

Az európai integráció az Egyesült Államokat ért terrortámadás után

HAVASI ÉVA

A cikk arra keresi a választ, hogy az Egyesült Államokat ért terrortámadás és annak ismert következményei milyen hatást gyakorolnak az európai gazdaságra és az integrációs folyamatra. Az EU gazdasági növekedésének a vártnál erőteljesebb lassulása kétségtelenül összefügg a terrortámadás következményeként is romló amerikai konjunktúrális helyzettel. A terrorizmus elleni fellépés a politikai integráció területén hozhat előrelépést. A várakozásokkal ellentétben a világban kialakult új helyzet nem gyorsítja az EU keleti kibővítésének folyamatát. Ellenkezőleg, az elmúlt hónapokban inkább a folyamat lassítására irányuló törekvések kerültek előtérbe. E törekvések egyik megnyilvánulásaként lehet értékelni, hogy a „nagy csoportos” első körös kibővítés koncepciója mindinkább teret nyer az unióban.

Az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért terrortámadás és annak következményei nem lebecsülhető mértékben hatnak a világ gazdaság helyzetére, a nemzetközi gazdasági-politikai kapcsolatokra. Ezek a hatások természetesen az európai gazdaságot és magát az integrációs folyamatot sem hagyják érintetlenül. Az USA gazdasági növekedésének a terrortámadással is összefüggő további lassulása, az esetleges ottani recesszió veszélye, illetve a vártnál immár bizonyosan későbbre tolódó megélénkülés nem kis szerepet játszanak abban, hogy az EU, ezen belül az eurózána gazdasági növekedése az előrejelzéseknél nagyobb mértékben zsugorodott 2001 utolsó hónapjaiban. A legújabb felmérések szerint nagyon valószínű, hogy a 2001. év egészét tekintve a GDP dinamikája legfeljebb 1,5-1,6 százalékos lehet, holott az év elején még 3 százalék körüli növekedésre számítottak a szakértők. Az amerikai dekonjunktúra nemcsak az USA – és az átgűrűző hatások következtében más régiók – importkeresletének zsugorodása következtében befolyásolja negatívan az európai gazdasági növekedést. Fontos szerepe van annak a körülménynek is, hogy az utóbbi években az európai nagyvállalatok számottevő érdekeltségre tettek szert az amerikai gazdaságban (vállalatfelvásárlás, leányvállalatok létesítése stb.), miáltal az ottani vállalati nehézségek közvetlenül is negatívan hatnak az európai cégek pénzügyi helyzetére és hazai tevékenységére.

Ami az integrációs folyamat alakulására gyakorolt hatást illeti, sokan – főként a tagságra pályázó kelet-európai országokban – nemrég még azzal számoltak, hogy a világot, ezen belül az európai térséget is fenyegető terrorizmus és az ellene szükségszerű kollektív fellépés még sürgetőbben tüzi napirendre a kontinens egységének megteremtését, ezáltal biztonságának erősítését. Ebből azt a következtetést is levonták, hogy az amerikai terrortámadás következményeként felgyorsulhat az EU keleti kibővítésének folyamata.

Havasi Éva, a KOPINT-DATORG Rt. főmunkatársa.

A legújabb integrációs fejlemények azonban nem látszanak igazolni ez utóbbi következtetéseket. Az elmúlt hónapokban kialakult helyzet legalább annyira, ha nem erősebben ösztönzi az EU politikai vezetőit az integráció további elmélyítésére, mint az újabb területi expanzióra, a keleti kibővítés gyorsítására. A gyorsítás helyett 2001 vége felé inkább a további halogatásra utaló jelek körvonalazódtak az EU-ban. A továbbiakban főként ez utóbbi megállapításainkat igyekszünk alátámasztani az elmúlt hónapok fontosabb integrációs fejleményeinek rövid elemzésével.

