



Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Az európai integráció története és aktuális
politikai kérdések

Dr. Marján Attila

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.



Tartalom

Módszertani bevezető	3
I. Rész: Történelem	3
1. Történelmi visszatekintés	3
2. A modern európai integráció kezdetei	5
3. A hatvanas évek: Az Európai Gazdasági Közösség, Európai Közösségek működésének megkezdése	9
4. Hetvenes évek: új irányok és Nagy-Britannia belépése	11
5. Nyolcvanas évek: mélyülés	13
6. Kilencvenes évek: történelmi változások	14
7. Harmadik évezred: útkeresés	18
II. RÉSZ: Aktuális politikai és gazdasági kihívások	22
Irodalomjegyzék és ajánlott irodalom	28

Módszertani bevezető

A jelen dokumentum az európai integráció történetének és az EU előtt álló kihívások megértésének oktatásához készült – a terjedelmi korlátok miatt - kivonatos, a legfontosabb pontokat felvillantó segédanyag. A tantárgyhoz a teljes értékű tananyag egy később időpontban kerül kidolgozásra – a jelenleginél jóval alaposabb, részletesebb módon. A segédanyag első része kronologikus rendszerben dolgozza fel a második világháború utáni európai integrációs folyamatokat. A második részben az EU jelenlegi és jövőre vonatkozó legfontosabb kihívásait ismertetjük.

I. RÉSZ: Történelem

1. Történelmi visszatekintés

Történelmi visszatekintésben nem az Európai Unió volt az első kísérlet Európa egyesítésére. Nagy Károly, 'Európa atyja' (pater Europae) indította el egy keresztény európai integrációt. Pecsétségének felirata ez volt: Renovatio Imperii Romani. Nagy Károly korában Európa mindössze laza területi megjelölést és a Római Birodalom iránti nosztalgiát jelentett. Majdnem ezer év kellett ahhoz, hogy ez megváltozzon. Uralkodása és birodalma rövid életű volt.

A középkorban Európa „politikai” értelemben még egyáltalán nem létezett, de a közös vallás és a fellelhető közös tradíciók valamilyen szinten kijelölték a kontinens kulturális határait, és sosem veszett ki a „civilizált földek egy uralkodó alatt való egyesítésének” ideája, a latin nyelv pedig sokáig fontos kohéziós érték maradt. Az első tulajdonképpeni „világháború”, a harmincéves háború lezárása után, a 17. században létrejött a modern Európa, és a politikai államok, valamint a hosszú időre meghatározó centrum–periféria viszonyok csontosodtak meg Kelet és Nyugat között. A 19. század elejére – nagyjából egy időben a nemzetállamok kialakulásával – vált természetessé az Európára és a sajátos európai civilizációra való hivatkozás. De ezt megelőzően, már a felvilágosodás korában megkezdődött az európai civilizáció – vallástól független – definiálása: a kontinens, ahol a kultúra és a gazdaság a legfejlettebb, és ahol a világon egyedül létezik a szabadság lehetősége. Franciaország

megalkotta a modern alkotmány prototípusát, amelyet számos európai nép mintaként használt a későbbi évtizedekben. A liberalizmus és az alkotmányos rendszer kiépülése kéz a kézben haladt Európában. De ismét – és ezúttal egy minden addigit felülmúlóan véres – háború kellett ahhoz, hogy az európai integrációs eszme szárba szökjön. Szöges ellentétben a korábbi integrációs gyakorlattal, amely a hódításon vagy a császári tekintélyen alapult, a modern európai integráció a tagországok önkéntes és a közös jogrend betartására épülő szövetsége volt. De fontos látni, hogy – mint részben a fentiekből is kiderül – Európa történelmének legfontosabb jellemzője a háború, a hódítás és a viszály, s nem a béke és a szövetkezés .

A politikai unió fogalmát sokan sokféleképpen értelmezték már. Legelőrehaladottabb magvalósulása egy több kisebb állam által alkotott, közös politikai intézményrendszerrel és közös kormánnyal rendelkező közösségként definiálható, amely közösséget a nemzetközi közösség egységes, szuverén államként ismer el. Ennek a típusnak a példái az Egyesült Arab Emírátságok, vagy az Egyesült Királyság. Természetesen létezik a politikai unióknak ennél kevésbé radikális definíciója is, és sok tekintetben már a modern Európai Unió is sokkal több, mint pusztán regionális gazdasági szövetség. Ennek ellenére a tény, hogy Európa nem rendelkezik egységes kormányzattal, egységes külpolitikával, egységes adózással, egységes költségvetéssel és hadsereggel, mindössze ezek csíráival, egyértelművé teszi, hogy jelenleg nem létezik európai politikai unió. Európában nincs sem föderáció, sem tiszta konföderáció, van viszont harmonizált szakpolitikák sora, köztük olyanok is, ahol a tagállamok szinte teljesen lemondanak szuverenitásukról (itt említhető meg a monetáris politika, a kartellszabályozás, vagy a külkereskedelmi politika) és fontos közösségi intézmények, mint a brüsszeli döntéshozatali intézményrendszer, a Központi Bank, és az európai Alkotmánybíróságként működő Európai Bíróság. A politikai unió létrehozásának kérdése azonban több évszázad óta izgatja az európai vezetőket. Már George Washington is azt írta La Fayette márkinak, hogy egy napon az Amerikai Egyesült Államok modelljét Európa is követni fogja. Napóleon felvette ezt a fonalat, azonban expanzív, hódításokra alapozott Európa-teremtő akciója gyorsan semmivé vált, ami nem gátolta meg az európai gondolkodókat abban, hogy időről időre előhozakodjanak a projekttel. A napóleoni kudarc után mindössze néhány évtizeddel Victor Hugo is egy európai szuperállam létrehozásának szükségességéről beszélt. A második világháború a kijózanodás és a mélyreható politikai reformok kora volt Európa háborút viselő népei között . 1946-ban – egy híressé vált zürichi beszédében – Churchill szájából hangzott el az Európai Egyesült Államok létrehozásának szükségessége. Európa 10 évvel később a gazdasági integrációt választja: megszületett az

európai gazdasági integráció, a vámunió és a közös piac a négy gazdasági szabadság filozófiájára alapozva.

2. A modern európai integráció kezdetei

Az európai államok egységének ideálja tehát sokkal korábban gyökeret vert az európai gondolkodásban, mintsem a II. világháború utáni időszakban. A reális alapot egy intézményesített Európa létrehozására mégis a II. világháború pusztításaiból levont tanulságok teremtettek. A II. világháború kudarca rámutatott, hogy nemzetek feletti (szupranacionális) ellenőrzés nélkül működő, laza kormányközi kapcsolatokra épülő szervezetben a tagállamok nem látnak garanciát az együttműködés fenntartására, és ha egy állam úgy gondolja, hogy nemzeti érdekeit az együttműködés felrúgása, vagy akár háború indítása szolgálja jobban, akkor e lépést meg is teszi. Ennek értelmében az integráció létrejöttének szempontjából a történelmi német-francia kiegyezés kulcsfontosságúnak tekinthető.

A II. világháború után szétszakadó Európa nyugati felében hamar felismerték azt is, hogy a kialakuló kétpólusú világrendszerben Európa csak egységesülés révén lehet képes alaposan lecsökkent politikai és gazdasági súlyának, befolyásának növelésére. A kis nemzeti piacokra töredezett európai országok számára a regionális gazdasági együttműködés nélkülözhetetlennek tűnt a fejlődéshez, a világgazdaságban elfoglalt pozíciójuk visszaszerzéséhez, erősítéséhez.

1945 után sorra alakultak meg az európai integrációt célul tűző különböző mozgalmak szinten minden – nem a Szovjetunió ellenőrzése alatt álló – európai országban. A különböző nemzeti, nemzetközi mozgalmak általános jellemzője volt egy közös intézményrendszeren alapuló egységes Európa létrehozása. E gondolatok középpontjában a föderalizmus állt, amely nyíltan vagy burkoltan magában foglalta az európai intézményrendszer szupranacionális alapon történő megszervezését.

A második világháború után Nyugat-Európa államai egyetértettek abban, hogy számukra két veszélyforrás létezik: egy esetleges újabb német agresszió, illetve egy szovjet támadás. Ezért 1947-48-ban Nagy-Britannia, Franciaország és a Benelux államok kölcsönös katonai segítségnyújtásról állapodtak meg. 1948. április 16-án a nyugat-európai államok

(Spanyolország és Németország kivételével) létrehozták az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezetét (OEEC). Az új intézmény feladata a Marshall segély elosztása, a nyugat-európai gazdasági együttműködés elősegítése volt. A szervezethez később csatlakozott Nyugat-Németország, Spanyolország, az USA és Kanada társult tagok lettek 1950-ben.

