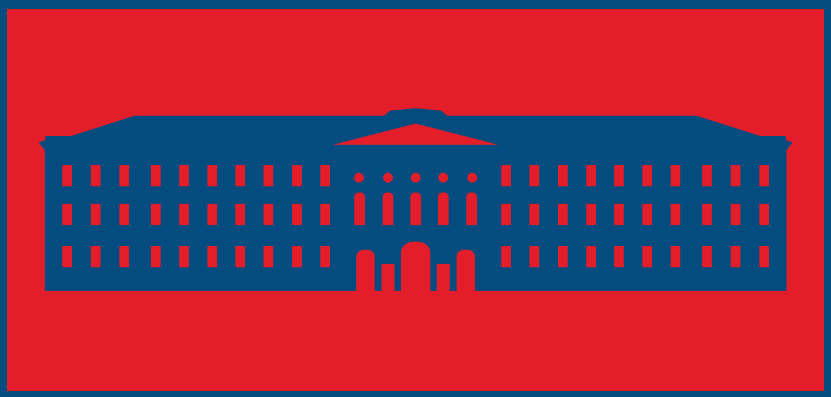
Arató Krisztina – Koller Boglárka

Az európai egység fejlődéstörténete és az EU jelenkori kihívásai



Dialóg Campus

Arató Krisztina – Koller Boglárka

AZ EURÓPAI EGYSÉG FEJLŐDÉSTÖRTÉNETE ÉS AZ EU JELENKORI KIHÍVÁSAI

Dialóg Campus Kiadó ❖ Budapest

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

Szerző:
Arató Krisztina
Koller Boglárka

© Dialóg Campus Kiadó, 2018
© A szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Egységgondolat történelmi távlatban 5

Definíciók: nemzetközi szervezet, integráció, szupranacionalizmus, kormányköziség 7

Az európai integráció indulása 10

Az EGK sikerei a hatvanas években 13

Új kihívások az 1970-es években 14

Thatcher és Delors eltérő elképzelései az integrációról 16

Az Európai Unió születése a kilencvenes években 19

Integráció az új évezredben 23

Jövőképek 28

Hatvan évvel a római szerződések aláírása után az Európai Unió egy megrendült építményre hasonlít. Olyanra, melyen ugyan számtalan törésvonal, repedés található, de azért még mindig szilárdan áll a talapzatán, arra várva, hogy megújítsák, felújítsák, vagy egy újabb emeletet húzzanak fel rá. Jelenleg azonban sem a tagállamok, sem a vezetőik, de az integrációs intézmények vagy az uniós polgárok körében sincs konszenzus a tekintetben, hogy az európai történelem egyik legnagyobb vívmányának tekinthető európai integrációnak merre vezessen a jövőbeli útja. Az alábbiakban az európai egység fejlődéstörténetét mutatjuk be, visszamutatva a korai előzményekre, kitérve a legfontosabb fogalmak meghatározására, részletesen bemutatva az integrációtörténet egyes évtizedeit egészen a jelen korunkig. A fejezetet az Európai Unió kihívásainak tárgyalásával zárjuk.

Egységgondolat történelmi távlatban

Rátekintve a térképre, könnyen leolvashatók Európa határai. Nyugaton az Atlanti-óceán, északon a Jeges-tenger, keleten az Urál hegység, Kaszpi-tenger, Kaukázus, délen a Földközi-tenger jelölik ki az öreg kontinens határait. Európa határainak azonban ilyen definíció jellegű, egyértelmű meghatározásával csupán a földrajztudósok elégedhetnek meg, a történészek, politológusok, szociológusok, antropológusok nem. A történelmi, politikai, társadalmi, vallási, kulturális és mentális, vagyis az európai emberek tudatában létező „Európák" nem azonosak. Az egyes történelmi korok és ideológiák mindig más és más Európa-képet teremtettek, amelyben az is időről időre átfogalmazódott, hogy kik is tartoznak Európához, és kik nem.

De vajon hogyan kezdődött Európa csodálatos története? A monda szerint egy vad, szenvedélyes csábítással.[1] Zeusz, a görög főisten, a fóniciai király, Agénor szépséges leányát, Europét Fónícia partjainál akkor csábította el, amikor a lány szüzek kíséretében sétálgatott a tengerparton. A hófehér bika képében megjelent Zeusz hátára kapta a leányt, és alámerült vele a tenger habjaiba. Ahogy Homérosz legendájából tudjuk, Zeusz Görögországba, Krétára vitte szerelmi zsákmányát, ahol Europé később megszülte Minószt, Kréta első uralkodóját. Az antik görög kultúrából kibontakozó európai civilizáció történelme ezután számtalan dicső, büszke és virágzó korszakot hozott az öreg kontinensnek. Európa képzőművészeti, irodalmi, építészeti és zenei remekei mind lenyomatai Európa csodálatos történetének.

Az európai történelemnek azonban létezik egy kevésbé magasztos vonulata is. Már az ókori görög poliszok háborúztak egymással és a környező hatalmakkal. Róma felemelkedése és terjeszkedése, amelyet a Forum Romanum oldalában elhelyezett óriási térképek ábrázolnak, a katonák és a lakosság véráldozatai árán volt elérhető. Az egységes Európát áhító gondolkodók által magasztalt Frank Birodalom – melynek fővárosa, Aachen ma a híres Károly-díjat adományozza – megteremtését és felosztását is háborúk, sőt, ez utóbbit testvérháborúk kísérték. A feltörekvő Német Birodalom seregei végigdúlták Európát az Északi-tengertől a Földközi-tengerig. A keresztes háborúk jegyében az európai hatalmak expanziója zajlott. A nagy földrajzi felfedezéseket a leigázott népek kiirtása kísérte. A Habsburg Birodalom felemelkedése a többi európai hatalom visszaszorítása révén, szintén háborúk árán sikerülhetett. Napóleon seregei végigdúlták Európát.

A nemzetállamok kora sem hozott megnyugvást. Az európai kultúrát, művészetet, filozófiát a 18. századtól fogva átható nemzeti érzés és azonosulás mindig együtt járt a háborúkkal is. A nemzetek létrejötte előfeltétele volt annak, hogy Európáról politikai értelemben is közösségként lehessen gondolkodni, beszélni, ugyanis a lokális, önmagukba bezárkózó középkori szubkultúrák világában

[1] Lásd Arató–Koller (2013): *i. m.,* 7–13.