Lépések a politikai integráció elmélyítése irányában. Előkészületek egy újabb kormányközi konferenciára

A gazdasági és pénzügyi unió életbe léptetése, a közös valuta bevezetése óta eltelt közel három év során az EU vezetői mind nagyobb hangsúlyt helyeztek a politikai integrációra. Az európai integrációs folyamat ugyanis, amely korábban csaknem kizárólagosan a tagállamok gazdaságainak egységes európai gazdasággá történő fokozatos összeolvasztását célozta, további nagyobb horderejű gazdaságegységesítési célokat már képtelen követni. A gazdasági integráció, az összefonódás a monetáris unió megteremtésével tulajdonképpen kiteljesedett, kvázi befejeződött a tizenöt tagállam között. Továbblépésre legfeljebb részterületeken (adózás, pénzpiacok tényleges egyesítése, európai vállalati státus gyakorlati kivitelezése, közszolgáltató ágazatok további liberalizálása, európai szabadalom bevezetése stb.) kerülhet sor. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szóba jöhető gazdasági rész kérdések megoldását ne kísérnék komoly gazdasági-politikai érdekellentétek, éles viták és konfliktushelyzetek a tagállamok között. A részterületeken történő továbblépésbe beleértendő egyebek mellett az is, hogy a 12 tagállamot felölelő euróövezetből kint rekedt három EU-tagország – Nagy-Britannia, Dánia és Svédország – idővel képessé váljék, illetve hajlandóságot mutasson a közös valutára való áttérésre.

Az integráció továbbvitelében, további elmélyítésében érdekelt erők szempontjából tehát elkerülhetetlen szükségszerűség, kényszerítő erő a politikai szféra fokozatos bevonása a közösségi politikák hatáskörébe. E nélkül a folyamat lendülete megtörik, az egy helyben topogás, az új nagy ívű kezdeményezések hiánya válik jellemzővé az integrációban. Erről tanúskodnak egyébként az elmúlt három év integrációs fejleményei is.

A politikai integráció célkitűzése az 1990. decemberben elfogadott Maastrichti szerződésben fogalmazódott meg először, és nem véletlenül ekkor. Ez a szerződés tűzte ugyanis célul, és konkrét határidőkhöz is kötötte a közös valuta bevezetését, a gazdasági és pénzügyi unió megteremtését, tehát a gazdasági integráció betetőzését. Már ebben az időben, sőt ezt megelőzően is látható volt, hogy amennyiben ez utóbbi célok megvalósulnak, óhatatlanul napirendre fog kerülni a politikai integráció, mint az együttműködés és összefonódás további mélyítésének immár egyetlen lehetséges útja és módja. A politikai szféra bevonása az integrációba már csak azért is szükségszerűségeként jelentkezett, mert az is előre látható volt, hogy az uniós szinten intézményesített közös monetáris politika és az egységes közös valuta hosszabb távon aligha működhet zavartalanul elkülönült – tehát nem egységes és közös – nemzeti fiskális politikákkal párhuzamosan. A fiskális politikák közösségi szintre emelése viszont már önmagában is alapvetően politikai kérdés, még akkor is, ha a „közösségesítés”, az egymáshoz történő közelítés fokozatosan, kis lépésekkel haladhat csak előre. A folyamat viszont a Maastrichti szerződéssel tulajdonképpen – burkoltan ugyan, de – már kezdetét vette.

Az integrációs folyamatra kezdettől fogva jellemző pragmatizmus és fokozatosság jegyében, továbbá azért, mert a tagállamok nagy része ellenállt a nemzeti szuverenitás további korlátozásának, a vezető politikusok Maastrichtban még tudatosan kerültek az

integráció végcélja, végkifejlete kérdéskörének tisztázását, egyáltalán a felvetését is. Így az integrációs építménynek a gazdasági mellett két újabb pillérét – a közös külpolitika fokozatos megvalósításának célkitűzése, valamint a szorosabb bel- és igazságügyi együttműködés – építették „csak” be a tagállamok közötti új integrációs szerződésbe. Az új szerződés 1994-ben lépett hatályba. A korábbi EK ekkor alakult Európai Unióvá, s ettől kezdve az integráció a gazdasági mellett fokozatosan kezdte átfogni a politikai szférát, illetve elsődlegesen annak az imént említett két fontos területét is.

