

Öt éve a klubban: Horvátország első fél évtizede az Európai Unióban

SIGÉR FRUZZSINA

*Horvátország hosszú és kanyargós úton ért 2013. július 1-jén az Európai Unióba. Már a tárgyalásokra való előkészületek is hosszadalmasak voltak, és maga a tárgyalási folyamat is lassan haladt. Közben a 2008-as válság súlyosan érintette az országot, ezért a csatlakozási folyamat és az akut válságkezelés párhuzamosan haladt. Felmerül a kérdés, hogy a két folyamat vajon erősítette vagy akadályozta egymást. Hogyan alakult a tagság első fél évtizede? A tagságnak milyen hatásai voltak és vannak Horvátországra? A belépési feltételeket felváltották a közös belső szabályok. Mi változott Horvátország európaizációs mintázatában azzal, hogy a külsőből belső nyomás lett? A tanulmány arra jut, hogy az EU horgonyszerepe továbbra is fontos; az EU lehetőség Horvátország számára, amely segíthet felülkerekedni a klientelista gazdasági rendszer tehetetlenségén azzal, hogy fogódzót és érvet szolgáltat egyebek mellett az eurózónához és a schengeni övezethez való csatlakozás kapcsán a gazdasági szerkezetátalakításhoz és a felzárkózáshoz. Fontos látni ugyanakkor, hogy az EU-tagság semmiképp nem garancia arra, hogy ez így is lesz.**

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F53, P16

Kutatási kérdések

Horvátország 2013. július 1-jén, több mint 9 évvel a keleti bővítés első köre után ért az Európai Unióba. A csatlakozási tárgyalások első fejezetét 2006 júniusában nyitották meg, és az alkufolyamat csak lassan haladt előre. Az EU közben a lisz-

* A szerző köszönettel tartozik Csaba Lászlónak és Ricz Juditnak a tanulmány véglegesítéséhez nyújtott értékes hozzászólásaikért.

<https://doi.org/10.47630/KULG.2019.63.7-8.80>

Sigér Fruzsina közgazdász, a Debreceni Egyetem Gazdaságtudományi Karának adjunktusa.
E-mail: siger.fruzsina@econ.unideb.hu

szaboni szerződés életbeléptetésével bajlódott, és mindkét félnek meg kellett küzdenie a gazdasági válsággal, amely 2008-ban érte el Európát, és súlyosan érintette Horvátországot is. Így a csatlakozási folyamat összekapcsolódott az akut krízismenedzsmenttel. Horvátország úgy lépett be 2013-ban az EU-ba, hogy gazdasága ötödik éve zsugorodott, ami egyaránt tükrözte a kedvezőtlen külső folyamatok hatását és mély, belső szerkezeti problémák kitartó jelenlétét. Horvátország GDP-je 2008 és 2014 között reálértékben több mint 12 százalékkal zsugorodott, a munkanélküliség 9 százalékról 17 százalékra ugrott (EC, 2016). Ebben a romló gazdasági környezetben a csatlakozási szerződés aláírása és az EU 28. tagjává válás létfontosságú volt mind a válságkezelés, mind a versenyképesség szempontjából (*Madzarevic-Sujster*, 2013). Ugyanakkor Horvátország gyengélkedő közösségbe érkezett meg, amely saját megújulásával küzdött, és bővítési fáradtságban szenvedett. A hatévesre nyúlt recesszió 2015-ben ért véget az akkor már EU-tag Horvátországban.

Öt év telt el azóta, hogy a belépési feltételeket felváltották a közös belső szabályok: Horvátország már belső európaizációs nyomással szembesül. Vajon milyen hatása lett a tagságnak Horvátországra nézve? Segítette-e a hosszú recesszió utáni fellendülést? Van-e az EU-nak szerepe ebben a történetben? Mi változott Horvátország európaizációs mintázatában akkor, amikor a külső nyomásból belső szabályrendszer lett? Jelen van még a külső horgony?

Vachudova [2005, 241. oldal] mellett érvel, hogy az EU-nak az előcsatlakozás alatti, feltételelességen alapuló befolyása a belépést követően gyengül, sőt már akkor, amikor a csatlakozás biztossá válik. Vajon ez történt Horvátországban is?

A tanulmány először Horvátország makrogazdasági és politikai helyzetét tekinti át. Utána felvázolja azt az elméleti keretet, amely a bevezetőben felvetett kérdések megválaszolásának alapjául szolgál, majd kísérletet tesz az európaizáció mérésére. A mérhető instrumentumok vizsgálatát a következtetések zárják.

A horvát makrogazdaság és politika

Kibocsátás

Amikor a csatlakozási tárgyalások 2005-ben elkezdődtek, a reál GDP növekedése a 2004-es 3,8 százalékról 4,3 százalékra gyorsult Horvátországban (lásd az *1. ábrát*). A növekedést elsősorban a hazai kereslet húzta, a nettó export csak 0,1 százalékpontot adott a reál GDP növekedéséhez (EC, 2006, 19. oldal). 2006-ban tovább

fokozódott a tempó (4,8 százalékra), az erős magánberuházásoknak köszönhetően is, és a gazdaság teljesítménye meghaladta a potenciális növekedési rátát (EC, 2007, 17. oldal). A növekedés 2007-ben robusztus maradt, 5,6 százalékos éves mértéket mutatott, de az utolsó negyedévben lassulás kezdődött.

1. ábra



Megjegyzés: az EU11 az új tagállamokat jelöli (a 2004-es, 2007-es és 2013-as bővítések után)

Forrás: Eurostat adatbázis

A globális pénzügyi és reálgazdasági válság 2008-ban érte el a horvát gazdaságot, és a GDP növekedése 2,4 százalékra lassult. A válság hatására 2009-ben 7,4 százalékos GDP-csökkenés következett be, ez volt az egyik legsúlyosabb recesszió Európában. Az EU-28 átlagával szemben Horvátországban 2010-ben nem indult meg a növekedés, a GDP ekkor is 1,7 százalékkal zsugorodott. A következő évben a GDP még mindig 0,3 százalékos mínuszt mutatott, és 2012-ben, amikor az EU-28 átlaga 0,5 százalékos csökkenés volt, a horvát GDP 2,2 százalékkal esett vissza. Horvátország végül csökkenő GDP-vel lépett be az Európai Unióba 2013-ban. Tagjelöltsége során az EU-tagokhoz hasonló, kedvezőtlen makrogazdasági trendeket tapasztalt, de regionális szomszédjaival ellentétben, hat évvel a pénzügyi buborék kipukkanása után Horvátország még mindig recesszióban vesztegelt és a gazdaság egyensúlyba hozásával birkózott (EC, 2015b, 3. oldal). A hatéves recesszió 2015-ben ért véget. A

gazdaság egy jó turistaszezon, a külső kereslet erősödése és az olajárak csökkenése révén (EBRD, 2017a, 86. oldal) növekedésnek indult.

A válság előtti kitarító növekedés fenntarthatatlan hajtóerőkön alapult: a hitelvezérelt fogyasztási és beruházási konjunktúra óriási mennyiségű hazai és külföldi kötelezettséget generált, nagyrészt külföldi valutában. Ugyanakkor a közpénzügyek nagyjából prociklikus módon alakultak. Ennek következtében Horvátországot úgy érte a válság, hogy korlátozott mozgástere és alkalmazkodási lehetősége maradt, így nagyrészt belső leértékelésre támaszkodhatott (EC, 2016, 1. oldal). A kis, nyitott, és nagymértékben euroizált gazdaságban az uniós szabályrendszert is követni kényszerülő gazdaságpolitikának kevés lehetősége maradt arra, hogy monetáris politikai intézkedésekkel, a nemzeti valuta nominális leértékelésével növelje nemzetközi versenyképességét (Ćorić et al., 2013).

Az Európai Unió makrogazdasági egyensúlytalansági eljárása¹ 2016-ban azt találta, hogy a horvát gazdaságban továbbra is túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságok vannak: a sebezhetőség az állami, vállalati és külső adósságok magas szintjéhez és nagy munkanélküliséghez kapcsolódott. A 2017-es jelentés is azonosított makrogazdasági egyensúlytalanságokat, magas, nagyrészt külföldi valutában denominált külső és belső adósság formájában. Ugyanakkor az adatok a potenciális növekedési ráta feletti dinamizmust mutattak, a kibocsátási rés záródását 2017-re, 2018-ra pedig pozitívrá fordulását (EC, 2018).

Foglalkoztatottság

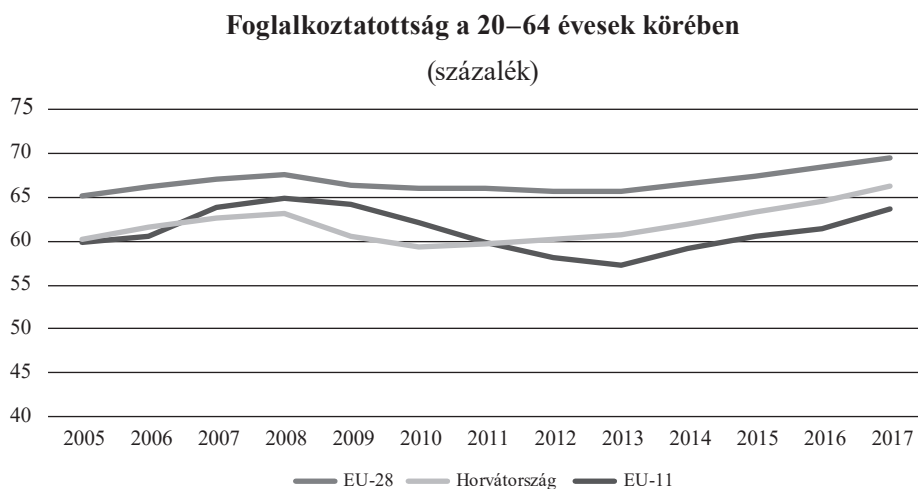
Bár a horvát foglalkoztatottsági ráta az EU átlagához képest viszonylag alacsony (lásd a 2. ábrát), a GDP növekedését döntően a foglalkoztatás bővülése hajtotta, a termelékenység korlátozott növekményével.² Az Európai Bizottság 2015-ben felhívta a figyelmet, hogy Horvátország termelékenységnövekedése már a válság előtt is viszonylag gyenge volt, és a nagyobb foglalkoztatottság csak rövid és középtávon tud növekedést fenntartani. Hosszú távon a növekedés forrása csak a termelékenység lehet. A többi új tagállammal (EU-11) összehasonlítva úgy tűnik, hogy azokat a

¹ A makrogazdasági egyensúlytalansági eljárás (macroeconomic imbalance procedure, MIP) célja, hogy azonosítsa, megelőzze és kezelje a potenciálisan káros makrogazdasági egyensúlytalanságok kialakulását, amelyek kedvezőtlenül érinthetik az adott EU-tagország gazdaságának stabilitását. A MIP-et 2011-ben vezették be a gazdasági válság nyomán.