Európa csak a királyi dinasztiák, illetve egyházi méltóságok számára volt fontos, és nem sokat jelentett a társadalmi rétegek nagyobb része számára. A nemzetek születésével tömegek váltak részeseivé egy valójában csak „elképzelt közösségnek", a nemzetnek.[2] A nemzetek születésével azonban konfliktusok, feszültségek és véres összetűzések is keletkeztek. „Európának szinte minden részében éltek nemzetiségek, etnikai kisebbségek, amelyek népi nacionalizmusa elkerülhetetlenül összecsapott a hivatalos, állami nacionalizmussal."[3]

A 19. században két európai nemzetállam születése, a német és az olasz egység elismertetése is fegyverrel történt. A háborúk történetének betetőzése az I., majd különösképpen a II. világháború volt. Mindkét világégés Európából indult el. A történelem folyamán alig találunk olyan generációt, amelynek nem alapélménye a háború. És nemcsak a háború, hanem az ezzel járó szenvedés. Az egyes nemzetek történelmi emlékezete mélyen őrzi azokat a sebeket, melyeket a legyőzöttség érzése, az elnyomás, a félelem, az üldöztetés, a deportálás, a népirtás, az erőszakos asszimiláció vagy a lakosságcserék okoztak. E sebek sokkal tovább benne élnek az emberek emlékezetében, mint azt gondolnánk; szilárd elválasztó vonalat teremtenek az egyes közösségek között.

A felvilágosodás egy fontos európai civilizációs mítoszt teremtett. A felvilágosodás óta ugyanis az európaiak hosszú időn keresztül úgy tekintettek magukra, mint a fejlődés csúcsára, amely beállítódás csupán a múlt század tízes–húszas éveiben változott meg. Oswald Spengler 1918-ban megjelentetett *A Nyugat alkonya* című munkája a felvilágosodás és a modernitás Európa-képét gyökeresen átértelmezte. Az I. világháború borzalmaival szembesülő szerző teóriája szerint az európai kultúra késői, hanyatló korszakához érkezett. „A Nyugat alkonya nem kevesebbet jelent, mint a civilizáció problémáját."[4] Kis túlzással élve, Európa útkeresése és önértelmezési válsága ekkor, az I. világháború után kezdődött, és különböző korszakokkal mind a mai napig tart. 1918-ban végleg lezárult Európa történetének a felvilágosodás óta tartó azon korszaka, amelyben az európai civilizációra úgy tekintettek, mint az egyetemes történelem csúcspontjára.

Ennek ellenére, ha Indiában, Marokkóban vagy Brazíliában járunk, sorra szembesülünk az európai civilizáció nyomaival. A több száz éven át tartó katonai, gazdasági és kulturális expanzió révén ugyanis az európai civilizáció értékei, normái és intézményrendszere is eljutottak az Európán kívüli világ térségeibe is. Így az európai civilizáció hatósugara sokkal tágabb, mint a kontinens földrajzi kiterjedése.

Az európai egységgondolat története is a 20. századnál régebbre nyúlik vissza. A „romantikus iskola" képviselői szerint az egységes Európa gondolata időről időre felmerült az európai politikai gondolkodás történetében, különböző uralkodók és politikai vezetők tanácsadóinak (mint Sully, Saint Simon, Friedrich Naumann vagy Kossuth Lajos) tervezeteiben. Ezen elgondolás szerint az egységes Európa régi álom. Ameddig csupán politikai tanácsadók, filozófusok és álmodozók (mint Dante Alighieri vagy Immanuel Kant) álltak ki mellette, néha akár nevetség tárgyát képezve, semmi sem lett belőle. Akkor indult el a megvalósulás útján, amikor úgy tűnt, végképp nincs már más megoldás, amikor az európai forgatókönyv látszott a politikai együttműködés, a gazdasági felzárkózás és a katonai biztonság egyetlen zálogának. Ez a hagyomány teljesedett ki az 1950-es években az első integrációs intézmények megalakulásával Nyugat-Európában, s később, amikor az Európai Unió elnyerte mai formáját. Az Európa-gondolat folyamatosságának hívei bizonyítva látják, hogy a mai integrációs intézményrendszer mintegy szükségszerűen, az eszmetörténeti hagyományokra épülve alakult ki. A realisták azonban túlzónak tartják az Európa-gondolat hagyományának romantikus értelmezését. Álláspontja szerint Európát éppen a különbözőség, a versengés és a háború határozta meg az elmúlt századokban. Dinasztiák, vallások, társadalmi csoportok és nemzetek sokszor véres küzdelme jellemezte Európa történetét, nem pedig a megbékélés szándéka. Ezért nem tekinthető az egység gondolata a politikai gondolkodás fősodrának. Ők az egységgondolat „túlzó" emlegetését a politikai rendszerré váló Európai Unió mesterséges mítoszteremtésének tartják, nem pedig történelmi ténynek. Ebben

[2] Anderson, Benedict (1991): *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism.* revised edition, Verso, 6.
[3] Davies, Norman (2011): *Európa története.* Osiris Kiadó, Budapest, 767.
[4] Spengler, Oswald (1995): *A Nyugat alkonya. A világtörténelem morfológiájának körvonalai.* Európa Könyvkiadó, Budapest, 67.

a gondolatkörben az európai integráció gyökereiként elsősorban a gazdasági együttműködés előzményei irányadók. Érvelésük szerint a 18–19. századi iparosodás európai sikerének záloga abban is keresendő, hogy ebben az időszakban a szabad kereskedelem lehetővé tette a szabad tényezőáramlást Európa országai között, amelyet a 20. század első felében felváltott az egyre inkább eluralkodó protekcionizmus, a gazdasági és politikai nacionalizmus. Voltaképpen a század második felében jelentkező nyugat-európai gazdasági integráció a 19. századi előzményekhez való visszatérésként értelmezhető.

