhetetlenül újrafogalmazták a szabadság és a biztonság közötti alkotmányos egyensúlyt.

Hasonlóképpen újra kellett gondolni a klasszikus külpolitikai cselekvés paramétereit is. A „terror elleni háború” képviselői bármennyire is igyekeztek meghatározni, világos országhatárok között beazonosítani (és végérvényesen ártalmatlanná tenni) a polgári civilizáció semmilyen eszköztől sem visszarettenő ellenfeleit, a hagyományos diplomáciai-stratégiai magatartás nyelvezete és eszköztára tompának és hatástalannak tűnt e többszörös nemzeti-kulturális identitással rendelkező és sokoldalú sérelmekből táplálkozó terrorista hálózatokkal szemben. S az is világos volt: még ha sikerül is egyszer felszámolni a bin Laden-féle terrorhálózatot, a lerombolt Dél-Manhattan szörnyű „demonstrációs hatása” óhatatlanul meghatározza majd a jövőbeni fanatikusok szemhatárát és törekvéseit.

Ráadásul e „szép, új világ” egyik szembetűnő vonása éppen az lett, hogy miközben a politikai cselekvés szélsőséges formái tovább radikalizálódtak, ezen új kihívások tükrében a hagyományos logikájú (nemzeti és nemzetközi) intézmények mindinkább elavultaknak látszottak.

Az iszlám terrorizmus gyökerei persze viszonylag könnyen beazonosíthatók: (1) a szekuláris modernizálási- és demokratizálási stratégiák krónikus kudarcra az arab világban, (2) az arab–izraeli konfliktus elmérgesedése és (arab szempontból) kilátástalansága, amely arabok millióit radikalizálta, (3) Washington fokozatosan feladta azon mozgalmak és államok támogatását, amelyeket a hidegháború idején szövetségesként mozgósított, (4) a vallási színezetű helyi válsággócok elszaporodása Boszniától Csecsenföldig és Algériától Indonéziáig, Pakisztánról és a talibánok Afganisztánjáról nem is szólva, (5) a modern technológia és a globalizáció hatása, amely az al-Kaidához hasonló szervezetnek (18 ezer aktivista, kilencven országban) páratlan rugalmasságot és akcióképességet biztosított. (Baverez 2003, 26-27)

Figyelemre méltó módon, a szeptember tizenegyedikéi tragédia keltette megdöbbenés, majd a részvétnyilvánítások után az Amerika-ellenesség hagyományos (és nemcsak a fanatikusok által hangoztatott) érvei a legkülönbözőbb formában éledtek újra, mintha Washington politikájával



mintegy „rászolgált volna” ezen apokaliptikus büntetésre. Azokat, akik elszántan bíralták a jórészt amerikai elveken alapuló globális gazdaság – persze távolról sem tökéletes – rendszerét, talán nem haszontalan emlékeztetni arra, hogy e rend az elmúlt évtizedekben milliókat emelt ki a szegénységből, és több jólétet és magasabb életszínvonalat biztosított a „világtársadalom” egyre szélesebb rétegeinek, mint a történelemben bármikor. Főként az Egyesült Államok liberális internacionalizmusának köszönhetően, az elmúlt évtizedekben a világ – és különösen Európa – a szabadság és a nemzetköziesedés példátlan korszakát élhette meg.

A washingtoni politika egyes lépéseit nyilvánvalóan lehet vitatni, de a New York és Washington elleni terrortámadás valójában aligha magyarázható mással, mint azok irigységével, elvakult gyűlöletével és morális zűrzavarával, akik kitervelték azt.

Nyilvánvaló volt, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben elengedhetetlen Európa és Amerika közös elszántsága. A NATO brüsszeli döntése az atlanti alapszerződés ötödik cikkelyének alkalmazásáról a szövetségi együttműködés új fejezetének kezdetét jelentette, s szimbolikus formában fejezte ki Washingtonnak, mennyire szolidárisak vele szövetségesei – még ha hamarosan lehetett is hallani egyes brüsszeli diplomaták fenntartásait, hogy e politikai szimbolizmus nem szabad, hogy „kitöltetlen csekket” jelentsen az amerikai katonai lépések támogatására. Mint ahogyan Európában sokak számára az is kérdéses volt, hogy a NATO szervezetét mennyire lehet majd felhasználni a terrorizmus elleni harcban. Persze lehetséges az is, hogy az európaiak sohasem értették meg teljesen a terrortámadásnak az amerikai lélekre gyakorolt hatását.

Amerika az Afganisztán elleni hadüzenetet választotta, mert a szélsőséges talibán rezsim menedéket nyújtott az Al-Kaida terroristáinak. Bár a talibán kormányt néhány hét alatt sikerült elűzni, az ország stabilizálása sokkal nehezebben ment. Az elhúzódó amerikai (és NATO) jelenlét Afganisztánban sem akadályozta meg a talibánok fokozatos térnyerését, s az ópiumkereskedelmen alapuló gazdaság újjáéledését (amelyet a talibánok és a regionális hadurak ellenőriznek).

A globális NATO megszületése válaszként fogalmazódott meg a globális fenyegetésekre, s ezután az Atlanti Szövetség az „előretolt védelem” elve alapján próbálta megszervezni Afganisztán pacifikálását. Szintén a NATO globális stratégiáját szolgálta, amikor 2002 novemberében újabb hét tagállamot fogadott soraiba az egykori szovjet blokkból, köztük a három balti államot is, akik alig több, mint egy évtizede még a Szovjetunió részei voltak. A prágai csúcstalálkozó döntést hozott egy ún. *Response Force* felállításáról is, amelynek mobil alakulatait mindenekelőtt *out of area* feladatokra és a terrorizmus elleni harcra szánták.





2002 szeptemberében Bush az ENSZ Közgyűlés előtt tartott beszédében Irak ellen mozgósított, amely államot a legfontosabb fenyegetésnek tekintette a térség biztonsága és a terrorizmus elleni harc tekintetében. A német és francia fenntartásokkal szemben az amerikai politikusok és kommentátorok Európa hálátlanságát emlegették, mert az európaiak „elfeledték az érettük hozott áldozatokat”. Az amerikai elnök erőszakos és tapintatlan unilateralizmusa („aki nincs velünk, az ellenünk van”) szintén hozzájárult ahhoz, hogy a transzatlanti értékközösség megrendülni látszott. Az amerikai külpolitika az európaiak szemében megmagyarázhatatlanul anakronisztikusnak és arrogánsnak tűnt, s úgy tetszett, hogy Amerika, a korábbi jóindulatú hegemon, az „önhibáján kívüli sheriff”, a megelőző csapások filozófiájának rabjává vált. (Fontos azonban hozzátenni, hogy Amerika stabilizálási megoldást keresett, nem pedig expanzióra törekedett.)

Szeptember 11. a terrorizmussal és a lator államokkal szembeni amerikai sebezhetőséget szimbolizálta. De az amerikai elnök radikálisan szakított azon elvekkel, amelyeket a korábbi kormányzatok megfogalmaztak az Amerikát fenyegető veszélyekkel szemben – és feladta azt a stratégiát, amellyel Washington megnyerte a hidegháborút. Az elrettentés és feltartóztatás – multilaterális intézményekre támaszkodó – stratégiája helyett, a Bush-doktrína a „megelőző csapás” filozófiáját tükrözte, amelyet Washington szükség esetén egyedül is kész volt végrehajtani, mégpedig abból a megfontolásból, hogy „a lator államokkal és a terroristákkal szemben Washington nem folytathat pusztán reaktív politikát”. Ennek ellenére nem volt világos, hogy az „iraki probléma” megoldása vajon a *Realpolitik* diktálta feladat, vagy inkább civilizációs küldetésnek tekinthető?

A Paul Wolfowitz, Richard Perle és Donald Rumsfeld féle „neokonzervatívok” már 1998-ban azt javasolták, hogy a *regime change* (rendszerátalakítás) legyen az amerikai politika legfontosabb célja Irak tekintetében. Szeptember 11-e után e csoport mindent megtett annak érdekében, hogy Irak az elnöki prioritások közé kerüljön. E vízió szerint a jeffersoni elveken alapuló, képviselői demokrácia Irakba való átültetése az egész muszlim világnak példával szolgálna, s közvetve enyhítené az Izraellel szembeni arab ellenségességet is.

Ezzel szemben a hatalmi realista iskola képviselői (Mearsheimer, Walt) szerint „Amerika nemzeti érdekei mindenekelőtt azt diktálják, hogy próbáljon meg igazságos békét elérni Izrael és a palesztinok között. Ha ez kudarcot vall, mivel Izrael nem hajlandó életképes államot engedélyezni a palesztinoknak, Washingtonnak nem kellene úgy tennie, mintha az amerikai és izraeli érdekek azonosak volnának, s fel kellene adnia Izrael szélsőséges gazdasági és katonai támogatását”. (Hoffman 2006, 5) Ezen kívül olyan költségvetési politikát sürgettek, amely csökkenti az amerikai költségvetési deficitet és államadósságot – s ezáltal az amerikai pénzügyi függőséget a külvilágtól.



A „neocon” ideológusok sokat hivatkoztak az amerikai „béke-építés” 1945 utáni sikereire Nyugat-Németországban, Ausztriában, vagy Japánban, de nem vették figyelembe azon ellenvetéseket, hogy az amerikai megszállási politika sikerei aligha ismételhetők meg a harmadik világ országaiban. S különösen figyelmen kívül hagyták Ibn Khaldun (14. századból származó) figyelmeztetését, hogy „a népek közül az arabok a legalkalmatlanabbak az alávetettségre.” Feje tetejére állítva a prioritásokat, s az izraeli–palesztin kiegyezés minden erővel történő előmozdítása helyett, az iraki „rendszerváltásra” összpontosítva, Washington inkább megerősítette a „terrorizmus kultúráját” – az azzal való leszámolás helyett.

Az új külpolitikai doktrína központi törekvését „olyan hatalmi egyensúlyi konstellációk” kialakítása jelentette, amelyek egyúttal „előmozdítják a szabadságot” (*balance of power favouring freedom*). De a hatalmi egyensúly egyfajta *equilibriumot* feltételez, míg Washington inkább hegemoniára törekedett. Sőt e hatalmi-egyensúlyi rendszer legjobb példáját, a vesztfáliai szuverenitás rendszere képviselte, és e rend sarokkövét a belügyekbe való be nem avatkozás elve képezte, ezzel azonban homlokegyenest ellenkezett a *regime change* új amerikai politikája. (Leffler 2003)

2003. január 30-án megfogalmazott közös nyilatkozatukban, az Atlanti Szövetség nyolc tagállama (Nagy-Britannia, Spanyolország, Olaszország, Portugália, Dánia, Lengyelország, Magyarország és Csehország) egységes fellépést sürgetett Szaddám ellen és Washington mellett. Az egykori emberjogi aktivista, Vaclav Havel ékesszólóan támogatta az amerikai törekvéseket, hogy Irakban „megvédjék a szabadságot és az emberi méltóságot a zsarnoksággal szemben”. (Hitchcock 2003, 472) De más, egykori kelet-európai disszidensek, közöttük Adam Michnik is Washington politikájának támogatására buzdítottak, mert – extrapolálva a kommunizmus elleni korábbi küzdelmüket – úgy tekintették, hogy Amerika intervenciója az emberi jogok védelmét szolgálja „a politikai gonosz” és a morális relativizmus elleni harcban.

Chirac francia elnök nyersen válaszolt, s megfogalmazása szerint az amerikai pozíciót támogató új demokráciák „jobban tették volna, ha befogják a szájukat”. 2003 tavaszán a közös európai külpolitika nemcsak hogy romokban hevert, de a legfontosabb európai vezetők – Blair, Aznar, Schröder és Chirac – szinte alig voltak beszélő viszonyban egymással. Rumsfeld amerikai hadügyminiszter pedig további árnyalattal gazdagította az „új Európa” fogalmát, amikor megkülönböztette a dinamikus, jövőbe tekintő – és Washington törekvéseit támogató – közép-európai demokráciákat a roskatag, cinikus és álnok „old Europe” államaitól (kivált Franciaországot és Németországot értve ez alatt).

Chris Patten, a Bizottság külkapcsolatokért felelős biztosa, aki elkeseredetten megkísérelt közös európai álláspontot kialakítani, kiábrándultan jegyezte meg:



„egyes európaiak azt hiszik, hogy a Washingtonnal szembeni morgás már külpolitikának számít”.

Miután Irakban az amerikai hadsereg nem talált tömegpusztító fegyvereket, és Szaddám Al-Kaidához fűződő állítólagos kapcsolatait sem sikerült meggyőzően bizonyítani, a felszabadítási doktrína maradt az egyetlen érv a hadjárat folytatása mellett. Irak ugyanakkor elvonta a figyelmet a terrorizmus elleni harc befejezéséről Afganisztánban, s az iraki beavatkozással Bush elnök a térségben „az Al-Kaida leghatékonyabb toborzó őrmesterévé vált”.

Az iraki beavatkozás legnagyobb áldozatát emellett Amerika európai tekintélye jelentette, annál is inkább, mert ahogyan Robin Cook – az ez idő tájt lemondott brit külügyminiszter – fogalmazott: „arra használtuk a felderítésből származó információkat, hogy azokkal a már előre elhatározott politikát támasszuk alá”. (Schlesinger 2003, 7)

Mindenesetre úgy tűnt, „Mezopotámia kietlen sivatagjaiban” Nagy-Britannia – Washington legfontosabb szövetségeseiként – végre megtalálta az Acheson által hiányolt szerepet. Az iraki misszióra vonatkozó brit elkötelezettség parlamenti vitájában Lord Hurd (korábbi külügyminiszter) megjegyezte: „bár már korábban is voltunk nem egyenrangú partnerek, például az 1944-es partraszállás idején, vagy az Öböl-háborúban, de egyik esetben sem játszottunk annyira alárendelt szerepet, mint a Szaddám utáni Irakban. Sokan fújtak riadót az európai biztonsági identitás meghirdetése idején, de az európai védelmi identitás legforrófejűbb és leglelkesebb képviselője sem javasolta az alávetettség azon mértékét, amit (Washingtonnal szemben) Irakban elfogadtunk.” (Patten 2003, 5)

Ekkor úgy tetszett, hogy az új doktrínának megfelelően Amerika egyszemélyben a világ önjelölt bírójává, esküdtszékévé és ítéletvégrehajtójává szeretne válni. De az iraki háború tanulságainak fényében mintha inkább érvényes lett volna Kennedy elnök egykori figyelmeztetése, aki annak idején így próbálta meg mérsékelni az amerikai küldetésstudatot: „Amerika se nem mindenható, se nem mindent tudó – a világ lakosságának hat százalékát képviseljük, s nem erőltethetjük akaratunkat a maradék kilencvennégyre. Nem tehetünk jóvá minden gonoszságot, nem torolhatunk meg minden ellenséges véleményt, nincs amerikai megoldás a világ minden egyes gondjára”. (Schlesinger 2003, 9)

## **Európa és a globalizációs paradoxonok**

A kommunizmus összeomlása és a hidegháború befejezte után a globalizáció eszméje drámai módon felerősödni látszott. Egy csapásra úgy tűnt: „egyetlen



világban” élünk. A „*one world*” optimista megközelítéseiben közös volt, hogy azt vallották: az emberiség hagyományos megosztottságai – törzsekre, fajokra, osztályokra, nemzetekre és vallásokra – immár meghaladhatók, a piacok és a demokrácia terjedésének már nincs gátja. A kommunikáció forradalma (internet) pedig hamarosan egyfajta világot átfogó tudatosságot alakít ki. Persze ma már nyilvánvaló, hogy a kommunizmus bukása után született globális remények jórészt illúzióknak bizonyultak. Inkább az történt, hogy a hidegháború alatt megmerevedett történelem átadta helyét – Raymond Aron kifejezésével – a „szokványos történelemnek”: a birodalmak felemelkedésével és bukásával, a jelentős személyiségek végzetes vagy jótékony tetteinek következményeivel, és az államok, vallások és civilizációk közötti – jól ismert – összetűzésekkel.

De vajon túléli-e a nemzetállam a globalizációt? A világgazdaság növekvő összefonódása vajon szükségszerűen a nemzeti kormányok végzetét, a piacok mindenhatósága pedig elkerülhetetlenül a politikusok tehetetlenségét eredményezi-e?

Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy e folyamat korántsem egyedi és páratlan, legalábbis ha az áruk, a tőke és a munkaerő áramlását tekintjük. Hasonló tendenciák jellemezték a késői 19. század végének és a 20. század elejének világgazdaságát is. A legfőbb nemzetközi tőkeberuházó, Nagy-Britannia az első világháború előtt sokkal jobban függött a globális gazdaságtól, mint bármelyik állam az ezredfordulón: 1914-ben a brit nemzeti jövedelem 10 százaléka a külföldön eszközölt tőkeberuházásokból származott (ez az arány Franciaország esetében 6 százalékot tett ki).

A tőkepiacok integrációja ma sem magasabb, mint a 20. század elején. Hasonlóképpen, a nemzetközi kereskedelem a maihoz hasonló fontosságot töltött be a vezető gazdaságokban. A brit külkereskedelem 1995-ben a nemzeti jövedelem 57 százalékát tette ki az 1910-es 44 százalékkal szemben. Franciaország esetében ezek a számok 43 százalék illetve 35 százalék, Németország esetében pedig 46 az 1910-es 38 százalékkal szemben. Figyelemre méltó, hogy a japán külkereskedelmnek a nemzeti jövedelemhez viszonyított aránya 1995-ben valójában alacsonyabb volt, mint 1910-ben. A mai öt legnagyobb gazdaság közül csak az Egyesült Államok vonatkozó mutatója volt sokkal alacsonyabb: 1910-ben ez 11 százalékot tett ki, míg 1995-ben ez 24 százalékra emelkedett.

Természetesen ezen adatok mögött az is meghúzódik, hogy az első világháború után összeomlott a nemzetközi kereskedelem, és ez az állapot tartósan fennmaradt, előbb a nagy gazdasági válság, majd a második világháború hatására. A világkereskedelem azonban 1950 után gyorsabban bővült, mint a termelés, és ez eredményezte, hogy a század végére a legfejlettebb gazdaságok mintegy visszataláltak a korábbi külkereskedelmi mutatókhoz.



A nemzetközi migráció is a 19. század végén, a 20. század elején érte el csúcspontját, és sokkal jelentősebb volt napjaink népességmozgásainál. A múlt század legutolsó évtizedében az amerikai népesség 9 százalékkal növekedett, míg Argentínáé 26 százalékkal, Ausztráliáé pedig 17-tel. Érdekes, hogy Írország és Svédország esetében a kivándorlók aránya egyes időszakokban a lakosság 10 százalékára rúgott (Landes, 1998; Wolf 2001, 182–184.)

Mindezek az adatok pusztán azt illusztrálják, hogy a globalizáció kihívása korántsem új keletű. A globalizált gazdaság napjainkban sok tekintetben visszatér azon feltételekhez, amelyek már 1914 előtt jellemezték. A háborúk évszázada után a világgazdaság ismét felfedezi korábbi szabadságát. Ám semmi sem bizonyítja, hogy e folyamat aláásta volna az állami ellenőrzést, és a politikai struktúrák nagyobb egyöntetűségét eredményezte volna. Ennek ellenére manapság sokan úgy vélik, hogy valami páratlannak lehetünk tanúi a nemzetközi gazdasági összefonódás tekintetében. Persze lehetséges, hogy ez az impresszió nemcsak a mai kor sajátja. Raymond Aron szerint „Európában a 19. század eleje óta minden nemzedék úgy érezte, hogy a kor, amelyben él, egyedi és példa nélkül való.” (Aron 1984, 227–235.)

Nyilvánvaló, hogy ez a modern globalizáció főként a szállítási és kommunikációs költségek példátlan csökkenéséből, a termékek, szolgáltatások és a technológia szabad áramlását gátló tényezők felszámolásából, a gazdaságpolitikák liberalizálásából, és a kommunikáció forradalmából fakadt. Az elmúlt két évtizedben a nemzetközi kereskedelem lényeges liberalizálása következett be. Manapság egyetlen, gazdasági szempontból jelentős állam sem folytat (deklaráltan) protekcionista politikát. Fontos nemzetközi szervezetek, mint a Világkereskedelmi Szervezet (WTO), a Nemzetközi Valutaalap, a Világbank, az Európai Unió vagy az Észak-Amerikai Szabadkereskedelmi Megállapodás (NAFTA) élénkítik az államok közötti együttműködést, és erősítik ezen államok elkötelezettségét a liberális gazdaságpolitika iránt. Míg a 19. század gazdasági rendjét az egyoldalú és a nagy gyarmatbirodalmak keretében megvalósuló diszkrecionális politika jellemezte, addig az ezredforduló gazdasági rendje a multilaterális és intézményesített politikai együttműködés szférája.

A globalizációt gyakran úgy tekintik, hogy az aláássa a kormányok cselekvőképességét az adózás, a jövedelemelosztás terén és a gazdaságpolitika más, életfontosságú területein. Ezzel szemben úgy tűnik, hogy a gazdasági folyamatok növekvő nemzetköziesedésével együtt nőtt a kormányok gazdaságpolitikai jelentősége. (1999-ben az uniós kormányok átlagosan nemzeti jövedelmük 47 százalékát költötték el vagy osztották újra.) Az állam Franciaországban különösen nagy súllyal nehezedett a gazdaságra. (Az állami költségvetés az ezredfordulón a GDP 55 százalékát emésztette fel, ez tíz százalékkal volt magasabb, mint Németországban, tizenötöt a britnél és húsz





százalékponttal volt nagyobb, mint az amerikai költségvetés gazdaságban elfoglalt súlya.)

A globalizáció tehát korántsem teszi szükségtelenné az államokat. Az eredményes kormányzati politika elengedhetetlen avégből, hogy az adott állam polgárai sikeresen kihasználhassák a nemzetközi integráció előnyeit. A kérdés inkább az, hogyan lehet megfékezni vagy szabályozni a globalizáció – Fejtő Ferenc kifejezésével – „vak árját”: meggátolni azt, hogy az végzetes szakításokra vezessen a folyamatban nyertesek és vesztesek között.

Nem is szólva a szakadékról, amely az egyes államok határain belül is egyre inkább mélyült a világpiacból hasznot húzók és az elmaradók között. Anthony Giddens, a *London School of Economics* igazgatója, az „európai stílusú globalizáció” elméleti kidolgozója ezt így fogalmazta meg: „a piacnak nem lehet nemet mondani. A kapitalizmusnak nincs alternatívája, az egyetlen lehetőség az, hogy a globalizáció folyamatát ne csak gazdaságilag, hanem szociálisan és kulturálisan is az átlagember szolgálatára kényszerítsük.” (Giddens 1999, 19.) Ezzel szorosan összefüggött az a kérdés: Európa hogyan védekezhet a globális gazdasági folyamatokal szemben? Hogyan lehet mozgósítani az európai intézményeket a delokalizáció, a szociális és környezetvédelmi dömping ellen?

A nyitott piacok nagyobb prosperitást eredményeznek, a szabad kereskedelem a komparatív előnyök kihasználására ösztönöz. A globalizáció ígérete: az életszínvonal emelése, a nagyobb termelékenység az olcsóbb termékek és szolgáltatások révén. A Világbank 2001-es adatai szerint 400 millióra tehető azok száma, akiket az korábbi húsz évben sikerült kiemelni a szegénységből.

A globalizáció negatív aspektusa, ami a fejlett gazdaságokat érintette, hogy a legtöbb OECD tagállamban a reálbér összege az elmúlt húsz évben stagnált, még akkor is, amikor a gazdaság virágzott, s – az ILO szerint - a bérek aránya folyamatosan csökkent a nemzeti jövedelemben. Ez azzal is összefüggött, hogy ahelyett, hogy olcsó munkaerőt importáltak volna a nagy multinacionális társaságok - a globalizáció legfontosabb vektorai - kedvezőbbnek ítélték, hogy gyáraikat exportálják – Brazíliába, Kínába, vagy éppenséggel Romániába, s ez nemcsak az ipari szektorra, de mindinkább a munkaerő-igényes szolgáltatásokra is kiterjedt. E folyamat természetesen hozzájárult Nyugat-Európa iparának további leépítéséhez, s egyes régiók krónikus munkanélküliségéhez – ezáltal növelvén a gondoskodó állam szociális terheit.

A globalizáció ekképpen a termelési struktúrák jelentős módosulását eredményezte. E folyamat példátlan méreteit jól mutatja, hogy az ún. BRIC országok (Brazília, Oroszország, India és Kína) adják manapság a világ munkaerő-kínálatának negyvenöt százalékát (míg az OECD tagállamok csak húszat).



Az „északi” államokban a deindusztrializáció, az ipar leépülése fontos tényezővé vált (bár figyelemre méltó módon ez Németországot és Japánt elkerülte): 1990 és 2005 között az iparban foglalkoztatottak száma az Egyesült Államokban egynegyedével, Nagy-Britanniában egy ötödével csökkent, míg az *Euroland* országaiban átlagosan nyolc százalékkal. A „délinek” tekintett államok ekkor már a világ GDP-jének a felét, a világexport harmadát biztosították, s a világ valutatartalékának háromnegyede fölött rendelkeztek. Kína és India példátlan gyorsaságú gazdasági felemelkedése különösen példaértékű: e két állam az ezredforduló után világ gazdaság motorjává vált, s a világ e két, legnépesebb országának gazdasági fellendülése alapjaiban módosította az 1945 után született globális gazdasági-politikai rendet. Jellemző, hogy 1949-ben Amerika adta a világ GDP-jének 52 százalékát, de ez az arány az ezredfordulóra 36 százalékra csökkent. A globális gazdaság szempontjából egyfajta kopernikuszi fordulatnak lehetünk tanúi: a Nap körül gravitáló bolygók modellje átadta helyét a bolygók egyensúlyi rendszerének.

A keynes-i elveken alapuló kormányzati politikák annak idején meglepően sikeresnek bizonyultak a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése terén. Ám a Thatcher-Reagan évek adó- és munkaügyi reformjai, majd a pénzügyi szektor liberalizálása következtében az egyenlőtlenség ismét a nyugati társadalmak fontos problémájává vált. Az egyenlőtlenségi mutatók, amelyek csökkentek 1910 és 1960 között, az utóbbi évtizedekben ismét fokozatosan növekedtek.

Az ezredforduló táján, a globalizáció negatív hatásaként a fejlett gazdaságokban a munkahelyek bizonytalanságán túl a jövedelmi egyenlőtlenségek drasztikus növekedésének lehettünk tanúi. 2003-ban Amerikában a vezető menedzserek jövedelme az amerikai átlagbér 360-szorosát tette ki (míg ez a különbség a hetvenes években még csak negyvenszeres volt). Bár valamivel kevésbé drasztikus formában, hasonlóan éles jövedelemkülönbségek alakultak ki Európában is. Az ún. Polányi-probléma ezért e gazdaságokban ismét aktuálissá vált: hogyan lehet kezelni a korlátlan gazdasági verseny és a globális szabadpiaci gazdaság társadalomra gyakorolt diszruptív (bomlasztó) hatását?<sup>110</sup>

A szabad tőkeáramlás globalizációs hatása sem mindig egyértelmű. A közvetlen külföldi tőkeberuházások ugyan nagy előnyöket hozhatnak a kedvezményezett országoknak, amelyek így – korlátozott megtakarításaikkal –

---

<sup>110</sup> A nagy hatású, magyar szociálfilozófus és kultúrantropológus, Polányi Károly szerint a kapitalizmus alapeszménye, az önszabályozó piac többé-kevésbé mindig is csupán elméletben létezett, mivel a társadalmak sokrétű védekező mechanizmusai „megóvták a közösségeket e pusztító idea korlátlan megvalósulásától” és „a szabadpiac előtt az nyitotta meg és tartotta nyitva az utat, hogy folyamatosan nőtt a központilag szervezett és ellenőrzött beavatkozás”. (Polányi, 1957)



fontos termelő beruházásokat hajthatnak végre. Ugyanakkor a spekulatív pénztömegek („hot money”) beáramlása súlyos destabilizáló hatással járhat, s könnyen valutaválságba torkollhat, ahogyan azt 1997 és 1999 között Thaiföld, Indonézia, Brazília és Oroszország példája is mutatta. A tőkepiacok liberalizálásának hatása szempontjából, a fejlődő országok olyan hajókhoz hasonlíthatók, amelyeket „úgy bocsátottak a nyílt tengerre, hogy a hajóteret még nem sikerült megjavítani, a kapitány nem kapott megfelelő képzést, s a mentőcsónakokat a parton felejtették”. (Stiglitz 2002, 17)

Ami pedig Kelet-Európát illeti, az átalakulás legátfogóbb, legáltalánosabb nagy kérdését az jelentette, hogyan módosul a létezett szocializmusból az újkapitalizmusba átalakuló társadalmak szuverenitása és a világkapitalizmusban elfoglalt helye? Milyen sajátos hatást gyakorol a globalizáció az átalakuló országokra? Hiszen a térségben világtörténelmileg egyedülálló folyamat ment végbe: most először járták végig társadalmak az államszocializmusból a kapitalizmusba vezető utat. Ám a gazdasági rendszerváltás során félperifériává vált államok politikai és kulturális elitek rendkívül szűk mezsgyén mozgott.

A szovjet birodalom összeomlása nyomán született társadalmak – Szalai Erzsébet kifejezésével – ugyanis „klasszikus félperifériás újkapitalizmusokká” váltak. Az erre utaló három legfontosabb tényező: gazdaságaiknak az átlagosnál jóval erősebb függése a nemzetközi gazdasági hatalmi és piaci konjunkturális viszonyoktól, a gazdaság és a társadalom duális szerkezete és a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek nagy mértéke. Ráadásul ezen félperifériás újkapitalizmusok az erősödő globalizáció körülményei között a nemzetközi tőkeberuházások kísérleti terepeivé váltak.

Annál is inkább, mert ezen államok talán legfontosabb – és a létezett szocializmus által különösen felerősített – történelmi öröksége a civil társadalom, az alulról építkező demokratikus intézmények fejletlensége. Ezekben az országokban gyakorlatilag nem működnek a kollektív önvédelem társadalmi mechanizmusai.

A globális nemzetközi tőkeáramlás mechanizmusait mindinkább a *delocalisation* jellemezte: a beruházók a nyugati – stabilabb gazdaságokkal és erősebb demokratikus történelmi hagyományokkal rendelkező – államokban mutatkozó szociális követeléseket erőforrásaiknak többek között Kelet-Európába való áthelyezésével igyekeztek letörni. Mindazonáltal ma már gyakran ezen államokat is azzal zsarolják folyamatosan, hogy amennyiben erőteljesebb szociális követeléseket támasztanak, a tőke továbbvonul még keletebbre.

A félperifériás állapot tehát e szálon szűkítette le a helyi gazdaságpolitikai elitek mozgásterét. Ezen eliteknek a kétezres évtized elején gyakorlatilag már csak abban volt szabad választásuk, hogy a térségben jelen lévő nemzetközi



gazdasági elitek tőkefelhalmozása a középrétegek vagy a társadalom legszegényebb rétegeinek megcsapolása árán menjen-e végbe. Az egyenlőtlenségek rohamos növekedése, a társadalmi feszültségek erősödése ugyanakkor fontos társadalmi igényként vetette fel a jóléti állam – legalábbis - maradványainak megmentését. (Szalai, 1999)

Az Európára nehezedő globalizációs kényszerek egyik legközvetlenebb kifejeződése a világszegénységből fakadó, és az Unió határaitra nehezedő, növekvő migrációs nyomás. Az Észak-Afrikát Spanyolországtól elválasztó tengersizoros például napjainkban egyfajta *Rio Grande* a fekete kontinens és Gibraltár között: az Unió déli határvidékét alig tíz kilométer választja el a legszegényebb kontinenstől.<sup>111</sup> Sokan úgy vélik, hogy – a Mexikót az Egyesült Államoktól elválasztó folyóhoz hasonlóan – a nincstelenség és a viszonylagos bőségben élők közötti mediterrán törésvonal is tulajdonképpen védhetetlen – az illegális bevándorlás olyan probléma, amelyet nem lehet őrhajókkal és parti őrséggel megoldani, hiszen elsősorban a gazdag országok munkaerő-keresletének a függvénye. Annál is inkább, hiszen a schengeni megállapodásnak megfelelően a legtöbb EU-tagállam megszüntette a határellenőrzést, így például, ha valaki Tunéziából hajóval eléri a dél-olaszországi Lampedusa szigetét, utána korlátlanul utazhat a „Schengenland” területén. Ráadásul a déli államokban, Spanyolországban és Olaszországban, amelyek a legutóbbi időkig inkább munkaerőt exportáltak, a bevándorlókval való együttélés új jelenségnek számít. (Spanyolországban és Itáliában a bevándorlókval kapcsolatos belpolitikai vita sok szempontból a negyven évvel ezelőtti brit és német vitára emlékeztet.)