A Maastrichti szerződés alapján, valamint az azóta már két alkalommal (Amszterdamban és Nizzában) újból módosított alapokmány szellemében számos intézkedés és szabályozás látott napvilágot a két terület nagyobb fokú integrálása, közösségi szintre emelése érdekében. Valóban közös kül- és biztonságpolitikáról, valamint a bel- és igazságügyi együttműködés tényleges uniós politikává való változtatásáról azonban még aligha lehet beszélni. Mindkét terület alapvetően nemzeti hatáskörben van napjainkban is.

A nemzetközi terrorizmus ellen szükségessé vált közös és egységes fellépés azonban főként a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzésének és a bel- és igazságügyi együttműködés erősítésének folyamatában indokolt előrehaladást. Ezért is tartják fontosnak az integráció további mélyítésében érdekelt erők, hogy a terrorizmus elleni fellépés címén előrelépés történhetett ezeken a politikailag érzékeny és a tagállami szuverenitást nagymértékben meghatározó területeken is. Konkrét intézkedésekre elsősorban – de nem kizárólag – a bel- és igazságügyi együttműködés vonatkozásában került sor.

Az intézkedések mielőbbi meghozatala érdekében a tagállamok állam- és kormányfői már szeptember 21-én rendkívüli csúcsertekezletet tartottak Brüsszelben, ahol számos fontos közös határozat meghozatalára került sor. Ezek közé tartozik a terrorista szervezetekről készítendő közös lista, a tagállamok és az Europol közötti információcserre intenzívebbé tétele, közös terrorizmus elleni csoport felállítása, a pénzmosás elleni egyeztetett fellépés, európai letartóztatási parancs bevezetése, a légi közlekedés biztonságának koordinálása stb. Az októberi genti újabb EU-csúc megerősítette ezeket a határozatokat, jóllehet közülük némelyek közös direktívába vagy rendeletbe foglalása, illetve nemzeti törvénykezésbe iktatása ellenállásba ütközik egyes tagállamok részéről.

A hozott határozatok részletesebb ismertetése túllépne a cikk keretein. Annnyit azonban mindenképpen szükséges megemlíteni, hogy az EU-nak a határozatokhoz sikerült elnyernie a tagjelölt országok támogatását és a végrehajtásban történő részvételük igénylését is. A tagjelöltek ezáltal aktív részeseivé váltak a tagállamok közötti bel- és igazságügyi együttműködés továbbfejlesztésének, a politikai integráció ily módon történő elmélyítésének.

Az Egyesült Államokat ért terrortámadás tovább erősítette az EU intézményeinek és vezető politikusainak azt a szándékát, hogy mielőbb tisztázzák az integrációs folyamat jövőbeni irányával, tartalmával, intézményeivel, azok hatáskörével és egymáshoz való viszonyával kapcsolatos kérdéseket. E kérdések tisztázása nélkül ugyanis joggal tartanak attól, hogy az EU a jövőben sem tudja nemzetközi politikai síkon is elismertetni és érvényesíteni gazdasági erejét, nem lesz képes annak megfelelő stratégiai-politikai szerepvállalásra. Emellett fennáll a veszélye annak is, hogy a megfelelő, egyhangúlag elfogadott válaszok hiányában az integrációs folyamat megreked a mostani szinten, sőt az sem zárható teljesen ki, hogy dezintegrációs tendenciák is felüthetik fejüket. A közelgő keleti kibővítés is indokolná, hogy az EU világos és egyértelmű politikai jövőképet vázoljon fel mostani és jövőbeni tagállamai felé. Ilyen jövőkép azonban egyelőre nem létezik.

Mint azt fentebb említettük, a gazdasági és pénzügyi unió, valamint a közös valuta életbe léptetése, a politikai integráció előtérbe kerülése óta az integrációs folyamat lendülete megtört. Lényegében az egy helyben topogás, világos jövőkép, valamint új nagy

íví kezdeményezések és lépések hiánya, elbizonytalanodás, az érdekelletétek kiéleződése, a lakosság bizalomvesztése jellemzi az utóbbi években az uniót. Ezen az alaphelyzeten nem sikerült változtatni 2000 decemberében Nizzában sem. A francia soros elnökséget lezáró nizzai csúcsértekezleten az égető és a keleti kibővítés feltételeként is megszabott intézményi reformoknak csak a minimumában sikerült egyezsége jutniuk a tagállamoknak, illetve az azokat képviselő állam- és kormányfőknek. Ezek a szűkre szabott reformok csupán azt tették, illetve teszik lehetővé – legalábbis a külvilág felé –, hogy az EU késznek mutatkozzék új tagállamok bebocsátására.