Definíciók: nemzetközi szervezet, integráció, szupranacionalizmus, kormányköziség

A mai kor Európai Uniójának megértéséhez elengedhetetlen a fogalmak meghatározása. Elsőként a nemzetközi szervezet fogalmát kell meghatározni.[5] A különböző területeken és célokkal létrejött, állandó kapcsolatokat biztosító nemzetközi szervezetek a 19. század óta léteznek.[6] A nemzetközi szervezetek olyan szervezetek, amelyeket általában államok hoznak létre[7], korlátozott jogalanyisággal rendelkeznek (vagyis az alapító okiratban lefektetett jogokkal bírnak, és nincs területi joghatóságuk), a tagállamok (tagok) által felruházott jogosítványokkal rendelkeznek, valamint vannak intézményeik (az összes tagállam részvételét biztosító döntéshozó szerv, titkárság stb., melyek köre sokféle lehet az alapítók szándékainak megfelelően).[8] A nemzetközi szervezetek száma igen nagy, s tevékenységi körük, szerkezetük, a tagok száma, regionális kiterjedésük igen sokféle. Az Európai Unió is tekinthető nemzetközi szervezetnek, hiszen magáénak mondhatja a nemzetközi szervezetek felsorolt sajátosságait. Ugyanakkor jóval több annál: költségvetésének mérete, a kialakított közösségi jogrendszer, a döntéshozatali módszerek sajátosságai mesze túlmutatnak egy „átlagos" nemzetközi szervezeten.

A döntéshozatali módszerek vonatkozásában alapvetően két típust különböztethetünk meg egy nemzetközi együttműködés esetén: a *kormányközi* és a *szupranacionális* (nemzetek feletti) módszert. A *kormányközi* jellegű együttműködés feltételezi, hogy a részt vevő tagállamok szuverenitásukat teljes mértékben megőrzik. Úgy fogadhatnak el a szervezet tagjaira nézve kötelező döntéseket, amennyiben a tagállamoknak lehetőségük van azokat utólag megerősíteni, magukra nézve kötelező jelleggel vállalni, vagyis ratifikálni, s megtehetik, hogy ezekből kimaradnak. Az ilyen együttműködés azt is feltételezi, hogy a döntéshozatal az összes résztvevő egyhangú szavazatával történik, tehát a többségi döntés kizárt. A kormányközi módszerrel működő szervezetek a nemzetközi jog alapján tevékenykednek, nemzetközi szerződéseket és egyéb nemzetközi jogi aktusokat alkalmaznak, nem hoznak létre önálló közösségi jogrendszert.

A *szupranacionális*, vagyis nemzetek feletti együttműködés a kormányközi módszernél jóval szorosabb, a szuverenitás egy részének feladását (vagy közösen történő gyakorlását) feltételező módszer. A nemzetek feletti együttműködésnek hét fontos jellemzője van[9]. A szervezet tagjaira nézve kötelező erejű döntéseket hoz, vagyis amennyiben a döntés megszületik, a tagállam nem mérlegelheti annak végrehajtását. A szupranacionális jellegű szervezet legalább részben a tagállamoktól független intézményekkel működik, vagyis maguk az intézmények, illetve vezető tisztségviselőik kinevezésük illetve megválasztásuk után nem visszahívhatók. Az ilyen szervezetnek jogában áll az egyéneket (vagyis a tagállamok állampolgárait) közvetlenül érintő, s rájuk kötelező jogszabályokat alkotnia. A nemzetek feletti szervezet képes arra, hogy döntéseinek a tagállamok kormányainak ellenében is érvényt szerezzen, például bíróság útján. Pénzügyi autonómiával rendelkezik, vagyis nem vagy nemcsak tagállami

---

[5] Lásd Arató – Koller (2015): *i. m.,* 16–31.

[6] Az első ilyen szervezet a Rajna Bizottság (Central Commission for Navigation on the Rhine, CCNR) volt, amely 1815-ben, a napóleoni háborúkat lezáró Bécsi Kongresszus keretében alakult meg.

[7] Ma már gyakori olyan nemzetközi szervezetek létrejötte, amelyeket nem államok, hanem civil szervezetek (NGO-k) hoznak létre.

[8] Lásd Pál Mónika (2003): A nemzetközi kapcsolatok elmélete. In Török Gábor – Gallai Sándor (szerk.): *Politika és politikatudomány.* Aula, Budapest, 159–174.

[9] Schemers, Henry G. (1980): *International Institutional Law.* Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff.; Capotorti, Francesco (1983): *Supranational Organisations.* In R. Bernhardt (szerk.): *Encyclopaedia of International Law, 5. rész.* Amsterdam, Elsevier. 262–268. Idézi: Bogdanor, Vernon szerk. (2001): *Politikatudományi enciklopédia*. Osiris, Budapest, 409–411.

tagdíjakból finanszírozódik, amelyet kiélezett konfliktushelyzetben a tagállam akár vissza is tarthat, ezzel veszélyeztetve a szervezet működőképességét. A szupranacionális jellegű nemzetközi szervezet esetében egy tagállam kilépése vagy a szervezet feloszlatása csak a létrehozott intézményrendszer egyetértésével történhet. S végül, az ilyen működési elveken alapuló szervezet új jogrendet alakít ki, amelynek a tagállamok és polgáraik alá vannak vetve.

Az Európai Unió sajátos intézményrendszer, mert a szupranacionalizmus és a kormányköziség jegyeit egyaránt magán viseli. Kormányközi jellegzetesség, hogy az alapító szerződéseket egyhangúlag fogadják el a tagállamok, s azokat ratifikálni kötelesek, egyébként nem lép életbe az adott szerződés – ahogy az az Alkotmányos Szerződés esetében történt 2005-ben. Szupranacionális jegy ugyanakkor a közösségi jogrend létezése, az Európai Bíróság működése, valamint a Főbiztosok függetlensége. A szupranacionalizmus és a kormányköziség az Európai Unió esetében dinamikus fogalmak: folyamatosan változott az integráció történetében, hogy épp melyik került előtérbe vagy szorult háttérbe. A 2000-es évek óta a kormányköziség megerősödését tapasztaljuk. Érdemes azonban hangsúlyozni, hogy az európai integráció történetében nem volt, és most sincs olyan időszak, amikor a kormányköziség teljes mértékben kiszorította volna a szupranacionalizmust, vagy fordítva. Ez az állítás a mostani 2017-os évre is elmondható. Jelenleg számos kérdésben a tagállamok ragadják magukhoz a kezdeményezést, és tagállami megoldásokat preferálnak, mindeközben azonban a nemzetekfelettiség továbbra is meghatározó vektora maradt az európai integráció fejlődésének, például a valódi gazdasági és monetáris unió megteremtésében is.[10]

