

VIZI SÁNDOR – KOZÁRI JÓZSEF

## AZ EURÓPA FOGALOM KIALAKULÁSA, VÁLTOZÁSAI, AZ EURÓPA-GONDOLAT ÉS AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ KEZDETEI, FEJLŐDÉSE<sup>1</sup>

“The question upon which the whole future peace and policy of the world depends is this: Is the present war a struggle for a just and secure peace, or only for a new balance of power? If it be only a struggle for a new balance of power, who will guarantee, who can guarantee, the stable equilibrium of the new arrangement? Only a tranquil Europe can be a stable Europe. There must be, not a balance of power, but a community of power; not organized rivalries, but an organized common peace...”<sup>2</sup>

(Wilson)

Az európai történelmet tanulmányozva megállapítható, hogy az egységes Európa gondolata nem új keletű dolog. Amikor a krónikaíró Nagy Károly uralmára visszaemlékezett, úgy látta, hogy „egész Európát” jólétben és békességben hagyta utódaira. Azonban ez az Európa nem jelenthetett mást, mint a Nagy Károly uralma alatt álló területeket és a benne élő népeket.<sup>3</sup> A kontinensen már ekkor is sokszínű és eltérő kultúrájú népek laktak, amelyeket elősorban a keresztény hitük kapcsolt össze. Az Európa elnevezést nemcsak a középkorban, de a XVII. század végén sem tekinthetjük általánosnak. Kontinensünk közkeletű neve e korszakban Occidens, másképpen Nyugat volt, amelyet elsősorban a nyugati részekre értettek.<sup>4</sup> Az európai államok egy hatalom alatt történő egyesítésére több kísérlet is történt. Természetesnek tekinthetjük, hogy ezt az egyesítést minden történelmi korszakban másképpen, az adott korszakra jellemző uralkodó gondolkodásmód mentén akarták megvalósítani. Ezért hát nem beszélhetünk arról, hogy ezek a kísérletek hasonlítottak volna a napjainkban végbemenő folyamatokra.

- 1 A kutatást az EFOP-3.6.1-16-2016-00001 „Kutatási kapacitások és szolgáltatások komplex fejlesztése az Eszterházy Károly Egyetemen” című projekt támogatta.
- 2 „A kérdés, amelytől a világ jövőbeni békéje és politikája függ a következő: A jelenlegi háború az igazságos és biztonságos békéért folyik-e, vagy csak egy új erőegyensúlyért? Ha egy új erőegyensúlyért folyik, ki garantálja, ki garantálhatja az új berendezkedés szilárdságát? Csak egy békés Európa lehet stabil Európa, ahol nem az erőegyensúly, hanem a hatalom közössége, nem a szervezett versengés, hanem a szervezett béke kell, hogy legyen.” 22 January, 1917 Address of the President of the United States to the Senate, <http://www-personal.umd.umich.edu/~ppenock/doc-Wilsonpeace.htm> (2018. 05. 05.)
- 3 *Orosz István*: A mediterrán birodalomtól Európáig. In: Európa története. Csokonai Kiadó kft., Debrecen. 1995. 22.
- 4 *J. Nagy László*: Az európai integráció politikai története. <http://publicatio.bibl.u> (2018. 05. 08.) [szeged.hu/3325/1/EUINTEGR.pdf](http://szeged.hu/3325/1/EUINTEGR.pdf) (2018. 05. 05.)

## A „közös Európa” – gondolat megszületése és fejlődése:

Földrészünk lakóit először a Poitiers-i csata (732) után említik mint „európai” egységes csoportot: „hajnalban az európaiak (Europenses) megpillantották az arabok táborát, a felállított és elrendezett sátrakat... Az európaiak pedig a zsákmányolt fegyverzet s egyéb felszerelés igazságos szétosztása után boldogan hazatértek”.<sup>5</sup>

Európa, mint történelmi és strukturális képződmény, soha nem volt azonos a földrajzi értelemben vett Európával. Először Sztrabón (Kr. e. 64–24) tagolta földrészekre az akkor ismert világot a következő módon: Európa, Ázsia, Libya. Kontinensünk térbeli fogalma fokozatosan kitágult, és e fogalom születésétől fogva tartalmazott politikai, valamint térközösség-vállalási elemeket.<sup>6</sup> Határai a történelem során folyamatosan változtak, és az „Európa” fogalom még az újkorban is inkább a kereszténység fogalmával volt azonos, mint a földrajzi értelemben vett kontinensünkkel. A VI. sz. végén az akkor Európának nevezett területek kiterjedése nagyjából megegyezett az egykori Római Birodalom határvonalával.

Bár a kereszténység a VIII–IX. században is folyamatosan terjedt kelet felé, már a kelet-nyugati egyházszakadás előtt léteztek olyan elképzelések, amelyek Európát a nyugati latin kereszténységgel azonosították. Ebből a törekvésből származik az Occidens elnevezés. Sokáig úgy tűnt, hogy a kereszténnyé vált európai népeket a római birodalmi hagyományok égisze alatt lehet egyesíteni. Ezért a Római Birodalom felújítása, a „renovatio imperii” gondolata a korai középkori politika egyik alaptényezője volt.<sup>7</sup>