Továbbra is kérdéses maradt azonban, hogy a nizzai kompromisszumokon túlmutató, mélyreható reformok keresztülvitele és az integrációs folyamat jövőjének felvázolása nélkül, az unió és különösen a kibővült EU valóban képes lesz-e megőrizni működőképességét, mozgásban tartani az integrációs folyamatot, és befolyásosabb szerepre szert tenni a nemzetközi politikai porondon. A mostani 15 tagállam helyett ugyanis a tervek szerint középtávon már 25-27 vagy ennél is nagyobb számú ország fogja alkotni az Európai Uniót.

A szükségesnek tartott mélyebb reformok – többek között – ki kell, hogy terjedjenek az integrációs alapokmány és az intézményrendszer továbbfejlesztésére, a megváltozott feltételekhez igazítására, a különböző hatáskörök, a politikai hatalommegosztás tisztázására. Már 2000 decemberében a nizzai csúcsértekezleten határozat született arról, hogy e témakörben 2004-ben újabb kormányközi konferenciát kell összehívni. A konferencia feladata olyan konkrét, kielélt javaslatokat terjeszteni az állam- és kormányfők elé, amelyek azok mindegyike, azaz valamennyi tagország által elfogadhatók és hosszabb távra rendezhetik az intézményekkel és azok működésével kapcsolatos tisztázatlan és vitás kérdéseket. A nizzai döntés értelmében a 2004-es konferencia négy fő kérdésben kell, hogy állást foglaljon, illetve konszenzusra jusson:

- 1) a hatáskörök megosztása a tagországok és az EU, valamint az integrációs intézmények (Európai Bizottság, Miniszterek Tanácsa, Európai Parlament) között;
- 2) az integrációs alapszerződés leegyszerűsítése és átszerkesztése;
- 3) a nemzeti parlamentek szerepe az integrációs folyamatban;
- 4) az Alapvető Emberi Jogok Chartájának jogi státusa (európai alkotmány?).

Ezekről a kérdésekről, valamint általában az integráció jövőjéről, végkifejletéről az elmúlt hónapokban már élénk vita bontakozott ki az EU-ban. A vita lényegében két koncepció köré csoportosul: föderális berendezkedésű legyen-e a jövő Európája (közös kormányzás, további közös politikák, egyértelmű törvényhozói hatáskör az Európai Parlamentnek stb.), vagy lényegében tovább éljen a jelenlegi dualista berendezkedés, azaz a kormányközi együttműködés és a föderális elemek párhuzamos létének rendszere. A nagyobb tagállamok közül Németország elkötelezetten az első, Nagy-Britannia és Franciaország a második megoldás híve. A többi tagállam álláspontja megoszlik a két variáns között, de úgy tűnik, a többséget pillanatnyilag a második variáns hívei alkotják.

A december végéig az EU soros elnökségét ellátó Belgium fő feladatának tekintette a kormányközi konferencia eredményes előkészítését és azt, hogy a belga elnökséget lezáró laekeni EU-csúcs, az ott előterjesztendő kapcsolódó dokumentumok alapján, az EU jövőjére vonatkozó iránymutató közös nyilatkozatot adhasson ki. A nyilatkozat ilyen jellegű konkrét tartalma azonban Laekenben is elmaradt. Ennek már csak azért is így kellett történnie, mert a nemzeti érdekelletétek miatt e kérdéskörben belátható ideig nagy valószínűséggel nem lehetséges konszenzus a tagállamok között. Belgium mindenestre szeretné elérni, hogy a 2004-ben esedékes kormányközi konferencia témái között ne csak a Nizzában jóváhagyott négy kérdés szerepeljen, hanem az értékelje az EU eddigi működését, hiányosságait is.