A fogalmak tárgyalásakor érdemes azt is feltárni, hogy vajon milyen konstrukció kialakítása felé halad az Európai Unió, azaz milyen végállapot felé közelít. Az unió végállapota (ún. *finalité politique*) kérdésében a *konföderáció* és a *föderáció* fogalma szokott felmerülni. A konföderáció olyan laza államszövetség, amelyben több autonóm állam bizonyos meghatározott és korlátozott funkcióját kollektív módon látja el, de emellett megtartja önálló identitását és szuverenitását.[11] A szakirodalom általában hangsúlyozza, hogy a konföderáció, mint együttműködési forma általában bomlékony: vagy továbblépnek a tagállamok egy szorosabb együttműködés felé, vagy felbomlik. Példaként említhető az észak-amerikai államok együttműködése az USA alkotmányának aláírásáig (1781–1788), vagy a Független Államok Közössége (FÁK), mely a Szovjetunió felbomlását követően, 1991-ben alakult. A föderáció ezzel szemben olyan területi politikai szerveződés, amely egy politikai rendszerben ötvözi az egységet és a regionális különbözőséget. A hatalmat megosztja a központi kormányzat és a regionális kormányzatok között A föderációban a két centrum kölcsönösen ellenőrzi egymást.[12]

Az Európai Unió nem konföderáció, hiszen a tagállami szuverenitásnak jelentős részét az Európai Unió gyakorolja – illetve a tagállamok közösen működtetik. Bár a második világháború előtt és alatt keletkezett integrációs koncepciók általában az európai föderáció (Európai Egyesült Államok) megteremtését szorgalmazták, az EU ma sem föderáció, sőt, jelenleg a tagállamok politikai vezetőinek nagy többsége erről a fejlődési irányról hallani sem akar. Az Európai Unió tehát Európai Unió, sajátos, ún. *sui generis politikai rendszer* – a nemzetközi kapcsolatok hagyományos fogalmi apparátusával lehet hozzá közelíteni, de pontosan leírni nem lehetséges.

Az integráció egységfolyamatot jelent, olyan folyamatot, amely során két vagy több politikai egységnek egy nagyobb entitásba történő fúziója jön létre különböző társulási mechanizmusok révén. A második világháborút követő nemzetközi gazdasági folyamatokkal összefüggésben jelentős elméleti irodalom született az integrációs jelenségek gazdaságelméleti értelmezésére. A gazdasági integráció szakaszolása s a szakaszokhoz kötődő fogalmak meghatározása Balassa Béla nevéhez fűződik, aki megkülönböztette a szabadkereskedelmi övezet, a vámunió, a közös piac és a gazdasági és pénzügyi unió fogalmakat.

---

[10] Koller Boglárka (2016): Széteső építmény vagy új típusú integráció? In Koller Boglárka – Marsai Viktor: *Magyarország Európában. Európa a világban.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 245–255.

[11] Roberts, Geoffrey K. – Edwards, Alistair (1991): *A New Dictionary of Political Analysis.* London, E. Arnold, 25.

[12] Bogdanor: *Politikatudományi enciklopédia…, i. m,* 184–186.

A szabadkereskedelmi övezet esetében a tagállamok egymás között felszámolják a vámokat és más kereskedelmi korlátozásokat, de az övezeten kívüli gazdasági egységekkel önálló kereskedelempolitikát folytatnak. Mivel a külső országokkal folytatott kereskedelemben eltérő vámszabályok lehetnek érvényesek, szigorúan ellenőrzik a beszállított áruk származási igazolásait, hogy csökkentsék a vámelkerülés lehetőségét. Az Európai Unió fejlődése során kihagyta a szabadkereskedelmi övezet integrációs fokozatát, „versenytársa", a britek által kezdeményezett Európai Szabadkereskedelmi Társulás (European Free Trade Association, EFTA, 1960) valósította meg ezt az együttműködési formát.

A vámunió olyan határokon átívelő gazdasági együttműködés, amely azon túl, hogy felszámolja a belső vámokat és más kereskedelmi korlátozásokat, a külső országokkal szemben egységes vámhatárt alakít ki, tehát közös nemzetközi kereskedelempolitikát folytat. A belső kereskedelmi torzulások elkerülése érdekében ezek a térségek általában közös belső versenypolitikát alakítanak ki. Az Európai Unió történetében a vámunió a tervezett menetrendnél másfél évvel korábban, 1968. július 1-jére valósult meg.

A közös piac a vámunió megvalósításán alapul, de feltételezi a termelési tényezők szabad mozgására irányuló intézkedések meghozatalát is. A közös piac feltételezi az ún. négy szabadság szabad áramlását. Ezek: az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek. Az áruk szabad áramlása nem valósul meg pusztán a vámhatárok megszüntetésével: az együttműködő államok eltérő szabályozási rendszerei (tisztasági, csomagolási, környezetvédelmi, élelmiszer-egészségügyi stb.) ugyanis áthatolhatatlan akadályokat képezhetnek az országok közötti kereskedelemben, s így van ez a másik három tényező áramlása esetén is. A közös piac megvalósítása érdekében tehát nagyszabású közös szabályozási tevékenységet kell kifejteni, s a szabad tényezőáramlás útjában álló akadályokat ezzel kell felszámolni. Az Európai Unió történetében a közös piac célkitűzésként már az Európai Gazdasági Közösséget alapító római szerződésben (1957) megjelent. Megvalósítása azonban jóval később, az egységes piac (Single Market) programjával az 1980-as években kezdődött, s elvileg 1992-re valósult meg. A nagyszabású program tartalmazta a fizikai (vámellenőrzések, személyek ellenőrzése a határokon), a technikai (szabályok, standardok stb.) és a fiskális akadályok felszámolásának módszereit a tagállamok között. A gyakorlatban azonban a megvalósulás részlegesnek mondható: máig nem teljes a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása az Európai Unióban. Meg kell jegyezni, hogy a „közös piac" kifejezés az 1990-es évek elejéig az Európai Közösség becenevévé is vált: a sajtómegjelenések többségében Közös Piacként (Common Market) emlegették.