A politikai együttműködés is megkezdődött. 1948-ban Hágában tartott előkészítő konferencia után 1949 májusában Londonban megalakult az Európa Tanács. A 10 alapító állam (Belgium, Dánia, Írország, Franciaország, Nagy-Britannia, Olaszország, Hollandia, Luxemburg, Norvégia és Svédország) által aláírt szerződés a brit és a francia Európa-koncepció kompromisszuma. A britek a laza, kormányközi együttműködésen alapuló kooperációban gondolkodtak, a franciák és a Benelux államok a föderatív megoldást szorgalmazták. Az Európa Tanács a tagállamokra nézve nem kötelező erejű döntéseket hozó kormányközi szervezet, amelynek igazi súlya - az emberi jogok védelmén kívül - soha nem lett.

A nyugat-európai államok közül mindenekelőtt a gyarmati és nemzetközösségi érdekeit továbbra is előtérbe helyező Egyesült Királyság nem kívánt olyan integrációs szervezetben részt venni, amely a szupranacionális intézmények működésén keresztül korlátozza a nemzeti szuverenitást. Más országok ellenben – például a Benelux-államok – a közös érdekeket megvalósító gazdasági együttműködésen alapuló szervezet létrehozását támogatták. Belgium, Hollandia és Luxemburg e célból már 1944 végén elhatározta a Benelux Unió felállítását, amely 1948-ban meg is alakult. A Benelux-államok együttműködése már a vámunió is túlmutató, valódi integrációs tömörülésként jött létre.

Világos volt, hogy a francia-német viszony rendezése alapvető fontosságú Európa jövője szempontjából. Az európai egység gondolat hívei számára nyilvánvalóan látszott, hogy az évszázados német-francia ellentét feloldása a közös Európa megteremtésének alapfeltétele.

A franciák számára a Németország újbóli felemelkedésétől való félelem felvetette a kérdést, hogyan lehet Németországot, illetve Németország megerősödését ellenőrizni, kordában tartani, miután az I. világháborút követő, revanson alapuló alternatíva nyilvánvalóan megbukott. Az egységes Európa hívei a Franciaországot és Németországot egyaránt magába foglaló, szupranacionális jellegű intézmények által látták biztosíthatónak a békés és fejlődésre hivatott Európa felépítését.

A nyugat-európai integrációs törekvések fokozódásához jelentős mértékben hozzájárultak a közép- és kelet-európai folyamatok is. A gazdasági megosztottság Európában végül az 1947-es Marshall-tervvel intézményesült. Mint már ismertettük, 1948-ban létrehozták az Európai Gazdasági Együtműködés Szervezetét, az OEEC-t, amely az OECD, a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet elődje volt. A politikai-katonai-védelmi területen az Észak-atlanti Szerződés szervezet, a NATO (North Atlantic Treaty Organization) 1949-es létrehozása jelentett biztosítékot a szovjet fenyegetéssel szemben.

A szupranacionális intézményekre épülő föderális Európát zászlajukra tűző mozgalmak kezdetben úgy képzelték, hogy a politikai integráció adhatja meg a megfelelő impulzust az integrációs folyamat kiterjedéséhez. Álláspontjukat a szimbolikus jellegű Európa Tanács megalakítása után azonban kezdték átértékelni. Mindinkább úgy tűnt, hogy az európai integráció építését a gazdasági együttműködés irányából lehetséges megkezdni. A továbblépés ötletével Robert Schuman francia külügyminiszter állt elő: Jean Monnet tervei alapján 1950-ben előterjesztette a két nehéz- (és hadi-) ipari kulcsiparág, a szén- és az acéltermelés összehangolását célzó javaslatot. Eszerint biztosítani kellett ezen termékek vámmentes forgalmát a tagállamokban egy szupranacionális szervezet irányítása mellett. A Schuman-nyilatkozat már 1950. május 9-én javaslatot tett az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) létrehozására, ami az 1951. április 18-i Párizsi Szerződéssel vált valóra. Ezzel a hat alapító ország – Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország – között létrejön a szén és az acél közös piaca. A cél a II. világháborúban győztes és vesztes európai nemzetek közötti béke biztosítása, és egyenrangú félként történő összefogásuk, közös intézményekben együttműködve. Gyakorlatilag egy újabb német agresszió lehetőségének a kizárása. Mivel e nap az Európai Unió születésének is tekinthető, május 9-ét minden évben „Európa-napként” ünnepeljük.

A nemzetekfelettség abból állt az ESZAK esetében, hogy az új intézmény a tagállamokra nézve kötelező erejű döntéseket hozhat. Az 1951-ben Párizsban aláírt Montánuniós szerződésben az alapító Franciaország, Olaszország, NSZK és a Benelux államok kötelezettséget vállaltak szén- és acéltermelésük összehangolására, a vámok és egyéb, nem vámjellegű korlátok lebontására, a szabad közös piac megteremtésére a szóban forgó termékekre. Európa történetében először fordult elő, hogy államok egy csoportja nemzeti szuverenitásának egy részét egy felettes nemzetközi szervezetre ruházta át.

A hidegháború légkörében elkerülhetetlenné vált az NSZK felfegyverzése, de a német erősödéstől való félelem miatt erre először egy Európai Hadsereg keretében gondoltak csak, amelyet vegyes nemzetiségű hadosztályokból állítanának össze, melyet az Európai Közgyűlésnek felelős hadügyminiszter irányítana. Az államok - az NSZK kivételével - megtartanák nemzeti hadseregeiket is. Európai Védelmi Közösség (EDC) 1952-ben jött létre, az aláírók a Montánuió tagállamai voltak. A szervezet azonban nem váltotta be a reményeket, mert jelentős államok nem csatlakoztak ill. nem ratifikálták a szerződést, ezért az EDC helyett 1954-ben létrehozták a Nyugat-Európai Uniót (WEU), mely a NATO-hoz kapcsolódott. A franciák eredetileg tehát egy biztonságpolitikai okok által motivált, gazdasági célokra épülő integrációs szervezet megalapítására tettek javaslatot.

Az ESZAK sikeres fogadtatásán felbuzdulva a föderalizmus hívei elérkezettnek látták az időt az európai politikai integráció megteremtésére is. Ennek alappilléreként kívánták létrehozni szintén a francia kormány kezdeményezésére a közös európai haderő felállítására épülő Európai Védelmi Közösséget, az EVK (European Defence Community – EDC), amely a francia miniszterelnökről elnevezett, 1950 októberében meghirdetett Pléven-terven alapult. Az európai egység híveinek azonban csalódottan kellett tudomásul venniük, hogy ezen – a nemzeti szuverenitás szempontjából alapvető fontosságúnak tartott – területen nemcsak a hagyományosan elzárkózó angolok, de végül maga Franciaország sem volt hajlandó lemondani önállóságáról.

1955. júniusában Messinában gyűltek össze az ESZAK tagállamai, hogy a Benelux-államok kezdeményezésére megvitassák a gazdasági integráció elmélyítését, szélesebb területekre történő kiterjesztését, mindenekelőtt az atomenergia-ügyi és az általános közös piaci együttműködés lehetséges intézményi kérdéseit. A konferencia után létrehozott, Paul-Henri Spaak vezette bizottság 1956 áprilisára készült el jelentésével, amelyben kidolgozta a vámunióra épülő közös piac megvalósításának tervét. A Spaak-jelentés olyan közösségi intézményi struktúrát javasolt a leendő integrációs szervezet számára, amelyben az általános politikai és a közös piac működéséhez kapcsolódó kérdéseket megkülönböztetik. Az Egyesült Királyságot a korábbiakhoz hasonlóan ekkor is felkérték a csatlakozásra, de London ismételten nemet mondott, és inkább az EFTA létrehozása mellett döntött.

A javaslat szerint az EGK és az Euratom intézményi modelljéül az ESZAK szolgált, azzal a különbséggel, hogy a döntéshozatali hatáskörök tekintetében elmozdulás történt a Főhatóság

szerepét ezen szerződések esetén betöltő Bizottságtól a kormányképviseleti szerv, a Tanács irányába, és ezzel a kormányközi modell domborodott ki a szupranacionálissal szemben, ami az EVK kudarcra utáni általános politikai közhangulat következménye.

Az EGK-t létrehozó Római Szerződés (RSZ), a Közösség általános céljaként közös piac létesítését (mint központi célt) jelölte meg. Az általános cél elérését a következő főbb konkrét célok megvalósításával képzelték el (RSZ 3. cikke): vámok, mennyiségi korlátozások és az ezekkel azonos hatású intézkedések megszüntetése; vámunió létesítése és közös kereskedelempolitika folytatása a kívülálló országokkal szemben; az áruk és szolgáltatások mellett a tőke és a munkaerő szabad mozgásának biztosítása a Közösségen belül (a közös piac célkitűzése); közös mezőgazdasági, közlekedési és versenypolitika kialakítása; jogharmonizáció.