Már az október utolsó hetében Gentben tartott Európai Tanács ülésén (EU-csúcs) az állam- és kormányfők egyezsére jutottak arról, hogy a kormányközi konferencia sikerét biztosítandó „alkotmányozó gyűlést”, más néven „konventet” indítanak útjára. A konventet 102 fő alkotná a következő összeállítás szerint: 15 főt delegálnának a tagállamok kormányai, országonként 2 főt a nemzeti parlamentek, 1 főt az Európai Bizottság, 16 főt az Európai Parlament. Magyarország számára is kedvező, hogy az állásfoglalás értelmében a tagságra pályázó országok kormányai 1-1, nemzeti parlamentjei 2-2, tehát ugyanannyi főt küldhetnek a konventbe, mint a jelenlegi tagállamok. Következésképpen a tagjelöltek effektív részesei lehetnek a javaslatok kidolgozásának, igaz csak tanácskozási jogkörrel. Szavazati (döntéshozatali) jogosultsággal ugyanis csak az EU tagállamai rendelkezhetnek. A december 14–15-i laekeni EU-csúcs megerősítette ezt a korábbi állásfoglalást.

A konvent 2002 márciusában kezdi meg tevékenységét, és fő feladata lesz, hogy 2003. júniusi határidőre alternatívákat dolgozzon ki a fentebb említett négy témakörben. Az állam- és kormányfők döntése értelmében a konvent – munkája során – folyamatos konzultációkat, véleménycserét kell, hogy folytasson a különböző civil szervezetekkel. A kormányközi konferencia a konvent által kidolgozott és egyhangúlag elfogadott alternatívák alapján kell, hogy konszenzusra jusson majd a különböző témakörökben. Állásfoglalásait döntés céljából a konferenciát követő EU-csúcs elé kell terjesztenie. Jó esetben a csúcs határozatainak meghozatalában az első körben (a tervek és hivatalos EUMegnyilatkozások szerint 2004-ben) befogadott kelet-európai országok már teljes jogú EU-tagként vehetnek majd részt.

Az unió előtt azonban nemcsak az intézményi reformokkal összefüggő feladatok állnak. Az EU újabb reformoknak szándékozik alávetni a közös mezőgazdasági és a közös támogatási-felzárkóztatási politikákat is. E reformok nélkül ugyanis – EU-értékelések szerint – a keleti kibővítés elviselhetetlen terheket róna a közös költségvetésre, szükségessé tenné a mostani tagállamok, főként a nettó befizetők költségvetési hozzájárulásának számottevő növelését. Ez utóbbi élénk ellenállást vált ki az érintett tagországokban, amelyek sürgetik a mielőbbi reformokat. A jelentős agrártámogatásban részesülő mostani tagországok ugyanakkor tartanak attól, hogy a reformok megnyirbálnák a támogatásokat, esetleg a mezőgazdasági politika vagy annak bizonyos szegmensei „újrancionalizálásával” is járnának.

A strukturális és kohéziós politika ugyancsak szükségesnek tartott reformja hátrányos helyzetbe hozhatná az e politikák keretében működő közösségi alapok (strukturális és kohéziós alapok) mostani fő hasznélvezőit, elsősorban a dél-európai térség országait, amelyek ragaszkodnak eddigi privilégiumaikhoz. Ugyanakkor a tagállamok közül több híve lenne annak, hogy a reformokat még a kibővítés előtt keresztülvigyék, mivel ezáltal az unió és a tagországok számára elviselhetőbbé válnának a kibővítés költségei.