A gazdasági unió a közös piacra épülő olyan együttműködés, amely feltételezi az együttműködő tagállamok között az egységes valuta bevezetését, valamint a gazdaságpolitikai (fiskális politikai) koordinációt. A gazdasági és monetáris unió fogalma értelemszerűen magában foglalja a közös jegybank létrehozását is. Az egységes valuta bevezetése megszünteti az árfolyamkockázatot a tagállamok közötti kereskedelemben, s pénzügyi szempontból „belkereskedelemmé" változtatja a tagállamok közötti kereskedelmet. A közös valuta stabilitásának megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges a tagállamok közötti gazdaságpolitikai egyeztetés. Ennek leghangsúlyosabb (de nem kizárólagos) része a költségvetési politikák egyeztetése, hiszen bár a tagállamok közös valutával rendelkeznek, a tagállami költségvetés hangsúlya megmarad (vagyis az újraelosztásban nagyobb szerepet vállal, mint a közös költségvetés). A tagállamok esetlegesen bekövetkező felelőtlen költségvetési (fiskális) politikája (költségvetési hiány) és az ezzel általában összekapcsolódó eladósodása ugyanis veszélyezteti a közös monetáris politikát, az egységes valuta stabilitását.

Az Európai Unió esetében a gazdasági és pénzügyi unió bevezetésének rögzítése az 1992-ben aláírt maastrichti szerződésben történt meg. A szerződés pontosan szabályozta az egységes valuta bevezetésének feltételeit (konvergenciakritériumok) és szakaszait. Az eurót 2002. január elsején vezették be készpénz formájában az EU 12 tagállamában, 2017-ben az eurózóna 19 tagállammal rendelkezik. A gazdaságpolitikai koordináció feladatait a Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa (ECOFIN) látja el.

A gazdasági integráció megvalósítása a legtöbb elmélet szerint elvezet a politikai unió kialakulásához. A fogalom tartalma azonban vitatott – általában egységes politikai entitást, az integráció elérhető

legmagasabb szintjét jelenti, melyben a tagállamok szuverenitásuk jelentős részét közös intézményekre ruházzák, és a törvényhozás, végrehajtás és igazságszolgáltatás is uniós szinten valósul meg. Az EU esetében a politikai unió a közös kül- és biztonságpolitika létrehozását is magában foglalja.

Az európai integráció indulása

A második világháború után az európai egység, amely a politikusok, filozófusok, írók, költők munkáiban korábban is létezett, esély kapott arra, hogy valóságos formában is megszülessen. A történelmi pillanathoz szükséges volt a két világháborút megszenvedett európaiak békevágya, és az igény arra, hogy a romjaiban heverő európai mezőgazdaság, ipar és infrastruktúra újjáépülhessen. 1945-ben az ipari termelés a töredékére esett vissza, elpusztultak a gépek, nem volt nyersanyag. A mezőgazdaság a háborús cselekmények és a munkaerő hiánya következtében szinte termelésképtelen volt. Megsemmisültek a kommunikációs vonalak, a vasút, a közút, a hidak nagy része. Elpusztultak a munkaképes férfiak tömegei. A lakosság éhezett, fázott, otthonaik összedőltek vagy megsérültek. Európa államait újjá kellett szervezni. Ki kellett alakítani a későbbi együttműködés kereteit.

A nyugat-európai integrációt azonban nemcsak a belső szükség, hanem külső világpolitikai tényezők is befolyásolták. Az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió közötti a háborús együttműködést fokozatosan az ellenségesség, a hidegháború váltotta fel, amely az 1940-es évek végére Európát is kettészakította. Ezzel az is nyilvánvalóvá vált, hogy integráció csak Európai nyugati felében lesz. A német kérdést, vagyis Németország ellenőrzését és a német militarizmus újjáéledését is megoldotta jó pár évtizedre a hidegháború. A kontinens közepén található, a huszadik században két világégés kiindulópontját is jelentő Németország területén az évtized végén két ellentétes táborhoz tartozó ország alakult, Kelet-Európa immár a szovjet blokkhoz tartozott, lassan leereszkedett a vasfüggöny.

Nyugat-Európa országai között három jól azonosítható területen kezdődött el az együttműködés: a katonapolitika, a klasszikus politika és a gazdaság területén. „Normál" körülmények között az újjáépítés, vagyis a gazdasági együttműködés játszotta volna a főszerepet. A hidegháború azonban felülírta ezt a logikát: a katonapolitikai együttműködés kiemelt szerepet kapott. Az együttműködés két dilemmája a következő volt: képes-e Nyugat- Európa egyedül megvédeni magát a fegyverletételt követően még egy esetlegesen feltámadó német agresszió, később egy esetleges szovjet agresszió ellen, vagy az USA segítségére szorul, valamint, hogy mit kezdjen Nyugat-Európa az immár kettészakadt Németországgal, amely a hidegháború ütközőzónájává vált. A rengeteg kísérlet után – az 1950-es évek közepéig két- és többoldalú egyezmények aláírására, nemzetközi intézmények alapítására és bukására került sor – mindkét kérdésre megszületett a válasz. A transzatlanti megoldást kínáló NATO (North Atlantic Treaty Organisation, Észak-atlanti Szerződés Szervezete, NATO) 1949-ben alakult meg, s a Német Szövetségi Köztársaság 1955-ben kapott meghívást a szervezetbe. Tehát Nyugat-Európa külső segítséggel tudta megteremteni a biztonságát, s az NSZK a transzatlanti megoldás részese lett.