² A GDP reálnövekedése szétbontható a termelékenység és a foglalkoztatottság növekedéséből adódó hatásokra – utóbbi a demográfiai dinamikának és a munkaerőpiac teljesítményének az eredménye.

közös tényezőket, amelyek ebben a régióban a gazdasági átmenetet formálták, Horvátországban kevésbé termelékeny módon használták fel (EC, 2015b, 13. oldal). Az Európai Bizottság a 2018-as értékelésében megismételte, hogy a munkaerő alacsony szintű hasznosítása és a termelékenység lassú növekedése teherként nehezedik Horvátország potenciális kibocsátására és alkalmazkodóképességére (EC, 2018).

2. ábra

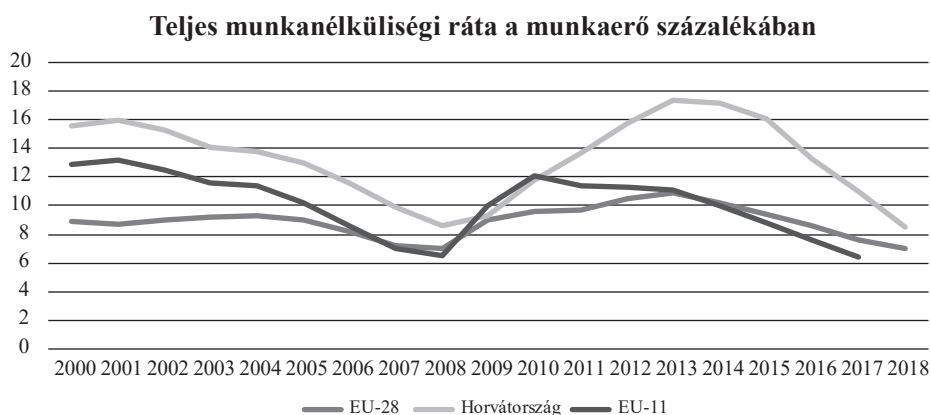


Forrás: Eurostat, EU Labour Force Survey alapján

A munkanélküliségi ráta a válságot megelőző időszakban is folyamatosan magas volt (lásd a 3. ábrát), jelezvén a munkaerőpiac szerkezeti gyengeségeit. A legutóbbi javulási jelek ellenére ezek a szerkezeti gyengeségek árnyékot vetnek a foglalkoztatottság jövőbeni kilátásaira (EC, 2015b, 17. oldal). Noha a 2018-as adatok azt jelzik, hogy a munkanélküliségi ráta visszatért a válság előtti szintre, ez nemcsak a munkahelyteremtések következménye, hanem a munkaerő-állomány zsugorodásának is (EC, 2018). Ez utóbbi az elvándorlásból is adódik. Míg az 1990-es és 2000-es években a (többségében volt jugoszláv területekről érkező) bevándorlók jellemzően ellensúlyozták a kivándorlást, a csatlakozással a kivándorlók újabb hulláma

indult az EU többi országa felé, amit a munkaerő szabad áramlásának 2018. júliusi életbelépése (Stubbs–Zrinščak, 2017) csak tovább fokoz.

3. ábra



Forrás: Eurostat.

Haverkapitalizmus

Horvát formája az 1990-es években alakult ki,³ és részben a jugoszláv örökség következményeként. A jugoszláv modellre jellemző, hogy az úgynevezett társadalmi tőke működése kevésbé alapult a jog uralmán, sokkal inkább informális kapcsolatokon. Másrészt a jugoszláv háború, amely átrendezte az ország prioritásait, olyan gazdasági és társadalmi struktúrák kialakulásához vezetett, ahol rengeteg lehetőség kínálkozott potyautazásra és járadékvadászatra. A háború befejeződése (1995) után ezek a struktúrák nem tűntek el, és a megváltoztatásukra irányuló képtelenség a horvát átalakulás folyamatos velejárója lett (Bićanić–Franičević, 2003). Ennek oka részben a gyenge és foglyul ejtett állam volt. A nagyvállalatokhoz közel álló, nacionalista érzelmű politikusok nyomán kialakult politikai rendszer jellemzője egyebek mellett a gyenge elszámoltathatóság volt. Ez azt eredményezte, hogy noha a HDZ (Hrvatska Demokratska Zajednica, Horvát Demokratikus Unió) és a *Franjo Tudj-*

³ Ivanković [2017] definíciója szerint a haverkapitalizmus a politikai instabilitás körülményei között alakul ki, a gazdasági növekedés problémájára adott válaszként.

*man*⁴ elnök által fémjelzett 1990-es évtizedben elvileg lett volna lehetőség a változtatásra, mert a párt hatalma széles társadalmi beágyazottsága miatt megkérdőjelezhetetlennek tűnt, mégsem használták ki ezt, sőt *Tudjman* a párt embereit ültette az állami vállalatok élére. A privatizáció pedig a zsákmányszerzés eszköze lett a párt tagjai és kliensei számára. A Világbank 2000-es értékelése szerint Horvátország nagymértékben foglyul ejtett és közepes mértékű közigazgatási korrupcióval jellemezhető állam volt (World Bank, 2000).

A horvát haverkapitalizmus éltanulója minden kétséget kizáróan az Agrokor nemzeti óriásvállalat lett, a horvát privatizációs gyakorlat mintapéldánya. Ennek működése a kezdetektől szorosan kapcsolódott az ország politikai elitjéhez, az 1990-es években *Tudjman* köréhez. A HDZ 2000-es választási veresége és az új balközép kormány ezen nem tudott érdemben változtatni, majd a 2003-ban visszatérő, megújult konzervatívok sem. A 2000-es évek kormányainak reformambícióit erőteljesen hátráltatta az az útfüggőnek tűnő helyzet, amelyet az átalakulás és gazdasági szerkezetváltás területén is tetten érhetünk. A pénzügyi rendszer sikeres átalakítása, amely annak mély válsága miatt elkerülhetetlen volt, nem szivárgott le a reálgazdaságba. A turizusból származó bevétel pedig „finanszírozta” a reformok halogatását, azaz részben képes volt elfedni az átalakítás hiányából adódó veszteségeket (*Gligorov*, 2002). Miniszterelnöksége idején *Ivo Sanadernek* (2003–2009) komoly kapcsolatai voltak a legnagyobb vállalatokkal, ennek következtében kapott az INA olajcég adófizetési haladékokat vagy engedték el az Agrokor adótartozását. A kölcsönös alkuk és biztosítékok rendszerén keresztül az állam és az üzleti szféra kölcsönösen foglyul ejtette egymást. *Jadranka Kosor* (2009–2011) idején ez a korábbi egyensúly felborult, az üzleti szféra javára, az Agrokor bevétele az INA kétszeresére nőtt, és lényegében nagyobb lett, mint az állam (*Ivanković*, 2017).

Európai integráció

Az 1990-es évek második felében Horvátország nemzetközi elszigeteltsége nőtt, bár *Tudjman* ezt nem így látta. „Horvátország már Európában van, ahol mindig is volt” – mondta az elnök 1997-ben (*Tudjman*, 1997). A kormány ignorálta az EU-tól vagy más nyugati intézmények felől érkező ajánlásokat és feltételeket. Az elnök halálát követő választások a HDZ monopóliumának a végét hozták, és az egyesített ellenzék alakított kormányt 2000-ben. Céljuk az ország viszonylagos izolációjának

⁴ *Franjo Tudjman* egykori partizán a horvát hadseregtől ment nyugdíjba mint vezérőrnagy.

oldása, a demokrácia megerősítése és a Nyugat felé fordulás volt. 2002-ben döntés született arról, hogy Horvátország csatlakozni kíván az Európai Unióhoz, mégpedig 2006-tal bezárólag. A csatlakozási kérelmet 2003 elején hivatalosan benyújtották. A kormányzó pártok sokszínűsége azonban egyre több belső feszültséget eredményezett, 2003 végén a parlament feloszlatta magát. Az új kormányban a HDZ is helyet kapott, amit a nemzetközi közösség némi távolságtartással fogadott. Ugyanakkor *Ivo Sanader* miniszterelnök bejelentette, hogy a kormány célja az EU-integráció felgyorsítása.

Az Európai Unió nem a kelet-közép-európai országokra rendszeresített Európai Megállapodásokkal kötött társulási szerződést Horvátországgal, hanem a Nyugat-Balkán sajátosságait is figyelembe vevő, úgynevezett Stabilizációs és Társulási Egyezményekkel. Utóbbiaknak fontos része volt a háború utáni stabilizáció és újjáépítés, ami a kelet-közép-európai országok esetében természetesen nem játszott szerepet. A horvát politikai és gazdasági környezet mindezekből következő sajátossága volt, hogy az ország a szokásos koppenhágai kritériumok mellett a háborúval kapcsolatos egyéb feltételekkel is szembesült, például az EU maximális együttműködést várt el a volt Jugoszlávia területén elkövetett háborús bűnök ügyében illetékes hágai Nemzetközi Törvényszékkel (ICTY)⁵, ami komoly belpolitikai kérdéseket vetett fel.