Az Euratomot felállító Római Szerződés az atomenergia-ipar gyors megteremtését, fejlesztését tűzte ki célul, amely a közös kutatásoktól, az atomenergia hatékony felhasználásán át, a nukleáris biztonság megteremtéséig számos feladatot jelölt meg.

3. A hatvanas évek: Az Európai Gazdasági Közösség, Európai Közösségek működésének megkezdése

A hat tagállam – az 1957. március 25-i Római Szerződéssel – tehát elhatározza, hogy felépíti az Európai Gazdasági Közösséget (EEC), amelynek alapja az áruk és a szolgáltatások széles skálájára kiterjedő közös piac. A Szerződés kinyilvánította a közös piac létrehozásának szándékát: a személyek, az áruk, a szolgáltatások és a tőke áramlásának szabadságának biztosításával. Az integráció legfontosabb szervei: a döntéshozás a Tanácsé, a végrehajtás a Bizottságé, a tanácskozással, bizonyos döntésekben való együttműködésre a Parlamentet és a szerződések betartatásának felügyeletére a Bíróságot hozták létre.

A Római Szerződés hatályba lépését követő tizenöt év – az első olajválságig – a gyors belső integráció jegyében zajlott. A tagállamok között a vámok és mennyiségi korlátozások lebontása a tervezett 1970-es határidő előtt két évvel, 1968 közepére befejeződött, s hatályba léptek a közös külső vámok is. Mivel a létrehozott vámunió és közös piac csak az ipari szektor integrációját biztosította, ezért 1962-ben döntés született közös agrárpolitika

kialakításáról is, ami az ágazat sajátosságait figyelembe véve egységesítette az agrárprotekciónizmust a Közösségben.

A kereskedelem liberalizálásával a vámunió keretében az 1958 és 1973 közötti időszakban a tagországok egymás közötti kereskedelme rendkívül dinamikusan növekedett. Az integráció kiépítése kedvező gazdasági konjunktúrával párosult. Az időszakot a gyors műszaki fejlesztés, a gazdaság szerkezetének radikális modernizálása, a fogyasztás dinamikus bővülése jellemezte.

Az EGK sikerének legfőbb bizonyítékát a brit politika átértékelése szolgáltatta. A Hatok integrációjának eredményeit látva az Egyesült Királyság már 1961 júliusában jelezte csatlakozási szándékát. Az ekkor már három éve Franciaország élén álló köztársasági elnök, Charles De Gaulle tábornok azonban – aki a britek belépésében az amerikai befolyás növekedésének veszélyét is látta – vétőjával elutasította a felvételi kérelmet, majd ezt tette 1967-ben is, amikor az Egyesült Királyság újra csatlakozásra jelentkezett.

A korábbi francia integrációs politikától eltérően, a szupranacionális intézményekkel szemben az ún. „nemzetek Európája” koncepcióját hirdető tábornok, aki a Közösségeket a kormányközi együttműködés kizárólagossága irányába kívánta terelni, komoly válságot idézett elő 1965-ben, amikor az ún. „üres székek” politikája révén fél éven keresztül bojkottálta a közösségi intézményekben való részvételt, miután az agrárpolitika finanszírozására tett reformjavaslatokkal nem értett egyet. A válságot végül csak a később „luxemburgi kompromisszum” néven ismertté vált formulával sikerült feloldani. Ez utóbbi azt jelenti, hogyha egy tagállam alapvető nemzeti érdekeire hivatkozik az adott kérdésben, akkor arról csak egyhangúan, azaz konszenzussal lehet dönteni. Ez a De Gaulle által a tagállamok számára kiharcolt biztosíték azonban nagymértékben megnehezítette, és lassította a közösségi döntéshozatalt.

Az EGK-ból kimaradt nyugati országok még 1960 januárjában megalakították az Európai Szabadkereskedelmi Társulást (EFTA), de ez az EK ellenében Nagy-Britannia által létrehozott intézmény viszonylag gyorsan kiüresedett. Időközben az OEEC betöltötte hivatását, helyette 1960-ban megalakult a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), melynek fő feladatait a gazdaságpolitikák koordinálásában és a külső kapcsolatok szervezésében szabták meg.

Az EGK első éveinek sikeres működése két fontos következménnyel járt: újabb államokat készítetett a csatlakozási kérelem beadására (Görögország, Törökország, Nagy-Britannia). A másik következmény, az integráció szorosabbá tétele. 1967-ben egyesítették az Montánuniót, az EGK-át és az EURATOM-ot és létrejött az Európai Közösségek (EK). Az 1965-ben elfogadott Egyesülési Szerződéssel (Merger Treaty) 1967 júliusára összevonták az ESZAK, az EGK és az Euratom addig párhuzamosan működő intézményeit. A három Közösség közös Bírósága és Közgyűlése mellett ezek után egy Bizottság és egy Tanács szolgálta mindhárom szervezetet. Az ESZAK főhatósága beolvadt a Bizottságba. Ettől az időponttól használatos az Európai Közösségek elnevezés is.

4. Hetvenes évek: új irányok és Nagy-Britannia belépése

1969-ben De Gaulle lemondott Franciaországban, és ezzel elhárult a legfőbb akadály a brit csatlakozás elől. 1970 júliusában meg is kezdődtek a csatlakozási tárgyalások az Egyesült Királysággal, valamint Dániával, Írországgal és Norvégiával. 1973 január 1-jén Dánia, Írország és az Egyesült Királyság az Európai Közösségek tagjai lettek. Norvégia lakossága azonban népszavazáson elutasította a csatlakozást.

A bővülés – mindenekelőtt a brit csatlakozás – következtében az Európai Közösségek világgazdasági súlya jelentős mértékben növekedett. Míg korábban az Egyesült Államok erőteljesen támogatta Európa gazdasági újjáépítését és fejlesztését, ennek jegyében pedig az integrációs folyamatot, az 1973-a bővülést követően az Európai Közösségeket az USA egyre inkább versenytársként kezelte.

Az integráció sikeres időszakát élte, és Dánia, az Egyesült Királyság és Írország csatlakozásával a tagállamok lakosságának lélekszáma meghaladta a 250 milliót, kezükben volt a világkereskedelem egyötöde. Ezzel egy időben új szociális és környezeti politika indult el, és 1975-ben létrejött az Európai Regionális Fejlesztési Alap.

A hetvenes évekre egyértelmű lett, hogy a világgazdaságban három nagyobb szereplő, az ún. Triád, az Egyesült Államok, Japán és az Európai Közösségek versenye válik meghatározóvá.

A gazdasági potenciál növekedése ellenére ugyanakkor a Kilencek Közösségének első évei mégsem a sikerek jegyében teltek. Az 1973-ban az arab-izraeli háború nyomán kitört

olajválság – amelyet súlyosbított a második világháború végén létrehozott, a nemzetközi pénzügyek stabilitását biztosító ún. Bretton Woods-i pénzügyi rendszer 1971-ben megkezdődött szétesése is – meglehetősen negatív hatásokkal járt, amelye erőteljesen hátráltatta az integrációban való továbblépést.

A britek taggá válása is nehezítette az integrációban való előrehaladást, miután a brit kormány hosszú éveken keresztül küzdött a költségvetésbe történő brit befizetések lefaragásáért, ugyanis a mezőgazdasági politika növekvő költségigényei, valamint az Egyesült Királyság agrárimportóri pozíciója miatt a britek folyamatos jelentős nettó befizetők voltak.

Ugyanakkor számos tekintetben a kölcsönös függés a Közösségen belül ebben az időszakban is fokozódott. A tagállamok közötti kapcsolatok mind mikro-, mind makrogazdasági szinten egyre intenzívebbé váltak. Az 1973-tól a második olajválság végéig (1982-83) tartó periódust mégis inkább az euroszkepticizmus, semmint az integráció mélyülése jellemezte.

A fejlődés az olajválság következtében az évtized végére megtorpant. Ehhez hozzájárult, hogy a bővített létszámú Bizottság már igen nehezen tudott működni a konszenzusos döntéshozatali eljárással, így egyre fontosabbá vált az Európai Tanács, mely a tagállamok állam- és kormányfőinek ülése. 1974-től kezdve rendszeressé váltak a tagállamok közötti állam- és kormányfői szintű egyeztetések. Az integráció döntéshozatala hatékonyságának erősítése megkövetelte, hogy a legfőbb állami vezetők is aktívan bekapcsolódjanak a tagállamok közötti kompromisszumok kialakításába, ettől kezdve a legnagyobb horderejű kompromisszumok, a stratégiai jelentőségű döntések, iránymutatások meghozatalának szintje az állam- és kormányfők ülése lett. Az Európai Tanács ugyan nem önálló intézményként jött létre, mivel a konkrét döntések meghozatala, a jogszabályok elfogadása továbbra is a miniszterek szintjén működő Tanács feladata maradt, de egyfajta csúcsszerveként szerepe mégis oly mértékben meghatározóvá vált az integráció fejlődése szempontjából, hogy sokak szerint működése óta az európai integráció története a csúcstalálkozók története.