A klasszikus politikai együttműködést Nyugat-Európa országai között az Európa Tanács jelentette. Bár a második világháború alatt – a nemzetállamok közötti háborús konfliktusok megelőzése érdekében – népszerű elgondolás volt az európai föderáció azonnali kialakítása, azonban a fegyverek elhallgatása után a gondolatot hamar elvetették. Az 1948-as hágai kongresszuson ahol a kontinens országai közötti politikai együttműködés kereteit akarták megteremteni, nyilvánvalóvá vált a koncepcionális különbség Nyugat-Európa két vezető hatalma – Franciaország és az Egyesült Királyság között. Míg ugyanis az angolok kormányközi együttműködést szerettek volna az USA bevonásával, addig a franciák szupranacionális szervezetet az USA nélkül. A kompromisszumok megkötése után végül 1949. május 5-én Londonban tíz ország írta alá az Európa Tanács (ET) alapokmányát. Legfontosabb célként az alapítók a tagok közötti nagyobb egység elérését, a közös örökségüket képező eszmék és elvek védelmezését és megvalósítását tűzték ki, melynek érdekében gazdasági, társadalmi, kulturális, tudományos, jogi, igazságügyi és emberi jogi együttműködést terveztek. Az Európa Tanács máig fennmaradt, a hozzá való csatlakozás – a soraiba történő felvétel – máig az európai értékrend vállalását

jelenti. Ugyanakkor a megvalósításkor a cselekvési területe, az „Európai Unió” nagyszabású céljához képest meglehetősen szűkös maradt. Jelenleg az emberi jogok, a kultúra, a média, a környezetvédelem, a kulturális örökségvédelem, a sport és az ifjúságpolitika területén tevékenykedik.

A nyugat-európai államok közötti gazdasági együttműködés kezdetét a Marshall-segély szétosztására alakult Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (Organisation for European Economic Coooperation, OEEC) jelentette: 18 ország részvételével 1948-ban Párizsban jött létre, és 1948 és 1951 között mintegy 13,6 milliárd dollárt osztott el. A kormányközi elveken alapuló szervezet biztosította a nyugat-európai országok közötti kapcsolattartást, de a gazdasági együttműködés elmélyítésére nem volt alkalmas.

Az ötvenes évekre is érvényes a korai integrációs folyamatnak az a jellemzője, hogy a tagállamok egymással párhuzamosan, több területen keresték a szorosabb együttműködést. Míg azonban a negyvenes években három irányban, a biztonságpolitika, a politika és a gazdaság területén is elindult az együttműködés, az ötvenes években a politika területén már nem próbálkoztak. A gazdaság és a biztonságpolitika területén azonban új kooperációs módszer született: a szupranacionalizmus. Jean Monnet tervei alapján a részes tagállamok a hatékony együttműködés érdekében feladni kényszerültek szuverenitásuk egy részét. Erre a rendkívül komoly lépésre csak olyan körülmények kényszeríthették rá a részt vevő nyugat-európai államokat, amelyek lazább együttműködéssel nem voltak kezelhetők. Ez a komoly ok a félelem volt: félelem a koreai háború (egy megosztott ország két része között kitört, a nagyhatalmak beavatkozása mellett lefolyt háború, 1950–1953) potenciális következményeitől, félelem a német újrafelfegyverzéstől, félelem a hidegháború eszkalálódásától. A motiváció egyértelmű volt, a megoldás azonban még csak körvonalazódott. Az európai integráció „atyja” jókor volt jó helyen: a politikai döntéshozóknak olyan lehetőséget kínált, amelyet ott és akkor hajlandóak voltak elfogadni és megvalósítani.

A francia és a német acélipari együttműködés gondolata időről időre mindkét országban felmerült, kormányzati körökben és az iparban is. Bár az európai integráció két kulcsországa hangoztatta, hogy az együttműködéshez való csatlakozás minden európai ország részére nyitva áll, nyilvánvaló volt, hogy a szovjet blokk országai kimaradnak, a britek nem hajlandóak a tervezett szupranacionális együttműködésre, a déli országok diktatúrái (Spanyolország, Portugália) autoriter politikai rendszereik miatt nem csatlakozhatnak, és az északi országok a brit kimaradás miatt nem is tervezték a belépést. Hat ország kezdte meg az Európai Szén- és Acélközösség (Montánunió, ESZAK) tárgyalásait: az NSZK, Franciaország, Olaszország és a Benelux Államok: Belgium, Hollandia, Luxemburg (a „hatok”). A kialakítandó szervezet célja a közös piac kialakítása volt a szén- és acélszektorban, mely magában foglalta a vám- és nem vámjellegű korlátozások lebontását, a hatósági árak kiküszöbölését, az állami támogatások megszüntetését, a közös szabályozás és versenykörülmények kialakítását, a termelékenység növelését, a munkakörülmények szabályozásának közös kialakítását s általában a szektorra vonatkozó szabályozás és támogatási rendszer közös megalkotását. A gazdasági együttműködés kialakítása mögött politikai célok húzódtak: a nehézipari együttműködés lehetővé tette a nehézipar, a fegyvergyártás alapanyagainak kölcsönös ellenőrzését.

Bár az ötvenes években a Montánunió megalakulását követő időszak válságos volt – a Montánunió kezdeti működési zavarokkal küzdött, s Franciaországban a Nemzetgyűlés leszavazta az európai hadsereg kialakításának az egyébként általuk felvetett ötletét –, a hatok vezetői az együttműködés kiterjesztését tervezték. A folyamat élére Paul-Henri Spaak belga miniszterelnök állt. Az 1956 áprilisára elkészült Spaak-jelentés szinte pontosan előrevetítette a későbbi római szerződések tartalmát. Két új közösség létrehozására tett javaslatot: egy atomenergia-közösség, valamint egy olyan gazdasági közösség kialakítására, amelynek keretében megvalósítható a vámunió és a közös agrárpolitika. A javasolt szupranacionális intézményrendszer a később kialakított intézményi struktúrát írta le.

Az Európai Atomenergia Közösséget (European Atomic Energy Community, EURATOM) és az Európai Gazdasági Közösséget (European Economic Community, EEC, EGK) alapító szerződéseket Rómában írták alá Franciaország, az NSZK, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg külügyminiszterei és a miniszterelnökei 1957. március 25-én. Az egyébként a tárgyalásokon nem túl aktív

Olaszország fényes ceremóniát rendezett a római Capitoliumon. A két szerződés közül a későbbiekben egyértelműen az EGK-t alapító szerződés vette át a főszerepet, így bár eredetileg római szerződésekről kell beszélnünk, az egyes számban használatos változat egyértelműen az EGK-szerződésre utal.