EU-szinten azonban már döntés született arról, hogy az újabb tagok felvételére a jelen mezőgazdasági és felzárkóztatási szabályozások szerint kerül majd sor. A kibővítést megelőző reformok ugyanis amellet, hogy nagy valószínűséggel csökkentenék az egyes országoknak, illetve régióknak jutó támogatások összegét, negatív változást eredményeznének a tagjelöltek felé szabott követelményekben is. Márpedig korábban arról is döntés született, hogy az EU már nem támaszt újabb tagsági feltételeket a csatlakozás előtt. Ami a jelen szabályozások alkalmazását illeti, a közvetlen mezőgazdasági támogatások egy részét (árkompenzáció) az EU így is – tehát a reformokat megelőzően – szeretné megvonni az új tagországoztól. E kérdéskörben várhatóan éles érdekütköztetésekre lehet számítani a csatlakozási tárgyalásokon. Magukra a reformokra pedig előreláthatólag a kelet-európai országok első körének befogadását követően, 2006 után kerül majd sor.

2006 abból a szempontból is választóvonal lehet az EU mostani és a jövőbeni helyzete között, hogy ebben az évben zárul az EU 2000–2006 közötti közös költségvetési periódusa. A következő költségvetési időszakra az uniónak – nagyrészt a kibővítés következtében – előreláthatólag a mostaninál jóval nagyobb kiadásokkal kell számolnia. Ezért is vetődött fel a közös költségvetés reformjának kérdése, ezen belül egyebek mellett az is, hogy a tagállamok eddigi közvetett befizetéseinek rendszerét esetleg közvetlen európai adó bevezetésével váltsák fel.

Ismét halasztódhat a keleti kibővítés időpontja?

Az Egyesült Államokat ért terrortámadás és annak következményei ugyan erősíteték az EU vezetőiben azt a felismerést, hogy Európa egyesítése, az EU új tagállamokkal történő kibővítése elengedhetetlen feltétele a kontinens biztonságának, békéjének és prosperitásának, s annak is, hogy a demokratikus értékrend általánossá váljék Európa országaiban, illetve, hogy ebben a vonatkozásban ne történhessék visszalépés valamely kelet-európai országban.

Ezt a felismerést azonban mindeddig nem követték gyakorlati intézkedések és lépések. Nem került közelebb az új tagállamok befogadásának időpontja, s az sem tisztázódott egyértelműen, mely országok válhatnak elsőként az unió teljes jogú tagjaivá. Ellenkezőleg. Ezekben a kérdésekben az utóbbi hónapokban mintha ismét fokozódott volna a bizonytalanság, s mintha ismét teret nyerne az EU kibővítést halogató korábbi taktikája. Mire alapoztuk ezeket a feltevéseinket?

Korábban nemcsak a tagjelölt országok remélték, de EU-körökben is szó volt arról, hogy a belga soros elnökséget lezáró decemberi EU-csúcsértekezlet megnevezheti azokat az országokat, amelyekkel 2002-ben befejezhető a csatlakozási tárgyalások, s így 2004-ben elnyerhetik az uniós tagságot. Ez tulajdonképpen a keleti kibővítés első körének kijelölését jelentette volna. Ezzel szemben az októberben tartott genti csúcsértekezlet határozata nem az első körösök listájának kijelölését, hanem legfeljebb az erre esélyes országok megnevezését helyezte kilátásba decemberre. Így is történt. Laekenben az EU állam- és kormányfői tíz országot tartottak esélyesnek arra, hogy 2002-ben lezárhassanak velük a csatlakozási tárgyalások, s 2004-ben elnyerhetik az EU-tagságot. Az első körösök tényleges megnevezésére tehát ezúttal sem került sor.

Az EU politikusai minden lehetséges alkalommal hangsúlyozzák, hogy az új tagok felvételénél a tagjelöltek egyéni teljesítményeit, felkészültségét, a tagság feltételeinek teljesítését veszik figyelembe, s ennek megfelelő döntéseket hoznak majd. Mindeközben mindinkább kezd általánossá válni az a nézet, hogy 2002-ben Romániát és Bulgáriát leszámítva tíz országgal is befejeződhetnek a csatlakozási tárgyalások, s ennek megfelelően a kibővítés első körébe ezek az országok kerülnek majd. Mintha megfeleledkeznenek arról, hogy pillanatnyilag igen jelentős különbségek mutatkoznak még a tagjelöltek felkészültségében, a csatlakozási tárgyalásokon ideiglenesen lezárt fejezetek számában stb.