Az emberek, mint közösségek, hajlamosak voltak kisebb egységként definiálni magukat. E felfogás alapján még a nagyobb birodalmak is csak a birodalom határain belül élöket fogták egy közösségbe. A kereszténység, mint ideológia, már hajlamos volt a közös vallás alapján egy egységként kezelni a keresztény népeket. A vallási vagy a világi fensőbbiség kérdése azonban komoly akadályt jelentett, és hosszan tartó küzdelemhez vezetett.<sup>8</sup> A politikai hatalom birtoklásának problematikája mindig legyőzte az ideológiát, és az érdekek mentén folyó küzdelem az államok közötti fegyveres erőszakba torkollott, annak szerves részévé vált. Annak ellenére, hogy a hatalom egy nagyobb régióban történő összpontosítási kísérletei, legalábbis tartósan, sorozatosan kudarcot vallottak, Nagy Károlynak mégis sikerült rövid időre uralma alá hajtani a nyugati kereszténységet. Halála után azonban az Imperium Christianum felbomlott. 962-ben I. Ottó német király császárrá koronázásával megszületett a Szent Német-

5 J. Nagy László i. m.

6 Papp Norbert – Tóth József: Európa politikai földrajza. Janus Pannonius Tudomány Egyetem, Pécs, 1997. 4–5.

7 Katus László: Republica Christiana. Rubicon, 1997. 5–6. sz. 15–17.

8 Majoros István: Bécstől, Szarajevóig 1814–1914. In: Ormos Mária – Majoros István: Európa a nemzetközi küzdőtéren. Osiris kiadó, Budapest, 2003. 16.

római Császárság. Bár 1806-ig fennállt, soha nem vált univerzális keresztény birodalomná. Ennek ellenére a középkori „birodalom-jogutódlási” elméletekre alapozva a „negyedik birodalomnak” tekintették. Így a kor emberének szemében elismerten a Római Birodalom jogfolytonos örököse volt ideológiailag és térbelileg egyaránt, függetlenül attól, hogy már a XIII. században a részeire bomlott.

A történelem során több elképzelés született Európa valamilyen módon történő egyesítésére. Ilyen volt IV. Henrik francia király egykori miniszterének, Maximilien de Béthune-nek (1559–1641), Sully hercegének a terve. Emlékirataiban gazdag fantáziára utaló elgondolásokat találunk a korabeli Európa politikai és hatalmi viszonyainak átalakításáról. Tervezete szerint Európát 15, nagyjából egyenlő kiterjedésű államra kellett volna felosztani. A határokat a méltányosság szellemében történő megegyezéssel vélte kialakítani.<sup>9</sup>

Sully a létrehozandó európai államokat három csoportba akarta besorolni. A választókirályságok kategóriájába Franciaországot, Angliát, Spanyolországot, Dániát, Svédországot és Lombardiát, a választómonarchiák csoportjába a Német-római Birodalmat, a Pápai Államot, a magyar, cseh és lengyel királyságokat, végül a köztársaságok csoportjába a Németalföldi Köztársaságot, Svájcot és a később létrehozandó Itáliai Köztársaságot sorolta. Ily módon szerinte egy méltányos, igazságos egyensúlyi állapot jött volna létre, amelyben minden kérdés békés úton megoldható.<sup>10</sup> A közös béke felügyeletére egy közösen felállított tanács volt hivatott, amelyre kétféle változatot is készített.<sup>11</sup> Az első szerint a 66 tagú tanács megalakítására háromévente került volna sor, és területi illetékeség szerint három részre osztva működött volna, Krakkó, Trentó és Párizs vagy Burges székhelyekkel. A másik változatban egy főtanácsot és hat regionális tanácsot kívánt létrehozni.<sup>12</sup>

A korai gondolkodók közül érdemes megemlíteni Richard Zauche oxfordi professzort, aki már a XVII. század közepén javasolta, hogy az uralkodók küldjenek megbízottakat a közös ügyek megvitatására.

Egy európai parlamentre vonatkozó első elképzelés William Penntől származik 1693-ból, de megemlíthetjük Dante, Comenius, Immanuel Kant nevét is akik mind eljutottak egy – valamilyen formában és szinten megvalósuló – európai összefogás gondolatához. Hangsúlyozni kell, hogy kezdetben az európai egyesítés gondolatát az örök béke megteremtésének és a háborúk elkerülésének a szándéka motiválta. „Kant 1795-ben Az örök békéről című esszéjében Rousseau alapján fejtette ki nézeteit a közös Európáról: ennek alapeszméje az volt, hogy a békében élni kívánó, föderatív Európát nem hercegeinek, hanem népeinek kell képviselniük, ennek a – népekképviselte – föderációnak a jogon

9 Sahin Tóth Péter: A nagy terv. Rubicon, 1997. 5–6. sz. 30–34.

10 Uo.

11 Uo.

12 Uo.

kell alapulnia és nyugodnia, tagjainak egységes társadalmipolitikai rendszerrel kell rendelkezniük.”<sup>13</sup>

A legradikálisabb gondolkodók között tarthatjuk számon Victor Hugót, aki először használta az Európai Egyesült Államok kifejezést. Ő már 1849-ben arról álmodott, hogy az Atlanti-óceán kelet-nyugati partját, a két egymással szoros szövetségben lévő Egyesült Államok uralja.<sup>14</sup> 1930-ban jelent meg José Ortega y Gasset (1863–1955) *A tömegek lázadása* című műve, amelyben kifejti, hogy az európai fejlődés rohamosan halad előre, és a múltból örökölt intézményrendszerek fokozatosan a haladás gátjaivá válnak.<sup>15</sup>

### **Európa útja az integráció, az Európai Unió felé**

Azt, hogy az államok vetélkedését valamilyen formában korlátozni kell, az I. világháború borzalmi is megerősítették. A vita hagyományosan azon kérdések körül csoportosult, hogy bizonyos államok (pl. Nagy-Britannia) nem szívesen mondtak le már megszerzett előnyeikről, míg a fejlődésben lemaradtak (pl. Németország) továbbra is minden árat megadtak volna, hogy azokat megszerezzék. Az erőszak alkalmazása így a nemzetközi élet központi eleme maradt. A II. világháború utáni új, mindaddig szokatlan nemzetközi politikai átrendeződésnek kellett eljőnie ahhoz, hogy az integráció útjára lépés, még ha fokozatosan is, de legalább Nyugat-Európában realitássá váljon.