Az EGK-t alapító szerződés 248 cikket és számos, főleg a vámcsökkentést érintő technikai szabályozást, valamint az egyes tagállamok saját preferenciáit kifejező jegyzőkönyveket tartalmazott. Az együttműködési területek köre rendkívül széles volt, egy részének a megvalósításához a tagállamok azonnal hozzákezdtek (közös agrárpolitika, vámunió, versenypolitika stb.), mások viszont csak a nyolcvanas években, Jacques Delors reformjainak idején kerültek napirendre (az állami támogatások csökkentése, a munkaerő szabad áramlásának gyakorlati megvalósítása stb.).

A két szerződés a két közösség számára önálló, de egymáshoz nagyon hasonló intézményi struktúrát hozott létre. A Montánunióhoz hasonlóan az EGK négy fő intézménye a Bizottság, a Közgyűlés, a Tanács és a Bíróság volt. A Bizottság lett a közösségi érdekeket leginkább megjeleníteni képes, a javaslattételért felelős intézmény. A Bizottság tagjait a tagállamok kormányai nevezték ki, s annak érdekében, hogy a tagállami érdekektől való függetlenségük biztosítható legyen, nem voltak visszahívhatók. A Bizottság további feladata az igen korlátozott és inkább származékos jogalkotás, a közösségi politikák végrehajtása, a végrehajtás ellenőrzése, a közösségi pénzügyek kezelése, valamint a külkapcsolatok feladatainak ellátása volt.

A Közgyűlés, mely a kezdetekben a tagállamok parlamentjeinek küldötteiből állt, eredetileg konzultatív jogkörrel kezdte meg pályafutását. A Bizottság előterjesztéseit tárgyalták meg, de a Tanács nem volt köteles meghallgatni a véleményüket. Az eredeti rendelkezések szerint a későbbiekben a Közgyűlésnek közvetlenül választott testületté kellett válnia saját, közös választási szisztéma szerinti választások megtartása mellett. A Közgyűlés legerősebb demokratikus jogköre eredetileg a Bizottság elmozdításának lehetősége volt. A római szerződés kimondta, hogy a Közgyűlés kétharmados többséggel, bizalmatlansági indítvány keretében, testületként elmozdíthatja a Bizottságot. A Közgyűlés – későbbi nevén: Parlament – azóta nagy utat tett meg, immár a Tanáccsal együtt társjogalkotó, hatáskörei bővülése tekintetében az európai intézményrendszer legdinamikusabban fejlődő testülete.

A Tanács előlépett legfőbb döntéshozóvá. A tagállami érdeket képviselő testület érdemi kérdésekben kétféle módon hozhat döntést: egyhangúlag és minősített többséggel (Qualified Majority Voting, QMV). Egyhangú szavazás esetén természetesen minden tagállamnak azonos súlyú szavazata van, hiszen egyetlen ellenszavazat is vétót jelent. A minősített többség a tagállamok súlyozott szavazatai alapján meghatározott többséget jelenti. A szerződés egyébként úgy rendelkezett, hogy egy később meghatározandó átmeneti időszak után (2–15 év) lehet csak áttérni erre a szavazási módszerre. A minősített többségi szavazás jelentősége először a hatvanas években, de Gaulle és Hallstein párharcában kapott szerepet.

A negyedik legfontosabb közösségi intézmény a Bíróság volt. A Bíróság legfontosabb feladata a közösségi jog betartatása volt. A közösségi jog státusza egyébként a szerződések keretében nem tisztázódott: az a ma már egyértelmű tény, hogy a közösségi jog elsőbbséget élvez a nemzeti joggal szemben, a Bíróság 1960-as években meghozott ítéleteiből következtethető ki. Ebből is látható, hogy a Bíróság aktív szerepet játszott a közösség működésének kialakításában, s megállapítható, hogy a közösség funkcionalista jellegű működésének legfőbb előmozdítója volt.

A hatok együttműködéséből kimaradó Nagy-Britannia nem nézte tétlenül a kontinens nyugateurópai kulcsállamainak együttműködését. Eredeti javaslata szerint összeurópai szabadkereskedelmi övezetet szeretett volna kialakítani, de az ebben való részvételt a hatok elutasították. Így 1960-ban a „maradék" Nyugat-Európával alakították ki az Európai Szabadkereskedelmi Társulást (European Free Trade Association, EFTA). Nagy-Britannián kívül Ausztria, Dánia, Norvégia, Svédország, Portugália és Svájc írta alá az egyezményt. Célja a tagállamok közötti szabad kereskedelem és a fair verseny megvalósítása volt. A „hatok és hetek Európája" azonban nem jelentette Nyugat-Európa hosszan tartó gazdasági megosztottságát – Nagy-Britannia már 1961-ben jelezte csatlakozási szándékát az Európai Gazdasági Közösség felé.

Az EGK sikerei a hatvanas években

Az európai integráció aranykorának tekinthetők az 1960-as évek. A gazdasági célkitűzések megvalósítását illetően ugyanis páratlan sikereket hozott ez az évtized. Mindazonáltal a francia elnök, de Gaulle nevével is címkézhető korszak súlyos politikai válságokat is jelentett a még igen fiatal integrációs szervezet számára. Az alapítók GDP mutatói több mint kétszeres mértékben múlták felül a korábbi időszakok adatait. A tagállamok által megvalósított gazdaságpolitikák mögöttes ideológiája a szabadpiaci kapitalizmus olyan változata volt, amely aktív állami szerepvállalást is jelentett a gazdaságban. Ekkor született meg az európai jóléti állam modellje.

Az EGK bővítésére ebben az évtizedben nem került sor az akkori francia elnök, Charles de Gaulle miatt. A tábornok ugyanis rettegett a túlzott angolszász befolyástól, és tartott attól, hogy ha Nagy-Britannia tagországgá válik az EGK-ban, az európai integráció is fokozatosan amerikanizálódni fog. De Gaulle tábornok, nem konzultálva a többiekkel, kétszer (1963-ban és 1967-ben) is nemet mondott a szigetország csatlakozására, amelyre majd csak harmadszorra, de Gaulle távozása után került sor.