Horvátország végül 2004-ben vált tagjelöltté, 2006-ban nyitotta meg a csatlakozási tárgyalások első fejezetét, még az első *Sanader*-kormány alatt, és 2007-ben, a következő kormány idején lépett be a NATO-ba.

A 2008-as előrehaladási jelentés (EC, 2008) Horvátország általános „előmenetelét” jónak ítélte. Mivel számos feltételnek megfelelt, 2008 márciusában *José Manuel Barroso* bizottsági elnök bejelentette, hogy a 2008-as bővítési csomag részeként a Bizottság előterjeszt egy menetrendet, amely a következő év végéig a tárgyalások technikai lezárását irányozza elő. E cél elérése érdekében öt feltételt fogalmaztak meg. Ugyanakkor az EU soros elnöki posztját betöltő Szlovénia vétót emelt bizonyos horvát tárgyalási fejezetek megnyitásával kapcsolatban a Jugoszlávia felbomlása óta húzódó horvát–szlovén határvita miatt. A 2009-es előrehaladási jelentés (EC, 2009) azt állapította meg, hogy Horvátország az ütemterv megvalósításával jól halad. Az ütemterv sikeresen mozgósította az ország erőforrásait a benchmarkok teljesítésére annak érdekében, hogy a fejezetek a tervezettek szerint nyíljanak meg és záródjanak. Azonban a Szlovéniával fennálló határvitán kívül egyéb területeken is bekövetkez-

⁵ International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia.

tek késedelmek, két érzékeny terület (az igazságszolgáltatás és alapvető jogok, valamint a versenypolitika) fejezetét nem lehetett az ütemterv szerinti időben megnyitni. *Sanader* 2009-ben lényegi indoklás nélkül lemondott, és *Jadranka Kosor* lépett a helyébe, Horvátország első női miniszterelnökének komolyan szembe kellett néznie az akkorra kiteljesedett gazdasági válsággal, amellet, hogy az uniós tárgyalásokat is le kellett zárni. 2009 végén az Európai Bizottság ajánlásai alapján csoportot állítottak fel Horvátország csatlakozási szerződésének megszövegezésére. A 2010–2011-es bővítési stratégiában (EC, 2011) a Bizottság üdvözölte a lisszaboni szerződés életbe lépését, ami a bővítési folyamatnak új lendületet adott. A Horvátországgal folytatott tárgyalások végül 2011. június 30-án értek véget. A 2012-ben elfogadott átfogó monitoringjelentésében (EC, 2012) a Bizottság tíz kiemelt területet nevezett meg, amelyek a csatlakozásig hátralévő időszakban különös figyelmet igényeltek. A 2013-as monitoringjelentés (EC, 2013) szintén konkrét cselekvéseket írt elő.

Összességében a hat évig tartó horvát tárgyalások nemcsak a társulási szerződés sajátosságaiban tértek el a korábbi csatlakozási folyamatoktól, hanem az integráció előrehaladtával nagyobb mennyiségű joganyag átvételét is jelentették, és több tárgyaló fél bevonását tették szükségessé (*Butković–Samardžija*, 2014).

Az elméleti keret

Az elméleti keret, amelyben a tanulmány a feltett kérdésekre választ keres, politikai gazdaságtani keretbe ágyazott európaizáció. Az európaizáció elmélete⁶ azt kutatja, hogy az európai tényezők hogyan hatnak a hazai rendszer valamely elemére. Az európaizáció pontos definíciója körül nagy elméleti viták folynak. Maga a kifejezés a politikatudomány és az európai tanulmányok irodalmából származik, és az irodalom nagy része akkor említ európaizációt, ha a hazai politikai rendszer valamely elemére hatással van „valami európai” (*Vink*, 2002, 1. oldal). Az „európai” pedig az esetek nagy részében az Európai Unióra utal, tehát olyan hatásokat vizsgál az európaizáció, amelyeket az európai integráció okoz. Úgy véljük, hogy a kérdéseinkre pusztán gazdasági problémák vizsgálatával nem adható válasz. Ezért a tanulmány vizsgálati területe politikai, társadalmi, ideológiai és kulturális nézőpontokkal egészült ki. A gazdaság, a társadalom, a politika, az ideológia és a kultúra

⁶ Lásd: *Börzel–Risse* [2000].

egyaránt képes európaizálódni, mivel az európaizációs nyomás egy ország életének minden rétegét eléri.

Az európaizáció külső és belső hatásként is interpretálható. A belső nézőpontból az európaizáció az Európai Unió belső változásait és a tagországok adaptációs képességeit elemzi. Ez az európaizáció kölcsönös és kétoldalú, tehát nemcsak a nemzeti rendszerek alkalmazkodását jelenti, hanem az európai szintjét is, hiszen az unió saját tagállamainak intézményeiből, politikáiból építkezik (*Csaba*, 2007, 148. oldal). Az európaizáció „kifelé tekintő” felfogása külső (legtöbbször EU-vezérelt) folyamatot takar, amely az átalakuló országok komplex hazai gazdasági, társadalmi és politikai átalakulását irányítja (*Demetropoulou*, 2004, 6. oldal). Ez a folyamat markánsan különbözik a belső európaizációtól, mert nem kölcsönös tanulást, hanem egyoldalú átvételt jelent (*Csaba*, 2007, 149. oldal).

Tekintsük bármelyik definíciót, három feltételnek kell teljesülnie, hogy európai-izációs hatásról lehessen beszélni. Először valamilyen szintű nem egyezésnek vagy összeférhetetlenségnek kell lennie az európai, valamint a hazai szintű folyamatok, politikák és intézmények között. Másodszor ennek a nem egyezésnek adaptációs nyomást kell kiváltania. Az adaptációs nyomás azonban csak akkor jelentkezik, ha a nem egyezést érzékelték (*Sigér*, 2010). A nem egyezés többé-kevésbé objektíven leírható, de hogy kivált-e adaptációs nyomást, az számos szubjektív tényezőn múlik. Az adaptációs nyomás szükséges, de nem elégséges feltétele a változásnak. A harmadik feltétel olyan faktorok megléte (akár szereplők képében, akár intézmények formájában), amelyek támogatják az adaptációs nyomásra való válaszadást.

A külső európaizáció koncepciója szorosan kapcsolódik az átmenet/átalakulás koncepciójához. Kelet-Közép-Európában a kommunista rendszerek összeomlása után az európaizáció fogalma új értelmet nyert. A rendszerváltó országokkal kapcsolatban az európaizáció fogalmi köre kitágult, olyan országokban kezdték vizsgálni az európai integráció hatását, ahol korábban más politika és gazdasági viszonyok uralkodtak. Az átalakuló országok esetében az európaizáció általános fogalmi keretet ajánlott az átalakuláshoz, hiszen az nemcsak demokratizálódást és piacgazdasági átmenetet jelentett, hanem sajátos politikai, gazdasági és társadalmi rendszerváltozást is (*Ágh*, 1998, 49. oldal).

Az európaizációnak „puha” jelentése is van, amikor az emberek identitására gyakorolt hatást jelenti. Ahogyan *Risse* [2001, 200. oldal] kiemeli, az adaptációs nyomásnak a kollektív identitásra nézve kevés értelme van. Az EK- és az EU-szerződések preambulumaival valamiféle európai identitást emlegetnek, de nyilvánvalóan nincs olyan szerződéses kötelezettség, hogy valamiféle közös európai

identitás kifejlődjön. Ugyanakkor azok az értékek és normák, amelyek az EK- és az EU-szerződések (valamint más összeurópai megállapodások) preambulumban fel vannak sorolva, kapcsolódnak az európai identitáshoz, pontosabban részei annak. Ebben az értelemben az európai identitás már akkor létezett, amikor a szerződések utaltak rá. Egyéneknek és társadalmi csoportoknak lehet többes identitásuk, így a kérdés az, hogy mekkora hely jut „Európának” ebben az identitásban.

Az Európai Unió horgonya

Az európaizáció egyik kulcskérdése, hogy az EU képes-e horgonyként szolgálni az átalakulás folyamatában, azaz referenciapontként szolgál-e és katalizálja-e a változások folyamatát. Harrold és Hahm [2012] kifejezésével élve az EU feltalálta a „konvergenciagépet”, azaz szívesen lát szegényebb országokat, és segít nekik magasabb jövedelmű gazdaságokká válni. A kérdés az, hogy ez minden ország esetében működik-e. A „konvergenciagép” minden bizonnyal lehetőség erre, de semmiképp nem garancia. Györffy [2008] megmutatta, hogy az EU még a saját tagállamaival szemben is erőtlenné válik, ha az elvárások a hazai politika és társadalmi meggyőződésekben nem tükröződnek, csupán külső elvárásokként jelennek meg.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a kelet-közép-európai országok esetében az EU az átalakulás folyamatában horgonyként szolgált. A rendszerváltás éveitől ezeknek az országoknak volt mihez igazodniuk. Az Európai Bizottság megpróbálta maximalizálni a befolyását, ami egyrészt a széles mandátumából eredt, másrészt abból, ahogy a csatlakozási tárgyalásokat vezette. Formális és informális ügyekben egyaránt használatos volt a figyelmeztetés és átvilágítás (signalling and screening). A formális nyomáson túl, a kelet-közép-európai tagjelölt országok közötti egyfajta informális „szépségverseny” segítette a reformáló lendület fenntartását, még az érzékenyebb területeken is. Ezáltal a külső – EU felől érkező – befolyás horgonyként szolgált, egyúttal katalizálta a változásokat, míg olyan esetekben, ahol ez a szerep teljesen hiányzott (például Szerbiában), vagy marginális jelentőségűnek bizonyult (például Horvátországban), az útfüggőség vált a legfőbb jellemzővé (Csaba, 2004, 340. oldal).