### **Integrációs törekvések a két világháború között**

Richard Coudenhove-Kalergi (1894–1972) 1923-ban kifejtette, hogy Európát Oroszország le akarja gázolni, míg az USA meg kívánja vásárolni. Véleménye szerint a környező veszélyekkel szemben Európa úgy tudja magát megvédeni, ha egyesül. Az egyesülés révén kontinensünk megerősödik a világpiacon, a belső konfliktusokat kezelni tudja, és képes megvédeni magát.

E gondolatok arra utalnak, hogy az európai integrációs törekvések nem minden esetben kizárólagosan gazdasági célúak voltak, hanem tartalmaztak biztonsági elemeket is. Ilyen vegyes törekvéseket fejeztek ki a Beneš-féle osztrák-német vámunióra vonatkozó, vagy a közép-európai rendezésre irányuló javaslatok. Felfedezhetjük ezt a kettős célt az angol Vansittart – Sorgent-féle, a dunai államok vámuniójára vonatkozó tervezetben vagy a Tardieu-tervben (1932) is.

Richard Coudenhove-Kalergi 1923-ban Bécsben megalapította a Páneurópai Unió Szervezetét, amelyben szerepet vállalt Leon Blum (francia szocialista párt) és Aristide Briand francia külügyminiszter. Briand 1929-ben

13 *Kun Tibor: Az egyesült Európa gondolata, XIX–XX. század.* <http://www.c3.hu/~klio/klio992/klio108.html> (2018. 03. 11.)

14 *Uo.*

15 *Gazdag Ferenc: Európai integrációs intézmények, Osiris Kiadó, Budapest, 1999. 15.*

a Népszövetség elé terjesztette a Páneurópai Unió tervezetét is, amely végcélként tűzte ki egy olyan európai konföderáció létrehozását, amelyben minden tagállam szuverenitása, biztonsága és egyenlősége garantált. Közelebbi célként a vám- és politikai határok fokozatos lebontását javasolta, valamint felvetette a gyarmatok közös hasznosításának és egy közös európai pénz létrehozásának a gondolatát.<sup>16</sup>

1926-ban Genfben megalapították az Európai Együtműködési Egyesületet, és kísérlet történt az Európai Vámunió megalakításához szükséges első lépések megtételére. Hollandia, Belgium és Luxemburg 1932-ben létrehozta a Benelux Vámuniót, amit a Közös Piac egyik közvetlen elődjének tekinthetünk.

Azonban a nemzetállamok ekkor még nem látták, nem is láthatták, át egy ilyen lépés jelentőségét, és elszántan védték a nemzetközi politikai színtéren már megszerzett előnyeiket. Így az „Európai Egyesült Államok” eszméje egy olyan pacifista és humanista, mindenekelőtt politikai álm része volt, amely ekkor még áldozatul esett a kontinensen dúló háborús összecsapásoknak. A II. világháború eseményei háttérbe szorították a kérdést, de soha nem oltották ki teljesen. A nyugati országok népeit a fasizmus győzelemsorozata ébresztette rá arra, hogy saját kormányaik nem képesek garantálni a biztonságukat, mint ahogy képtelenek ezt megtenni az e célra létrehozott, korlátozott méretű szövetségek is. A világegés után kialakuló nemzetközi politikai rend gyökeresen átalakult. Nyugat-Európa háttérbe szorulása óhatatlanul a nagy szövetséges keresésére és a szorosabb együttműködés felé terelte a politika irányítóit.

A biztonsági fenyegetést a Szovjetunió megerősödésében, míg a védelem egyetlen lehetőségét az Egyesült Államok európai jelenlétében vélték felfedezni. Az USA és a nyugat-európai államok érdekei egybeestek, ezért szoros szövetség alakult ki közöttük. Az együttműködés követelményeinek való megfelelés okán az időszak politikusai, európaiak és amerikaiak egyaránt, egyik legfontosabb kérdésként kezelték legalább Nyugat-Európa egységének megteremtését. Amerikai részről természetesen egy, az USA érdekeinek alárendelt Európában gondolkodtak, amely kezdetben megfelelt a nyugati államok vezetőinek is.

### **Az Európai Unió megteremtésének folyamata**

„Azt hiszem a nemzetek európai családja képes lesz majd egységfrontban egységes egészként működni egy Európa Tanács vezetése alatt. Az Egyesült Európa létrehozására törekszem.”<sup>17</sup> (Churchill)

Az 1940-es, 1950-es években alakult gazdasági integrációs csoportosulások közül az Európai Unió és jogelődje, az Európai Gazdasági Közösség tudott leginkább alkalmazkodni korunk követelményeihez. Winston Churchill a zürichi egyetemen az „akadémiai ifjak” előtt 1946-ban elmondott beszédében hangsúlyozta, hogy szükséges létrehozni a 300-400 millió európaít tömörítő, valami-

<sup>16</sup> Uo. 15–25.