1979-ben megtartották az első közvetlen európai parlamenti választásokat. A hetvenes évek végén ismét napirendre került a pénzügyi integráció kérdése. Ezért vezették be 1979-ben az Európai Monetáris rendszert (European Monetary System, EMS), amelyben a valuták egymáshoz viszonyított megengedett ingadozását határozták meg. Új elszámolási egységet vezettek be, az ECU-t (European Currency Unit), mely egyre több pénzfunkciót töltött be. Az

Európai Monetáris Rendszer útnak indítása megteremtette a Közösségen belüli pénzügyi stabilitás alapjait, és amelyet az első nagy lépésnek kell tekinteni a gazdasági unió irányába. 1979 júniusa további jelentős előrelépés az Európai Közösség számára: megtartották a közvetlen, általános választójogon alapuló európai parlamenti választásokat.

5. Nyolcvanas évek: mélyülés

A nyolcvanas években tovább bővült a létszám, a diktatúrák bukása után Görögország (1981) Spanyolország és Portugália az Európai Közösségek teljes jogú tagja lett (1986).

Ebben az időben a korábbiaknál jóval hangsúlyosabban került előtérbe a Közösségen belüli gazdasági és társadalmi kohézió kérdése, és megnőtt az e problémára irányuló tevékenységek, politikák súlya. Az Európai Közösségek gazdaságilag és földrajzilag is homogén szervezetből sokszínűbb, különböző adottságú régiókat magába foglaló, ugyanakkor megnövekedett súlyú, földrajzilag és politikailag is jelentősen kiterjedt integrációs tömb lett.

Az olajválságok és recessziók következtében a Közösségen belül a nemzeti piacok védelme érdekében a korábbiak sokszorosára emelkedtek az ún. „nem vámjellegű korlátozások”, amelyek nem csupán lehetetlenné tették a Római Szerződésben lefektetett közös piac teljes megvalósítását, de veszélyeztették az addig elért eredményeket is. A tiszta közös piac, a belső piac megteremtéséhez ezen korlátok lebontása alapvető feladat volt. Szükség volt a közösségi döntéshozatal bizonyos mértékű átalakítására is, ami azonban csak a Római Szerződés módosításán keresztül volt véghezvihető.

1985-ben Jacques Delors, az Európai Bizottság frissen kinevezett elnöke, aki megértette és a tagállamokkal is elfogadtatta, hogy a fejlődés egyik feltétele a nagy és korlátozásoktól mentes belső piac. Ennek alapján készített el 1985-ben az Európai Bizottság – Lord Cockfield, az Európai Bizottság belső piacért felelős tagjának vezetésével – egy Fehér Könyvet, amely az egységes piac 1992-re megvalósítandó tervét tartalmazta. (A Fehér Könyv a közösség nyelvhasználatában egy nagyobb jogalkotási programcsomagot jelent, amelyet a Bizottság ad ki.) Az egységes piaci program lényegében a tagállami jogszabályoknak mintegy 300 közösségi irányelv alapján megvalósuló összehangolását jelentette 1987 és 1992 között.

Ezek megvalósításához azonban szükség volt a tagállamok egyetértésére, ami egyben azt is jelentette, hogy egy ilyen masszív jogalkotási feladathoz szükség volt bizonyos kérdésekben az egyhangúság mellőzésére és a többségi döntéshozatal elfogadására.

Az Egységes Európai Okmány többek között kiterjesztette a Közgyűlésből 1962-ben Európai Parlamentté átnevezett és 1979 óta közvetlenül választott képviselőtestület befolyását, szélesítette a Bizottság hatáskörét, és hozzányúlt a tanácsi szavazási rendszerhez is, megnövelve az egyhangúságra épülő döntéshozatal mellett addig csekély szerepet betöltő ún. minősített többségi szavazás jelentőségét.

A technikai akadályok (eltérő szabványok, egészségügyi előírások, diploma elismertetési problémák) megszüntetése érdekében a tagállamoknak több ezer nemzeti jogszabályt és előírást kellett áttekinteni, esetenként módosítani. Így született meg az Egységes Európai Okmány (Single European Act), a Római Szerződés módosítása 1987-ben. A Tanácsban a törvényhozás meggyorsítása érdekében bővítette a többségi szavazás rendszerét, ezzel gyakorlatilag hatályon kívül helyezte a luxemburgi kompromisszumot (1966), melynek értelmében korábban egyetlen állam megakadályozhatta - kevésbé fontos kérdésekben is - a közösségi jogszabály megszületését. Törvényi szabályozást kapott az addig csak a gyakorlatban működő Európai Tanács (a tagállamok állam- és kormányfőiből álló, évente kétszer ülésező, a stratégiai döntéseket meghozó csúcskonferencia), illetve az Európai Politikai Együtműködés (a tagállamok külügyminisztereiből álló kormányközi külpolitikai egyeztető fórum).

A 80-as években elhatározott és 90-es évek elején létrejött Belső Piac az EU történetének egyik legfontosabb állomása és sikertörténete.

6. Kilencvenes évek: történelmi változások

A berlini fal leomlása 1989-ben drámai módon átrajzolta Európa politikai térképét. 1990. októberében Németország újra egyesült, a szovjet uralmat lerázó közép- és kelet-európai országok pedig demokráciákká váltak. 1991 decemberében maga a Szovjetunió is megszűnt, megszűnt a KGST, ezzel bizonytalanná vált a korábbi keleti blokk gazdasági és politikai helyzete. A kezdődő világgazdasági recesszió tovább élezte a versenyt a világgazdaság

centrumai között. A Közösség a kihívásokra az 1992 februárjában aláírt Maastricht-i szerződéssel válaszolt. Ezzel új szakasz kezdődött az európai integráció történetében.

Az európai népek uniója megteremtésének törekvése már a Római Szerződés preambulumban is helyet kapott. A Közösségek unióvá alakításának politikai realitása ugyanakkor hosszú évtizedeken keresztül nem volt meg. Az Európai Unió létrehozásáról haátrozó szerződést végül 1992. február 7-én a hollandiai Maastricht városában írták alá.

Ahhoz, hogy a világpolitikában az európai integráció gazdasági erejéhez mérhető súlyt szerezzen, sokkal koordináltabb, egységesebb külpolitikára volt, illetve lenne szükség, hogy csökkenteni tudja a „gazdasági óriás – politikai törpe” helyzet tarthatatlanságát. Az is egyértelmű volt, hogy a globalizálódó világban a belső biztonságot számos olyan jelenség fenyegeti, amelyek a határok átjárhatóságával függnek össze (pl. illegális migráció, terrorizmus), és amelyek ellen egy integrációban szükség szerint közösen eredményesebben lehet fellépni. Ezért már régen napirenden volt a külpolitikai és a bel- és igazságügyi kérdéseknek az integráció szintjén való megjelenése.

A tagállamok a gazdasági integráció mélyítése érdekében elhatározták, hogy gazdasági és monetáris unióra lépnek, és legkésőbb 1999-ig közös valutát vezetnek be. A politikai integráció szorosabbra fűzése érdekében közös kül- és biztonságpolitika létrehozása mellett döntöttek, és a bel- és igazságügyi területén is közös célokat fogalmaztak meg. Bevezették az uniós polgárságot, és a szabad munkaerő áramlást szélesebben értelmezve – az unió minden polgárára kiterjesztve – elhatározták a személyek szabad mozgásának teljes körű megteremtését is. Az uniós állampolgárság azt jelentette, hogy minden tagállam állampolgára az Európai Unió állampolgára is. A közös határokon belül bárhol élhet és dolgozhat, van helyi és Európa Parlamenti választójoga, választó és választható. Az Európai Közösségek intézményrendszerét is megreformálták. Bevezették az együttdöntési eljárást, amelynek értelmében a belső piac, a kutatás-fejlesztés, a környezetvédelem, az oktatás, az egészségügy és a fogyasztóvédelem bizonyos területein az Európai Parlament vétőjogot kapott.

A Maastrichti Szerződés bevezette az Európai Unió (EU) (European Union – EU) elnevezést. Bár e fogalom a korábbi Európai Közösségeknél mélyebb és átfogóbb együttműködést takar, az Európai unió nem lépett a három korábban létrehozott Közösség helyébe, mivel egyrészt nem szüntette meg azokat, másrészt az EU nem kapott önálló jogalanyiságot, azzal továbbra

is csak a három Közösség rendelkezett. A Közösségekkel kapcsolatos döntésként a Maastrichti Szerződés az Európai Gazdasági Közösség nevét Európai Közösségre módosította.

Az Európai Uniónak nevezett új szervezet az alábbi három pilléren nyugodott.