Az ország identitását, történelmi és kulturális örökségét tekintve Horvátország is csatlakozhatott volna ezekhez az országokhoz, de bizonyos körülmények (leginkább a jugoszláv háború) miatt nem került be a kelet-közép-európai tagjelölt országok közé, mint Szlovénia. Horvátország kitérőt tett a főáramú európaizációs útról, később jövő tagjelölt lett, speciális eset, és mindeközben az EU hozzáállása és az

európaizáció dinamikája is megváltozott. A keleti bővítés első körének eufórikus európaizációs dinamikája nem ért el a Nyugat-Balkánig. A tagság konkrét ígérete nélkül pedig az EU horgonyszerepe is gyenge maradt. Amikor pedig megkezdődtek a csatlakozási tárgyalások Horvátországgal, Európában a jövőre vonatkozó kilátások már egészen mások voltak – kiváltképp 2008 után. Már nem az átalakulási folyamatot kellett horgonyozni, hanem a válság utáni kilábalást segíteni. Ám még ha lassabban is, mint a benchmark kelet-közép-európai országok esetében, az EU-ból (és más nemzetközi szervezetekből) érkező nyomásnak mindig is volt hatása a horvát politika alakítására. Az EBRD 2007-es Transition Reportja megállapította, hogy a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés és a csatlakozási tárgyalások komoly horgony szerepet játszanak a horvát strukturális reformok létrejöttében (EBRD, 2007).

Végül Horvátország 2013. július 1-jén vált az Európai Unió 28. tagjává, bármilyen különleges átmeneti intézkedés nélkül, több mint kilenc évvel a keleti bővítés első fordulója után. Az eredeti várakozás – mely szerint Horvátország élenjáró európaizáló alanya lehetett volna – a horvát identitásra, történelmi és kulturális örökségre épült. Ennek a megvalósulása késett, de nem íródott felül.

Horvátország hat évig tartó recesszió kellős közepén csatlakozott az EU-hoz, így a konvergenciagépnek bizonyosan sok dolga akadt. A Világbank szerint az egységes piacra lépés és az EU-támogatások felhasználása segítette a kilábalást a recesszióból. A csatlakozási tárgyalások sorozata, különösen az előcsatlakozási felügyeleti eljárás (*pre-accession surveillance procedure*) fontos horgonyként szolgált a strukturális reformokhoz és a válság utáni konszolidációhoz.

Az európaizáció mérése

Az európaizáció számos oldalról megragadható. *Gazdasági* nézőpontból integrációként értelmezhető, és a kereskedelmi forgalomban vagy a külföldi közvetlen befektetésekben érhető tetten: az európaizáció annál erőteljesebb, minél szorosabb kapcsolatot mutatnak a kereskedelmi vagy az FDI-áramlások az EU-val. A jövedelemkülönbségek konvergenciája esetében azt mondhatjuk, hogy minél jobban konvergál (jellemzően alulról) az adott ország vagy régió az EU-átlaghoz, annál európaizáltabb. A *nemzeti politikaalkotás* európaizáltsága úgy ragadható meg, hogy a nemzeti politikák mennyire alakulnak az uniós jog és az uniós szakpolitikák nyomán. Ennek méréséhez meg kell állapítanunk, hogy a nemzeti jogalkotásban mek-

kora az az arány, amely „európai impulzus” befolyása alatt született (Töller, 2010). A közvélemény európaizációját az Eurobarometer által szolgáltatott eredmények alapján vizsgálhatjuk.

Ebben a tanulmányban a gazdasági tényezőket tekintjük át először, az árukereskedelmet, majd a szolgáltatáskereskedelem egy speciális szeletét, a turizmust. Utána a külföldi közvetlen befektetéseket, a beruházási lehetőségekkel és a horvát üzleti környezettel együtt. A nemzeti politikaalkotásra gyakorolt hatást két példa alapján szemléltetjük: a korrupció elleni harc és a túlzottdeficit-eljárás az a két terület, ahol nagy valószínűséggel tetten érhető az EU nyomása, és ennek hiányában egészen máshogyan alakult volna e két terület szabályozása. Szintén direkt hatása van a pénzügyi támogatásoknak, amelyek révén az EU a nemzeti prioritásokat befolyásolja. Ennek legegyszerűbb mérőszáma az EU-alapok felhasználtsága. Végül a közvélemény európaizációját az Eurobarometernek az „EU-felé irányuló bizalom” indikátorával mérjük.

Kereskedelem

Horvátország legfőbb partnere már jóval a csatlakozás előtt az Európai Unió volt (lásd az 1. táblázatot). A kereskedelem liberalizációja 2001-ben a Stabilitási és Társulási Megállapodással kezdődött, amely aszimmetrikus előnyöket nyújtott Horvátország számára, vámmentes hozzáférést biztosítva majdnem minden termék esetén (a borjúhús, a tengeri halak és a bor kivételével). Horvátország 2007-re teljesen eltörölte az EU-ból érkező ipari termékekre vonatkozó vámokat, és csökkentette az agrár- és a halászati termékek vámtételeit. A 27 uniós tagállammal folytatott kereskedelem 2007-től 2013-ig elérte a horvát külkereskedelem 60 százalékát, azaz a legfontosabb partnerré vált (Štulec et al., 2014). 2013-óta mind az EU-felé irányuló export, mind az EU-ból érkező import folyamatosan nő. Az EU-n belül a legfontosabb partner Németország, Ausztria és Szlovénia. Majdnem valamennyi tagállammal szemben horvát kereskedelmi deficit mutatkozik. 2017-ben Horvátország azok közé a tagországok közé tartozott, amelyek nemcsak a többi tagállam szempontjából nettó importőrök, hanem az EU-n kívüli kereskedelmi partnereikkel szemben is. A horvát részesedés az EU28 exportjában viszonylag alacsony (0,3 százalék), ami Észtország nagyságrendjével egyezik meg (Eurostat, 2019).

**Horvátország EU-val folytatott kereskedelme az összes kereskedelem
százalékában**

	1996	2006	2016
Az uniós export Horvátországba	51%	63%	77,2%
Az uniós import Horvátországból	59%	65%	66,3%

Forrás: EUI országprofilok [1996 és 2006] és WTO [2016].

Kis mérete ellenére Horvátország még mindig viszonylag zárt gazdaságnak mondható: az áru- és szolgáltatáskereskedelem a GDP 51,4 százalékát tette ki 2016-ban, a kelet-közép-európai országok 60–90 százalékos értékeihez képest. Az egységes piachoz való hozzáférés növelte a horvát vállalatok exportkapacitását, de sok környező országhoz képest még így is kevésbé integrálódtak a globális értékláncokba, és kevésbé vonódtak be az iparágak közötti kereskedelembe. Mint viszonylag későn érkező társ, Horvátország lemaradt a nyugati ipar Kelet-Közép-Európába településének első nagy hullámáról is (*Orsini*, 2017).

Öt év talán rövid időszak ahhoz, hogy Bulgáriához, Csehországhoz vagy Litvániához hasonló növekedést tapasztaljunk az EU-27 felé irányuló áruexport tekintetében. Mégis, az EU-csatlakozás és a fellendülés együttesen az export felfutásához vezetett (2013-ban a GDP 43 százalékáról 2016-ban a GDP 51,4 százalékára), ami a fizetési mérleg egyenlegének az irányváltását eredményezte. A horvát áruexport értéke 2003 és 2015 között megduplázódott. Összességében megállapítható, hogy az egységes piachoz való csatlakozás jelentősen javította a horvát vállalatok exportlehetőségeit, ám egyelőre még kihasználatlan potenciál is felsejlik a számok mögött.

Turizmus

A horvát gazdaság külgazdasági pozíciójában a nemzetközi turizmus kiemelkedő szerepet játszik. 2016-ban az összes export 35 százaléka a nemzetközi turizmusból adódott, ebben a tekintetben Horvátország magasan a többi tagállam felett áll (*Orsini–Ostojčić*, 2018, 2. oldal). A turizmus nemcsak bevételt generál, hanem a fogyasztási javak importját is felhajtja. A legtöbb EU-11 országgal ellentétben a horvát import igen nagy része mögött elsődlegesen szolgáltatásexport áll, az áruexport

és a beruházások szerepe másodlagos. Az EU-28-hoz viszonyítva a horvát turizmus sokkal inkább szezonális. Ez az ország importfüggőségén is látható, a behozatalt a csúcsszezonban a nem helyben lakók fogyasztása lendíti meg (Orsini, 2017). A turizmus hozzájárulása a GDP-hez 2016-ban 19 százalék volt, magasan a többi mediterrán ország (Ciprus, Málta, Görög-, Spanyol- és Olaszország) előtt, az utóbbi háromban ez 10 százalék alatt marad. A szektor hozzájárulása a foglalkoztatottsághoz szintén kiemelkedő, de az említett országok átlagába simul (Orsini–Ostojić, 2018, 2. oldal).

A legtöbb vendég az EU-ból látogat Horvátországba. 2012-ben a vendégéjszakák mindössze 11 százaléka kötődött EU-n kívülről érkezőkhöz, a legtöbben Németországból (24 százalék), Szlovéniából (11 százalék), Ausztriából (9 százalék), Csehországból és Olaszországból (8-8 százalék) jöttek (Demunter–Dimitrakopoulou, 2014). A szektor egyértelműen az EU-csatlakozás haszonélvezője, bár a lehetséges előnyök még nincsenek teljesen kihasználva, mert Horvátország még nem tagja a Schengen-övezetnek.⁷

Külföldi közvetlen befektetések

A legtöbb kelet-közép-európai országban az EU-csatlakozási folyamatnak számottevő hatása volt a külföldi közvetlen befektetések mértékére és természetére. Már a tagság kilátásba helyezése is jelentős FDI-beáramlást idézett elő, ami megalapozta a globális értékláncokba való folyamatos bekapcsolódást, különös tekintettel az autóparrára (Orsini, 2017). A horvát vállalatok nemzetköziesedettsége viszonylag alacsony szintű. A jelentős mértékű FDI az exportorientált szektorokat jellemzően elkerülte, ellentétben a Kelet-Közép-Európában megfigyelhető trenddel, ahol komolyan hozzájárult az export szerkezetváltásához. Míg az EU-11 legtöbbjében a magasabb, higher-end technológiát igénylő szektorokból származó export növekedett, Horvátország inkább az alacsonyabb, lower-end technológiás termékek exportjára specializálódott (EC, 2015b, 29. oldal). Bár Horvátországban is az látszik, hogy a hazai tulajdonúakkal összevetve a külföldi közvetlen befektetéseket fogadó vállalatok tőke-, eladás-, foglalkoztatottság- és termelékenység-növekedés szempontjából sikeresebbnek bizonyulnak, a beáramló FDI nem emelte számottevő mértékben a foglalkoztatási rátát, az exportot, a termelékenységet vagy a versenyképességet.