<sup>17</sup> Uo. 26.

féle Európai Egyesült Államokat.<sup>18</sup> „Létezik orvosság, amely [...] néhány év leforgása alatt Európa egészét [...] szabaddá és boldoggá teszi. Ez nem más, mint az európai népek – vagy legalábbis jórésük – közösségének újrateremtése, és egy olyan otthon létrehozása számukra, amelynek oltalmában békében, biztonságban és szabadságban élhetnek. Egyfajta Európai Egyesült Államokat kell létrehoznunk.”<sup>19</sup> Churchill meggyőződésévé vált, hogy a kontinens békéjét és biztonságát csakis egy egyesült Európa tudja garantálni. A történelmi példák-ból levont sajátos következtetései alapján úgy gondolta, hogy csak ez vethet véget a földrészt megosztó nacionalizmusnak és a háborús uszításnak.<sup>20</sup> Ez a gondolat találkozott az Egyesült Államok szándékaival is, hiszen mint említettem, a közös Európa megvalósítására irányuló törekvések mindig tartalmaztak biztonságpolitikai elemeket.

Biztonsági, gazdasági és szociális célokkal hozták létre 1948. március 4-én a brüsszeli öthatalmi szerződést az 1947. évi riói paktum mintájára. E megállapodás még kizárta Németországot, tehát nyilvánvalóan nem az volt, amit az európai integráció képviselői szerettek volna. Az 1948-ban újraindított Benelux Vámuniót azonban már az Európai Gazdasági Közösség egyik intézményi előfutárának tekinthetjük. A három legkisebb nyugat-európai ország, felismerve a szoros gazdasági együttműködésben rejlő előnyöket, lebontotta a közöttük meglévő akadályokat.<sup>21</sup> Ebben az időszakban a nyugati hatalmak kettős gazdasági célt szerettek volna elérni: a jóléti állam megteremtését és a stabil világgazdasági rendszer létrehozását.<sup>22</sup>

A II. világháború totalitarizmus elleni harcra szerveződő ellenállási mozgalmi és az általuk életre hívott eszmék ösztönözték a kontinens újjászerveződését. Altiero Spinelli és Jean Monnet annak a Schuman-tervnek adott ösztönzést, amely az 1952-ben kötött párizsi egyezményvel életre hívta a Közös Piac másik elődjét képező Európai Szén- és Acélközösséget (Montánunió). A létrehozó államok az NSZK, Franciaország, Olaszország és a Benelux államok célul tűzték ki a kereskedelem liberalizálását, előirányozták az egységes piac kialakítását.

A Benelux Unió és a Montánunió keretében folyó együttműködés tapasztalatainak hatására 1957. március 25-én hozták létre az Európai Gazdasági Közösséget (EGK), azaz a Közös Piacot. Ekkor került sor az atomenergia békés hasznosításával foglalkozó szervezet, az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) létrehozására is Rómában. Az 1958. január 1-jén életbe lépő Európai

18 Uo. 26.

19 *Sir Winston Churchill*: az Európai Egyesült Államok szószólója [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/winston\\_churchill\\_hu.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/winston_churchill_hu.pdf) (2018. 03. 11.)

20 Uo.

21 *Losoncz Miklós*: Az Európai Unió. Rubicon, 1997. 5–6. sz., melléklet I–IV.

22 *Borhi László*: Az Európa-gondolat és a hidegháború. Rubicon, 1991. 9. sz. 15.

Gazdasági Közösség elsődlegesen abban tér el a Montánunió célkitűzéseitől, hogy az nem egy szektorra, hanem az ipar egészére vonatkozott.

Az integrációs fejlődésben fontos állomás volt 1967, amikor az EGK intézményeit egyesítették a Montánunió és az Euratom hivatalaival. A szervezet neve a struktúra váltoásaival összhangban Európai Közösségekre módosult.<sup>23</sup> Bár a GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) keretében megindult a világkereskedelem liberalizációja, ennek feltételei nem voltak adottak. Sokkal inkább járható út volt, ha az együttműködés országcsoportok között alakult ki.

Az Európai Közösséghez nem csatlakozó államok az európai integráció másik vonulatát képező Európai Szabadkereskedelmi Társulást (EFTA) alapították meg 1960-ban, a stockholmi egyezményrel. Az EFTA létrejötté azt is szimbolizálta, hogy a nemzeti érdekek még mindig a közös eszme fölé helyeződtek. A létrehozó államok, Ausztria, Norvégia, Dánia, Portugália, Svédország, Svájc és az Egyesült Királyság egyik része a közös piaci tagságot semleges státusával összeegyeztethetetlennek tartotta, míg Anglia nem óhajtotta az egykori gyarmataival meglévő gyümölcsöző kapcsolatait a Közös Piac oltárán feláldozni.

A római szerződés nemcsak a gazdasági célokat óhajtotta összehangolni, hanem a politikai és gazdasági unió létrehozását tűzte ki végcélul. 1962-ben az EGK közös mezőgazdasági politikát vezetett be, amely élesen diszkriminálta az unión kívüli államokat. 1968-ra megszüntették a belső vámokat, és közös külső vámhatárt hoztak létre. Megkezdték a termelési tényezők (munkaerő, tőke) áramlását akadályozó elemek felszámolását.

A megalakulást követő szakaszban a EGK fejlődését az egymás közötti együttműködés elmélyülése, az ún. vertikális fejlődés jellemezte, amit a 70-es években felváltott az offenzív jellegű horizontális bővülés.<sup>24</sup> A hat alapító tagállamhoz 1973-ban csatlakozott az Egyesült Királyság, Dánia és Írország. A déli irányú bővítés keretében lépett be 1981-ben Görögország, valamint 1986-ban Spanyolország és Portugália.

Ezen túlmenően szabadkereskedelmi megállapodásokat kötöttek az EFTA-országokkal, az ún. globális mediterrán politika keretén belül pedig a Földközi-tenger déli és keleti államaival. 1977-re megszűntek a két európai integrációs csoportosulás tagállamai között az iparcikk-kereskedelemben meglévő akadályok.