Az olasz Lampedusa-sziget vagy a két aprócska spanyol autonóm terület Észak-Afrikában, Ceuta és Melilla, amelyeket három, illetve hat méter magas, szögesdróttal, elektromos érzékelő berendezésekkel felszerelt fal véd az illegális bevándorlólóktól, régóta jelképévé vált az Európa-erődnek, amelyet azért emeltek, hogy távol tartsák a harmadik világból menekülőket „a szabadság, a jog és a biztonság” régiójától.

A kilencvenes évek végének szaporodó tragikus incidensei nyomán azonban ismét napirendre került a közös uniós bevándorlási politika és szabályok kialakításának szükségessége. A menekültügyi és bevándorlási politika a tagállamokban egymástól eltérő nemzeti szabályokon alapul: eddig egyik tagország sem kívánt lemondani ama jogáról, hogy elbírálja, kik léphetnek a területére. Ekkorra viszont nyilvánvalóvá vált, hogy a nyomor elől Nyugat-Európába igyekvő tízezrek problémája kezelhetetlen egységes szabályozás

---

<sup>111</sup> 2000 folyamán több mint 11.000 illegális bevándorlót tartóztattak le a Gibraltári-szorosnál, és ez a korábbi évek kétszerese. Valószínű azonban, hogy sokkal nagyobb azoknak a száma, akiknek sikerült az átkelés.



nélkül. (Az Amszterdami Szerződésben vállalt kötelezettségek alapján formálódó csomagterv alapelve az lett, hogy az egész Unió területére érvényes menekültstátus elbírálására az a tagállam legyen jogosult, ahol a menekült először jelentkezett. Ezenkívül fontos törekvés volt, hogy a tagállamok egységes menekültügyi alapot hozzanak létre a menekültekkel kapcsolatos költségek fedezésére.)

Érdemes megjegyezni, hogy a bevándorlási politika tekintetében Németország messze a legnagyobbvonalúbbnak számít Európában. Jellemző, hogy a jugoszláv háborúk idején a németek negyedmillió menekültet fogadtak, míg Nagy-Britannia négyezret, Franciaország pedig ezret. (Az ezredfordulóra Németországban a bevándorlók száma elérte az ötmillió főt.)

A nyolcvanas évtized óta és különösen a hidegháború vége és az Unió bővítése következtében sok európai nagyváros ismét multikulturális jövő elé néz. Menekültek, vendégmunkások, bevándorlók az egykori gyarmatokról vagy a megnövekedett Európa periferiáiról Londont, Párizst, Marseille-t, Antwerpent, Amszterdamot, Berlint, Milánót, Brüsszelt és Strasbourgot – akarva-akaratlanul – kozmopolita világvárosokká alakították. De ez az etnikai sokszínűség egyúttal növekvő félelmeket is gerjesztett. (S egyúttal a növekvő szegénység Európában mindinkább „multinacionális” jelleget öltött.)

1981-ben Thatcher asszony belügyminisztere, Walter Whitelaw új bevándorlási korlátozásokat vezetett be, hogy megcáfolja azt a bevándorlók között elterjedt vélekedést, hogy „Nagy-Britannia valamiféle mennyország azon államok polgárai számára, akik fölött egykor uralkodtunk”. (Hitchcock 2005, 414) Ennek ellenére Nagy-Britannia a kilencvenes évekre mindinkább multikulturális társadalommá vált, s a bevándorlók száma meghaladta a kétmilliót.

A franciák fenntartásokkal tekintenek a multikulturalizmus, az etnikai-vallási közösségek azonosságtudatát elfogadó és előtérbe helyező brit politikára, mivel a vallási-, etnikai- és kulturális különbségek hangsúlyozása szembenáll a francia laikus köztársaság univerzális eszményével (amely a legutolsó algériai bevándorlóból is franciát szeretne csinálni).

Akárhogyan is, a bevándorlás kérdése az utóbbi évtizedben Franciaország elsőszámú társadalmi problémájává vált. A „banlieux” lakossága a legkülönbébb egyenlőtlenségek (szociális, gazdasági, oktatási) áldozatává vált és a „gettó-lázadások” 2005 novemberében három héten keresztül társadalmi robbanással fenyegettek. Legyen szó a munkanélküliségi rátáról, a szegénységi mutatókról, vagy a képzettségi szintről, az „érzékeny külvárosok” négy és fél millióra tehető lakossága külön területet képez a Francia Köztársaságon belül. (E tekintetben valószínűleg az sem a francia integrációs politika sikerét bizonyítja, hogy míg 1976-ban csak 130 muszlim imaház volt Franciaország területén, húsz évvel később több, mint ezer.)





Az iszlám egyre növekvő kihívást jelent – nemcsak Franciaország, de egész Európa számára, s hiba volna alábecsülni azt a politikai, demográfiai és ideológiai nyomást, amely határaitra nehezedik. 2001-ben Franciaország mintegy ötmillió muszlim kisebbséggel (főként a Maghreb-országokból), Németország majdnem ugyanekkora létszámú – elsősorban török és kurd származású – muszlimjával, és a több, mint kétmillió brit muszlim közösséggel (akik főként Pakisztánból és Bangladesből érkeztek) valamint a jelentős számú, Benelux-államokban és Olaszországban élő muzulmán bevándorlóval, elmondható, hogy mintegy 15 millió muszlim kisebbség él az Unió határain belül.

Még ha a közhangulat ma meglehetősen bevándorlásellenes is az Unió országaiban, és az európaiak ösztönösen tartanak is a tömeges bevándorlás jelenségétől, a demográfiai tények hamarosan megváltoztathatják ezt az attitűdöt. (A demográfiai válság sokatmondó ténye, hogy statisztikusok szerint 2050-re Európa lakossága előreláthatólag 54 millióval csökken majd.) Mivel egész Európára jellemző a társadalom elöregedése, egyre nehezebb fenntartani a nagyvonalú nyugdíjrendszert. Az uniós polgárok számára ezért egyre inkább úgy vetődik majd fel a – most még elvi – kérdés: kevesebb nyugdíjat vagy több külföldi munkavállalót akarnak-e?

Ha Európa csökkenteni akarja a távoli kontinensekről érkező gazdasági menekültek számát, elsőrendű érdeke fűződik a globális gazdasági fejlődés előmozdításához. E környezetben kell például értelmeznünk az Unió majd egy évtizedes „mediterrán stratégiáját” és az észak-afrikai országokkal kötött szabadkereskedelmi megállapodásokat.

Ezzel összefüggött az Európát szorító másik globalizációs kényszer: a világkereskedelmi rendszer állapota, amely a legfontosabb motorja lehetne a globális gazdaság fejlődésének. E terület egyúttal a közös európai politika egyik legsikeresebb példája: az Egyesült Államok és az Unió negyven éve közösen formálták a globális kereskedelem-politika elveit. A nemzetközi kereskedelem liberalizálását elősegítő három nagy kezdeményezés: a Kennedy-, a Tokió- és az Uruguay-forduló mindegyike az Amerika és Európa közötti megállapodásokról függött.

A növekvő ellentétek a nemzetközi kereskedelem-politikai rendszer két pillére között azért is adtak okot a nyugtalanságra, mert a közgazdászok „bicikli-teóriája” szerint a kereskedelem-politika hajlamos arra, hogy „visszaessen a protekcionizmus bűnébe”, ha a kereskedelem liberalizálása nem kap folyamatos, újabb impulzusokat.<sup>112</sup> Tartani lehetett tehát attól, hogy a

---

<sup>112</sup> E tekintetben például az Unió szabadkereskedelmi megállapodásainak folyamatos szaporodása (ez 2001-ben több, mint 80 országra terjedt ki) egyesek szerint



transzatlanti kereskedelmi ellentétek felerősödése súlyos hatást gyakorolna a világ régióira. Ebből a szempontból volt fontos a kudarcot vallott seattle-i megbeszélések után a „Millenium round” feltámasztása, az új kereskedelempolitikai forduló beindítása, amely 2001 novemberében Katar fővárosában, Dohában kezdődött.

Mindenesetre a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) nehézkes intézménye nem könnyíti meg a döntéshozatalt. A WTO igazgatója, Mike Moore (korábban Új-Zéland miniszterelnöke) olyan parlamenthez hasonlította a szervezetet, ahol „nincsenek pártok, frakciók, de parlamenti elnök sem, s nincsenek szabályok a parlamenti obstrukció megakadályozására”. Ezenkívül a szervezet konszenzus alapján működik: ellentétben a Nemzetközi Valutaalappal vagy az ENSZ Biztonsági Tanácsával, ahol a nagyhatalmaknak döntő szava van, a WTO-t létrehozói demokratikusabb elvek alapján szándékoztak működtetni, de ennek eljárásai még nemigen kristályosodtak ki. Ennek eredményeképpen például a dohai konferencia napirendje egy informális folyamat keretében alakult ki, ahol az alkalmi koalíciók témakörök szerint változtak. A napirend meghatározása leginkább egy választási kampányra emlékeztet, panaszkodott Pascal Lamy, az Unió kereskedelempolitikai főmegbízottja. (Economist 2001. július 28.)

Azzal például, hogy a WTO a szerzői jogok védelmét is felvette az új kereskedelmi forduló témái közé, kritikusai szerint „százerek halálos ítéletét mondta ki a szegény államokban”. (Hiszen ez mindenekelőtt a nagy multinacionális gyógyszertársaságok szabadalmi jogait érintette, amelyeket azok tűzön-vízen át érvényesíteni akartak.)

E kereskedelempolitikai kérdések természetesen elválaszthatatlanok a globalizációs vitáktól: míg korábban a „periféria” ideológiai szempontból támadta a külföldi tőkeberuházásokat, most a gazdag országok szakszervezetei ellenzik a tőke kivonulását a „centrum” gazdaságaiból. Míg korábban Dél kizsákmányolással vádolta a gazdag országokat, most Észak azonossága elvesztésétől tart a periféria rovására.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) valószínűleg a legalkalmasabb nemzetközi fórum arra, hogy megvizsgálja és – esetleg – orvosolja a „szociális dömping” kérdéseit. Ám ahogyan a neves közgazdász, Jagdish Bhagwati, fogalmazott: „ha a kereskedelem-politikát megkíséreljük egyszerre kereskedelmi előnyök és kívánatos morális célok elérésére használni, valószínű, hogy 'két legyet vétünk egycsapásra', és mindkettőben kudarcot vallunk”. (Bhagwati, 2003)

Mindenesetre a globalizáció irányítójának három fő intézmény tekinthető: a Világbank, a Valutaalap és a Világkereskedelmi Szervezet, s a

---

kételyeket ébreszt a diszkriminációtól mentes, multilaterális kereskedelmi megállapodások iránti elkötelezettségét illetően.



nemzetköziesedésnek persze ezen szervezetek demokratizálásáról is szólnia kellene, mivel a döntéshozatali struktúrák e globális intézményekben még ma is egy Európa-központú nemzetközi rend elvein nyugszanak – ami a globalizációs kudarcok egyik döntő tényezője. A „globális kormányzás” – megfelelő világkormány híján – csak a domináns hatalmak multilaterális együttműködése alapján működhet. Ám a rendszer leggazdagabb és leghatalmasabb államának növekvő unilaterális hajlandósága aligha segítette e kormányzás megerősödését.

Paradox módon Franciaország – Európa egyik meghatározó gazdasága, amelynek nagy hatalmú, nemzetköziesedett vállalatai a globális kapitalizmus jelentős haszonélvezői – egyúttal a globalizáció legélesebb európai bírálója is. E kicsit skizofrén attitűd minden bizonnyal összefügg az államnak a francia gazdaságban betöltött szerepével – s azzal, hogy Jacques Delors 1975-ös kritikája egy negyedszázaddal később is maradéktalanul érvényesnek tűnt: „Franciaországban az állam túlsúlyból fakadó vérszegénységben szenved, vagyis mindenütt jelen van, megakadályozza a polgárok alkotó tevékenységét, s egyúttal rosszul csinálja azt, amit tennie kellene”. (Milleron 2002/03, 809)

A globalizációval szembeni vehemens francia ellenállás másrészt voltaképpen az ún. „banánvita” egyik következménye, és összefüggésben áll a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) 1999 tavaszán született döntésével – meg talán azzal is, hogy az Amerika-ellenesség régóta a francia „kulturális kivételesség” azonosságtudatának és hitének egyik formáló eleme.<sup>113</sup> (Ennek jellemző megnyilvánulása volt, amikor 1992-ben a híres francia rendező, Ariane Mnouchkine a Párizs melletti *Euro-Disneyland* létrehozását „kulturális Csernobilnak” értékelte.)

A Kereskedelmi Világszervezet szabálytalannak minősítette az Unió 1993-ban bevezetett szabályozását a banánimportra vonatkozóan, amely az uniós tagállamok egykori gyarmatait részesítette előnyben az Egyesült Államok „hátsó udvarához” tartozó latin-amerikai banánexportőr országokkal szemben. E döntés alapján Washington szankciókkal sújtott évi közel 200 millió dollár értékű, az Unióból származó importot. Az Unió viszont 4 milliárd dollárra rúgó szankciót helyezett kilátásba, ha Amerika nem módosít azon az (a WTO által elítelt) adótörvényén, amely tetemes kedvezményekhez juttatja az amerikai exportőröket, köztük például a Boeinget és a Microsoftot. E kérdésekben végül 2001 áprilisában sikerült (időleges) kompromisszumra jutni. Brüsszel és

---

<sup>113</sup> Vagy talán igaza van annak az éles szemű amerikai újságírónak, aki kitűnő könyvében a franciák Amerika-ellenességét a britek 19. századi katolikusellenességéhez hasonlította, amely „erőteljes és befolyásos szellemi irányzat, de mégsem egészen valóságos. A britek annak idején szakadatlanul támadták a katolikusokat és a pápát, de ennek ellenére imádták Velencét, és lakosztályaikat olasz festményekkel zsúfolták tele.” (Gopnik 2001.)



Washington feszültségektől nem mentes gazdasági viszonyát azonban tovább mérgesítette, amikor a versenypolitikáért felelős főbiztos, Mario Monti 2001 júniusában megvétózta a *General Electric* és a *Honeywell* tervezett fúzióját.

Ösztönösen vagy tudatosan, Párizs régóta előnyben részesíti azt, amit az Unió „esszencialista” megközelítésének nevezhetnénk. Ezen elképzelés szerint Európa nem pusztán földrajz, hanem gondolkodásmód, világszemlélet és életforma is, a kultúra, a történelem és egy meghatározott társadalmi modell eredője. Az európai kormányoknak ezt az életformát (amely kísértetiesen hasonlít a franciához) kellene védelmeznük a külső fenyegetésekkel szemben. Egykor ezt a fenyegetést a szovjet kommunizmus jelentette, manapság pedig a globalizáció, amelyet Párizs mindenekelőtt olyan – Amerika által vezetett – egyenlősítő folyamatnak tekint, amelyben a mennyiség legyőzi a minőséget, és a piaci erők aláássák a kormányok cselekvési képességét és tetterejét. Így Európa „korrekt” védelme nem nélkülözheti a protekcionizmust és a „dirigista” hagyományoknak megfelelő kormányzati ellenőrzést. Ezzel együtt az Uniónak egyensúlyi faktorrá kell válnia a nemzetközi szintéren, és fokozatosan csökkentenie kell politikai és stratégiai függőségét az Egyesült Államoktól.

„A globalizáció az európai gazdaság hatalmas ösztönzője, de egyúttal sósavként marja, mállasztja szét hagyományos intézményeit” – fogalmazott egy neves francia publicista. Mindenesetre 1993-ban a franciáknak sikerült elfogadtatniuk a kulturális szféra kivételességét hirdető tézisüket a kereskedelmi partnerekkel, és Párizs Nizzában is jelentős energiákat fordított arra, hogy fenntartsa vétőjogát a kulturális termékekre vonatkozó kereskedelmi megállapodások terén.<sup>114</sup>

Európa ezzel versengő másik elképzelésének legfontosabb, legrepresentatívabb híve Tony Blair brit miniszterelnök volt. E funkcionalista vagy pragmatikus megközelítés az uniós intézményeket a nemzeti kormányok rendelkezésére álló gépezetnek tekintette, eszköznek ahhoz, hogy közös és nem feltétlenül egymáshoz kapcsolódó projekteket vigyenek véghez, amelyeket európai szinten hatékonyabban lehet megvalósítani, mint nemzeti keretek között. Ennek klasszikus példája a szabad kereskedelem, de természetesen az egységes európai piac is idesorolható. Ám e felfogás mögött aligha találjuk meg az európai kivételességbe vagy egyediségbe vetett hitet. (Bár kétségtelen, hogy Nagy-Britannia washingtoni befolyása az elmúlt ötven évben szorosan összefüggött a kontinensen érvényesülő brit befolyással.)