Az FDI forrását tekintve mindig is az EU-országok voltak a legnagyobb befektetők Horvátországban. 1993-óta az EU-15 részaránya folyamatosan nőtt, 2017-ben

⁷ A schengeni csatlakozásról bővebben lásd *Következtetések* fejezet.

az első három befektető (a kötelezettségek nettó felmerülése alapján számolva) Hollandia, Ausztria és Olaszország volt. A horvát kiáramló FDI célországai (a pénzügyi eszközök nettó megszerzését tekintve) Hollandia, Bosznia-Hercegovina és Szlovénia a 2010-es években (HNB, 2019).

Geostratégiai elhelyezkedése és fejlett úthálózata (a 2016-os uniós közlekedési scoreboard szerint a 10. legjobb) következtében az EU-tagsággal mindenképp nőtt Horvátország tőkevonzó képessége. A korábban felsorolt akadályok mellett is az EU-tárgyalások kezdete óta az üzleti környezet javulása rajzolódik ki (lásd a 2. táblázatot).

2. táblázat

A Doing Business horvátországi értékei, az élvonaltól való távolsággal mérve (DTF, distance to frontier)⁸

	DTF global (DB17- 18 módszertannal)	DTF global (DB16 módszertannal)	DTF global (DB15 módszertannal)	DTF global (DB10- 14 módszertannal)
2010				61,38
2011				61,82
2012				63,04
2013				62,72
2014			65,59	63,63
2015		71,72	67,95	
2016	71,43	71,92		
2017	71,65	71,97		
2018	71,7	72,03		

Forrás: World Bank Doing Business Custom Query.

⁸ A DTF (élbolytól való távolság, distance to frontier) pontszám azt mutatja, hogy az egyes Doing Business indikátorok tekintetében egy gazdaság milyen távol van az adott gazdaság által elért legjobb teljesítménytől, vagy milyen közel van hozzá. A magasabb pontszámok nagyobb szabályozási hatékonyságot és magasabb minőséget jelölnek. Például a 75-ös pontszám azt jelenti, hogy a gazdaság 25 százalékponton van a legjobb teljesítménytől (az összes gazdaságot figyelembe véve időben. A DTF melletti számok az egyes években alkalmazott módszertanra vonatkoznak, mert azok folyamatosan változnak, finomodnak.

Tagjelöltsége idején Horvátországot nagy fokú, rendszerszintű korrupcióval sújtott országgént tartották számon, amelynek kiirtása a horvát társadalomból és közigazgatásból gondosan kidolgozott és állhatatos intézkedéseket kívánt meg (*Gru-biša*, 2010). A korrupció (különösen a politika korrupció) elleni küzdelmet az EU a csatlakozási tárgyalások során kiemelten kezelte, és a belépés után is eltökélt küldetésének tekintette, hogy kiszabadítsa Horvátországot a keleti gondolkodásmód és nacionalizmus kettős szorításából. Ugyanakkor Horvátország az EU bővítési folyamatát európaizálódásra nyíló lehetőségnek tekintette. Következésképp a tárgyalások során mindent megtett az EU meggyőzése érdekében, hogy a jogállamiság kritériumait teljesítő intézményei vannak. Az EU nevelő és Horvátország önnevelő igyekezete együttesen magyarázhatja, hogy a korábbi miniszterelnök, Horvátország egyik legbefolyásosabb embere ellen eljárás indult (*Hajdinjak*, 2016). *Ivo Sanader* korábbi miniszterelnököt 2012 novemberében 10 év börtönre ítélték korrupció miatt. A vád szerint 2003 és 2009 közötti hivatali ideje alatt állami vállalatokból és intézményekből illegális módon irányított pénzt a pártja és saját hasznára.

„Ön megkárosította Horvátország jó hírnevét (...), ez az ítélet üzenet a politikában mindenkinek, hogy a bűncselekmény nem kifizetődő” – mondta a bíró a Zágráb megyei bíróságon (*Reuters*, 2012). *Sanader* határozottan elutasította a vádakát, és a pert politikailag motiváltnak minősítette. Azt a pert, amely Horvátország függetlensége óta az egyik legfontosabb korrupciós üggyé vált. Sokan úgy látták, hogy *Sanader* elítélésével Horvátország a politikai korrupció elnyomása érdekében tett erőfeszítéseit kívánta demonstrálni még a formális csatlakozás előtt, és őt, valamint párttársait feláldozták annak érdekében, hogy meggyőzzék az EU-t a horvát intézmények minőségéről. *Hajdinjak* [2016, 66. oldal] érvelése szerint Horvátországban – sok új EU-taggal ellentétben – nem látszik, hogy a csatlakozást követően az antikorrupciós folyamat erőteljesen visszafordulna, mert az USKOK⁹ törvényes hatalma és a csatlakozási tárgyalások során megerősített kapacitásai ezt megakadályozhatják.

⁹ Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Korrupció és szervezett bűnözés elleni ügyészség.

A korrupcióérzékelési index (CPI) értékei¹⁰ Horvátországban, 1999–2018

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
48	49	49	51	48	48	46	40	41	41
2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
41	41	34	34	35	37	38	39	37	27

Forrás: Transparency International.

Ugyanakkor az Eurobarometer adatai szerint Horvátország lakosságának mintegy 94 százaléka érzi úgy, hogy a korrupció széles körű nemzeti probléma, ami az egyik legmagasabb az EU-ban (EB, 2017c), és pontosan megegyezik a 2013-ban mért aránnyal (EB, 2013c). Ugyanezt a képet mutatja a korrupcióérzékelési index is (lásd a 3. táblázatot).

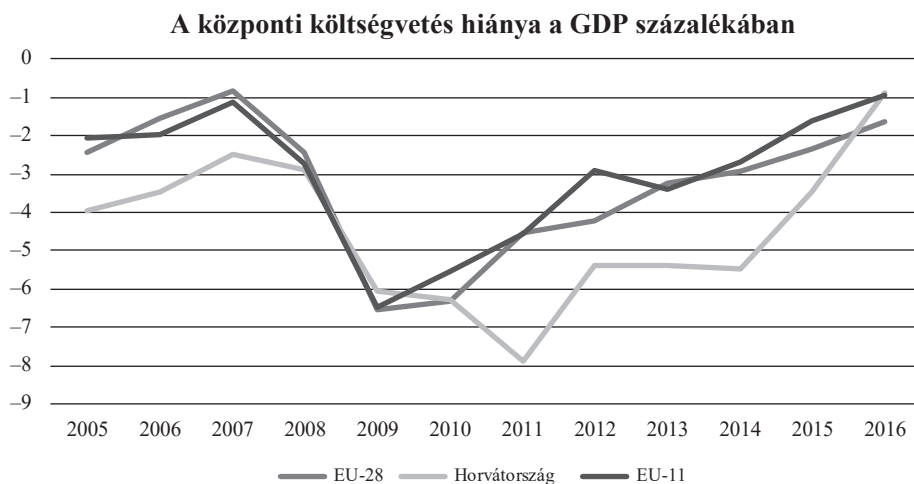
A haverkapitalizmus az EU-tárgyalásokkal bizonyosan nem szűnt meg. Hiába halványul évről évre a jugoszláv örökség, és hiába telt el több mint két évtized a háború vége óta, úgy látszik, az útfüggőség marad. Ehhez nagyban hozzájárul a konzervatív HDZ közel két évtizedes dominanciája a kormányzásban, valamint a végrehajtó hatalom túlsúlya a törvényhozással szemben a politika alakításában (*Vidačak–Kotarski*, 2019). Az EU-csatlakozás ugyanakkor kétségkívül megbolygatta a haverkapitalizmus keretrendszerét és a szereplők mozgásterét. A legutóbbi bizonyítékot erre a mintegy 60 ezer embert foglalkoztató, az állammal szorosan összekapcsolódó Agrokor óriáscég összeomlása jelentette 2017-ben.¹¹ A tagsággal járó kötelezettségek korlátozzák ugyanis a politikai beavatkozás lehetőségeit, továbbá versenynek teszik ki az addig védett ágazatokat és vállalatokat. Kérdés, mennyire, ha Horvátország jelenlegi pénzügyminiszttere 2016-ig az Agrokor egyik ügyvezető igazgatója volt, azelőtt pedig pénzügyminisztériumi államtitkár (*Ivanković*, 2017). A politikai túlélés logikája *Vuković* [2017] érvelése szerint nem különbözik Horvátországban sem attól, amit más országokban lehet tapasztalni. A különbség a korrupciós viselkedés megelőzését vagy épp ösztönzését támogató intézményekben mutatkozik meg, és ebben a tekintetben aggasztónak találja Horvátország helyzetét.

¹⁰ A CPI 0 és 100 közötti értéket vehet fel, ahol 0 a nagyon korrupciós és 100 a nagyon tiszta. A vizsgált 180 ország mintegy kétharmadát 50 pont alatti értékkel jellemezték 2018-ban.