<sup>23</sup> Losoncz Miklós i. m. I–IV.

<sup>24</sup> Uo. II.

| Az EGK országai | A lakosok száma (millió) | Egy főre jutó gazdasági teljesítmény (német márkában) |
|-----------------|--------------------------|---|
| Belgium         | 10,0                     | 34 710  |
| Dánia           | 5,2                      | 44 360  |
| Franciaország   | 56,9                     | 36 581  |
| Görögország     | 10,1                     | 12 030  |
| Hollandia       | 15,2                     | 32 710  |
| Írország        | 3,6                      | 21 010  |
| Luxemburg       | 0,4                      | 42 330  |
| Nagy-Brittania  | 57,7                     | 31 580  |
| Németország     | 80,4                     | 37 500  |
| Olaszország     | 58,0                     | 34 890  |
| Portugália      | 9,8                      | 13 390  |
| Spanyolország   | 39,1                     | 24 220  |

1. számú táblázat: Az Európai Gazdasági Közösség tagállamai<sup>25</sup>

Az integrációs folyamat újabb állomása volt az 1991 decemberében Maastrichban elfogadott megállapodás. A dokumentum kimondja az Európai Unió létrehozását. Az erről szóló szerződést végül 1992. február 7-én írták alá, és 1993. november 1-én lépett életbe. A maastrichti megállapodás három alap-  
elemét az Európai Szén- és Acélközösséget, az Európai Gazdasági Közösséget és az Euratomot létrehozó szerződések módosítása, a közös biztonsági és külpolitikáról, valamint a bel- és igazságügyi együttműködésről szóló megállapodások képezik.

Az Unió politikáját, hatásköreit szabályozó és megerősítő amszterdami szerződést 1997. október 2-án írták alá. Az Európa Parlament az Unió elismeren-  
ten közvetlen szószólója lett, és megerősítették törvényhozói hatáskörét.

1995. január 1-én újabb három ország, Ausztria, Finnország és Svédország is csatlakozott a közösséghez. A 15 országból álló Uniónak két jelentős problémát kell leküzdeni: a bővítés kérdését és a tagállamok kapcsolatainak szorosabbra fűzését. A 10 közép- és kelet-európai ország, valamint Ciprus felvételéről szóló tárgyalások az Európa Tanács 1997. december 13-i luxemburgi döntése értelmében 1998 tavaszán megkezdődtek. A kibővítési menetrend, amely 5 közép- és kelet-európai országot, valamint Ciprust kiemelte a felvételre várók közül, ma már ismert. Ez a kiemelés különösen érintette Magyarországot és Lengyelországot. Az 1997 júliusában kiadott Agenda 2000 című dokumentum alapján a kormányok felülvizsgálták a közös és a strukturális politikai területeket, másrészt azt is tartalmazta, hogy az EU a bővítést a lehető legkisebb

<sup>25</sup> Lothar Ugerer: Az Európai Unióról röviden. Műszaki Könyvkiadó, Budapest. 1997. 3.



költséggel és feszültséggel kívánta megvalósítani.<sup>26</sup> Tény, hogy Európában az abszolút nemzeti szuverenitás korszaka véget ért, és ezt ma már minden kormány felismerte. Mégis hosszú és buktatókkal terhes út vezet a nagy álom megvalósulásáig. Ha Európa államai csatlakoznak az Unióhoz, kontinensünk határai végre kiterjednek, országai egyesülnek és megszűnik az évszázados kelet-nyugati szembenállás. Ez a lehetőség. Ezzel szemben azonban megoldásra váró kérdések sokasága sorakozik. Ilyen lehet:

- mi legyen az Európai Unió,
- hatáskörök kialakítása,
- mi legyen az Unió helye a világ hatalmi és gazdasági rendszerében,
- milyen legyen a belső politikai berendezkedés,
- miképpen lehet ezt a demokrácia elvei alapján megoldani,
- miképpen lehet a sokszínű európai népeket egy politikai rendszerbe integrálni.

Az Európai Unió nem az Egyesült Államok. Az USA-val ellentétben történelmileg sokszínű, gazdag múlttal és hagyományokkal rendelkező népek alkotják. Ebből adódóan a zavartalan együttműködés kialakításához sok kérdés vár még válaszra, amelyeket csak párbeszéddel lehet – már ha lehet – megoldani. A mai kísérletek – egyes koncepciók erőszakos keresztülverése – csak politikai szembenállást, gyengülést és végső soron szétesést eredményezhetnek. A jövő nagy kérdése: milyen típusú Európai Unió alakul ki? Hol lesznek az együttműködés és az elkülönültség határai? Nem mindegy, miképpen sikerül megoldani, hogy az Európai Unió úgy funkcionáljon erős hatalomként a nemzetközi politika viharában, hogy az a tagállamok önállósági törekvéseinek is megfelelően.

### **Az Európai Unió jogi szervezeti keretei, intézményrendszere, az együttműködés formái**

Az Európai Uniót az intézményrendszere is megkülönbözteti a hagyományos nemzetközi szervezetektől.<sup>27</sup> Az európai szerződéseket aláíró államok a nemzeti és a közös érdekeket képviselő intézmények működtethetősége érdekében lemondanak szuverenitásuk egy részéről.

26 *Szemlér Tamás*: Franciaország Európa-politikája az ezredfordulón. *Külpolitika* 1998. 2. sz. 34.