---

<sup>114</sup> Ezen álláspont érthető, bár nem feltétlenül jelenti azt, hogy a francia televíziós programok meghaladnák az amerikai szappanoperák színvonalát. Annak idején Jurij Andropov akart hasonló kulturális Maginot-vonalat vonni a Szovjetunió köré, amikor 1982-ben elrendelte, hogy a zenei programok 80 százalékának szovjet szerzőktől kell származnia. (Judt 2001, 20.)



Párizsban tartottak attól, hogy Berlin esetleg szimpatizál a brit felfogással, s néha a hűség és árulás szenvedélyességével tekintettek a Schröder és Blair közötti közeledési és egyeztetési kísérletekre. Az mindenesetre biztató lehetett Franciaország számára, hogy a francia gazdaság ekkor sokkal nagyobb alkalmazkodóképességet és vitalitást mutatott, mint ahogyan azt bírálói sejtetni engedték. Figyelemre méltó módon a francia gazdaság 1997 után néhány évig gyorsabban növekedett, mint a német. (Bár a német GDP volumene 1996-ban másfélszerese volt a franciáénak.)

Nagy-Britannia globális súlyát (vagy inkább növekvő súlytalanságát?) jól mutatta, hogy 2002-ben a brit GDP nagyjából megfelelt a franciának, de a német 1,7-szerese, a japán 2,3-szorosa, az amerikai pedig majdnem hétszerese volt ennek. Hasonlóképpen, az évi 10 százalékkal bővülő kínai gazdaság már ekkor is négyszerese volt a britnek. Sőt a Birodalom egykori koronaékszere, India gazdasága is másfélszerese volt a britnek, s jóval gyorsabban fejlődött.

A transzatlanti viszonyoknak a kétoldalú vitáknál is jobban ártott, hogy Washington egyszerűen kivonult a világpolitikai, világgazdasági problémák megoldásának keretét nyújtó nemzetközi intézményekből és egyezményekből. Példa volt erre Bush elnök hatalmas közfelháborodást keltő bejelentése (2001 márciusában) a kyotói környezetvédelmi megállapodás felmondásáról, korábban az OECD szervezetén belül a Multilaterális Beruházási Egyezmény megghiúsítása, vagy a „sérelemes adózási gyakorlatra” vonatkozó nemzetközi konvenciót előkészítő megbeszélések megszakítása.

Az ezredforduló idején Európa elkeseredetten kereste a válaszokat a globalizáció kihívásaira, és arra, hogyan lehetne megmenteni az európai szociális modellt, anélkül, hogy az Unió gazdasági szempontból egyfajta „múzeum” válna? Ráadásul a növekvő pénzügyi bizonytalanság és a „spekulatív pénz” elszabadulása a globális kapitalizmus mindinkább leggyengébb láncszemét jelentette.

Ulrich Beck (Beck, 2008) nyomán – aki a nemzetközi vállalatok nemzeti kereteken túlmutató uralma révén kialakuló hatalmi viszonyokat másik (új típusú) modernitásnak nevezte – Szalai Erzsébet e modernitás piacaként határozta meg a gazdasági tevékenységek új, globális terepét, amely a klasszikus piac funkcióiból csak igen keveset őrzött meg. A gazdasági hatalom soha nem látott koncentrációja következtében – melynek folyamányaként sem a kereslet, sem a kínálat, sem az ár nem külső adottság többé a gazdasági szereplők számára – a versenyviszonyok soha nem látott távolságra kerültek a szabadpiac ideáltípusától.

Ezen új modernitás piacának legérdekesebb jelensége a „spekulatív pénz elszabadulása”. A spekulánsok a valóságos áruk és szolgáltatások termelésébe való hosszú távú beruházás helyett – különböző, mindinkább szofisztikáltabb





bankpiaci eljárásokkal – „pénzt csinálnak a pénzből”, és keveset törődnek azzal, hogy befektetések milyen hatással vannak a helyi közösségekre és a nemzetgazdaságokra. (Szalai, 2006)

A kilencvenes években az európai gazdaságok növekvően nyitott jellege szorosan összefüggött a privatizálás első nagy hullámával. A tőkepiacok liberalizálásának hatását jól mutatta, hogy míg 1980-ban a bankhitelek összege 324 milliárd dollárt tett ki, addig egy évtized múltán ez már 7,5 trillióra rúgott, ami kétezerszeres növekedésnek felelt meg – s ez még csak a kezdetet jelentette. (Judt 2005, 736)

A kilencvenes évtized óta nyilvánvaló összefüggés mutatkozott a pénzügyi válságok gyakorisága és a nemzetközi tőkemozgás növekedése között, s a kormányok egyre inkább tartottak a világgazdaságban cirkuláló gigantikus mennyiségű spekulatív pénztömeg és e globális „kaszinó-kapitalizmus” destabilizáló hatásától.

Ekkoriban sok vitát lehetett hallani arról, hogy a 21. század japán, avagy ázsiai lesz-e. Vagy lehetséges, hogy sokkal inkább egy második „amerikai évszázadnak” vagy esetleg egy európainak nézünk elébe? Ezzel szemben a gazdaságtörténész, Nial Ferguson szerint az 1870-es évekhez hasonló hatalmi átrendeződéseknek lehetünk tanúi. Ez a példa egy túlterjeszkedett birodalomról szól, amely költségvetési deficitjét és fokozódó adósságválságát jövedelmi forrásainak külső értékesítésével akarta orvosolni. A XIX. században ez az Ottomán Birodalmat jellemezte, manapság pedig az Egyesült Államokat. Washington mindinkább nem-demokratikus kormányokra (főként Kínára) támaszkodik, hogy finanszírozza polgárainak túlfogyasztását – és ebből fakadó, növekvő államadósságát (az átlag-amerikai vásárlóerejének növekedése ugyanis csaknem kizárólag hitelekből származott). Persze ez az államadósság azzal a ténnyel is összefüggött, hogy az amerikai katonai költségvetés és a belföldi biztonságra fordított kiadások 2005-ben meghaladták az évi 550 milliárd dollárt, ami a költségvetés majdnem húsz százalékát tette ki. (Hoffman 2006)

De az ezredforduló óta általános tendencia a hatalmi eltolódás a nyersanyagszegény és hitelre éhes demokráciák rovására és a természeti erőforrásokban gazdag, óriási pénzügyi tartalékokkal rendelkező autokrata politikai berendezkedésű államok (Oroszország, Kína) javára. A nem-demokratikus kormányok szemében pedig az autokrácia és az államkapitalizmus elegye még vonzóbb alternatívává lett.

A millenniumi korszak másik meghatározó, globális jellemzője a liberalizmus és az autokrácia közötti küzdelem. Lehetséges, hogy a hidegháború elfeledtette azt a tényt, hogy a legtartósabb európai konfliktust nem a kommunizmus és kapitalizmus közötti ellentét jelentette, hanem a liberális, maritim (tengeri)



hatalmak és az autokráciák közötti ellentét (a XIX. század hatalmi koncertjében ezt az ún. „északi udvarok szövetsége”, Berlin, Bécs és Szentpétervár testesítette meg).

A kilencvenes évtizedben úgy tűnt, hogy a meghatározó hatalmak – köztük Oroszország és Kína – politikai és gazdasági tekintetben fokozatosan a liberális elvek felé közelítenek, s ez egyfajta új, univerzális korszak közeledtét hirdette. De ezen várakozások csalókának bizonyultak. Oroszország mindinkább elfordult a „tökéletlen liberalizmus” elveitől, s helyette inkább az autokratikus berendezkedést választotta, olyan politikát, amelyre inkább Goethe szavai érvényesek, aki szerint „a rend hiányát nehezebb elfogadnunk, mint akár a jogtalanságot”. Peking és Moszkva ma úgy ítéli meg, hogy nagy területeket átfogó, heterogén államalakulatuk számára az erős kormányzat megteremtése fontosabb a demokratikus elvek érvényesítésénél.

Ha pedig a mai világrend két meghatározó hatalma osztja ezen autoritárius elveket, aligha lehet azt állítani, hogy e kormányzati elv halálra lenne ítélve. Ebből a szempontból az sem meglepő, hogy a nemzetközi szintén Kína és Oroszország a vesztfáliai szuverenitás legfontosabb védelmezőjévé, s a nemzetek szuverén (és sérthetetlen) egyenlőségének legfőbb bajnokává vált. E „demonstrációs hatásból” az is következik, hogy e kormányzati forma nyilvánvalóan nagy jövő elé néz, hiszen Kína (bár kisebb mértékben, de Oroszország is) a sikeres autokrácia modelljével szolgál a nemzetközi rend szereplőinek – e modell azt tanúsítja, hogy lehetséges a nemzeti jólét (és stabilitás) növelése politikai szabadságjogok nélkül is.

Persze ez önmagában aligha új fejlemény. A hetvenes években Pinochet Chile-je, Reza Pahlavi Iránja és Suharto Indonéziája mind azt bizonyította, hogy a gazdasági siker lehetséges politikai szabadság nélkül is. Ám a nyolcvanas és kilencvenes években ezen autokratikus modell sokkal kevésbé tűnt vonzónak a liberalizmus – akkor mindenhatónak és univerzálisnak tűnő – lendületével szemben. Ez manapság megváltozni látszik, s a jövőben inkább a kormányzati formák globális versengésével kell számolnunk, ahol a nagyhatalmak szintén megosztottak a liberális és autokratikus elvek tekintetében.

A kínai vezetők meghatározó politikai tapasztalata, hogy határozottan fel kell lépniük a politikai ellenzék legapróbb megnyilvánulásaival szemben is, azért, hogy elkerüljék a „szovjet példa” megismétlődését Kínában – azt, amikor Mihail Gorbacsov gyengesége és hibái következtében a Szovjetunió engedett a Nyugat liberális kísértésének. Vlagyimir Putyin valószínűleg osztja Peking megvetését Gorbacsov iránt, s azon tanulságokkal is egyetért, amelyeket Kína a szovjet felbomlásból vont le. Persze nem nélkülözi a történelmi iróniát, hogy az orosz vezető a „kínai modell” és a modern autokrata kormányzás meghonosítására törekszik, miközben az orosz természeti erőforrásokból



származó jövedelmeket használja fel hatalmának konszolidálására – a stabilitás és a nacionalizmus jegyében. (Kagan 2007)

Az ezredforduló utáni orosz külpolitika mindinkább XIX. századinak tűnik, mégpedig a nemzeti sérelmi politika és ambíciók sajátosan orosz elegyének. A bizonytalanság orosz érzése és a sérelmi politika nem külföldi fenyegetésből fakad. Sokkal inkább abból, hogy Moszkva az egész hidegháború után kialakult rendet sérelmezi, s – rendelkezésre álló eszközeivel – törekszik annak átformálására.

A második világháborút követően, az új nemzetközi rendet óhajtó felfokozott vágyak közepette, a hatalmi realista Hans Morgenthau figyelmeztetett: „a függöny sohasem gördül le, a nemzetek közötti hatalmi harcnak sohasem lesz vége”. A XXI. század elején a nyersanyagok birtoklásáért folytatott globális versenyfutás fontos geopolitikai konfliktusok forrása lehet.

E tendenciával mindenképpen szembeállítható az Unió „posztmodern nemzetközi intézménye”, amely az elmúlt ötven évben az államok közötti kölcsönös függőség intézményesítésének a legsikeresebb formáját mutatta, és önkéntes társulásuknak – szuverenitás óvatosan mérlegelt delegálásának – páratlan példáját testesítette meg a nemzetközi együttműködés javára. De – felvetődött a kérdés – azon hogyan változtatja meg az Európa-építést az Uniónak a korábbiaknál jelentősebb bizonytalanságot hordozó bővítése?

### **A keleti bővítés dilemmái**

A nizzai megállapodás 2000 decemberében bizonyára nem volt a francia diplomácia győzelme, ám talán az egykori szuezi kudarc politikai-diplomáciai megfelelőjének sem kell tekinteni. Párizs arroganciájával és rögtönzésre valló törekvéseivel feleslegesen szigetelte el magát a tárgyalások alatt. Ezzel együtt tény, hogy az Unió mindinkább a globalizáció és a bővítés egymásnak gyakran ellentmondó kihívásai közé szorult, és gyakran elbizonytalanodott, milyen irányban is kellene továbbhaladnia. A kilencvenes évek elején az Unió bővítését a legtöbb tagállam az „Európa-projekt” nemes betetőzésének tekintette, és a kontinens új morális illetve politikai kötelezettségének, a francia–német megbékélés történelmi feladatának teljesítése után. Egy évtizeddel később az uniós tagállamok többségét nyomasztotta a bővítés távlata (Az *Eurobarometer* 2000 őszén végzett felmérése szerint Franciaországban a megkérdezettek fele ellenezte az Unió keleti bővítését, de Ausztriában és Németországban is több, mint 40 százalékot tett ki az ellenzők aránya.)

A tagállamok kissé úgy viselkedtek – a neves francia politikai elemző, Dominique Moisi szerint – mint „a lusta diák, akinek egy számára érdektelen



témában kell fogalmazást írnia, és ezért nemigen akarózik a kezébe venni a tollat.” (FT, 2001. január 15.) Persze továbbra is sokan értettek egyet Tony Blair érvelésével, aki ismételten arra emlékeztette partnereit, hogy a bővítés híján Nyugat-Európa állandóan az instabilitás, a konfliktusok és a tömeges bevándorlás fenyegetésével szembesülne a határai mentén.

Mindazonáltal a bővítést nehezen elfogadó franciák fenntartásait is könnyen meg lehet érteni. Sok elemző úgy vélte, hogy a közép-kelet-európai tagjelöltek Berlin „természetes érdekszféráját” képezik, és azzal, hogy az Unió a bővítésre készül, Párizs egyre nehezebben tudja „a saját képére formálni Európát”. Huber Védrine francia külügyminiszter szinte lefegyverző nyíltsággal fogalmazott könyvében: „Európa többé nem a francia befolyás automatikus megsokszorozójaként működik. Manapság az (európai) rendszer sokkal összetettebb, ingatagabb, a kapcsolatok kevésbé harmonikusak, a szerepek elmosódottabbak, az eredmények kiszámíthatatlanabbak – és ritkábban esnek egybe álláspontunkkal”. (Védrine 2000, 31).

Ráadásul „Franciaország mind a mai napig nem emésztette meg a német újraegyesítés sokkját, jóllehet a német hegemonia megakadályozása Európában a legfontosabb francia nemzeti törekvést jelentette szinte Richelieu óta. Most Párizs új stratégiát keres, de korántsem biztos, hogy hamarosan megtalálja azt” – idézte az Economist 2001 májusában a Bizottság egy magas rangú (francia) hivatalnokát.

Ahogy annak idején De Gaulle tábornok Nagy Britannia csatlakozását az „Atlanti Szövetség trójai falovának” tekintette, Párizs a keleti tagjelölteket is gyakran hasonlóképpen értékelte. Az mindenesetre bizonyos, hogy a bővítéssel tovább növekszik majd az angol munkanyelv jelentősége az Unió intézményeiben, és a többségükben lelkes Amerika-párti közép-európaiak nemigen támogatják majd azt a hagyományos francia törekvést sem, amely az Unió egyik legfőbb küldetésének azt tekinti, hogy ellenpontot teremtsen az amerikai hegemoniával szemben.