- Az első pillér az eddig működő három Közösség lett, Európai Közösségek néven.
- A második pillér a kormányközi alapon működő közös kül- és biztonságpolitika. Ennek célja a tagállamok közös értékeinek, érdekeinek, függetlenségének védelme, biztonságuk erősítése.
- A harmadik pillér a szintén kormányközi alapon működő bel- és igazságügyi együttműködés. Az uniós állampolgárság és a teljes mozgásszabadság megkövetelte a menekültügy (Schengeni egyezmény), a határvédelem, a betelepülés, a drog és a terrorizmus elleni küzdelem összehangolását. Erre alapították meg a közös európai rendőrséget, az Europol-t. Ez a három pillér együtt alkotta az Európai Uniót.

A Közösség és a tagállamok viszonyában bevezették a szubsidiaritás elvét, mely szerint akkor kell egy kérdésben közösségi szinten döntést hozni, ha a kitűzött cél tekintetében nem lehet nemzeti szinten kielégítő eredményre jutni, s ha a javasolt lépések közösségi szinten jobban megvalósíthatóak.

A Maastrichti Szerződés óriási előrelépés volt az integráció szorosabbra fűzésében. A dokumentum aláírását követő évek mégis ismételten az euroszkepticizmus jegyében teltek. Nem tett jót az integrációnak a kilencvenes évek elején beköszöntött gazdasági recesszió sem, amely erősen megviselte a monetáris rendszert, s amelynek következtében igen nehéznek tűnt a monetáris unió feltételeinek teljesítése és a közös pénz határidőre történő bevezetése. Egyre erősödtek azok a hangok, amelyek túl korainak ítélték a monetáris uniót és annak elhalasztását követelték.

Ennek ellenére Ausztria, Finnország, Norvégia és Svédország után, a kommunista rendszerek alól felszabadult közép- és kelet-európai államok is sorra fejezték ki csatlakozási igényüket.

Az Európai Közösségek és hat EFTA-tagállam úgy határoztak, hogy az egységes piac EFTA-ra való kiterjesztésével létrehoznak egy nagy európai gazdasági térséget, amelyről a

tárgyalásokat 1990 júniusában el is kezdték. Ennek eredményeként 1992. május 2-án írta alá az Európai Közösségek tizenkét és az EFTA hat tagja (Ausztria, Finnország, Izland, Norvégia, Svájc, Svédország) az Európai Gazdasági Térség, az EGT (European Economic Area – EEA) létrehozásáról szóló szerződést, amely 1994. január 1-jén lépett hatályba, igaz, végül csak 17 állam részvételével, miután Svájc népszavazáson elvetette az EGT-be való belépést. Az EGT megalakulásával egy több mint 370 milliós gazdasági tömb jött létre. Ausztria, Finnország, Norvégia és Svédország már 1993-ban csatlakozási tárgyalásokat kezdtek az EU-val, amelyeket 1994-re sikeresen le is zártak, és a csatlakozás időpontjául 1995. január 1-jét jelölték meg. Végül azonban csak Ausztria, Finnország és Svédország lépett be az Európai Unióba, miután a norvég polgárok 1972 után másodszor is elutasították a csatlakozást.

Az 1995-ös bővítéssel és az Európai Gazdasági Térség létrejöttével az EU gazdasága és világgazdasági súlya ismét erősödött, amire a Maastricht után bizonyos mértékű gazdasági és politikai válsággal küzdő szervezetnek szüksége is volt. Az eredeti tervek szerint 1999. január 1-jén a 15-ből 11 tagállamnak sikerült a részvételével újjá indítani az európai közös pénzt, amelyhez 2001. január 1-jén tizenkettedikként Görögország is csatlakozott.

A Maastrichtit követő 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami Szerződés szerényen előremutató változtatásokat hozott a közös kül- és biztonságpolitika területén, és – talán legnagyobb eredményeként – igen jelentős haladást ért el a bel- és igazságügyi együttműködés szorosabbra fűzésében, a harmadik pillér átalakításában (elsősorban a kül- és belső határőrizet, a bevándorlás, a menekültügyek és a polgári igazságügyi együttműködés közösségi szintre emelésével, első pillérbe történő integrálásával).

Mindenekelőtt az Európai Parlament döntési jogainak széleskörű kiterjesztése – az együttdöntési eljárás átalakításával és alkalmazásának nagyon jelentős kibővítésével – jelentett komoly újítást.

A legfontosabb változás a pénzügyi együttműködésben állt be: a Maastricht-i szerződés ugyanis szentesítette a már korábban megkezdett Európai Monetáris Unió (European Monetary Union, EMU) tervezetét. Eszerint az EMU építésének első szakasza 1990 júliusától 1994. január 1-ig tartott. A tagállamoknak törekedniük kellett a tőke szabad áramlásának, a gazdasági teljesítmények konvergenciájának megvalósítására, és minden valutának be kellett

volna lépnie a közös árfolyam-stabilizáló mechanizmusba. Mindez nem valósult meg maradéktalanul. A második szakasz 1994. január elsején kezdődött, az Európai Monetáris Intézetet, az Európai Központi Bank elődintézményének a létrehozásával. Az intézet feladata a tagállamok központi bankjai közti kooperáció ellenőrzése, a pénzügyi együttműködés elősegítése. Döntöttek a közös pénz övezetéhez csatlakozás feltételeiről is. Az Euro bevezetése szigorú követelmények teljesítését követeli a tagállamoktól.

Az Amszterdami Szerződés elfogadásával elmaradt ugyan a nagy intézményi reform, de nem befolyásolta a tárgyalások megkezdését ill. folytatását a "keleti bővítés" irányába. A "luxemburgi formula" értelmében a bővítési folyamatban mindenki részt vett, de a tárgyalások csak a legfelkészültebbekkel kezdődnek meg. Ez utóbbiak: Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Magyarország és Szlovénia.

A konkrét csatlakozási feltételeket Koppenhágában fogalmazták meg:

1. Stabílan működő demokratikus intézményrendszer, mely garantálja a jogállam és az tényleges érvényesülését és biztosítja a kisebbségek védelmét, jogaik tiszteletben tartását
2. Működő piacgazdaság, mely alkalmas az Unióban lévő piaci versenyhez való alkalmazkodáshoz
3. Eleget tegyenek a tagságból származó kötelezettségeknek (a közösségi joganyag betartása)

1995. március 26-án életbe lépett a Schengeni Egyezmény, amelynek keretében hét EU-tagállam között eltörölték a határellenőrzéseket, miközben a külső határokon megszigorították azt. A részes államok bűnüldöző szerveit feljogosították arra, hogy egymás területén is folytathassák a veszélyes bűnözők üldözését.

7. Harmadik évezred: útkeresés

A csatlakozási tárgyalások 2001-ben és 2002-ben történt felgyorsítása következtében 2002. december 13-án a koppenhágai csúcson végül tíz országgal sikerült is lezárni a tárgyalásokat, és az EU 2004. május 1-jében jelölte meg a Tízek csatlakozásának dátumát.

A népszavazások és a parlamenti megerősítési eljárások sikeres lezárását követően 2004. május 1-jén Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia,

Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia csatlakozásával megtörtént az Európai Unió történelmi keleti bővítése, amelyet sokan Európa újraegyesülésének neveztek.

A 2004-es bővítéshez szorosan kapcsolódva valósulhatott meg 2007. január 1-jén a következő bővítési kör, miután a 2004. december 16-17-i csúcson sikerült lezárni a még 200-ben megkezdett csatlakozási tárgyalásokat Bulgáriával és Romániával is, akikkel 2005. április 25-én a csatlakozási szerződés is aláírásra került. Az Európai Unió tagjainak száma ezzel 27-re, az eredeti alapító tagok számának négy és félszeresére nőtt, a népessége pedig megközelítette a félmilliárdot.

A 2004. decemberi csúcson döntés született, miután a tagállamok megegyeztek arról, hogy 2005 márciusában csatlakozási tárgyalásokat kezdenek Horvátországgal, 2005 októberében pedig Törökországgal. Végül mindkét országgal 2005. október 3-án indultak meg a tárgyalások. Törökország esetében a csatlakozási folyamat várhatóan sokkal hosszabb időt vehet igénybe, és egyáltalán nem biztos, hogy végül el is vezet a teljes jogú tagsághoz.

A bővítési folyamat folytatása nem csak Horvátországot és Törökországot érinti. Az EU már a 2003. júniusi thesszalóniki csúcstalálkozóján csatlakozási perspektívát ajánlott fel a Nyugat-Balkán minden országának (Albániának, Bosznia-Hercegovinának, Horvátországnak, Macedóniának, valamint az akkor még államszövetségként működő, ma már különvált Szerbiának és Montenegrónak, illetve az azóta függetlenségét kikiáltó Koszovónak).