27 Az Európai Unió intézményei és egyéb szervei. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies\\_hu](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_hu) (2018. 05. 05.)

a) Az Európai Unió Tanácsa. A közösség fő döntéshozatali szerve. A tagállamok – adott ülésen megvitatandó kérdésekért – felelős miniszteriből áll (mezőgazdasági, ipari, környezetvédelmi külügyi miniszterek stb.). A tagállamokat képviselő Tanács megalkotja az Unió jogszabályait, amelyeket rendeletek, irányelvek és határozatok formájában fogadnak el.

Bár ez irányú feladatait megosztja az Európa Parlamenttel, az Unió törvényhozójának szerepét tölti be, valamint közösen a parlamenttel, ellenőrzést gyakorol az unió költségvetése fölött. A tanács fogadja el és hagyja jóvá a bizottság által előzetesen megtárgyalt nemzetközi megállapodásokat. Az EK-szerződés 202. cikke alapján a Tanács felel a tagállamok általános gazdaságpolitikájának összehangolásáért. A Tanácselnöki tisztét a tagállamok rotációs alapon, fél-évenkénti váltással töltik be.

b) Európa Tanács. Az Unió tagállamainak kormányfőiből áll. Minden évben legalább kétszer ülésezik. A maastrichti szerződés a tanács szerepét az Unió fő politikai kezdeményezéseinek elindítójaként, az Európai Unió Tanácsában meg nem oldott kérdések fórumaként definiálja. A közös kül- és biztonságpolitika keretében aktuális nemzetközi kérdésekkel is foglalkozik.

c) Európa Parlament. Demokratikus vagy annak nevezett fóruma a vitáknak, politikai ellenőrző szerv, és részt vesz az Unió törvényhozó folyamatában. Felügyeli az Európai Bizottság tevékenységét. Jóváhagyja a testület kinevezését, esetleg bizalmatlanság alapján visszahívja. Ellenőrzi a költségvetést. Létszáma a lisszaboni szerződés alapján 751 fő. Az Európa Parlament az üléseit általában Strasbourgban tartja, míg az előkészítő bizottságok Brüsszelben, a titkárság pedig Luxemburgban alakította ki a székhelyét.

d) Európai Bizottság. Az 1967. július 1-jén hatályba lépett Egyesülési Szerződést követően a három közösség (ESZAK, EGK, Euratom) feladatait egy szervként látja el. A Bizottság tagjainak száma 1995. január 5-től 20, 2004-től 25 fő. A tagokat a tagállamok közös megállapodással öt évre jelölik, a parlament pedig kettős szavazással dönt a beiktatásról. Feladatai teljesítése során nagyfokú függetlenséget élvez, mivel a nemzeti kormányoktól függetlenül kell eljárnia. Gondoskodik a Tanács által elfogadott rendeletek és irányelvek maradéktalan végrehajtásáról, bizonyos esetekben végrehajtói feladatai is vannak.

e) Az Európai Unió Bírósága. A bíróságot 1952-ben alapították. Feladata, hogy biztosítsa a „jog tiszteletben tartását” a szerződések „értelmezése és alkalmazása során.”<sup>28</sup> Az Európai Unió legfelső igazságszolgál-

28 Az Európai Unió Bírósága. <http://birosag.hu/nemzetkozi-ugyek/az-europai-unio-birosaga> (2018. 05. 05.)

tatási szerve. Luxemburgban van a székhelye. A 28 bírót és a 11 főtanácsnokot a tagállamok egyetértésével jelölik ki hat évre. Minden tagállam egy bírót jelölhet. A főtanácsnokok közül ötöt a legnagyobb tagállamok jelölhetnek, a többi a többi tagállam felváltva jelölheti.

Az Európai Unió tagállamai együttműködésének fontosabb területei, azok főbb vonásai:

- a) Az egységes belső piac. A római szerződés célul tűzte ki a tagországok piacainak egységesítését. Ez a folyamat lassú és ellentmondásos volt, mivel a vámok eltörlése még nem jelentette az egyéb akadályok felszámolását. Az egységes belső piac programja az 1985-ben kiadott Fehér Könyvben jelent meg, és végleges jogi formát az 1987 júliusában megjelent Egységes Európai Okmányban kapott. Az EGK-szerződés második cikke a közösség feladatává tette a gazdasági tevékenységek harmonikus fejlesztését, a növekvő stabilitás és a tagállamok közti kapcsolatok szorosabbra fűzését. E két cél megvalósításához két eszközt rendel: egyrészt a határok megnyitását, másrészt a szolidaritás előremozdítását a közös politika és a közös pénzügyi eszközök segítségével.

Az Egységes Piac létrehozására 1993. január 1-jén került sor, amelyet megelőzőt az 1986-ban aláírt Egységes Európai Okmány, amely azt a közel kétszáz intézkedést tartalmazta, amely szükséges volt a cél eléréséhez.

- b) Közös politika. A regionális, a szociális, a foglalkoztatási és a mezőgazdasági politikára terjed ki. Az Európai Tanács 1991 decemberében Maastrichtban tartott ülésén a tagállamok (Nagy-Britannia kivételével) elfogadták a Munkavállalók Alapvető Szociális Jogainak Közösségi Chartája jegyzőkönyvét, s lefektették mindazon jogokat, amelyeket a munkavállalók az egész közösségben élvezhetnek. Ezt a szociális jegyzőkönyvet beépítik az amszterdami szerződés szövegébe, és alkalmazzák tagállamokra. Elősegítik a munkahelyteremtést, a szakmai és földrajzi mobilitást. Fejlesztik az elmaradott térségeket az erre létrehozott alapokból. Közös stratégiát határoztak meg a szakmai képzések, átképzések, vállalkozás alapítás támogatásáról. Célként tűzték ki az agrárnépesség tisztességes megélhetésének további támogatását.
- c) Gazdasági és Monetáris Unió. Az Unió megteremtése az egységes piac elvének logikus lépése, egyben politikai mérföldkő az egyesült Európához vezető úton. A közös európai valutát 1999. január 1-jén hozták forgalomba, s 2002. január 1-től nemzeti valuták helyébe tervezték léptetni. Ezzel egy monetáris stabilitási övezetet hoztak létre, amely ösztönözte a gazdasági növekedést és a beruházásokat. Három fő összetevője van: az ECU, az árfolyam mechanizmus és a hitelme-

chanizmusok. Az áru, a tőke és a személyek szabad mozgásának útjában álló, nem vámjellegű importkorlátozások eltörlése és az egységes piac kiteljesítése érdekében hozták létre. A folyamat 1989. júniusban a Madridban megtartott ülésen kezdődött meg.