Nyilvánvaló, hogy az uniós csatlakozási tárgyalások egyik legnehezebb fejezetét a regionális támogatások feltételeinek a meghatározása jelentette. Nem nehéz belátni, hogy a regionális politika kiterjesztése a tíz csatlakozni vágyó közép-kelet-európai államra komoly nehézséget okozott az Uniónak. A tervezett „nagy keleti bővítés” soha nem látott fejlettségi különbségeket idézett elő, igencsak próbára téve a tagállamok szolidaritási hajlandóságát.<sup>115</sup> Ha az Unióhoz holnap csatlakozna a vele erről tárgyalásokat folytató tizenkét állam,

---

<sup>115</sup> Az Unió bővítése – az új tagokhoz juttatott mezőgazdasági és fejlesztési támogatások formájában – (2004-es felvételekkel számolva) tíz év alatt 250-320 milliárd eurót emésztene fel, prognosztizálta az EP pénzügyi bizottsága elé került jelentés 2001 tavaszán.



az integráció belső jövedelmi különbségei egy csapásra duplájára nőnének – szögezte le egy brüsszeli bizottsági jelentés 2001 elején.<sup>116</sup>

Spanyolország példája ugyanakkor jól mutatta, mennyire finom a határvonal a jogos nemzeti érdekek képviselője és az uniós partnerek zsarolása között. Madrid ugyanis attól tartott, hogy a keleti bővítéssel súlyos veszteségek érik, mivel a „statisztikai effektus” következtében a regionális segélyalapokat szükségképpen az új, kevésbé fejlett tagállamok felé csoportosítják át. Madrid ezért olyan „írásos politikai nyilatkozatot” szeretett volna kicsikarni, amely tükrözi annak elismerését, hogy „a spanyol régiók egyáltalán nem lesznek gazdagabbak a keleti bővítés által”. Vagyis politikai garanciát a többiektől, hogy az Unió 2007-ben induló új költségvetési időszakában – pusztán a keleti bővítés miatt – nem csökkentik a Spanyolországnak jutó regionális támogatásokat.

José-Maria Aznar nagyobb súlyt kívánt Spanyolországnak az Unión belül, egy liberális és versenyképesebb gazdasági modellt szorgalmazva. Ez nehezen volt összeegyeztethető az állami támogatások nyolcvanas évekre emlékeztető gazdaságfilozófiájával. Ráadásul Spanyolország a korábbi tizenöt évben az egyik legnagyobb haszonélvezője volt az uniós szolidaritásnak.

A spanyolok után az új itáliai jobbközép kormány is fenyegetőzéssel kezdte működését 2001 májusában: ha veszélybe kerül az elmaradott déli területek regionális támogatása, Róma útját állja a bővítésnek. Vagy ahogyan az új pénzügyminiszter fogalmazott, a bővítésnek meg kell történnie, ám sokkal lassúbb tempóban. Ehhez hozzátette: „ha az Unió fenn akarja tartani a nulla költségű bővítés hagyományát, ahogyan az a múltban történt, akkor előbb meg kell várni a *Mezzogiornio* felzárkóztatását(!).”

Kétségtelen, hogy a déli ún. „Club-Med” országokat súlyosan érintette a keleti bővítés távlata. Az érvényben lévő költségvetési megállapodások értelmében Olaszország 2000 és 2006 között 29 milliárd, Spanyolország pedig 43 milliárd euró támogatásra jogosult. Ráadásul a 2002 januárjában kezdődő spanyol elnökség idején kellett megállapodni a legnehezebb fejezetekről, a mezőgazdaság, a regionális politika és az intézményi reform kérdéséről.

E téren az egyetlen dolog, amiben a spanyolok és a tagjelöltek egyetértettek, hogy esetleg célszerű lenne felemelni a regionális támogatások általános szintjét, amely nem haladhatja meg az Unió egyesített GDP-jének 0,45 százalékát. A Bizottság ekkor készült tanulmánya szerint e plafon 0,66

---

<sup>116</sup> E jelentés abból indult ki, hogy a csatlakozók összesen mintegy százmillió lakosa szinte mind azonnal támogatási jogosulttá válhat, hiszen az egy főre jutó GDP tekintetében csak Budapest, Ljubljana és Prága emelkedett a 75 százalékos küszöb fölé, de az átlag az uniós szint 40 százaléka körül járt (ez Magyarországon az 50 százalékot közelítette, a leggazdagabb Szlovéniában meghaladta a hatvanat).





százalékra történő módosítása évi 20 milliárd euró többlettel növelné a regionális alapokat. Ám nyilvánvaló volt, hogy egy ehhez hasonló lépést valószínű nehéz lesz elfogadtatni a nagy nettó hozzájárulókkal, különösen Németországgal. Ehelyett például egy német javaslat a regionális támogatások „renacionalizálását” támogatta, a páneurópai szolidaritás helyett az egyes tagállamok feladatává téve az elmaradott régiók fejlesztését.

A mezőgazdaság terén a spanyolhoz hasonló francia fenntartások fogalmazódtak meg. A közös agrárpolitika legnagyobb kedvezményezettje attól tartott, hogy a keleti bővítés utáni támogatások inkább a lengyel és a litván gazdákat illetik majd meg a franciák helyett – ezért Párizs megkísérelt korlátozásokat érvényesíteni az uniós agrárpolitika automatikus kiterjesztését illetően.

Egy másik megoldás lehetett (volna) a közös agrárpolitika (CAP) reformja, amely reformnak a kilátásai voltaképpen sohasem voltak olyan kedvezőek, mint ez idő tájt. A nemzetközi kereskedelmi tárgyalások (amelyeknek a CAP az egyik legfőbb akadályozója) és a keleti bővítés távlatán kívül erre ösztönzött a BSE-válság is, illetve az azt követő európai közfelháborodás az élelmiszerek biztonságosságával kapcsolatban. E téren a különböző botrányok csak megerősítették azon feltételezéseket, hogy a közös agrárpolitika olyan ipari jellegű mezőgazdasági termelésre ösztönöz, amely ártalmas a környezetre, a jószágállományra és az emberi egészségre is. Úgy tűnt: a BSE-botrány a régi vágású mezőgazdasági politika végét jelenti Európában.

A CAP, amelyet sokáig az európai szolidaritás egyik érinthetetlen szimbólumának és „szent tehenének” tekintettek, már korántsem élvezett akkora támogatottságot, mint akár 10-15 évvel ezelőtt. Franciaország nem számíthatott maradéktalanul Németországra abban, hogy együttesen szereljék le az agrárpolitika reformjára vonatkozó, ismételt brit, dán vagy svéd kezdeményezéseket. A közös agrárpolitika költségvetésének legfőbb hozzájárulója, Berlin e téren is inkább a CAP – legalábbis részleges – „renacionalizálását” sürgette.

Ahogy Spanyolországnak és a déli államoknak a regionális támogatások, Franciaországnak a közös agrárpolitika előnyeinek megtartása volt a fontos, Németország (és Ausztria) szempontjából a bővítés egyik alapkérdését az jelentette, hogy az Unió tagállamai maradéktalanul megnyissák-e munkaerőpiacukat a tagjelöltek számára. Berlin azt javasolta, hogy az Unió keleti bővítése után még hét évig korlátozzák a csatlakozó országok polgárainak szabad munkavállalási jogát a jelenlegi tagállamokban. (E javaslatot 2001 tavaszán, Stockholmban egyértelműen csak az osztrákok támogatták, mások inkább ún. „védzáradék” bevezetését javasolták, amely csak akkor korlátozná – átmenetileg – a szabad munkaerő-áramlást, ha a keleti bevándorlás meghaladna egy adott szintet.)



Hiába hangsúlyozták a közép-európai tárgyalópartnerek, hogy az egységes piac csak akkor vonzó ezen államok számára, ha a hozzá kötődő szabadságelvek korlátozás nélkül érvényesülnek rögtön a csatlakozás után, a Bizottság úgy döntött, hogy támogatja az „átmeneti időszak” elképzelését. Ennek keretében az új tagállamok polgárai csak fokozatosan kapták meg a szabad munkavállalás jogát.

Érdemes megjegyezni, hogy a korábbi bővítések során Spanyolország és Portugália 1986-os csatlakozásakor folyamodott a Közösség a munkaerő-vándorlás átmeneti korlátozásához, mivel ezen államokból már a belépésüket megelőzően jelentős számú vendégmunkás dolgozott Nyugat-Európában, elsősorban Franciaországban és a Benelux államokban. E két déli ország csatlakozási szerződése előírta, hogy a tagállamok hét évig kétoldalú megállapodásokban korlátozhatják a szabad munkaerő-áramlást. De az öt évvel későbbi felülvizsgálat azt mutatta, hogy a spanyolok és portugálok nem elvándoroltak hazájukból, hanem – a csatlakozást követő gazdasági fellendülés hatására – inkább visszatértek oda, ezért az átmeneti szabályozás a tervezettnél korábban megszűnt. A Bizottság a „munkaerő-piac szempontjából a csatlakozás speciális eseteként tartotta számon Németország egyesítését: a kilencvenes évtizedben a keletnémet lakosság 7,3 százaléka települt át a nyugati ország részbe. (Economist, 2001. május 26.)

Bár mindenki egyetértett abban, hogy a keleti munkaerő-elvándorlás szabályozása jórészt szimbolikus jelentőségű<sup>117</sup> – tehát nem gazdasági kényszerek diktálják – a Bizottság politikai szempontból elengedhetetlennek tekintette, hogy így mérsékeljék a német és osztrák szavazópolgárok túlzott félelmeit az új tagállamokból való bevándorlás miatt. A Verheugen-féle javaslat mindenesetre elodázta a nyugati és keleti bérek közötti kiegyenlítődést (a közép-európai bérszínvonal – vásárlóerő-paritáson számítva – ekkor az uniós átlag 40 százalékát tette ki).

A bővítés további sajátos problémáját képezte az ún. „bizalmi szakadék” is: a tagjelölteknek meg kellett győzniük az Uniót arról, hogy képesek az *acquis* alkalmazására és végrehajtására. Az Unión belül ezen a téren már ekkor is jelentős távolság mutatkozott az északi tagállamok és a lazább közigazgatási hagyományú déliek között. Egyesek attól tartottak, hogy ez a kérdés még élesebben vetődik fel egyes posztkommunista államok tekintetében, ahol

---

<sup>117</sup> A Bizottság által megrendelt kutatások arra a következtetésre jutottak, hogy – jöllehet a keleti-nyugati bérkülönbségek számottevőbbek, mint a korábbi bővítések idején – a keleti munkaerő csekély nyugati szerepe a bővítés után sem változik majd jelentékenyen. A Bizottság ráadásul olyan ENSZ-statisztikákra is hivatkozott, amelyek szerint az Uniónak a következő évtizedekben évente (!) 1,4 millió, és egyedül Németországnak 300 ezer bevándorlóra volna szüksége a munkaképes korú lakosság arányának (és a jelenlegi nyugdíjrendszernek) a fenntartásához.



viszonylag új volt a pártatlan és politikamentes közhivatalnoki kar eszménye. A tagjelölt országokban az állami bürokrácia funkcióit ugyanakkor tovább bővítette a csatlakozás "levezénylése". E szerep mentén erős EU-technokráciák épültek ki. Másrészt a privatizáció lelassulásával vagy lezárultával beszűkültek a politikai pártok klientúra-építésének gazdasági forrásai, s a semleges és hatékony közigazgatás megteremtését aligha segítette, hogy a klientúraépítés fő bázisává ekkortól az állami állások szaporítása és osztogatása vált.

Mindezekon felül a jelölteknek arról is bizonyosságot kellett tenniük a Bizottság és a tagállamok előtt, hogy a majdani támogatásokat hatékonyan, gyorsan és korrupciómentesen képesek igénybe venni. (Arról is vita folyt, hogy a strukturális alapokból – amely az adott ország GDP-jének 4 százalékában maximálta a lehetséges támogatás szintjét – milyen gyorsan és mennyit vehessenek majd fel az újonnan csatlakozók.)

Ha egy állam nem képes az uniós döntési, pénzfolyósítási és ellenőrzési mechanizmusokhoz igazítani saját tervezési és végrehajtó intézményeinek a működését, elesik a támogatásuktól. Úgy tűnt, Brüsszel bizalmatlanságát e téren sem lesz majd könnyű leküzdeniük a tagjelölteknek – persze nem azért, mert sokkal szervezetlenebbek lennének némely tagállamnál, hanem éppen azért, mert az Uniónak már a akkori tagjaival is bőven akadt gondja. (Egy 1997-es számvevőszéki jelentés az Unió éves költségvetésének mintegy nyolc százalékára (!) becsülte a közös politikák nemzeti adminisztrálása során eltűnt összegeket.)

A „nagy keleti bővítés” különös világának másik visszatérő kérdése a csatlakozás dátumára vonatkozott: mikor, milyen kritériumok alapján? Vajon a lengyelek viszonylagos lemaradása veszélyeztetheti-e az előrébb járók belépését? Tartani kell-e attól, hogy megismétlődik a spanyol példa, amikor Portugáliának várnia kellett azért, mert a spanyol dosszié túlságosan összetettnek bizonyult? Vajon ki lehet-e hagyni Lengyelországot? (Mindenesetre egyes tagállamok, például Németország többször kijelentették, hogy a csatlakozás első körében Lengyelországnak is benne kell lennie.) Vajon megengedhető-e, hogy a közép-európai és baltikumi csatlakozás kérdése a „megoldhatatlan ciprusi probléma” foglyává váljon? (A megosztott sziget két kormánya közül az Unió csak a görög ciprióta kormánnyal tárgyalt, de a Bizottság remélte, hogy a tagság távlata ösztönözni fogja a ciprusi rendezést.) E változók persze azzal a kérdéssel függtek össze: vajon végül a bővítés „big bang” vagy „little bang” megközelítése érvényesül-e?

E téren Christoph Bertram, a berlini *Stiftung für Wissenschaft und Politik* igazgatója szemében az egyik legfőbb problémát az jelentette, hogy az Unió mindössze egyetlen hatékony külpolitikai eszközzel rendelkezett a térség stabilizálására, és ez a bővítés ígérete: „ez igazán kiváló módszernek bizonyult az államok meggyőzésére, hogy a Brüsszel által kívánt módon viselkedjenek.



De előbb vagy utóbb az Uniónak el kell döntenie, hol húzódnak a bővítés határai, és ezzel együtt az együttműködés új formáit kell kialakítania a kívül maradók számára”. (Economist, 2001. május 19.). Mindenesetre az Unió túlságosan messzire kiterjesztett határai esetleg azt eredményezhetik, hogy Európa a szürrealisták „vízben oldódó halához” válik hasonlatossá, azaz önellentmondássá alakul. S még nehezebbé válhat olyan döntések meghozatala, amelyek az Unió költségvetését, a munkaerő-szabályozást vagy a szolgáltatások piacának liberalizálását érintik.

Mint ismeretes, a végső döntés végül ahhoz hasonlított, ahogyan az Unió meghatározta a valutaunió résztvevőit. Először sokan hajlottak arra (és nemcsak a *Bundesbank*), hogy a legszigorúbb módon értelmezzék a maastrichti konvergencia-kritériumokat, amelyek korlátozták volna a résztvevők számát, de végül az egyes államok elutasításából fakadó politikai nehézségek túlságosan összetettnek bizonyultak, és így már az első körben mindegyik tagállam – kivéve a görögöket – az *Euroland* tagja lehetett, ha kinyilvánította illetően szándékát. Végül hasonló logika érvényesült a „nagy keleti bővítés” esetében is, a tíz tagjelölt egyszerre történő felvételével, amelyeket Bulgária és Románia azután hamarosan követhetett. Jellemző, hogy a bővítéssel az Unió lakosságának száma egyötöddel nőtt, de gazdasága csak alig öt százalékkal.

Az Unió keleti bővítésének elnyújtott, szerteágazó – számos kitérővel és csapdával tarkított – története így végül „happy ending”-gel ért véget. A kölcsönös csalódások csak a klubtagság megszerzése után kezdődtek. A „rég” tagállamokban pedig a bővítés az évtized közepére az Unió alkotmányellenes erőinek legfőbb ellenségképévé vált.

Az új tagállamok politikai elitjeinek beállítottságát pontosan fogalmazta meg Andrei Plesu, egykori román külügyminiszter: „nekünk, keletieknek, a vasfüggöny eltűnése után Európa nem csupán ígéret, hanem látens neurózis. E pszichológiai állapotban – amely kicsit emlékeztet arra az emberre, aki a vásárban szüntelenül attól retteg, hogy be fogják csapni – nem csoda, hogy esetlenül, bizonytalanul, provinciálisan mozgunk.” S miután tizenöt évig kellett várniuk, talán nem meglepő, hogy az új tagállamok kevesebb lelkesedést mutattak, mint ahogyan arra számítani lehetett volna. Az elmúlt évtized alatt ezen államokban folyamatosan csökkent „az Európához csatlakozni vágyók tábora”.

A nyugati beruházások közvetlen előnyeit pedig ekkorra már jórészt megtapasztalták – főként az autógyártás terén -, ahol a nagy autógyártók, a Volkswagen, az Audi, a Renault és Peugeot-Citroën már a kilencvenes évektől jelentős beruházásokat hajtottak végre, kihasználván az olcsó és képzett kelet-európai munkaerőből származó komparatív előnyöket. 1989 és 2003 között a térségbe 117 milliárd dollár értékű közvetlen beruházás érkezett. Ám, paradox



módon, a csatlakozással csökkentek a térség költség-előnyei Indiával vagy Mexikóval szemben.