A nagyszabású bővítési folyamat mellett a 2000-es évek elején az európaiak szembesültek a globalizációval is. Az új technológiák és az Internet egyre terjedő használata átalakította a gazdaságokat, és emellett szociális, társadalmi és kulturális változásokat is hozott.

Az EU 2000 márciusában elfogadta a „lisszaboni stratégiát”, amely az európai gazdaság modernizálásáról illetve a világpiacon történő versenyképessé tételéről szólt, olyan nagy versenytársakkal szemben, mint az Egyesült Államok, illetve az újonnan iparosodott országok. A lisszaboni stratégia magában foglalta az innováció és az üzleti beruházások ösztönzését, valamint Európa oktatási rendszereinek olyan módon történő modernizálását, hogy azok megfeleljenek az információs társadalom igényeinek.

Az EU történelmének egyik kiemelkedő eseménye volt, hogy 2002 január 1-én az euróövezet 12 országában bevezették az európénzérmeket és -bankjegyeket.

2003-ban a laekeni csúcson külön nyilatkozatot fogadtak el az EU állam- és kormányfői az Unió jövőjével kapcsolatban. A nyilatkozat hangsúlyozta, hogy az Uniónak a jövőben három területen kell feltétlenül előrelépnie, amennyiben gazdasági súlyához mért szerepet szeretne betölteni a világban. Ez a három terület: Európa demokratikusabbá tétele, Európa globális szerepvállalásának erősítése, illetve a polgárok igényeinek való jobb megfelelés.

Laekenben arról is döntöttek, hogy milyen szervezeti keretben folyják e kérdések megvitatása, illetve a 2004-es kormányközi konferencia előkészítése. A tagállamok állam- és kormányfői a nyitottabb, átláthatóbb, demokratikusabb szervezeti keret biztosítása érdekében egy széles alapon álló testület, egy ún. Konvent (Convention) létrehozása mellett döntöttek.

A Konvent amellett döntött, hogy elkészíti az Európai Unió új (az aktuális szerződéses keret helyébe lépő) alapító szerződésének tervezetét, amely – jelezve az integráció szintjének előrehaladását és a tagállamok közötti kapcsolatok szorosságát – az Alkotmányszerződés (Constitutional Treaty) nevet kapta. Az elnevezéssel tükrözni kívánták azt az egyensúlyt, hogy jogi értelemben egyértelműen egy nemzetközi szerződésről (és nem alkotmányról) van szó, amely azonban politikai értelemben az alkotmány szóval kívánja szimbolizálni az európai egység szorosságát.

A 2004. június 17-18-i brüsszeli csúcson végül sikerült lezárni, és sikerült elfogadni az Alkotmányszerződés szövegét. Az Alkotmányszerződés a hatékonyabb, átláthatóbb működés és az egyszerűsítés jegyében született. Ennek következtében az Alkotmányszerződéssel a tagállamok a korábbi Szerződéseket (az Európai Unióról szóló szerződést, valamint az Európai Közösséget létrehozó szerződést) egyetlen alapidokumentumba, egy áttekinthetőbb szerkezetbe foglalták össze, és a szerződés részévé tették az Alapjogi Chartát is. Hatályba lépése esetén az Alkotmányszerződés leváltotta volna az EU-Szerződést és az EK-Szerződést.

2005. május 29-én azonban Franciaországban 70 %-os részvétel mellett a szavazópolgárok 54,8 %-a nemmel voksolt, majd három nappal később, június 1-jén Hollandiában 63 %-os részvétel mellett a polgárok 61,7 %-a mondott nemet az Alkotmányszerződésre.

Az Alkotmány szerződés francia és holland elutasítása megrendítette az Európai Unió jövőképét, bizonytalanabbá tette az integráció fejlődésének kilátásait, és alaposan megtépázta az Unió tekintélyét.

A tagállamok állam- és kormányfői úgy döntöttek, hogy elvetik az „alkotmány” jelzõt, mint elnevezést és célkitűzést, de az Uniót jogi személyiséggel ruházzák fel, és megszüntetik a hárompilléres megosztottságot, és az Európai Unió – Az Európai Közösség és az Európai Közösségek jogutódjaként – immár a nemzetközi jog alanyaként működhet tovább.

Az új szerződés az Unió hatásköreit tételesen felsorolva világossá tette, hogy az Unió mely területeken rendelkezik hatáskörrel és milyen mértékben, hol hozhat döntéseket, tehet lépéseket, tisztázva ezzel azt – a több tagállam által a szerződéses reformfolyamat megindítása előtt határozottan megjelenített – igényt is, hogy mely területek maradnak a tagállamok hatáskörében.

A Lisszaboni Szerződés elfogadásával a tagállamok az uniós döntéshozatal egyszerűsítésére törekedtek, jelentősen csökkentve a döntéshozatali eljárások és a jogi aktusok fajtáinak számát, emellett egyértelművé kívánták tenni az uniós intézmények szerepét a döntéshozatal folyamatában és a döntések végrehajtásában. A Lisszaboni Szerződés egyik legfontosabb rendelkezésének lehet tekinteni, hogy a döntéshozatal megkönnyítése érdekében nagymértékben csökkenteni igyekezett az egyhangúlag elfogadásra kerülő területek számát (azaz a nemzeti vétó lehetőségét), és általános szabályként meghatározva a minősített többségi szavazást, azt egy ún. kettős többségi döntéshozatallá átalakítva (amely szerint a döntések elfogadásához a tagállamok 55 %-ának és az Unió népessége 65 %-ának támogatása szükséges), egyszerűbbé és gyorsabbá kívánta tenni a döntéshozatalt. Az intézményi változások kapcsán kiemelendő, hogy a Lisszaboni Szerződés – különösen az együttdöntési eljárás rendes jogalkotásként való feltüntetésével – jelentősen bővítette az Európai Parlament szerepét, valódi társ-jogalkotóvá tette az intézményt a Tanács mellett.

A Lisszaboni Szerződés rendelkezett két új kulcspozíció létrehozásáról is: egyrészt állandó elnököt adott az állam- és kormányfők intézményének, az Európai Tanácsnak, másrészt létrehozta az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének tisztségét.

2009-ben kitört az európai integráció történetének legsúlyosabb gazdasági válsága és veszélybe kerül a közös valuta hosszú távú fenntarthatósága. A válság elhúzódó jellegű és felszínre hozza az integráció számos gazdasági és politikai gyengeségét is.

II. RÉSZ: Aktuális politikai és gazdasági kihívások

A 2010-re kibontakozó pénzügyi és gazdasági válság, ami a közös pénz létét is veszélybe sodorta egy sui generis válságnak tekinthető éppen azért, mert egy sui generis vállalkozás – az Európai Unió – sorsát veszélyezteti. Vagyis ma már nem pénzügyi válságot látunk, hanem az egész integrációs folyamatot megakasztható politikai válságról. Az euró és az EU sorsa ugyanis nem választhat el egymástól. Azonban ettől a válságtól függetlenül az EU-nak több komoly kihívásokkal kell szembenéznie és ezek a kihívások a következő évtizedekben egyre jelentősebbek lesznek. Mindezt a jelenlegi válság csak felerősítette illetve látványosabbá tette, illetve részben ezeknek a problémáknak az eredménye.

Az Európai Unió népessége jelenleg félmilliárd fő, több mint az USA és Oroszország lakossága együttvéve. Az EU a világ legnagyobb egységes piaca, és - ma még - a legfontosabb kereskedelmi hatalma, a világon megtermelt javak közel egyharmada származik innen, GDP-je pedig meghaladja az Egyesült Államokét. Közös valutája, az euró a dollár után a második legfontosabb fizetőeszköz és tartalékvaluta a világon. De Európa pozíciói drámaian fognak romlani a jövőben. Ha a jelenlegi növekedési trendeket előre vetítjük, 2050-re az EU részesedése a világ termeléséből a jelenlegi felére esik vissza, Japán részesedése szintén megfelelődik, az USA ezzel szemben némileg meg is erősíti pozícióját. Az igazi nyertesek azonban Kína és India lesznek, de Brazília gazdasága is előretör, és 2025-re megelőzi Olaszországot, 2031-re Franciaországot, 2036-ra Németországot. 2041-re várhatóan Kína lesz a világ legnagyobb gazdasága, és India már 2032-ben felülmúlja majd Japánt. Az európai aktív, munkaképes népesség 50-60 millió fővel fog csökkenni az elkövetkező fél évszázadban, ha nem kalkulálunk a bővítések és a bevándorlás hatásával, ami ha a tagállamok nem megfelelően kezelik, komoly társadalmi feszültségeket okozhat a jövőben.