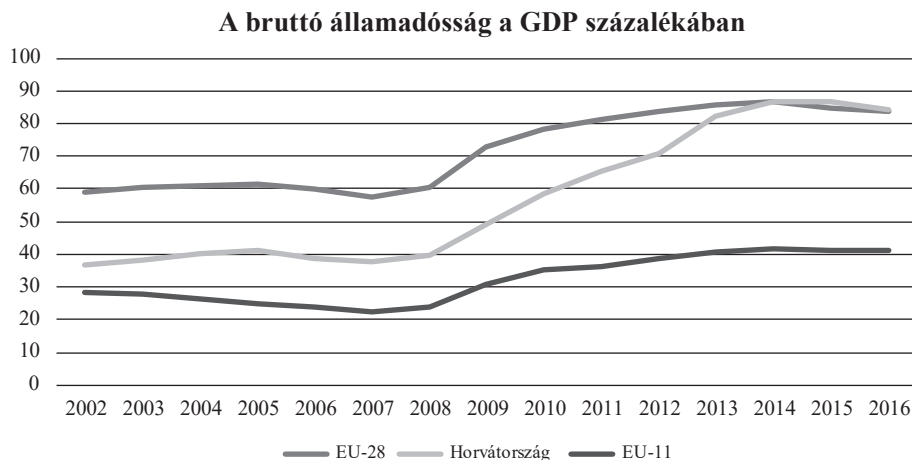
¹¹ Az Agrokor-eset részletes elemzését lásd: *Ivanković* [2017].

Kevéssel a csatlakozás után, 2014 januárjában túlzottdeficit-eljárás indult Horvátország ellen, mert sem a deficitre vonatkozó, sem az államadóssági kritérium nem teljesült. A központi költségvetés hiánya 2011-ben érte el a mélypontját, amikor a GDP 7,8 százaléka volt. 2014-ben a GDP 5,4 százaléka volt, 86,6 százalékos államadóssággal, amely épp az EU-átlag szintjén állt. Az Európai Tanács ajánlásai értelmében a hiányt 2016-ra kellett kiigazítani. Horvátország költségvetési hiánya abban az évben végül 0,8 százalék lett, a 2015-ös 3,4 százalék után. Az Európai Bizottság 2017. tavaszi gazdasági előrejelzése a 2017-es hiányt 1,1 százalékra jósolta, a 2018-asat pedig 0,9 százalékra (lásd a 4. és az 5. ábrát). Így az Európai Tanács megállapította, hogy a kiigazítás sikeres, a hiány az előrejelzett időszakban a GDP 3 százaléka alatt marad. A 2016-os adósságráta (84,2 százalék) is teljesítette az EU hiánycsökkentésre vonatkozó programjának előremutató részét. 2017 júniusában lezárult a túlzottdeficit-eljárás (Council Decision, 2017). A gazdasági kilábalás lendületével együtt a túlzottdeficit-eljárás minden jel szerint hozzájárult Horvátország fiskális konszolidációjához.

4. ábra



Forrás: Eurostat adatbázis.



Forrás: Eurostat adatbázis.

Az EU-támogatások felhasználása

A hatszorosára duzzadó EU-források társfinanszírozásához fiskális mozgástérre van szükség – hívta fel a figyelmet 2012-ben *Harris* és *Hahn*, márpedig a csatlakozást közvetlenül megelőző időszakban mindez hiányzott Horvátországban. A tagság első teljes évében, 2014-ben Horvátország költségvetési egyenlege (operating budgetary balance) az Európai Unióval 173,4 millió euró volt, ami 2016-ra fokozatosan 516,5 millióra emelkedett (lásd a 4. táblázatot). Az így elért 1,17 százalékos GNI-arányos érték azonban az egyik legalacsonyabb volt a régióban. A Horvát Kereskedelmi Kamara (Hrvatska Gospodarska Komorna, HGK) jelentése szerint a tagság első három és fél évében a rendelkezésre álló források 19 százalékát tudta felszívni Horvátország, ami majdnem 2 milliárd euró. A csatlakozást követő gyengébb abszorpciós képességet elsősorban a szabálytalanul benyújtott pályázatok, a kapcsolódó intézmények szakemberhiánya és a pályázati dokumentáció gyakori változásai okozták (EBL, 2017). *Andrej Plenković* miniszterelnök 2017. áprilisi nyilatkozata szerint a Horvátország rendelkezésére álló EU-források felhasználása különféle projektekben „kötelezettséget, kihívást és feladatot” jelent (Central Government Portal, 2017). Tekintve, hogy a 2017-es egyenleg a 2016-os felét tette ki, és Horvátország az egyik legalacsonyabb GNI-arányos deficitet produkálta a régióban (lásd a 6. ábrát), a feladat továbbra is adott.

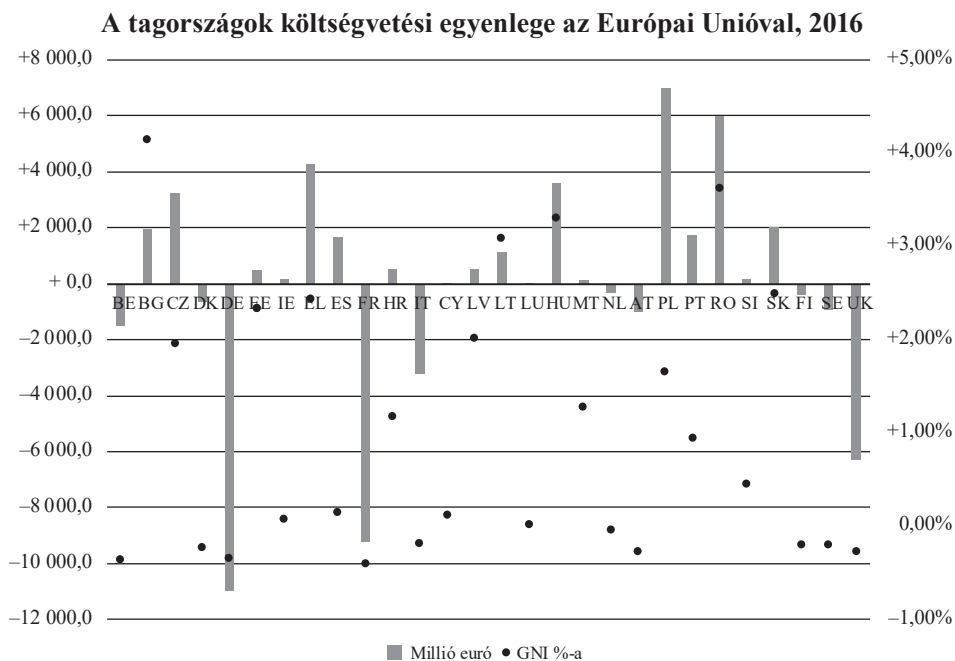
4. táblázat

Horvátország költségvetési egyenlege az Európai Unióval

	2013	2014	2015	2016	2017
Bruttó nemzeti jövedelem (GNI, millió euró)	42 732,2	41 772,8	43 596,5	43 988	47 195,4
Működési egyenleg (millió euró)	+49,6	+173,4	+226,7	+516,5	+261,9
Működési egyenleg (GNI %-ában)	+0,12%	+0,42%	+0,52%	+1,17%	+0,55%

Forrás: Európai Bizottság, Budget in figures.

6. ábra



Forrás: Európai Bizottság, Budget in figures.

Európaiságerzés

A 2012-ben megtartott népszavazáson a választók 66 százaléka támogatta az ország EU-tagságát. Az Eurobarometer-jelentések alapján Horvátország erősen pesz-

szimista hangulatban lépett be az EU-ba: 2013 tavaszán a válaszadók döntő többsége (97 százalék) értékelte az ország gazdasági helyzetét „teljesen rossznak”. A megkérdezettek 37 százaléka bízott az EU-ban, 54 százalékuk pedig inkább nem bízott, ami valójában magasabb bizalmat tükrözött, mint az EU-27 átlaga volt ugyanabban az időszakban (EB, 2013a). A csatlakozás utáni első eredmények az EU-iránti bizalom némi csökkenését mutatták (EB, 2013b). 2015 tavaszán az EU-ban bízó emberek többen voltak (51 százalék), mint azok, akik nem bíztak (38 százalék), ami az EU-28 átlagát tekintve éppen fordítva volt (EB, 2015). Az EU-felé irányuló bizalom nagyobb volt, mint a nemzeti parlament vagy kormány iránti, és a tagjelölt, illetve potenciális tagjelölt státusz éveihez képest is jelentősen nőtt. 2015 és 2018 között azok száma, akik inkább bíztak az EU-ban, folyamatosan 40 százalék felett volt. 2017 végére azonban az emberek többsége bizalmatlan lett az EU-val kapcsolatban (EB, 2017b), ami 2018 őszén is fennállt (48 százalék nem bízott, 44 százalék pedig igen – EB, 2018).

A többi kelet-közép-európai országot tekintve az eredmény roppant vegyes, Litvániában (65 százalék) volt a legmagasabb a bizalom szintje, míg a tizenegy, jellemzően EU iránt bizalmatlan tagország között találjuk Csehországot (58 százalékos „bizalmatlansági” arány). Az EU-11 átlagos bizalmi szintje (48 százalék) csekély mértékben az EU-28 átlaga (47 százalék) felett volt 2018 őszén.

A csatlakozást követően, 2013 őszén a válaszadók 58 százaléka érezte magát az EU állampolgárának, 44 százalék pedig nem érezte annak. 2017 őszén a megkérdezettek 70 százaléka vallotta magát az EU állampolgárának (EB, 2017b), 2018 őszén pedig 66 százalék. Az EU-állampolgárság érzése jellemzően gyengébb az EU-11 országaiban, és Horvátország az EU-11-en belül is a kevésbé elkötelezettek közé tartozik (EB, 2018).

Következtetések

Harrold és Hahm [2012] véleménycikkükben összegyűjtötték Horvátország erősségeit és gyengeségeit, összehasonlítva négy EU-11 ország (Szlovákia, Csehország, Szlovénia és Észtország) helyzetével az Európai Unióban.