Bármely nemzetállamot, amely az Unió bővítéséhez hasonlóan terjesztené ki határait, már régen „imperializmussal” vádoltak volna. Az egyik leginkább figyelemre méltó összetevője e bővítési folyamatnak az, hogy milyen csekély ellenállást váltott ki a külvilág részéről. Európa stratégiai vetélytársai nyilván úgy vélik: egy kibővített és heterogén Uniónak a mostaninál is kisebb esélye lenne arra, hogy a világgazdasági versenyben megszorongassa az Egyesült Államokat. A gazdaságilag együttműködő, de valós politikai egységet nem alkotó Európa Washington számára hatalmas és stabil piacot kínál anélkül, hogy stratégiai túlsúlyát fenyegetné. Európa politikai egyesülése legalább akkora horderejű lenne az amerikai politika számára, mint a szovjet birodalom összeomlása volt, vélte az ezredfordulón Zbigniew Brzezinski, de hozzátette: persze semmi sem garantálja, hogy e politikailag egyesített Európa valaha is megszületik. (Brzezinski, 2000, 485.)

Tony Blair kedvenc metaforájával ekképpen határozta meg az Uniót (pontosabban az Unió törekvését): „szuperhatalom, de nem szuperállam”. Ám a belátható jövőben Európa valószínűleg híján lesz azon (a nemzetállamokra jellemző) képességeknek, hogy politikai akaratát világosan összpontosítsa, és ezt a gazdasági erő és a katonai hatalom megfelelő kombinációjával támogassa avégből, hogy hatalmát az Unió határain túl érvényesítse.

Sőt, hiba volna úgy tenni, mintha - biztonságpolitikai szempontból - az európaiaknak és az amerikaiaknak lenne közös elképzelésük a világról. Washington katonai szempontból sohasem volt olyan erős, mint az új évezred elején, s az európaiak sohasem költöttek olyan keveset védelmi célokra, mint a hidegháború utáni időszakban. Katonai téren az Amerika és Európa közötti, az egyenlőségen nyugvó partneri viszony továbbra is teljesen elképzelhetetlen – szemben a gazdaság szférájával. (Vernet 2002/03, 801-805)

A külvilág gyakran hobbes-i káosznak tűnik, ahol az erő használata elengedhetetlen a béke helyreállítása érdekében. Ha az Unió a többi meghatározó hatalommal egyenrangúvá akar válni, nem maradhat pusztán *soft power*: „posztmodern paradicsom”, amely a tagjai közötti örökbékét igazgatja, s ezen túl – a nemzetközi szintén – pusztán a helyreállítás feladatára szorítkozik, miután a „világ csendőre” rendet teremtett.

\*\*\*

Az új tagállamok befogadása persze sohasem volt egyszerű döntés, és mindegyik bővítés megváltoztatta az integrációs folyamat dinamikáját, a





formálódó európai közösség kormányzati elveit és a tagsággal járó jogok jellegét. Az első bővítéssel – főként Nagy-Britannia csatlakozásával – a „rajnai Európa” Közössége atlantibb jellegűvé vált, és megnövekedett a szabadkereskedelmi reflexek jelentősége. A déli, mediterrán bővítés a hidegháború stratégiai és politikai számításain alapult, ugyanakkor a Közösség ezzel megteremtette a maga Észak–Dél problémáját. Noha a harmadik bővítéssel gazdag és stabil „északi” demokráciák csatlakoztak az Unióhoz, amelyek korábban már az Európai Gazdasági Tér keretében is szorosan kapcsolódtak az egységes európai piachoz, e bővítés nyilvánvalóvá tette az Unió „abszorpciós problémáját”, vagyis azt, hogy minden további bővítésnek előfeltétele az intézményi reform, az uniós intézmények működésének átalakítása. (Pentland 2000)

A harmadik bővítés egyúttal paradox módon megerősítette a kivételek, átmeneti időszakok és „felmentések” híveinek koalícióját. Különösen Svédország tartotta fenn magának a jogot, hogy válogasson az uniós kötelezettségek között – ennek legszembetűnőbb példája a valutaunióból való tudatos svéd kimaradás. Ezen új tagállamok a gyarmati múlt vagy a regionális konfliktusok terhei nélkül érkeztek. Ehelyett a semlegesség különböző hagyományait hozták magukkal, bár e politika stratégiai jelentőségét a hidegháború után sokan megkérdőjelezték. Még ha manapság a semlegesség nem is azt jelenti, amit korábban, ezen államok – Írországgal együtt (de bizonyos biztonságpolitikai kérdésekben ide sorolható Dánia és Görögország is) –, olyan öntudatos államcsoportot alkotnak az Unión belül, amely nem könnyen illeszthető a közös európai kül- és biztonságpolitika terveibe.

Tíz közép- és kelet-európai állam, valamint Ciprus, Málta csatlakozásával az Unió nyilvánvalóan eddigi legnagyobb bővítésével szembesült. E tekintetben a negyedik bővítés leginkább a másodikhoz hasonló folyamatként értelmezhető: az Unió „rendbe tette” Európa geopolitikai perifériáit, előbb reformnak vetve alá, majd befogadva azokat. De valószínű, hogy az ún. „luxemburgi csatlakozási struktúrák” (a csatlakozási partnerség és az éves értékelő jelentések intézményeivel) az elkövetkező évtized folyamán is tartósan meghatározzák majd az uniós bővítés mechanizmusát.

E nagyszabású bővítés háromféle formában érintheti az „európai regionális államépítés” folyamatát. A föderális foratókönyv szerint az államok számosságából és sokféleségéből fakadó kényszerek elhozzák azt a „teremtő válságot”, amelyet Jean Monnet annak idején oly fontosnak ítélt. Az Unió elkerülhetetlen alkotmányos és kormányzati válsága oda vezethet, hogy ha a tagok továbbra is élvezni kívánják az integráció előnyeit, nem kerülhetik el az intézményi benuulás vagy a megerősített központi hatóságok közötti választást. A felvilágosult önérdék így esetleg arra ösztönzi őket, hogy megerősítsék a Bizottságot, a Tanács egyre több döntését minősített többséggel



hozzák, növeljék az Unió költségvetését és nagyobb hatalmat biztosítsanak a Parlamentnek.

Ezzel szemben a „kormányközi” forgatókönyv és a „széles Európa” hívei szerint az Unió a bővülésével elkerülhetetlenül a klasszikus nemzetközi intézményekre jellemző konföderatív típusú döntéshozatal felé mozdul, fokozatosan lemorzsolva a „szupranacionalitás” területeit. Ez főként az Európai Tanács és a különböző Miniszteri Tanácsok erősödését eredményezheti a Parlament és a Bizottság rovására.

A harmadik – leginkább valószínű – forgatókönyv kevésbé ismert területekre vezet. Az Unió ismételten bebizonyította, milyen mértékben képes a fontos döntések halogatására, az „intézményi továbbbaraszolásra”. Így az Unió fokozatos kiterjesztésével a jelenlegi, többszintes, bizánci jellegű kollektív döntéshozatal továbbélésére lehet számítani, természetesen a sokféleség drámai megnövekedésével párosulván. Ahogyan Timothy Garton Ash jósolta: „az egység lehetetlen, az összeomlás valószínűtlen”.



## IRODALOMJEGYZÉK

Mivel e-könyvről van szó, itt mindenképpen helyénvaló megemlíteni az Unió kutatóknak készült weboldalát, a *European Navigator*-t: [www.ena.lu](http://www.ena.lu) , amely eredeti dokumentumok és elemzések igen gazdag tárházát kínálja.

Aron, R.: *La société industrielle et la guerre*, Paris 1958, Plon.

Aron, R.: *Paix et guerre entre les nations*, Paris 1961, Calmann-Lévy.

Aron, R.: *Mémoires*, Paris 1982, Plon.

Aron, R.: *Dimensions de la conscience historique*, Paris 1984, Plon.

Aron, R.: *Une histoire du XXe siècle*, Paris 1996, Plon.

Balkan Crisis Report: Institute for War & Peace Reporting (IWPR)  
(<http://www.iwpr.net>)

Ball, S.J. : *The Cold War, An International History, 1947-1991*, London 1998, Arnold.

Baráth, M.- Rainer M. J. (szerk.): *Gorbacsov tárgyalásai magyar vezetőkkel. Dokumentumok az egykori SZKP és MSZMP archívumából, 1985-1991*, Budapest 2000, 1956-os Intézet.

Barber, L.: *Europe Grows Up, Prospect*, May 1999, 32-36.

Baun, M.J. : *An Imperfect Union - The Maastricht Treaty and the New Politics of European Integration*, Boulder (Colorado) 1996, Westview Press.

Beck, U. : *La société du risque : Sur la voie d'une autre modernité*, Paris 2001, Flammarion.

Beck, U. : *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Paris 2003, Flammarion.

Becker, J. - Knipping, F. (eds): *Power in Europe? Great-Britain, France, Italy and Germany in the Postwar World 1945-50*, Berlin/New York 1986, Walter de Gruyter.

Baverez, N.: *Leçons du Kosovo, Commentaire, Numéro 87 / Automne 1999*, 585-592.



- Baverez, N.: La nouvelle question sociale, *Commentaire*, Numéro 92 / Hiver 2001, 799-805.
- Baverez, N.: *La France qui tombe*, Paris, 2003, Perrin.
- Baverez, N.: *Après le déluge : La grande crise de la mondialisation*, Paris, 2009, Perrin.
- Beevor, A.-Cooper, A. : *Paris after the Liberation 1944-49*, London 1995, Penguin Books.
- Bender, P. : *Neue Ostpolitik. Vom Mauerbau bis zum Moskauer Vertrag*, München, 1986, DTV.
- Berend, T.I. : *From Plan to Market: the transition after ten years*, United Nations Economic Commission for Europe, Spring Seminar, Geneva, 2 May 2000
- Bergsten, C.F.: America and Europe: Clash of the Titans?, *Foreign Affairs*, March/April 1999, 20-34.
- Bergyajev, Ny.: *Az orosz kommunizmus értelme és eredete*, Budapest 1989, Századvég
- Bertoncini, Y. – Chopin, T. – Dulphy, A. – Kahn, S. – Manigand, Ch. (Dir.): *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, Paris, 2008, Armand Colin
- Beschloss, M. R.- Talbott, S.: *At the Highest Levels. The Inside Story of the End of the Cold War*, London 1993, Little Brown.
- Best, E. - Gray, M. - Stubb, A (eds.) *Rethinking the European Union : IGC 2000 and Beyond*, Maastricht 2000, European Institute of Public Administration.
- Bhagwati, J.: *Free Trade Today*, Princeton, 2003, PUP.
- Bibó, I.: *A nemzetközi államközösség bénultsága*, in *Összegyűjtött munkák*, 4, Bern 1984, Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem.
- Bibó I. : *Válogatott tanulmányok, 1935-1944*, Budapest, 1986, Magvető.
- Bieler, A.: *Globalisation and Enlargement of the European Union*, London 2000, Routledge.
- Bildt, C.: A Second Chance in the Balkans, *Foreign Affairs*, January/February 2001, 148-58.
- Bitsch, M.T.: *Histoire de la construction européenne*, Paris, 1999, Editions Complexe.
- Borhi, L. : *A vasfüggöny mögött*, Budapest 2000, Ister.
- Borsody, I. : *Az új Közép-Európa*, Szombathely 1998, Savaria University Press.
- Borsody, I. : *Amerikai évek*, Budapest 2000, Osiris.
- Bossuat, G.: *Les fondateurs de l'Europe unie*, Paris, 2001, Belin



- Brandt, W.: *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960-1975*, Hamburg 1976, Rowohlt.
- Brinkley, D.- Hackett, C. (eds.): *Jean Monnet: The Path to European Unity*, New York 1991, St. Martin's Press.
- Brzezinski, Z.: *Comment l'Amérique doit vivre avec la nouvelle Europe*, *Commentaire*, Numéro 91 / Automne 2000, 485-496
- Bull, H.: *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York/London, 1977, Macmillan.
- Burr, W. (ed): *The Berlin Crisis, 1958-62*, Alexandria 1994, National Security Archive.
- Busek, E. – Wilfinger, G. : *Aufbruch nach Mitteleuropa. Rekonstruktion eines versunkenen Kontinents*, Wien 1986, Edition Atelier.
- Chabert, G. : *L'idée européenne. Entre guerre et culture : de la confrontation à l'union*, Bruxelles, 2007, Peter Lang
- Chopin, T.: *France-Europe: Le bal des hypocrites*, Paris, 2008, Édition Saint-Simon
- Clark, Ch.: *The Iron Kingdom. The Rise and Downfall of Prussia, 1600-1947*, Cambridge, Massachusetts, 2006, Harvard University Press.
- Claude I.L.: *Power and International Relations*, New York, 1962, Random House.
- Clark, I.: *The Hierarchy of States. Reform and Resistance in the International Order*, Cambridge 1989, CUP.
- Cohen S. F.: *Failed Crusade: America and the Tragedy of Post-Communist Russia*, New York 2000, Northon.
- Commissariat Général du Plan : *L'élargissement de l'Union européenne à l'est de l'Europe: des gains à escompter à l'est et à l'ouest*, Paris 1999, La Documentation française.
- Connolly, B.: *The Rotten Heart of Europe. The Dirty War for Europe's Money*, London 1996, Faber and Faber.
- Cottrell, R.: *Europe: So Far, It Flies*, *The New York Review*, 8 April 1999, 66-73.
- Coudenhove-Kalergi, R.: *Pan-Europa*, Wien, 1923, Paneuropa-Verlag.
- Coudenhove-Kalergi, R.: *Ein Leben für Europa: meine Lebenserinnerungen*, Köln, 1966, Kiepenhauer & Witsch.
- Crawshaw, S.: *Germany Looks East*, *Prospect*, January 1997, 17-23.
- Croft, S. -Redmond, J.- Wyn Rees, G.- Webber, M.: *The Enlargement of Europe*, Manchester 1999, MUP.





- Daalder, I. H. - O'Hanlon, M. E.: *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington 2000, Brookings Institution.
- Dahrendorf, R.: *Réflexions sur la révolution en Europe*, Paris 1991, Seuil.
- Dahrendorf, R.: *After 1989*, London 1997, Palgrave.
- Davies, N.: *Europe. A History*, Oxford/New York 1996, Oxford University Press - magyarul: *Európa története*, Budapest 2001, Osiris.
- Davies, N. : *Europe at War 1939-1945. No Simple Victory*, London, 2006, Macmillan.
- Dawisha, K.: *The Kremlin and the Prague Spring*, Berkeley 1984, UCP.
- Deckmyn, V.- Thomson, I (Eds): *Openness and Transparency in the European Union*, Maastricht 1998, European Institute of Public Administration.
- Deighton, A.: *The Impossible Peace. Britain, the Division of Germany and the Origins of the Cold War*, Oxford 1990, Clarendon Press.
- Deighton, A.: *Building Postwar Europe: National Decision-Makers and European Institutions, 1948-1963*, New York, 1995, St.Martin's Press.
- Deighton, A. - Runacle, E.: *The Western European Union 1948-1998: From the Brussels Treaty to the Treaty of Amsterdam*, *Studia Diplomatica*, Volume 51, No 1 and 2, 1998. Defargues, M. : *Les relations franco-allemandes et l'Union européenne* in. Stark H. (ed.): *Les relations franco-allemandes: état et perspectives*, Paris 1998, IFRI
- Denman, R.: *Missed Chances: Britain and Europe in the 20<sup>th</sup> Century*, London 1996, Cassel.
- De Porte, A.: *Europe between the Superpowers*, New Haven 1979, Yale University Press.
- De Rose, F. : *Tensions euro-américaines*, *Commentaire*, no. 92, Hiver 2000-2001, 745-750.
- De Silguy, Y.-T.: *Les enjeux de la réforme institutionnelle*, *Commentaire*, Numéro 90 / Été 2000, 265-273
- De Tinguy, A. : *L'effondrement de l'Empire soviétique*, Bruxelles 1998, Bruylant.
- Dinan, D.: *Ever Closer Union. An Introduction to European Union*, London 1999, Macmillan.
- Dornbush, R.: *Euro Fantasies*, *Foreign Affairs*, September/October 1996, 110-124.
- Du Bois, P.: *Le mouvement européen au lendemain de la seconde guerre mondiale*, *Relations Internationales*, No. 48, hiver 1986, 403-419.
- Du Bois, P. : *Euro qui comme Ulysse*, *Relations Internationales*, n°100, hiver 1999, 393-407.