- d) Kül- és biztonságpolitika. A mai napig nem megoldott. Eredetileg célul tűzték ki az Unió közös érdekeinek, biztonságának megóvását, a béke megőrzését és a nemzetközi biztonság erősítését, a nemzetközi együttműködés elősegítését, a demokrácia és a jogállamiság fejlesztését, az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartását. Az EK-tagállamok között meglévő Európai Politikai Együttműködés létét először 1986-ban az Egységes Európai Okmányban ismerték el. Az EU a nemzetközi eseményekre vonatkozóan közös közleményben fogalmazza meg véleményét.

A közös kül- és biztonságpolitika idővel elvezet a közös védelem kialakításához. Tervek vannak egy stratégiai és katonai dimenziókkal bíró unió létrehozására. Az EU saját fejlődése integráns részének tekinti a Nyugat Európai Uniót. Az amszterdami szerződés említést tesz a NYEU által 1992. június 19-én, a petersbergi nyilatkozatban meghatározott feladatokról. A NYEU keretében már korábban elkezdődött a tagállamok fegyverkezési együttműködése a Fegyverkezési Együttműködési Szervezet keretében, ugyanakkor a NYEU EU-ba történő integrálásának kérdését még nem rendezték.

A Párizsban 1995. március 21-én aláírt Európai Stabilitási Egyezmény az EU első jelentős hozzájárulása Európa új védelmi szerkezetének megteremtéséhez. A jövőt illetően biztató, hogy a NATO 1996. júniusi berlini találkozóján döntést hozott arról, hogy az európaiak rendelkezésére bocsát bizonyos katonai erőket. Úgy tűnik, hogy feloldandó ellentmondás áll fenn az unió politikai és katonai elgondolásaiban. Próbálva megérteni a NATO nyilatkozatát, arra a következtetésre juthatunk, hogy a szervezet az unió rendelkezésére bocsátja saját, azaz az uniós tagállamok katonai erőinek egy részét. Kérdés, hogy miként értelmezhető a NATO szerepvállalása az Európai Unióban? Az uniós tagállamok egy másik – nem uniós tagállam vezetése alatt álló – szövetség tagjaiként kívánják szavatolni a biztonságukat. Amennyiben az Európai Unió valamilyen állam vagy államok szövetségének fogható fel, akkor a tagállamok katonai erejének a szervezet védelmi célra létrehozott fegyveres kereteiben kell tevékenykedniük, és nem létezik külön védelmi politika. Ha az európai államok mégsem politikai közösséget alkotnak, ez esetben az Európai Unió létének értelme kérdőjeleződik meg. Ellenben, ha a szövetség igényt tart az egyesült Európa hatalmi helyének kivívására a nemzetközi politikai porondon, úgy az uniós tagállamoknak külön nem a NATO-tagságot kell választaniuk, hanem az európai védelmi képességet kell kialakítani. Ehhez azonban meg kell állapodni a közös kül- és védelmi politika elveiben, szervezeti kereteiben.

## A regionalizmus, mint az európai integráció sajátos változata

Az európai régióknak ma még nem létezik általánosan elfogadott definíciója. Nyugat-Európában a regionális együttműködés a II. világháború után kezdődött, de a hatvanas-hetvenes években teljesedett ki.<sup>29</sup> A Régiók Bizottságának felállítása az EU-ban arról tanúskodik, hogy az integrációnak, az együttműködésnek egy sajátos, és Európában ma már elismert formájáról van szó. Egy így megszerkesztett definíció szerint: „Az eurorégió a határ menti együttműködés formalizált struktúrája, amely magába foglalja a helyi és a regionális hatóságok képviselőit, valamint esetenként a társadalmi és gazdasági partnereket. Az eurorégió sajátos szervezeti struktúrával rendelkezik, amelynek legmagasabb szintje a választott tanács, ezt követi a bizottság, továbbá tematikus munkacsoportok és az állandó titkárság.”<sup>30</sup>

A fejlődés során a regionális együttműködésnek, különösen a határ menti térségek együttműködésének sokféle formája és intézményrendszere alakult ki. Lang szerint a regionalizmusnak három típusa létezik: a nemzeti keretű, a transznacionális és a nemzetközi regionalizmus.<sup>31</sup> A nemzeti keretű regionalizmus alulról építkezik (föderalizmus), történelmi előzményekre épül, erős az országrész elkülönültségének tudata. Nem államok, hanem területek közötti kapcsolat. A felülről építkezőt (decentralizált állam) állami funkciómegosztás jellemzi. A transznacionális (határokon átnyúló) regionalizmus a kulturálisan vagy gazdaságilag egységes földrajzi térségek esete. Végül a nemzetközi regionalizmus legmagasabb formája az európai integráció folyamata, jellemzője, hogy egyre inkább átvesz állami feladatokat.