Az erősségek között találjuk a kereskedelmet, „a konvergenciagép első lábát”. A tapasztalatok azt mutatják, hogy csakúgy, mint a vizsgált környező országok, Horvátország is profitál az EU-val való kereskedelmi integrációból. A másik erősség a pénzügyi integráció, „a konvergenciagép második lába”. A szerzők emellett érvelnek, hogy Horvátország az EU tagországaiból érkező tőkeáramlásnak is hasz-

nát látja. Ugyanakkor számos gyengeség is azonosítható, amelyek alááshatják az EU-tagság potenciális előnyeit: a magánvállalatokat körülvevő kedvezőtlen üzleti környezet, a kutatás-fejlesztés és innováció korlátozott támogatottsága, a foglalkoztatás és a munkaerő termelékenységének alacsony szintje, valamint a túlságosan kiterjedt kormányzati szektor. Ahogy az Európai Bizottság évekkal később kiemeli (EC, 2018), Horvátország növekedési potenciálja a gyors felzárkózáshoz elégtelen. A növekedési potenciál javításához a sokat emlegetett strukturális reformokra volna szükség, amelyek a csatlakozás után öt évvel már kevésbé akut, de továbbra is fennálló problémákat kezelnék, ezáltal javulhatnának a gazdasági szereplők várakozásai, és enyhülne a beruházások tartós lanyhasága.

Horvátország európaizációs folyamatát komparatív módon két nézőpontból is érdemes lehet megvizsgálni. Egyrészt a folyamat összevethető a 2004–2007-ben csatlakozott tagországok, azaz a keleti bővítés első és második körének tapasztalataival. Ez a kör magában foglal egy volt jugoszláv tagállamot (Szlovéniát) és két délkelet-európai országot is (Romániát és Bulgáriát). Másrészt a Nyugat-Balkán¹² kontextusába is helyezhetjük, ebből az országcsoportból Horvátország csatlakozott elsőként az EU-hoz. Tehát Horvátország egyszerre tekinthető későn jött kelet-közép-európai (vagy délkelet-európai) országnak és élenjáró nyugat-balkáni államnak. A legtöbb tanulmány az első összehasonlítással él, és a 2004–2007-es bővítést tekinti mércének (benchmark) a horvát folyamat elemzésekor.

Bármelyik verziót választjuk is, fontos szem előtt tartani, hogy időközben a „konvergenciagép” is változott, és a 2004–2007-es bővítés dinamikája nem ismételtető meg. Ezekben a napokban az EU-modell már korántsem úgy működik, mint az ezredforduló idején, már csak azért sem, mert az EU maga is több szempontból holtpontra jutott. *Öniş és Kutlay* [2017] az EU transzformatív erejének gyengüléséről ír Európa perifériáján, mind a belső (tag), mind külső (nem tag) országokkal kapcsolatban. A szerzők két tényezőcsoportot azonosítanak az EU politikai és gazdasági erejével, valamint normaalkító képességével kapcsolatban. Az egyik az EU összetett válsága és válaszadó képességének hiánya a jelen kihívásokra nézve. Másrészt a változó globális rend politikai gazdaságtanában rejlő tényezők és a válság utáni egyensúly erőviszonyai szintén jelentős változásokat indukálnak az EU és a periféria viszonyában. A szerzők Magyarország és Törökország esetében deeurópaizációról

¹² Az EU 1998-tól vezette be a Nyugat-Balkán terminus technicust. Ma Montenegró, Szerbia, Észak-Macedónia és Albánia tagjelölt országok, míg Bosznia-Hercegovina és Koszovó potenciális tagjelöltek. Hogy hogyan lett Horvátország nyugat-balkáni ország, fordulatos és bonyolult történet (*Sigér*, 2010, 84–85. oldal).

írnak. Horvátország esetében inkább erőtlén horgonyzó képességet látunk. Európai-zációs folyamatán végigtekintve kettős jelenség figyelhető meg: kevesebbet akart az EU-tól (mind az anyagi, mind szellemi ösztönzők terén, amit politikai és gazdasági feltételekért cserébe ajánlott), és ahogy az idők változtak, az EU is egyre kevesebbet akart és tudott nyújtani. A horvát európaizáció tehát már egy másik történet a 2004–2007-eshez képest.

Horvátország európaizációja külső folyamatból belsővé vált, ahogyan az ország is kívülállóból bennfentessé, teljes jogú tagországgá lépett elő. Az EU-horgony is externalizálódott, Horvátország elhagyta a stabilizációs és társulási folyamatot és belépett az európai szemeszterbe, illetve a makrogazdasági egyensúlytalansági eljárásba. Az a tény, hogy az ország egyedül érkezett a közösségbe, csökkenti az érdekérvényesítő képességét. Mivel az EK/EU mindig is a csoportos bővítés híve volt, szóló bővítés 1981 után egészen 2013-ig nem történt. Horvátország magányos újoncként érkezett a kelet-közép- és délkelet-európai országok közé. Sok indikátor tükrében Horvátország az utolsó helyen áll a tagállamok sorában.

Felmerül a kérdés, hogy az EU aktív befolyása hogyan változott a csatlakozás után. 2017 októberében látott napvilágot a horvát euróstratégia, amely világosan bemutatja, hogy Horvátország számára az eurónak sokkal több haszna, mint költsége van, ezért kívánatos a közös valuta bevezetése (*Vujčić et al., 2017*). Mind a népességet, mind a GDP-t tekintve Horvátország a legkisebb az eurót nem használó tagországok között, ugyanakkor a leginkább euroizált is, ami növeli a bevezetésből származó hasznokat. A Horvát Nemzeti Bank elnöke, *Boris Vujčić* 2018 októberében azt nyilatkozta, hogy 2019-ben tervezik az ERM II-höz való csatlakozást, illetve hogy az euróbevezetésre való felkészülés időszaka kiváló ösztönzője lehet a strukturális reformok végrehajtásának, amelyek garantálhatják Horvátország sikeres részvételét az eurózónában (HNB, 2018). Ez utóbbi kijelentés arra utal, hogy a konvergencia-folyamat a horvát politikaalkotás meghatározó prioritása lehet, és komoly horgonyként szolgálhat az Európai Bizottság által jelzett reformok irányába.

További európaizációs erőfeszítéseket kíván a schengeni övezetbe való csatlakozás.¹³ *Jean-Claude Juncker* bizottsági elnök az unió helyzetéről tartott 2017-es beszédében elmondta, hogy Horvátországnak azonnal az övezet részévé kell válnia, amint teljesíti a kritériumokat. Az ország 2017 júniusában csatlakozott a Schen-

¹³ Bulgária és Románia az Európai Bizottság szerint 2010 óta teljesítik a schengeni szerződés feltételeit, azonban több tagország (köztük Németország, Hollandia és Franciaország) blokkolja a csatlakozásukat. A schengeni csatlakozás a tagállamok egyhangú döntésével lehetséges. „Ha meg akarjuk erősíteni a külső határaink védelmét, haladéktalanul meg kell nyitnunk a schengeni övezetet Románia és Bulgária számára” (*Jean-Claude Juncker* az unió helyzetéről tartott 2017-es beszédében).

geni Információs Rendszerhez (SIS), *Julian King*, a biztonsági unióért felelős biztos pedig elismerését fejezte ki a horvát erőfeszítések iránt (Schengen Visa Info, 2018). A horvát belügyminisztérium számításai szerint 2020-ban válhat valóra a csatlakozás (*Ilic*, 2018).

*

Valószínűleg azoknak az elemzőknek van igazuk, akik szerint az EU nagy *lehetőség* Horvátország számára, de semmiképp nem *garancia*. Lehetőség, amely segíthet felülkerekedni a klientelista gazdasági rendszer tehetetlenségén azzal, hogy horgonyt kínál (pénzügyi támogatással kiegészítve) a gazdasági szerkezet átalakításához és a felzárkózáshoz. Fontos látni ugyanakkor, hogy ez a gyengülő horgony több önfegyelmet kíván. Ha pedig ezek a lehetőségek kihasználatlanok maradnak, és az EU-csatlakozás veszteseit nem kompenzálják, akkor a tagságban való csalódás elkerülhetetlen.

Bár nyilvánvaló, hogy a közeli jövőben nem lesz újabb „tagfelvétel”, a hiteles bővítési perspektívát a Nyugat-Balkán államai felé fenn kell tartani, ahogy *Juncker* fogalmazott az EU állapotáról szóló 2017-es beszédében.¹⁴ Horvátország jó példaként szolgálhat a térség országai számára, ami hozzájárulhat a Nyugat-Balkán hosszú távú stabilitásához is.

Hivatkozások, irodalomjegyzék

- Ágh Attila* [1998]: *The Politics of Central Europe*. Sage, London.
- Bičanić, I. – Franičević, V.* [2003]: *Understanding Reform: the Case of Croatia*. Preliminary version. Global Development Network Southeast Europe, Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw).
- Börzel, T. A. – Risse, T.* [2000]: *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*. European Integration online Papers (EioP), Vol. 4., No. 15. Letölthető: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>
- Butković, H. – Samardžija, V.* [2014]: *Challenges of continued EU enlargement to the Western Balkans – Croatia's experience*. *Poznań University of Economics*, Vol. 14., No. 4., 91–108. o.
- CEO [2017]: *Croatian Economic Outlook*, No. 70., March 2017. Institute of Economics, Zagreb.
- CEO [2018]: *Croatian Economic Outlook*, No. 72., March 2018. Institute of Economics, Zagreb.
- Central Government Portal [2017]: *PM Plenković: Absorption of EUR 10.67 mn is our obligation and challenge*. Government of the Republic of Croatia, 24. 04. 2017. Letölthető: <https://vlada.gov.hr/glavni-izbornik-14951/news/pm-plenkovic-absorption-of-eur-10-67-mn-is-our-obligation-and-challenge/20537>

¹⁴ Ugyanakkor a 2018-as beszéd másként súlypontoszott, amikor nem világos perspektíváról, hanem álláspontokról beszél: „Visszavonhatatlanul ki kell alakítanunk álláspontunkat a Nyugat-Balkánnal kapcsolatban. Ellenkező esetben a közvetlen szomszédságunkban mások fogják átvenni az irányítást.”