Európa a harmadik évezred elején a jóléti rendszerek hosszú távú fenntarthatatlansága miatt gazdasági-társadalmi modellválasztási kényszer elé került, miközben állandó defenzívában próbálja megtartani nemzetközi pozícióit, és próbál úrrá lenni belső gazdasági és társadalmi problémáin. A modellválasztás problémája legalább olyan nehéz kérdés, mint az, hogy lesz-e politikai unió, és fontos látni azt is, hogy politikai unió elvileg létrejöhet többféle gazdasági-társadalmi európai értékrend, vagy ha úgy tetszik, modell alapján.

A gazdasági és szociális reformok elkerülhetetlenek, ha Európa meg akarja őrizni erejét és nemzetközi jelentőségét és a társadalmi jólét jelenlegi szintjét. A globalizáció kihívásai miatt az európai modell reformra szorul, mert Európa gazdasági és technológiai lemaradása hosszútávon nem csak nemzetközi szerepét, de egész szociális rendjét is alááshatja. Az elmúlt években, és főleg az euróválság hatására Európa-szerte elindult a jóléti állam visszafejlesztése és a versenyképességet illetve a költségvetési fenntarthatóságot megcélzó reformok egész sora.

Az Európa előtt álló kihívásokat három rétegben modellezhetjük.

A külső réteget a globális kihívások jelentik: a nemzetközi verseny erősödése, új versenytársak megjelenése és előretörése, a nemzetközi erőviszonyok átrendeződése, a terrorizmus, illetve a globalizációs folyamatokra adott esetleges rossz (protekcionista) válasz veszélye. A középső – páneurópai - réteget az összeurópai problémák képezik, amelyek nem kapcsolódnak az EU döntéshozatali, szabályozási, intézményi kérdéseikhez, szélesebbek mederben helyezkednek el annál. Ilyen például az európai modell fenntarthatóságnak kérdése, a versenyképesség, illetve termelékenység gyengesége és az európai népesség öregedése. A bevándorlás okozta társadalmi feszültségek, valamint a növekvő energiafüggőség is ide tartoznak. Végül a belső – EU – réteg: az európai integrációval, az Európai Unióval kapcsolatos kihívások sokasága. Ezek alapvetően az EU döntéshozatali, szabályozási, intézményi kérdéseikhez kötődő problémák, illetve az „európai projekt” jövője körül kialakult politikai bizonytalanság. A problémák három rétege szétválasztható egymástól, ám kapcsolatuk, egymásra való hatásuk vitathatatlan.

A modellválasztáson túl az is rendkívül fontos kérdés, hogy milyen funkciót szán az európai politikai elit az európai integrációnak, hogyan definiálja azt a jövőben, és, hogy az Európai Unió mely - az európai kontinens előtt álló - kihívások megválaszolására alkalmas, és melyekre nem. Milyen elvek és értékek fogják meghatározni a kontinens politikai irányvonalát és az európai polgárok mindennapjait?

A külső – globális – rétegben szerepeltethető a rendkívül megerősödött nemzetközi gazdasági verseny jelensége. Az elmúlt néhány évtizede alapvetően a világpiac dinamikus bővülésének és új gazdasági hatalmak felemelkedésének a jegyében telt el. Egy ilyen időszakban csak az lehet sikeres, aki képes betagozódni a nemzetközi áramlatokba, és előnyére fordítani azokat. Európa most mintha félne a világtól, sőt egyes tagállamai az új tagországokat is tisztességtelen versennyel vádolják.

A közelmúltban a globális verseny hatalmas ütemű felerősödését tapasztalhattuk a világ hagyományos gazdasági-hatalmi pólusai között. Emellett több új gazdasági hatalom (Kína,

India) is megjelent a színen, helyet követelve magának a porondon. Az is megfigyelhető, hogy nem csak a verseny nőtt, hanem a résztvevők is egyre inkább egymásba gabalyodtak, ezer és ezer szállal kapcsolódtak egymáshoz a globalizáció során. Mindezek alapján nem meglepő, ha manapság a gazdasági szuperhatalmak első számú gazdaságpolitikai célkitűzésévé versenyképességük megerősítése vált.

A hatvanas-hetvenes években – a jólét idején – egy, az újraelosztásra, magas adózásra, jóléti intézményekre alapuló modell erősödött meg. Ez a modell azonban gúzsba kötötte a rugalmasságot, az újító energiákat és a gazdasági szereplők alkalmazkodó-képességét. Mindez a termelékenység csökkenéséhez és - a modell céljaival ellentétesen – növekvő munkanélküliséghez vezetett. Mindezt tetézi a 2009-ben kiteljesedett gazdasági válság és az euró 2010-ben kibontakozó válsága.

A középső – páneurópai – réteg, azokat az összeurópai problémákat foglalja magában, amelyek nem kapcsolódnak az EU-hoz magához. Itt az európai modell jövője, a versenyképesség, az öregedés, a bevándorlás és az energiafüggőség problematikái tűnnek elő. Az elmúlt néhány évtizedben Európa nyugati felében felnőtt generációi valószínűleg a történelem egyik legszerencsésebb populációjának számítanak. Bőséges gondoskodással, biztonsággal és jóléttel körülbástyázott helyzetüket azonban kikezdték az elmúlt évek fejleményei: világossá vált, hogy a rendszer bőkezűségét lejjebb kell adni. A nagy kérdés az, hogy lesz-e elég bátorság a reformokhoz, és mi lesz az „európai modell” sorsa? Fontos tudni, hogy nincs semmiféle Brüsszelben kialakított és onnan vezérelt modell, csak a tagállamok hosszú fejlődési folyamatok után kialakult többé-kevésbé hasonló modelljeinek rendszere, amely gyakran csak úgy ragadható meg egy tipikus egységként, ha az amerikai vagy az ázsiai modellel összehasonlítva vesszük górcső alá. A fejlett világban két jelentős gazdasági-társadalmi modell különböztethető meg: a piaci versenyalapú angolszász és a társadalmi kohézióra alapuló (kontinentális) európai modell. Az utóbbi időszak legfontosabb tendenciája Európa-szerte az angolszász modell megerősödése és a szociális modell közeledése a piaci alapú modellhez. A két modell alapintézményei nagyon hasonlóak egymáshoz, és mindkettő a magántulajdonra, a piacgazdaságra, és a jogállamra alapul, de a kontinentális, vagy más néven szociális modell az államra jövedelemkiegyenlítő és gondoskodó szerepet ruház. A megváltozott világban kétségessé vált a nagylelkű a nagylelkű jóléti állam fenntarthatósága: az EU tagállamok többsége drasztikus megszorító intézkedésekre kényszerül. Az egymástól némileg eltérő „szociális modelleket” működtető európai országokra egyöntetűen igaz, hogy szinte mindegyikük egy ketyegő demográfiai és nyugdíjbombán ül. Az európai népesség nagy iramban öregszik, az európai nyugdíjrendszerek fenntarthatatlanok. Ennek több oka is van: a

világháború utáni baby-boom generáció mostanság kerül nyugdíjas korba, és a várható életkor is egyre inkább kitolódik az egyre korszerűbb egészségügyi ellátás következtében. Rendkívül fontos, az európai tagállamok gazdaságpolitikai mozgásterét meghatározó tény, hogy míg jelenleg egy nyugdíjasra négy dolgozó jut, 2050-ben már csak kettő. Az előttünk álló évtizedek folyamán az európai népesség mind méretét, mind szerkezetét tekintve drámai változásokon fog keresztül menni, amit egyrészt a termékenységi ráta alacsony szintje (1,5 gyermek/nő szemben a népesség fenntartásához szükséges legalább 2,1-es értékkel), másrészt a várható élettartam növekedése okoz. A munkaképes korú lakosság (15 és 64 év közöttiek) 310 milliőről 250 millióra zuhan 2050-re. A 65 év felettek száma megduplázódik és több mint 120 millióra fog emelkedni. A népesség rohamos öregedése katasztrófával fenyegeti az európai államháztartásokat is, ha a tagállamok nem hajtanak végre radikális reformokat jóléti ellátórendszerükben. Az idősödő népesség eltartásának költségvetési terhei alapvető reformok nélkül olyan pénzügyi terheket rónak a fejlett ipari országokra, hogy néhány évtizeden belül a legnagyobb adóskockázati besorolásai is a jelenlegi elsőrendű befektetői szintről a spekulatív sávba süllyedhetnek.

Az öregedésnek jelentős hatása van a gazdaság egészére. Mivel a munkaképes korú népesség csökkenni fog, a termelékenységet kellene növelni annak érdekében, hogy az elérhető legnagyobb gazdasági növekedést realizáljuk. Az európai gazdasági növekedési potenciált az öregedés a jelenlegi két százalékos szint felére szorítaná le 2040-re, ha addig nem történnek reformok. A negatív következmények egyébként Japánban még ennél is súlyosabbnak ígérkeznek, miközben az USA potenciális növekedési üteme relatíve magasan, kb. 2,5%-on marad. A hagyományos nyugdíjrendszerek fenntarthatóságát az adott demográfiai trendek mellett vagy a hozzájárulások növelésével vagy a nyugdíjak csökkentésével vagy a nyugdíjkorhatár kitolásával lehet megoldani. Lehetetlen tehát könnyű és népszerű megoldást találni.