A „nagy csoportos” kibővítés valószínűsítése mellett foglal állást az Európai Bizottság közelmúltban nyilvánosságra hozott felkészültséget összegző jelentése, s e mellett szólnak az éves országjelentések is. Ezek ahelyett, hogy valóban differenciálnának, igyekeznek elmosni a tagjelöltek tagságra való érettsége tekintetében mutatkozó különbségeket. Példaként említhető, hogy a szóban forgó tíz ország mindegyikét működőképes piacgazdaságnak tekintik, miközben egyiket sem tartják pillanatnyilag képesnek arra, hogy állni tudja az unió egységes belső piacán jellemző éles verseny nyomását. Valamennyi tagjelölnél hiányosnak tartják az uniós szabályoknak megfelelő intézményrendszert és az uniós jogsza-

bályok gyakorlatba történő átültetésének képességét stb. Igaz, a felkészülési hiányosságok felsorolása terén a jelentések országonként többé-kevésbé különböző területeket is megjelölnek, ám ez mit sem változtat az összképen. Nem módosítja tehát azt a felfogást, hogy az Európai Bizottság egy nagycsoportba igyekszik terelni a szóban forgó tíz országot, s kilátásba helyezi, hogy 2002-ben valamennyiükkel befejeződhetnek a csatlakozási tárgyalások, így egy időben, előreláthatólag 2004-ben bebocsátást nyerhetnek az unióba. A laekeni EU-csúcs tulajdonképpen ezt az európai bizottsági álláspontot tette csupán magáévá, ennél messzebbre nem merészkedett.

A 2004-es időpontot illetően azonban komoly kételyek is felmerülnek. Amennyiben az EU valóban elkötelezi magát a tíz ország egyidejű befogadása mellett, úgy könnyen előfordulhat, hogy a jelenleg még a felkészültségben és a tárgyalási fejezetek lezárásában elmaradók nem lesznek abban a helyzetben, hogy 2002-ben befejezzék velük a csatlakozási tárgyalásokat. Különösen Lengyelország lemaradása okozhat problémákat, mely országot az EU számos vezető politikusa – főként a németek – mindenképpen az első körösök csoportjában szeretnének látni. Az EU tehát a következő választás előtt áll.

– Tartja magát a 2004-es dátumhoz és ahhoz is, hogy egyszerre 10 országot fogad tagjai sorába. Ebben az esetben minden bizonnyal engedményekre kényszerül a szabott tagsági feltételek teljesítése tekintetében, és a politikai motivációkat helyezi előtérbe.

– Egyszerre 10, de minden tekintetben felkészült országot fogad soraiba. Ebben az esetben a leginkább felkészülteknek be kell várniuk a lemaradókkal folytatott tárgyalások eredményes befejezését. Ez azt jelenti, hogy a csatlakozás időpontja kitolódhat a 2004 utáni időszakra. Nem véletlen ezért, hogy már jelenleg is számos elemző valószínűbbnek tartja a legkorábbi 2005-ös kapunyitást a 2004-es helyett.

– 2002-ben valóban befejeződnek a tárgyalások mind a 10 országgal, de bizonyos időeltolódásokkal. A tárgyalásokat hamarabb lezárók 2004-ben korábban, a később lezárók 2004 vége felé vagy azt követően juthatnak az unióba. Az időpontok természetesen a ratifikációs eljárások időtartamának függvényében is változhatnak.

– A kibővítés újabb halogatására irányuló jelzéseként értékelhető az is, hogy felvetődött: ha már tíz ország egyidejű felvételéről van szó, miért ne lehetne mind a 12 várományost bevonni az első körbe?

Halasztódhat az EU kibővítése azért is, mert a tagállamok közvéleménye az utóbbi időben kevésbé támogatja új tagországok befogadását, mint korábban. A hangulatváltozásban közrejátszik a romló konjunkturális helyzet, a munkanélküliség növekedésétől, a jövedelmek csökkenésétől, a keleti munkaerő bevándorlásától való félelem, valamint annak tudatosulása, hogy a kibővítés a korábbiaknál nagyobb pénzügyi terhet róhat a tagállamokra, esetleg mérsékelheti a jelenlegi tagállamoknak nyújtott EU-támogatásokat. Tekintettel arra, hogy 2002-ben az EU több tagállamában, így Franciaországban és Németországban is általános választások lesznek, belpolitikai megfontolások is a kibővítés késleltetésére készíthetnek a politikai vezetőket.