- Duff, A.: *Reforming the European Union*, London 1997, Federal Trust.
- Dumoulin, A. : *L'identité européenne de sécurité et de défense: des coopérations militaires croisées au Livre Blanc européen*, Bruxelles 1999, Presses interuniversitaires européennes.
- EHDT: Mezei, G. (szerk.) : *Európa és a hidegháború a dokumentumok tükrében. I. Európa kettészakítása és a kétpólusú nemzetközi rend születése (1945-1949)*, Budapest 2001, Új Mandátum.
- Ellwood, D. W.: *Rebuilding Europe: Western Europe, America and Post-war Reconstruction*, London/New York 1992, Longman.
- Emerson, M.: *Redrawing the Map of Europe*, London 1997, St. Martins Press.
- Erhard, L.: *The Economics of Success*, London 1963, Thames and Hudson.
- Eriksen, E. O. - Fossum, J. E, (eds.): *Democracy in the European Union : integration through deliberation?*, London 2000, Routledge.
- Fehér, F. – Heller, A.: *Marxisme et démocratie au-delà du "socialisme réel"* Paris 1982, Maspero.
- Fehér, F. – Heller, A. : *Jalta után. Kelet-Európa hosszú forradalma Jalta ellen*, Budapest 1990, Kossuth.
- Fejtő, F.: *A népi demokráciák története*, Budapest 1990, Kossuth.
- Fejtő, F.: *La fin des démocraties populaires*, Paris 1992, Seuil.
- Ferrero, G.: *Kaland. Bonaparte Itáliában*, Budapest 2000, Osiris.
- Ferrero, G. : *Hatalom. A legitimitás elvei a történelemben*, Budapest 2001, Kairosz.
- Featherstone, K: Jean Monnet and the 'Democratic Deficit' in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No 2, 1994, 121-164.
- Fontaine, A.: *Histoire de la guerre froide I-II*, Paris 1984, Fayard.
- Fontaine, A.: *Histoire de la détente*, Paris 1982, Fayard.
- Fontaine, A.: *Après eux, le déluge*, Paris 1995, Fayard.
- Fowkes, B.: *The Disintegration of the Soviet Union*, New York 1997, St. Martin's Press.
- Freeland, Ch.: *Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism*, New York 2000, Crown Business.
- Friedell, E.: *Az újkori kultúra története VI. Imperializmus és impresszionizmus*, Budapest, 1994, Holnap.



- Friis, L.: *And Then They Were 15. The EU's EFTA-Enlargement Negotiations, Cooperation and Conflict*, 1998, 81-107.
- Fukuyama, F.: *The End of History and the Last Man*, London 1993, Penguin Books.
- Fülöp, M.: *A befejezetlen béke. A külügyminiszterek tanácsa és a magyar békeszerződés*, Budapest 2008, Püski.
- Furet, F. : *Penser la révolution française*, Paris 1983, Gallimard – magyarul : *Gondoljuk újra a francia forradalmat*, Pécs 1994, Tanulmány Kiadó.
- Furet, F.: *Le passé d'une illusion. Essai sur l'idée communiste au XXe siècle*, Paris 1995, Laffont - magyarul : *Egy illúzió múltja*, Európa kiadó, Budapest, 2000.
- Gaddis, J.L.: *The Long Peace*, New York 1987, OUP.
- Gaddis, J.L.: *The United States and the End of the Cold War*, New York/London 1992, OUP.
- Gaddis, J.L.: *We Now Know. Rethinking Cold War History*, Oxford 1997, Clarendon Press.
- Gaidar, Y.: *Collapse of an Empire: Lessons for Modern Russia*, Washington DC 2007, Brookings Institution Press.
- Garthoff, R.: *The Great Transition: American-Soviet relations and the End of the Cold War*, Washington 1994, The Brookings Institution.
- Garton Ash, T.: *Im Namen Europas: Deutschland und der geteilte Kontinent*, München 1993, Hanser Verlag.
- Garton Ash, T.: *History of the Present. Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 90s*, London 1999, Allen Lane.
- Garton Ash, T.: *Anarchy and Madness in the Balkans*, *The New York Review*, 10 February 2000, 45-53.
- Garton Ash, T.: *The European Orchestra*, *The New York Review*, 17 May 2001, 60-67.
- Giddens, A.: *Runaway World: How Globalisation Is Reshaping Our Lives*, London 1999.
- Giles, F. : *The Locust Years. The Story of the Fourth Republic*, London 1991,
- Gillingham, J.: *Coal, Steel and the Rebirth of Europe, 1945-1953: The Germans and the French from Ruhr Conflict to European Community*, Cambridge 1991, CUP.
- Glenny, M.: *The Balkans 1804-1999. Nationalism, War and the Great Powers*, London 1999, Granta Books.
- Gnesotto, N.: *L'OTAN et l'Europe*, *Politique Etrangère*, 2/99, 207-17.



- Goodby, J.: Commonwealth and Concert: Organizing Principles of Post-Containment Order in Europe, *The Washington Quarterly*, Summer 1991, 71-89.
- Gopnik, A.: *Paris to the Moon*, London, 2001, Random House.
- Gordon, Ph.: *A Certain Idea of France: French Security Policy and the Gaullist Legacy*, Princeton, NJ, 1993, PUP.
- Gömöri, E.: *A cár vakaródzik*, Budapest 1998, Panpress.
- Graml, H.: *Die Alliierten und die Teilung Deutschlands. Konflikte und Entscheidungen 1941-48.*, Frankfurt/M. 1985, Fischer.
- Groebe, H. : *The European Community: the Formative Years. The Struggle to Establish the Common Market and the Political Union, 1958-1966*, Luxembourg 1985, European Perspectives Series.
- Grosser, A.: *The Western Alliance*, New York/London 1980, Macmillan.
- Haffner, S.: *Anmerkungen zu Hitler*, Frankfurt/Main 1981, Fischer.
- Halmosy, D.: *Nemzetközi Szerződések, 1945-82*, Budapest, 1986, KJK.
- Harper, J.L.: *American Visions of Europe: Roosevelt, Kennan, Acheson*, Cambridge 1994, Cambridge University Press (CUP).
- Haski, P. : Mitterrand et la réunification de l'Allemagne, *Commentaire*, Numéro 79/ Automne 1997, 661-662.
- Hassner, P.: Mitterrand et le monde, *Commentaire*, Numéro 79 / Automne 1997, 645-656.
- Hayek, F.-A. : *The Road to Serfdom*, magyarul: *Út a szolgáshoz*, Budapest 1991, KJK.
- Hayes-Renshaw, F. – Wallace, H.: *The Council of Ministers*, London 1997, Macmillan.
- Hinsley, F. H.: *Power and the Pursuit of Peace. Theory and Practice in the History of Relations between States*, Cambridge, 1963, CUP.
- Hitchcock, W.I.: *France Restored. Cold War Diplomacy and the Quest for Leadership in Europe, 1944-54*, Chapel Hill and London, 1998, University of North Carolina Press.
- Hitchcock, W. I.: *The Struggle for Europe. The History of the Continent since 1945*, London, 2004, Profile Books.
- Hobsbawm, E.J.: *A szélsőségek kora*. Budapest 1996, Pannonica.
- Hoffmann, S. : The Crisis of Liberal Internationalism, *Foreign Policy*, 1995/2, 159-177.



- Hoffmann, S.: What Is to Be Done, *The New York Review*, May 20, 1999, 17-18.
- Hoffmann, S.: *Gulliver Unbound: the Imperial Temptation and the War in Iraq*, New York, 2004, Rowman & Littlefield.
- Hoffmann, S.: The Foreign Policy the US Needs, *The New York Review*, August 13, 2006, 7-12.
- Hogan, M.J.: *The Marshall Plan. America, Britain and the Reconstruction of Western Europe 1947-52*, Cambridge 1987, CUP.
- Holm, H-H. – Sorensen, G.: *Whose New Order? Uneven Globalisation and the End of the Cold War*, San Francisco/Oxford 1994, Westview Press.
- Hóman, B. – Szekfü, Gy.: *Magyar Történet. V. kötet*, Budapest, 1936, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- Hrbek, R. – Jopp, M. – Lippert, B. – Wessels, W. (eds.): *Die Europäische Union als Prozess*, Bonn 1998, Europa Union V.
- Hurrel, E.: Kant and the Kantian Paradigm in International Relations, *Review of International Studies*, 1990, 183-205.
- Ignatieff, N.: Chains of Command, *The New York Review*, July 19, 2001, 16-19.
- Isaacson, W. - Thomas, E.: *The Wise Men: Six Friends and the World They Made*, New York 1988, Simon&Schuster.
- Islam, Sh.-Mandelbaum, M.(eds.): *Making the Markets. Economic Transformation in Eastern Europe and the Post-Soviet States*, New York 1993, Council on Foreign Relations Press.
- Jacobi, W.: Priest and Penitent. the European Union as a Force in the Domestic Politics of Eastern Europe, *Eastern European Constitutional Review*, Winter/Spring 1999, pp 62-67.
- Jacobson, M.: Frieden und Stabilität - eine Fata Morgana, *Europa-Archiv*, Vol. 49, 1994.
- Janics, K.: *A hontalanság éve*, Budapest, 1989, Hunnia.
- Joffe, J. : *The Limited Partnership: Europe, the United States and the Burdens of Alliance*, Cambridge 1987, Ballinger.
- Joffe, J. : The New Europe: Yesterday's Ghosts, *Foreign Affairs*, March/April 1993, 29-43.
- Joll, J.: The Ideal and the Real: Changing Concepts of the International System 1815-1982, *International Affairs*, Spring 1982 , 210-224.
- Judah, T.: *Kosovo: War and Revenge*, Yale University Press, 2000.





- Judt, T. : *Un passé imparfait : les intellectuels en France, 1944-56*, Paris 1992, Fayard.
- Judt, T.: *The French Difference*, *The New York Review*, 12 April 2001, 18-23.
- Judt, T.: *Postwar. A History of Europe since 1945*, London, 2005, Penguin Books.
- Kagan,R. : *Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, London, 2003, Atlantic.
- Kagan, R.. *End of Dreams, Return of History*, *The Policy Review*, August/September 2007
- Kennedy, P.: *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York 1987, Random House.
- Keohane, R.O.- Nye, J.S.- Hoffman, S. (eds): *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-91*, Cambridge 1993, Harvard University Press.
- Kernshaw, I.: *Hitler, 1936-45. Nemesis*, London 2000, Allen Lane.
- Keynes, J.M. : *A békeszerződés gazdasági következményei*, Budapest 2000, Európa.
- Keyserling, H.: *Analyse spectrale de l'Europe*, Paris, 1965, Gonthier
- Kimball, W. F.: *Swords into Plowshares: The Morgenthau Plan for Defeated Nazi Germany, 1943-1946*, Philadelphia 1976.
- Kis, I, - Sakleina, T. – Kortunov, A. (Szerk): *Doktrínák és alternatívák. Az orosz külpolitikai gondolkodás: 1992-98*, Budapest 1998, Alkotmány- és Jogpolitikai Intézet (COLPI).
- Kjellen, J. : *Der Staat als Lebensform*, Leipzig 1916.
- Klebes, H. : *L'élargissement du Conseil de l'Europe vers l'Est in. Le Conseil de l'Europe acteur de la recomposition du territoire européen*, *Greger* Nr.10. mai 1997, 9-27.
- Knight, A.: *Beria. Stalin's First Lieutenant*, Princeton NJ, 1993, PUP.
- Knopp, G.: *Hitler – Eine Bilanz*, München 1996, Goldmann.
- Kovrig, B.: *The Myth of Liberation. East- Central Europe in US Diplomacy and Politics since 1941*, Baltimore/London 1973, The Johns Hopkins University Press.
- Kossert, A.: *Kalte Heimat. Die Geschichte der deutschen Vertriebenen nach 1945*, München 2008, Siedler.
- Kosztolányi, D.: *Elsüllyedt Európa*, Budapest 1943, Nyugat Kiadó és Irodalmi RT.
- Krasner, S.D.: *Sovereignty: Organised Hypocrisy*, Princeton 1999, PUP.
- Kupchan, Ch.: *Reviving the West*, *Foreign Affairs*, May/June 1996, 92-104.



- Landes, D.: *The Wealth and Poverty of Nations*, London 1998, Abacus (Little Brown).
- Leffler, M.P.: *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration and the Cold War*, Stanford 1992, Stanford University Press.
- Leffler, M.P. - Painter, D.S. (eds): *Origins of the Cold War. An International History*, London 1994, Routledge.
- Leffler, M.P.: 9/11 and the past and future of American foreign policy, *International Affairs*, 2003, 1045-63.
- Le Gloannec, A.-M.: *Entre Union et nations*, Paris 1998, Presses de Sciences Po.
- Lellouche, P.: *Pacifisme et dissuasion*, Paris 1983, IFRI.
- Lhuissier, M.: Le Kosovo. Leçons pour la défense, *Commentaire*, No. 90, Été 2000, 301-10.
- Lieber/Oye/Rothchild (eds): *Eagle in a New World. American Grand Strategy in the Post-Cold War Era*, New York 1992, Harper&Collins.
- Lieven, A.: History Is Not Bunk, *Prospect*, October 1998, 22-27.
- Lipgens, W.: *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945-1950*, Stuttgart 1977
- Lippmann, W.: *The Cold War*, New York 1948.
- Loth, W.: *Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas, 1940-50*, Stuttgart 1977
- Loth, W.: *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939-1957*, Göttingen 1990.
- Loth, W.: *Stalins unbeliebtes Kind: warum Moskau die DDR nicht wollte*, Berlin 1991, Rowohlt.
- Loth, W.: *Die Teilung der Welt. Geschichte des Kalten Krieges 1941-55*, München 1996, DTV.
- Luif, P.: *On the Road to Brussels - The Political Dimension of Austria's Finland's and Sweden's Accession to the European Union*, Vienna, 1995.
- Lukács, J.: *A XX. század és az újkor vége*, Budapest 1994, Európa.
- Lukács, J.: *1945. A nulla év*, Budapest 1996, Európa.
- Lukács, J.: *A történelmi Hitler*, Budapest 1998, Európa.
- Lundestad, G.: *The American Empire*, New York 1991, OUP.
- Lundestad, G.- Westad, O.A. (eds): *Beyond the Cold War : New Dimensions in International Relations*, Oslo 1993, Scandinavian University Press.



- Lynn-Jones, S.M (ed): *The Cold War and After: Prospects for Peace*, Boston 1991, MIT Press.
- Maaz, H-J.: *Der Gefühlsstau. Ein Psychogramm der DDR*, Berlin/München 1992, Knauer.
- Malia, M.: *Russia Under Western Eyes. From the Bronze Horseman to the Lenin Mausoleum*, London/Cambridge (MA), 1999, Harvard University Press
- Mandelbaum, M.: *A Perfect Failure, Foreign Affairs*, September/October 1999, 2-8.
- Mannin, M.(ed): *Pushing Back the Boundaries: the European Union and Central and Eastern Europe*, Manchester 1999, MUP.
- Margairaz, M. – Portes, J. – Tartakowsky, D.: *Les sociétés, la guerre et la paix, 1911 à 1946*, Paris, 2003, Hachette.
- Masower, M.: *Dark Continent: Europe's Twentieth Century*, London 1999, Penguin books.
- Masower, M.: *The Balkans. A Short History*, New York 2000, The Modern Library.
- Masower, M.: *Hitler's Empire. Nazi Rule in Occupied Europe*, London, 2008, Allen Lane.
- Mastny, V.: *Cold War and Soviet Insecurity. The Stalin Years, 1945-1953*, New York 1996, Columbia University Press.
- Mastny, V.: *The Soviet Non-Invasion of Poland in 1980/81 and the End of the Cold War*, Washington, September 1998, CWIHP Working Paper 23.
- Mastny, V. : *Planning for the Unplannable : Taking Lyon on the Ninth Day? The 1964 Warsaw Pact Plan for a Nuclear War in Europe and Related Documents*, The Parallel History Project on NATO and the Warsaw Pact, 2000 ([www.isn.ethz.ch/php](http://www.isn.ethz.ch/php))
- May, E.R.(Ed.) : *American Cold War Strategy. Interpreting NSC 68*, Boston 1993, St. Martin's Press.
- Mélandri, P.: *Les États-Unis face à l'unification de l'Europe*, Paris 1980.
- Mélandri, P. : *Une incertaine Alliance. Les Etats-Unis et l'Europe (1973-1983)*, Paris 1988, Presse de la Sorbonne.
- Mény, Y. – Knapp, A. : *Government and Politics in Western Europe : Britain, France, Italy, Germany*, New York, 1998, OUP.
- Mezei, G.: *La neutralité finlandaise*, Genève 1990, Institut universitaire d'Etudes européennes (IUEE).