- Ćorić, T. – Šimović, H. – Deskar-Škrbić, M. [2013]: Restoring International Competitiveness in Croatia: the Role of Fiscal and Monetary Policy. *Economic Annals*, Vol. 58., No. 199., 39–55. o.
- Council Decision [2017]: Abrogating Decision 2014/56/EU on the existence of an excessive deficit in Croatia. Council of the European Union, Luxembourg, 12 June 2017. Letölthető: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10000-2017-INIT/en/pdf>
- Csaba László [2004]: Transition in and towards Europe: Economic Development and EU Accession of Post-Communist States. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, Vol. 2., No. 3., 330–350. o.
- Csaba László [2007]: The New Political Economy of Emerging Europe. Second, revised and extended edition. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Demetropoulou, L. [2002]: Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanisation Capacity in South Eastern Europe. *Southeastern European Politics*, Vol. 3., No. 2–3., 87–106. o.
- Demetropoulou, L. [2004]: Europeanization Potential and Accession Prospects in the Western Balkans. *European Balkan Observer*, Vol. 2., No. 2., 5–9. o.
- Demunter, C. – Dimitrakopoulou, K. [2014]: Tourism statistics for Croatia. *Statistics in focus*, 2/2014.
- EB [2013a]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 79: Croatia. 2013. tavasz
- EB [2013b]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 80: Croatia. 2013. ősz
- EB [2013c]: Európai Bizottság, Special Eurobarometer 397: Corruption.
- EB [2015]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 83: Croatia. 2015. tavasz,
- EB [2017a]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 87: Croatia. 2017. tavasz
- EB [2017b]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 88: Croatia. 2017. ősz
- EB [2017c]: Európai Bizottság, Special Eurobarometer 470: Corruption.
- EB [2018]: Európai Bizottság, Standard Eurobarometer 90: Croatia. 2018. ősz
- EBL [2017]: Croatia nearly doubles EU fund absorption in 2016. *EBL News*, 2017. január 9. Letölthető: <https://eblnews.com/news/croatia/croatia-nearly-doubles-eu-fund-absorption-2016-51324>
- EBRD [2007]: Transition report 2007: People in transition.
- EBRD [2017a]: Transition report 2016–2017.
- EBRD [2017b]: Transition report 2016–2017. Country Assessments: Croatia.
- EBRD [2017c]: Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations. May 2017.
- EC [2008]: Európai Bizottság, Croatia 2008 Progress Report. COM[2008] 674.
- EC [2009]: Európai Bizottság, Croatia 2009 Progress Report. COM[2009] 533.
- EC [2011]: Európai Bizottság, Enlargement Strategy and Main Challenges 2010–2011. COM[2010] 660.
- EC [2012]: Európai Bizottság, Comprehensive Monitoring Report on Croatia's state of preparedness for EU membership. COM[2012] 601 final.
- EC [2013]: Európai Bizottság, Monitoring Report on Croatia's accession preparations. COM[2013] 171 final.
- EC [2015a]: Európai Bizottság, Macroeconomic imbalances. Country Report – Croatia 2015. *European Economy, Occasional Papers*, 218.
- EC [2015b]: Európai Bizottság, Country Report Croatia 2015. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, COM[2015] 85 final
- EC [2016]: Európai Bizottság, Country Report Croatia 2016. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. SWD[2016] 80 final.
- EC [2017]: Európai Bizottság, Spring 2017 Economic Forecast: Croatia. Letölthető: https://ec.europa.eu/info/files/spring-2017-economic-forecast-croatia_en
- EC [2018]: Európai Bizottság, Country Report Croatia 2018. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. SWD[2018] 209 final
- Eurostat [2019]: Intra-EU trade in goods – recent trends. Letölthető: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Intra-EU_trade_in_goods_-_recent_trends

- Glignorov, V. [2002]: State in the Balkans. Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw) discussion paper.
- Grabbe, H. [2002]: European Union Conditionality and the Acquis Communautaire. *International Political Science Review*, Vol. 23., No. 3., 249–268. o.
- Grubiša, D. [2010]: Anti-corruption Policy in Croatia: Benchmark for EU Accession. *Politička misao*, Vol. 47., No. 5., 69–95. o.
- Györffy Dóra [2008]: Költségvetési kiigazítás és növekedés az Európai Unióban: Tanulságok Magyarországa számára. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf., 11. szám, 962–986. o.
- Hajdinjak, S. [2016]: Rocky Road to Europe: Disciplining Croatia and Montenegro through the Accession Process. *Croatian Political Science Review*, Vol. 52., No. 4–5., 43–73. o.
- Harrold, P. – Hahm, H. J. [2012]: Croatia and the European Union: an Opportunity, not a Guarantee: Opinion. World Bank. Letölthető: <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2012/07/30/croatia-and-the-european-union-an-opportunity-not-a-guarantee>
- HNB [2018]: Horvát Nemzeti Bank, Structural reforms – best preparation for the euro. 2018. október 31. Letölthető: <https://www.hnb.hr/en/-/strukturne-reforme-najbolja-priprema-za-euro>
- HNB [2019]: Horvát Nemzeti Bank, Foreign Direct Investments. Letölthető: <https://www.hnb.hr/en/statistics/statistical-data/rest-of-the-world/foreign-direct-investments>
- Ilic, I. [2018]: Croatia on course for Schengen zone entry in 2020 – government official. *Reuters*, 2018. október 16. Letölthető: <https://www.reuters.com/article/us-croatia-eu-schengen/croatia-on-course-for-schengen-zone-entry-in-2020-government-official-idUSKCN1MQ1F2>
- Ivanković, Ž. [2017]: The Political Economy of Crony Capitalism: A Case Study of the Collapse of the Largest Croatian Conglomerate. *Croatian Political Science Review*, Vol. 54., No. 4., 40–60. o.
- Ivanović, I. [2015]: Impact of foreign direct investment [FDI] on domestic investment in Republic of Croatia. *Review of Innovation and Competitiveness – A Journal of Economic and Social Research*, Vol. 1., No. 1., 137–160. o.
- Jović, D. [2006]: Croatia and the European Union: a long delayed journey. *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 8., No. 1.
- Madzarevic-Sujster, S. [2013]: World Bank, Croatia: a Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. Knowledge Brief, Vol. 64.
- Morgan, S. [2017] Croatia inches closer to Schengen membership. *Euractive*, 2017. január 20.
- Orsini, K. [2017]: What drives Croatia's high import dependence? European Commission, Economic Brief, No. 029.
- Orsini, K. – Ostojić, V. [2018]: Croatia's Tourism Industry: Beyond the Sun and Sea. European Commission, Economic Brief, No. 036.
- Öniş, Z. – Kutlay, M. [2017]: Global Shifts and the Limits of the EU's Transformative Power in the European Periphery: Comparative Perspectives from Hungary and Turkey. *Cambridge University Press, Government and Opposition*, Vol. 54., No. 2., 1–28. o.
- Pavlič, V. [2017]: Croatia Planning to Enter Eurozone as Soon as Possible. *Total Croatia News*, 2017. január 23. Letölthető: <http://www.total-croatia-news.com/business/16100-croatia-planning-to-enter-eurozone-as-soon-as-possible>
- Reuters [2012]: UPDATE 4-Croatia jails ex-PM Sanader for 10 years over graft. 2012. November 20. Letölthető: <https://www.reuters.com/article/croatia-sanader/update-4-croatia-jails-ex-pm-sanader-for-10-years-over-graft-idUSL5E8MK7Q020121120>
- Risse, T. [2001]: European Identity? Europeanization and the Evolution of Nation-State Identities. In: *Green Cowles, M. – Caporaso, J. A. – Risse, Th. [eds.]: Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Cornell University Press, 198–216. o.
- Schengen Visa Info [2018]: Croatia Will Meet Technical Criteria for Schengen Area This Year. *Schengen Visa Info*, 2018. április 16. Letölthető: <https://www.schengenvisainfo.com/croatia-will-meet-technical-criteria-for-schengen-area-this-year/>

- Schimmelfennig, F. – Sedelmeier, U. [2004]: Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, Vol. 11., No. 4., 669–687. o.
- Sigér Fruzsina [2010]: Divergent Dynamics of Transformation: The Role of the European Union. *Competitio Könyvek* 9, Debrecen, Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Kar.
- Stubbs, P. – Zrinščak, S. [2017]: Policy vacuum in the face of a new wave of emigration from Croatia. *ESPN Flash Report* 2017/50, European Commission.
- Štulec, I. – Vučković, V. – Baković, T. [2014]: Impact of Croatian EU accession on its foreign trade and customs system. *Econviews: Review of Contemporary Entrepreneurship, Business, and Economic Issues*, 27. évf., 2. szám, 381–392. o.
- Töller, A. E. [2010]: Measuring and Comparing the Europeanization of National Legislation: A Research Note. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 48., No. 2., 417–444. o.
- Tudjman, F. [1997]: A Horvát Köztársaság elnökének felszólalása a Magyar Országgyűlésben. 261. ülésnap, 1997. április 21. Letölthető: <http://www.parlament.hu/naplo35/261/2610046.htm>
- Vachudova, M. A. [2005]: *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*. Oxford University Press.
- Vidačak, I. – Kotarski, K. [2019]: Interest Groups in the Policy-Making Process in Croatia. In: Zdravko Petak – Kristijan Kotarski [eds.]: *Policy-Making at the European Periphery: The Case of Croatia*. Palgrave Macmillan.
- Vink, M. [2002]: What is Europeanization? and Other Questions on a New Research Agenda. Paper for the Second YEN Research Meeting on Europeanisation, University of Bocconi, Milan, 22–23 November, 2002.
- Vujčić, B. – Marić, Z. – Dalić, M. [2017]: Strategy for the adoption of the Euro in Croatia. Horvát Nemzeti Bank. Letölthető: https://euro.hnb.hr/documents/2070751/2104255/e-strategy-of-the-adoption-of-the-euro-in-Cro_prezentation.pdf/71e9c6bb-cd48-4d40-8b7f-d893a8d44946
- Vuković, V. [2017]: The political economy of local government in Croatia: winning coalitions, corruption, and taxes. *Public Sector Economics*, Vol. 41., No 4., 387–420. o.
- World Bank [2000]: *Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate*.
- World Bank [2017]: *Doing Business 2017, Croatia*.