A korai tagságra újabban esélyes 10 ország nemcsak a kelet-európai térség országaiból tevődik össze. Csehország, Lengyelország, Szlovákia, Magyarország, Szlovénia és a három balti ország mellett a csoporthoz tartozik Ciprus és Málta is. Ez utóbbiak közül Ciprus megosztottsága okozhat problémákat, mivel annak nem nagy a valószínűsége, hogy a görög és a török közösség belátható időn belül végleges egyezsre jut a szigetország jövőjéről. Ennek hiányában tulajdonképpen csak a sziget görög fennhatóság alatt álló részének befogadásáról lehet szó, ami komoly biztonsági veszélyeket hordozhat magára az EU egészére nézve is. Amennyiben azonban az EU nem venné tagjai sorába az első körben a görög szigetrészt, Görögország esetleg vétót emelhet a többi tagjelölt felvételével szemben.

Nem is olyan régen még arról volt szó EU-körökben, hogy az unió 2003-tól készen áll az újabb kibővítésre. Mi több, a 2000–2006 közötti közös költségvetésbe már 2002-től kezdődően beépítették a kibővítés első körének finanszírozását. Újabban már 2004-re tevődött a hangsúly, ám számos tagállam tart attól, hogy a közös költségvetés e célra előirányzott forrásai elégtelennek bizonyulnak majd, különösen hogy egyidejűleg 10 tagjelölt felvétele került terítékre. Ezek az aggodalmak szintén hozzájárulhatnak a kibővítés további halogatásához. Igaz, az Európai Bizottság a 2002–2004 között megtakarított forrásokat elegendőnek tartja ahhoz, hogy az első körben 10 új tagállam csatlakozása is finanszírozható legyen.

Az sem téveszthető szem elől, hogy mivel az Amerikát ért terrortámadás következtében elhatározott EU-akciókhoz a tagjelölt országok is csatlakoztak, ez utóbbiaknak kemoly pótlólagos anyagi megterheléssel is számolniuk kell. Ez a körülmény forrásokat vonhat el a tagságra való felkészülés más területeiről, tehát nehezítheti a felkészülési folyamatot. Emiatt az EU – ha érdekei úgy diktálják – könnyebben hivatkozhat hiányszágokra a tagsági feltételek teljesítése vonatkozásában, ami ugyancsak késleltetheti a csatlakozási tárgyalások befejezését, így a teljes jogú tagság elnyerésének időpontját is.

Mindazonáltal valószínűsíthető, hogy az EU megoldást fog találni a felkészültségi mutatók és a nagycsoportos első körös bebocsátás között feszülő valós ellentmondásra is. A 2004-es időpont későbbre halasztása ugyanis óriási tekintély- és szavahihetőség veszteséget okozna az EU számára nemcsak a legfelkészültebb tagjelöltek körében, de világviszonylatban is. Ezt elkerülendő lehetséges, hogy az EU a fentebb vázolt három eshetőség közül a harmadikat részesíti előnyben. Eszerint 2002 folyamán a csatlakozási tárgyalások fokozatosan fejeződnek be, s ennek megfelelően, valamint a csatlakozási szerződések tagállami és az Európai Parlament által történő ratifikációs eljárásai gyorsasága függvényében kerül majd sor 2004 során vagy azt követően a fokozatos bebocsátásra. Így a kecske is jóllakhat, meg a káposzta is megmaradhat.

A felhasznált fontosabb irodalom

Az EU Bizottság 2001. évi országjelentései és ezek összegző értékelése.

European Council meeting in Zaeken 14–15 december 2001. Presidency Conclusions.

Euroatlanti Hírlevél különböző számai.

Economist Financial Times különböző számai.

EU Bizottság jelentése az Amerika elleni terrortámadást követő EU-intézkedésekről. 2001. november–december.