A szakirodalomban és a politikai diskurzusban egyaránt gyakran elemzett kérdés, hogy mennyiben jelenthet megoldást a bevándorlás? Elvben a bevándorlás részben kompenzálni tudja az alacsony termékenységi szintet és a növekvő élettartam hatásait. Ugyanakkor a bevándorlási politika illetve a bevándorlók ellenőrzése számos országban élénk politika vita tárgya már a külföldiek viszonylag alacsony jelenléte mellett is. Az EU népességének 4,5 százaléka, Japán népességének pedig kevesebb, mint 1,5%-a külföldi. Ha a politikai szándék és közvélemény hozzáállása nem változik meg a bevándorlás javára, akkor a társadalom általános öregedési trendje aligha fog megfordulni. Természetesen ezeket a kérdéseket nem lehet tisztán gazdasági alapon megítélni, hiszen a például – mint azt a közelmúlt

franciaországi eseményei is tanúsítják – a társadalmi beilleszkedés kérdése komoly fejfájást okoz a politikai vezetésnek és az egész társadalomnak. A gazdasági szükség és a társadalmi béke fenntartása tehát az a két egymásnak gyakran ellentmondó szempont, amit össze kell békíteni egy okos bevándorlási és beilleszkedési politikában.

Egy további aggasztó kihívás az energiatülség: jelenleg Európa energiaszükségletének csak felét tudja előállítani, 2030-ban már kevesebb, mint a harmadát tudja majd maga megtermelni. Európa kiszolgáltatottsága egyre csak nőni fog, ráadásul a kínai és indiai ipar berobbanása által gerjesztett hatalmas kereslet az energiaárak folyamatos emelkedését garantálja a következő évtizedekben. Szükség van tehát egy koherensebb európai energiadiplomáciára és az energiahatékonyság növelésére.

A belső réteg, vagyis az Európai Unióval, az európai integrációval kapcsolatos kihívások, alapvetően az EU döntéshozatali, szabályozási, intézményi kérdéseikhez kötődő problémák, illetve ide sorolható még az „európai projekt” jövője körül kialakult politikai bizonytalanság. Itt szerepel az európai egységesnek mondott piac szétagoltsága, a makrogazdasági szabályrendszerrel, és az euró jövőjével kapcsolatos kérdőjelek sora, a további bővítések gazdasági hatásainak kérdése.

Felmerül azonban a kérdés, hogy tényleg létezik-e egy akadályoktól mentes egységes európai piac? A válasz az, hogy – míg a pénz közös Európa nagy részén – addig az európai piac sajnos még nem valóban egységesnek, sok még az akadály és az elvarratlan szál. Megkerülhetetlen feladat az Európa Unió politikai profiljának a megtalálása is. Hiszen ma még nem beszélhetünk egységes külpolitikáról, de gyakran még egységes külpolitikai fellépésről sem, még a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése után sem. Szinte nem létezik egységes európai közéleti tér, az európai tagállamok politikai élete szinte teljesen elszigetelt a több tagállamtól, és rendkívül gyenge az állampolgárok európai identitás érzése is. A közvélemény ismeretei az európai integrációról igen korlátozottak és az Unió társadalmi megítélése is meglehetősen negatív.

Az Európai Unió a világ legszofisztikáltabb és legbonyolultabb döntéshozatali rendszere, amely eredetileg egy hatos elitklubra – az alapító hatokra - lett kitalálva fél évszázaddal ezelőtt. 2013-ban 28 tagországgal (a további bővítések miatt a tagállamok képviselőinek száma még tovább fog nőni) ez a rendszer egyre nehezebben működik. Felmerül tehát a hatékonyság versus egyenlőség dilemmája.

A folyamatos terjeszkedéssel egyre fontosabb lesz a bővítés versus mélyítés dilemmája is. A kétsebességű Európa, amely egyes területeken ma is létezik (euró, Schengen, agrárpolitika egyes elemei) intézményesülhet, legalábbis egyre több funkcióban, politikában jelenhet meg.

A valódi kétsésséges Európa megvalósulhat egy átfogó, látványos politikai „áttörés” keretében, amikor nyíltan deklarálják, felvállalják annak létrejöttét, de kialakulhat csendben, fokozatosan is a „megerősített együttműködés” technikájának ismételt alkalmazásának segítségével is. Az egyik kérdés tehát az, hogy a bővítés előidézi-e egy kétsésséges Európa létrejöttét illetve, hogy az élcsapat elindul-e a politikai unió felé. Amennyiben lesz kétsésséges integráció - akkor az „élcsapat” – a centrum – milyen modellt választ, és milyen lesz a viszonya a „második körhöz”, a perifériához. Milyen értékek alapján és milyen célból fognak majd össze a centrum országok: a piaci kihívások és a nemzetközi verseny miatti félelem okán, protekcionista szándékkal, ha kell a második körös országokkal szembeni védekezés céljából is? Vagy éppen ellenkezőleg: gyorsított reformokat és piacnyitást diktálva a globális versenybe való minél aktívabb bekapcsolódás érdekében.

Kérdés hogy megvalósul-e egy markáns, egységes geopolitikai jelenlét, más szóval lesz-e Európának egységes és erős hangja a nemzetközi politika porondján. Az Európai Unió, ez a föderális és konföderális jegyeket egyaránt mutató sui generis rendszer elindulna-e a politikai unió, és a többsebséges Európa irányába, és fel tudja-e mérni ennek előnyeit és veszélyeit? Vagy a külső és belső nyomások hatására menthetetlenül szétesik? Az eurozóna válsága ezeket a kérdéseket rendkívül aktuálissá teszi, és sok jel mutat arra, hogy a gazdasági kormányzás területén fog elindulni az Unió egy jóval integráltabb, politikai integráció irányába.

Irodalomjegyzék és ajánlott irodalom

Bóka Éva: Az európai egység gondolat fejlődéstörténete. Napvilág Kiadó, 2001

Calleo, David P.: Rethinking Europe's Future. Princeton University Press, Princeton 2003.

Christiansen, Thomas & Reh, Christine: Constitutionalizing the European Union. The European Union Series. Palgrave Macmillan, New York N.Y. 2009.

de France, Olivier & Witney, Nick: Europe's strategic cacophony. European Council on Foreign Relations, Policy Brief,

http://ecfr.eu/publications/summary/europes_strategic_cacophony205 2013. április 25.

Dinan, Desmond: Europe Recast: A History of European Union. Palgrave, 2010.

Duff, Andrew: „A Convention Agenda”. Andrew Duff MEP, <http://andrewduff.eu/en/article/2011/538248/andrew-duff-launches-convention-agenda>, 2011. december 1.

European Commission Eurobarometer: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

European Commission: „COM(2011) 821 Final”. Europa, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/regulation_excessive_deficit.pdf, 2011. november 23.

European Commission: Eurobarometer 65: Public Opinion in the European Union. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_en.pdf 2007.

Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. HVG Orac, 2011.

Inman, R. P.–Rubinfeld D. L.: Subsidiarity and the European Union. NBER Working Paper Series, Working Paper, 6556. 1998.

Kiss J. László: „Hegemónia az euróválság útján, avagy a német hatalom korlátjai”. MKI-tanulmányok, <http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=UGRKPU>, 2011. november 28.

Kiss J. László: Vezető szerepe és európai egyensúly az euróválságban. MKI-tanulmányok, 2012/23.

Marján Attila: Európa sorsa, 2007, HVG Kiadó.

Marján Attila: Mit hoz az Európai Unió válsága: Külügyi Szemle, 2011. december.

Marján Attila: The Middle of the Map – Geopolitics of Perceptions. London: John Harper Publishing, 2011.

McCormick, John: The European Superpower. Palgrave Macmillan, New York N.Y. 2007.

PriceWaterhouseCoopers: The World in 2050. http://www.pwc.com/en_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-january-2013.pdf

Siedentop, Larry: Democracy in Europe. Columbia University Press, Chichester, N.Y. 2001.

Szerződés a Gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról. http://european-council.europa.eu/media/639176/13_-_tscg.hu.12.pdf 2012.

The New Sick Man of Europe: the European Union – French Dispirited; Attitudes Diverge Sharply from Germans. Pew Research, Global Attitudes Project, <http://www.pewglobal.org/2013/05/13/the-new-sick-man-of-europe-the-european-union/> 2013. május 13.

Vile, M. J. C.: Constitutionalism and the Separation of Powers. Liberty Fund, Indianapolis 1998.

Hasznos webhelyek:

www.cvce.eu

<http://europa.eu/about-eu/eu-history/>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:en:PDF>
(EU Treaty)