Az 1970–1980-as években a határ menti térségek együttműködésében kibontakozott egy intézményesülési folyamat, és új fogalmak, új szervezeti keretek alakultak ki. Ezek közül a leglényegesebbek: a munkaközösségek (mint pl. az Alpok–Adria Munkaközösség, a Jura Munkaközösség); az érdekközösségek (pl. Közép-Elzász–Breisgau Érdekközösség); a tanács (Genfi-tó Tanács, Eurorégió Tanács); az eurorégió. Az Európában 1963 és 1990 között kialakult transznacionális regionalizmus néhány formája, a teljesség igénye nélkül, a következők:

- Regio Basiliensis. 1963. február 25. Svájc.
- Moyenne Alsace–Breisgau Érdekközösség. 1964. november 16. Székhelye Colmar.
- Alpesi Országok Munkaközössége. 1972. október 12–13. Mösern.
- Alpok–Adria Munkaközösség. 1978. november 20.

---

29 *Éger György*: Az eurorégió mint az európai integráció sajátos térbeli vetülete, *Külpolitika*, 1998. 4. sz. 76.

30 *Uo.* 80.

31 *Uo.* 76–77.

A hetvenes-nyolcvanas évektől kezdve az államközpontú regionalizmust felváltották a helyi kezdeményezések. Az együttműködés intézményesítésére 1980-ban az Európa Tanács keretén belül került sor. E céllal kötötték meg 1980. május 21-én a madridi egyezményt, hivatalos nevén a Területi Önkormányzatok és Közigazgatási Szervek Határ Menti Együttműködéséről Szóló Európai Keretegyezményt, amelyhez Magyarország 1992. április 6-án csatlakozott.

Az 1989–1990-es években a regionális együttműködés robbanásszerűen fejlődött a közép-kelet-európai országokban is. Például csak az egyesült Németország keleti peremén 8 eurorégió alakult ki. Hazánk is több olyan eurorégióban érintett, mint például a Duna–Maros–Tisza Eurorégió.

Céljaikat tekintve az eurorégiók az integráció fontos szervezetei, amelyekben meg van a továbbfejlődés lehetősége. Hiszen alig tagadható az a tény, hogy a határközeli térségekben élő emberek érdekei országtól függetlenül gyakran közősek, és problémáikra a helyes választ leginkább ők találhatják meg.

## **Összegzés**

Az európai egység gondolat kezdetben egyértelműen a kontinenst sújtó háborúk megelőzésének a szándéka mentén alakult ki. A második világháború után megfigyelhető egy viszonylag egyenletes folyamat, amelynek eredménye a jelenlegi szerveződés lett.

Az unió létrejötte egyrészt az emberiség egy nagy eredménye, másrészt több kérdést is felvet mind a nemzetközi politikában, mind az uniós belső politikában, mind a tagállamok politikájában. A meg nem oldott ellentmondásokból származó feszültségek napjainkban már jól körvonalazhatók.

Ezek a problémák abból erednek, hogy – ellentétben az Egyesült Államokba bevándorlókkal – az európai országok saját fejlődési pályával, identitással és nemzeti tudattal rendelkeznek. Mindegyik európai nép a saját, történelmileg fejlődött környezetében él. Meg vannak a kialakult hagyományaik, szokásaik, kultúráik, amelyeket értelemszerűen – és nagyon helyesen – nem óhajtának totálisan feladni. Az államok és népek közötti együttműködés ilyen körülmények között eredendően több és összetettebb okokra visszavezethető korlátba ütközik, mint például az USA-ban, ahol a bevándorlót a befogadó állam eleve korlátok közé kényszerítette. A jövő kérdése tehát az integráció formája, mélysége és keretei.

Úgy látszik, hogy ahol nagyon szükséges az integráció, ott alig van együttműködés, és totális a nézeteltérés a tagállamok között. Ilyen például a közös védelem és a biztonságpolitika. E területen a tagállamok között legfeljebb a deklaráció szintjén van együttműködés az unión belül. Helyette minden tagállam egy külső, az Egyesült Államok vezette katonapolitikai szervezet, nevezetesen a NATO tagja, és annak katonai képességeire tervez. Ez azt jelenti, hogy

nincs sem külügyi, sem védelmi politika, és fontos területek külső – még ha ma barátinak is számító, de mégis idegen – hatalomtól függnék. Márpedig amely hatalom egy másik védelmére szorul, az korlátozott szuverenitással rendelkezik, ami lehetővé teszi a védelmet biztosító külső beavatkozását a védelemre szoruló belső ügyeibe is.

Fontos kérdés, hogy miképpen akarja az unió megfogalmazni a nemzetközi rendszerben elfoglalt helyét. A világ jelenleg a többpólusú világrend és nem az USA vezette egységes világ felé halad, tehát a jövőben a nagyhatalmi státusz felértékelődik. A nagyhatalmi pozíció elérése – márpedig csak ennek van értelme – átrendezi az unió külső kapcsolatrendszerét és belső viszonyait is.

A világ, és benne az unió és tagállamai, ma még alig értelmezhető kihívások előtt állnak, amelyeket csak megfelelő és bölcs politikával lehet kezelni. Olyan szituációk alakulnak, illetve alakulhatnak ki, amelyek a megszokott nemzetközi rendet és eljárásokat semmissé tehetik, illetve ezek egy része ma legfeljebb papíron létezik. Felértékelődik a hatalom, az érdekérvényesítési képesség. Az egykori szövetséges vetélytárssá válhat. Ebben a környezetben mindennél fontosabbnak kell lennie a szövetség és tagállamai érdekérvényesítésének, az uniós polgárok védelmének.