- Mezei, G.: *The United States and the New European Security Architecture: NATO and CSCE Perspectives*, Washington 1992, University of Maryland (College Park) Working Paper I.
- Mezei, G.: *Németország és a hidegháború. A szövetséges hatalmak és a német kérdés, 1945-1961*. Budapest, 1999, Új Mandátum. (Mezei 1999/1)
- Mezei, G.: Influence or Domination? The Post-War Settlement in East-Central Europe, *The Hungarian Quarterly*, vol. XL, number 156, Winter 1999, 82-101. (Mezei 1999/2)
- Michel, B. – Pietri, N. – Rey, M.: *L'Europe des nationalismes aux nations. Autriche-Hongrie, Russie, Allemagne*, Paris, 1996, Sedes.
- Milleron, J.-C. : La France et la mondialisation, *Commentaire*, No 100, hiver 2002-2003, 807-17.
- Mlynar, Z.: *Nachtfrost: Erfahrungen auf dem Weg vom realen zum menschlichen Sozialismus*, Köln, 1978 – magyarul: *Prágai tavasz...és ősz*, Budapest 1990, Vita Kiadó.
- Moravcsik, A.: *The Choice for Europe. Social purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca 1998, Cornell University Press.
- Morgentau, H.J.: *Politics among Nations*, New York 1976, Knopf.
- Naimark, N.: *Russians in Germany. The History of the Soviet Zone of Occupation, 1945-1949*, Cambridge 1995, Harvard University Press.
- Nolte, E.: *La guerre civile européenne 1917-45*, Paris 1997, Edition des Syrtes.
- Nunn, S.- Stulberg, A.: The Many Faces of Modern Russia, *Foreign Affairs*, March/April 2000, 45-62.
- Olivi, B.: *L'Europe difficile: histoire politique de la communauté européenne*, Paris 1998, Gallimard.
- Ortega y Gasset : *A tömegek lázadása*, Budapest 1938, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- Ostermann, Ch.: *The United States, the East German Uprising of 1953, and the Limits of Rollback*, Washington 1994, Cold War International History Project (CWIHP) Working Paper
- Ostermann, Ch: "This is Not a Politbüro, But a Madhouse". The Post-Stalin Succession Struggle and the SED, *CWIHP Bulletin* 10, March 1998, 61-110.



- Palánkai, T.: Az Európai Unió bővülése, in. Urwin, D.W.: *A Közös Európa*, Budapest 1997, Corvina, 271-309.
- Patten, Ch.: Souveraineté et démocratie, *Commentaire*, Numéro 92 / Hiver 2000-2001, 751-63.
- Paxton, R. : *Vichy France: Old Guard and New Order, 1940-44*, New York 1982, Columbia University Press.
- Pentland, Ch: Westfalian Europe and the EU's Last Enlargement, *European Integration*, 2000, Vol 22, 271-298.
- Peyrefitte, A.: *C'était De Gaulle*, Paris 1994, Fallois/Fayard.
- Pick, H. : *Guilty Victim*, New York/London, 2000, Tauris.
- Poidevin, R. (ed): *Histoire des débuts de la construction européenne: mars 1948 - mai 1950*, Baden-Baden 1986.
- Polányi, K.: *The great transformation*, Boston, 1957, Beacon Press – magyarul: *A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei*, Budapest, 2004, Napvilág.
- Pond, E.: Come Together: Europe's Unexpected New Architecture, *Foreign Affairs*, March/April 2000, 8-12.
- Prate, A. : Réussirons-nous l'Union monétaire européenne ?, *Commentaire*, Numéro 72 / Hiver 1995-96, 761-68.
- Pritz, P.: *Pax Germanica. Német elképzelések Európa jövőjéről a második világháborúban*, Budapest 1999, Osiris.
- Reszler, A.: *Mythes politiques modernes*, Paris 1981, PUF.
- Reszler, A. : *Le génie de l'Autriche-Hongrie*, Paris, 2001, Georg.
- Reynolds, D. (ed): *The Origins of the Cold War in Europe: International Perspectives*, New Haven 1994, Yale University Press.
- Roberts, A.-Kingsbury, B. : *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford 1990.
- Roberts, A. : *Humanitarian war : military intervention and human rights*, John Vincent Memorial Lecture, February 1993
- Röpke, W. : *Die Gesellschaft-Krisis der Gegenwart*, Zürich, 1941, Eugen Rentsch V.
- Ross, G. (ed): *The Foreign Office and the Kremlin. British Documents on Anglo-Soviet Relations 1941-45*, London 1984, CUP.
- Rothschild, J.: *Return to Diversity: A Political History of East Central Europe since World War Two*, Oxford 1989.
- Rudolph, H.: *Das erste Jahrzehnt. Die Deutschen zwischen Utopie und Enttäuschung*, Stuttgart, 2000, Deutsche Verlagsanstalt.





- Sassoon, D. : *Looking Left: European Socialism After the Cold War*, London/New York 1997, Tauris Publishers .
- Schlesinger, A. (Jr.): Eyeless in Iraq, *The New York Review*, 23 October 2003, 8-12.
- Schmidt, H.: *L'Europe s'affirme. Perspectives pour le XXI. siècle*, Paris 2000, Fallois.
- Schwartz, T. A.: *America's Germany. John J. McCloy and the Federal Republic of Germany*, Cambridge 1991, HUP.
- Schwarz, J. (hrsg): *Der Aufbau Europas. Pläne und Dokumente, 1945-1980*, Bonn 1980, Osang.
- Seton-Watson, H.: *The Eastern European Revolution*, London, 1954.
- Seton-Watson, H.: *The "Sick Heart" of Modern Europe. The Problem of the Danubian Lands*, Seattle/ London 1975, The University of Washington Press.
- Seton-Watson, H.: What Is Europe, Where Is Europe, *Encounter*, July/August 1985
- Shaw, J.: The Treaty of Amsterdam: Challenges of Flexibility and Legitimacy, *European Law Journal*, Vol. 4, No 1, March 1998, 63-86.
- Siedentop, L.: *Democracy in Europe*, London 2000, Allen Lane.
- Smith, M. –Timmins, G.: *Building a Bigger Europe: EU and NATO Enlargement in Comparative Perspective*, Ashgate, 2000
- Smyser, W. R. : *From Yalta to Berlin. The Cold War Struggle over Germany*, New York 1999, St. Martin's Press.
- Soros,G.: Can Europe Work?, *Foreign Affairs*, September/October 1996, 8-14.
- Steil, B.: 'Social Correctness' is the New Protectionism, *Foreign Affairs*, January/February 1994, 14-20.
- Steil, B. – Hinds, M. : *Money, Markets and Sovereignty*, New Haven and London, 2009, A Council on Foreign Relations Book, Yale University Press
- Swann, D.: *The Economics of the Common Market*, 1995, Penguin Books.
- Steininger, R.: *Deutsche Geschichte 1945-61. Darstellung und Dokumente in zwei Bänden*, Frankfurt 1983, Rowohlt.
- Steininger, R.: *Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952, Darstellung und Dokumentation*, Bonn 1985.
- Szalai, E.: *Post-Socialism and Globalization*, Budapest 1999, Új Mandátum.
- Szalai, E.: A „globális hatalom” természete, *Élet és Irodalom*, 2006. május 5.
- Szücs, A. - Kende, T. : Az Amszterdami Szerződés, in: Urwin, D.W.: *A Közös Európa*, Budapest 1997, Corvina, 254-270.



- Tamás Gáspár, M. : Három könnyű darab, *Beszélő*, 1999 október, 71-79.
- Tocqueville, A.: *A régi rend és a forradalom*, Budapest 1994, Atlantisz.
- Toulemon, R. : La construction de l'Europe (1979-1999), *Politique Etrangère*, 3/99, 573-585.
- Toynbee, A. J.: *The Western Question in Greece and Turkey*, London, 1922.
- Trachtenberg, M.: *A Constructed Peace. The Making of the European Settlement, 1945-63*, Princeton 1999, PUP.
- Urwin, D.W.: *The Community of Europe*, London/New York, 1991, Longman - magyarul: *A Közös Európa*, Budapest 1997, Corvina.
- Valenta, J.: *The Soviet Invasion of Czechoslovakia, 1968: Anatomy of a Decision*, Baltimore 1979, Johns Hopkins University Press.
- Valki, L.: A bővítés: érvek és ellenérvek, in. *Dunai-Gazdag: Az Észak-Atlanti Szerződés Szervezete*, Budapest 1997, 159-192.
- Van Ham, P. : The European Community after Hegemony, *International Relations*, August 1993, 451-69.
- Védrine, H. : *Les cartes de la France à l'heure de la mondialisation*, Paris 2000, Fayard.
- Vernet, D. : Le dilemme européen, *Commentaire*, numéro 100, hiver 2002/2003, 801- 805.
- Vinen, R.: *A History in Fragments. Europe in the 20<sup>th</sup> Century*, London 2000, Little Brown.
- Wallace, H.- Wallace, W. (eds.): *Policy-Making in the European Union*, London 2000, OUP.
- Wallace, W. : Europe, the Necessary Partner, *Foreign Affairs*, May/June 2001, 16-34.
- Weathersby, K.: *Soviet Aims in Korea and the Origins of the Korean War, 1945-1950: New Evidence from the Russian Archives*, Washington 1994, CWIHP Working Paper 8.
- Weber, S.: Origins of the European Bank for Reconstruction and Development, *International Organization*, 48, Winter 1994, 1-38.



- Weidenfeld, W.: *Konrad Adenauer und Europa. Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzlers*, Bonn 1976.
- Weinberg, G.: *A World at Arms: A Global History of World War II*, New York 1994, CUP.
- Weisenfeld, E.: *Quelle Allemagne pour le France? La politique étrangère française et l'unité allemande depuis 1944*, Paris 1989, Armand Colin.
- Wolf, M.: Will the Nation-State Survive Globalisation?, *Foreign Affairs*, January/February 2001, 178-90.
- Woyke, W.: *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung : das Tandem fasst wieder Tritt*, Opladen 2000, Leske & Budrich.
- Yergin, D.: *Shattered Peace. The Origins of the Cold War*, Boston 1990, Penguin Books.
- Yost, D.S. : *NATO Transformed: The Alliance's New Roles in International Security*, Washington 1998, US Institute of Peace.
- Young, A. – Wallace, H.: *Regulatory Politics in an Enlarging European Union*, Manchester 2000, MUP.
- Young, H.: *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair*, London 1997, Overlook Press.
- Young, J.W.: *Britain, France and the Unity of Europe 1945-51*, Leicester 1984, LUP.
- Young, J.W.: *France, the Cold War and the Western Alliance, 1944-1949*, Leicester 1990, Leicester University Press .
- Zelikow, Ph.: The Mask of Institutions, *Survival*, Spring 1996, 3-18.
- Zelikow, P. – Rice, C. : *Germany Unified and Europe Transformed, A Study in Statecraft*, Cambridge/London 1997, Harvard University Press.
- Zubok, V. : *Khrushchev and the Berlin Crisis 1958-62*, Washington 1994, CWIHP Working Paper 6.
- Zubok, V.: The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev, *Journal of European Integration*, 1995, 85-98.
- Zubok, V. - Pleshakov, C.: *Inside the Kremlin's Cold War from Stalin to Khrushchev*, Cambridge/London 1996, Harvard University Press.
- Zweig, S.: *A tegnap világa*, Budapest, 1981, Európa.



## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

- ABM(Anti-Ballistic Missile) Treaty : szerződés a rakétaelhárító rendszerek kiépítésének tilalmáról
- Bank of England: a brit jegybank elnevezése
- Banque de France: a francia jegybank elnevezése
- Bretton Woods-i intézmények: Nemzetközi Valutaalap (IMF), Világbank (IBRD)
- Bundesbank: a német jegybank elnevezése
- Bundestag: a német parlament elnevezése
- CAP (Common Agricultural Policy): közös agrárpolitika
- CFE (Conference on Force Reductions in Europe): tárgyalások az európai hagyományos fegyverzetek csökkentéséről
- CJTF (Combined Joint Task Force): többnemzetiségű, többhaderónemi alkalmi harci kötelék
- Commissariat du Plan: francia Tervhivatal
- Commonwealth: Brit Nemzetközösség
- COREPER (Conseil des Représentants Permanents): Állandó Képviselők Tanácsa
- CSCE (Conference on Security and Cooperation in Europe): Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ)
- EAC: (European Advisory Commission): Európai Tanácskozó Testület
- EB/EC (European Commission): Európai Bizottság (vagy a szövegben: Bizottság)
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development): Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank
- ECA (European Co-operation Agency): Európai Együttműködési Hivatal
- EC (European Council): Európai Tanács (vagy a szövegben: Tanács)
- ECB (European Central Bank): Európai Központi Bank
- ECE (European Commission for Europe) : Európai Gazdasági Bizottság
- ECU (European Currency Unit): európai valutaegység



EFTA (European Free Trade Association) : Európai Szabadkereskedelmi Társulás  
EGK/EEC (European Economic Community): Európai Gazdasági Közösség  
(szövegben: Közösség, illetve Közös Piac)  
EGT/EEA (European Economic Area): Európai Gazdasági Tér  
EMF (European Monetary Fund): Európai Monetáris Alap  
EMI (European Monetary Institute) : Európai Monetáris Intézet  
EMS (European Monetary System) : Európai Monetáris Rendszer  
EMU (European Monetary Union): Európai Monetáris Unió  
EP (European Parliament): Európai Parlament (vagy a szövegben: Parlament)  
ERDF (European Regional Development Fund): Európai Regionális Fejlesztési Alap  
ERP (European Recovery Programme): Európai Újjáépítési Program (a Marshall-terv hivatalos elnevezése)  
ESDI: (European Security and Defense Identity): Európai Biztonsági és Védelmi Identitás  
ET/ CoE (Council of Europe): Európa Tanács  
EU (European Union): Európai Unió (vagy a szövegben: Unió)  
EURATOM (European Atomic Energy Community) : Európai Atomenergia Közösség  
EVK/EDC (European Defense Community): Európai Védelmi Közösség  
FDI (Foreign Direct Investment): közvetlen külföldi tőkeberuházás  
FO (Foreign Office): a brit külügyminisztérium  
GATT (General Agreement on Tariffs and Trade): Általános Kereskedelmi és Vámtarifa Egyezmény  
GDP (Gross Domestic Product): bruttó hazai össztermék  
Grundgesetz: Alaptörvény, a német alkotmány elnevezése  
ILO (International Labour Organisation): Nemzetközi Munkaügyi Szervezet  
KGST: Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa  
KOMINFORM: Kommunista Pártok Tájékoztató Irodája  
Kontrollrat: Szövetséges Ellenőrző Tanács  
Montánunió: Európai Szén- és Acélközösség  
NAC (North Atlantic Council): Észak-atlanti Tanács  
NACC (North Atlantic Co-operation Council): Észak-atlanti Együttműködési Tanács





NATO (North Atlantic Treaty Organisation): Észak-atlanti Szerződés Szervezete  
(vagy a szövegben: Atlanti Szövetség)

NKVD: szovjet Belügyi Népbiztosság

OEEC (Organisation for European Economic Cooperation) : Európai Gazdasági  
Együtműködési Szervezet

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) : Gazdasági és  
Együtműködési Szervezet

OPEC (Organisation of Exporting Countries): Olajexportáló Országok Szervezete

OSCE (Organisation for Security and Cooperation in Europe): Európai Biztonsági  
és Együtműködési Szervezet (EBESZ)

Quai d'Orsay: a francia külügyminisztérium

RIAS (Radio im amerikanischen Sektor): a Nyugat-Berlinben működő amerikai  
rádióadó neve

SALT (Strategic Arms Limitation Talks): a stratégiai fegyverzetek korlátozását  
célzó tárgyalások

State Department: az amerikai külügyminisztérium

UNRRA (United Nation's Reconstruction and Relief Agency): Az Egyesült  
Nemzetek Segélyező és Újjáépítést Segítő Ügynöksége

VSZ: Varsói Szerződés

WEU (Western European Union): Nyugat-európai Unió

WTO (World Trade Organisation): Világkereskedelmi Szervezet