De Gaulle olyan integrációt képzelt el, amely erős korlátokat szab a szuverenitás átruházásának, és az akkor széles körben támogatott szupranacionális eszmékkel ellentétben konföderatív, kormányközi alapokon nyugvó, európai szövetséget jelent. Ennek következtében az alapító atyák szupranacionális elképzelését valló, akkori európai bizottsági elnök, Walter Hallstein és de Gaulle között állandóvá váltak a feszültségek és viták, amikből többször de Gaulle került ki győztesen. Személye idézte elő a hatvanas évek legsúlyosabb intézményi válságát is, amely a Tanácsban a minősített többségi döntések körének kiterjesztése körül bontakozott ki. De Gaulle számára a minősített többségi döntéshozatal azt jelentette, hogy a másik öt tagállam olyan döntést is rákényszeríthet Franciaországra, amely érdekeivel ellentétes, ez pedig elfogadhatatlan volt számára. 1965 nyarán arra utasította a minisztereit, hogy maradjanak távol a Tanács üléseitől. A mintegy hét hónapig tartó időszak az „üres székek" időszakaként vált híressé. A franciák távolmaradása súlyos válságot idézett elő, amely 1966 elején az ún. *Luxemburgi kompromisszummal* ért végét. A tagállamok megegyeztek abban, hogy a Miniszterek Tanácsában többségi döntéshozatal esetén, ha egy tagállam alapvető nemzeti érdekét sérelmezni véli, a vétó jogával élhet. Az EK intézményei közül akadt egy, a Bíróság, amely az 1960-as évek folyamán mindvégig sikeresen képviselte a szupranacionalizmust, és az egyes ügyekben hozott döntéseiben szisztematikusan építette ki az autonóm, a tagállami jogrendszerektől független, közösségi jogrendszert. Az integráció intézményrendszere az 1965-ös *Egyesítési Szerződés* következtében egyszerűsödött, a hatok összevonták a három közösség végrehajtó szerveit, és ezzel együtt az elnevezés is megváltozott: Európai Közösségekre.

A hatvanas évek szakpolitikája, a közös agrárpolitika (KAP). Már az EGK-t létrehozó római szerződés 39. cikke megfogalmazta ugyan a hatok célkitűzéseit a közös agrárpolitika területén – a mezőgazdasági termelés észszerűsítése, a termelékenységének növelése, megfelelő életszínvonal biztosítása az agrárszektorban dolgozók számára, az agrárpiacok stabilizálása, az élelmiszerellátás hozzáférhetőségének a biztosítása és az agrártermékek elfogadható áron történő biztosítása a fogyasztóknak –, de a szakpolitika kialakításának mikéntje akkor még bizonytalan volt. Az egyes tagállamok mezőgazdasági érdekei ugyanis eltérőek voltak. De Gaulle a francia mezőgazdasági termékeknek szeretett volna piacot biztosítani, a többi tagállamnak azonban a KAP létrehozása nem volt prioritás. Az NSZK agrárszektora például jóval kisebb volt. Ennek megfelelően az 1958-tól 1962-ig tartó időszak a németek és franciák alkudozásairól szólt. Az alkufolyamatnak azonban a KAP csak az egyik eleme volt. De Gaulle ugyanis a vámunió megvalósítását is a közös mezőgazdasági politika létrejöttétől tette függővé. A németek számára a vámunió megvalósítása olyan cél volt, amelyért készek voltak kompromisszumokat kötni. Ezenkívül a hatvanas évek elején kialakult francia–német baráti viszonyt sem kívánták kockáztatni a KAP miatt. Így Németország végül elfogadta a közös agrárpolitika francia igényeknek megfelelő változatának megvalósítását. Az 1962 elején beindított és 1968-ban végleges formát öltő agrárpiaci mechanizmus eszközeit a közös árak, intervenciós felvásárlások, exporttámogatások és agrárlefölözések jelentették. A KAP biztosította az agrártermelők megélhetését és az élelmiszerellátás

biztonságát, de hosszú távon fenntarthatatlan rendszer jött létre, amely az EK büdzsé kiadási oldalának mintegy kétharmadát tette ki. A KAP költségei exponenciálisan növekedtek, a termelőket állandó túltermelésre késztette, ami a földek túlvegyszerezéséhez, környezeti károkhoz is vezetett, s később nemzetközi kereskedelmi konfliktusokat is okozott.

A hatvanas évek ugyanakkor már a változások szelét is elhozták Európába. A világpolitikai környezetben és elsősorban a fiatalabb generációk szemléletében változások következtek be. Miközben tombolt a Beatles-láz, hódított a miniszoknya, és megjelentek az első fogamzásgátló tabletták, 1961-ben felépült a hidegháború legfontosabb jelképe és a nyugat–kelet fizikális elválasztását jelentő berlini fal, 1968-ban pedig Párizsban és más európai városokban is diáktüntetések zajlottak, és szovjet tankok fojtották vérbe a Prágai Tavasz mozgalmát.

Új kihívások az 1970-es években

Az 1970-es években az Európai Közösségek tovább munkálkodott a gazdasági integráció újabb szintjének kiteljesítésén. A vámunió 1968-as megvalósítása után a közös piac megvalósítása került előtérbe, de egy magasabb integrációs szint: a gazdasági és monetáris unió megvalósításába is belekezdtek a tagállamok – mint utóbb kiderült, kevés sikerrel. Az ambiciózus célok megvalósításához már korántsem volt olyan kedvező a gazdasági és társadalmi környezet, mint a hatvanas években. Az arab–izraeli háború miatt bekövetkezett *olajárrobbanás* világgazdasági válságot okozott, s emiatt az Európai Közösség tagországaiban is megtorpant a gazdasági növekedés. Ezzel párhuzamosan az integrációs folyamatok támogatásának addigi széles társadalmi bázisán is törésvonalak keletkeztek. A gazdasági újjáépítés és a közös piac kiépítésének következtében jelentős társadalmi egyenlőtlenségek keletkeztek. 1971-ben megingott a *Bretton Woods-i rendszer,* az USA külkereskedelmi deficitje és a növekvő inflációjának orvoslása céljából áttért a dollár lebegtetésére, amely alapjaiban rendítette meg a nemzetközi pénzügyi rendszert.

A világpolitikában kialakult kétpólusú rendszert tekintve, az 1970-es évek először enyhülést hozott az Amerikai Egyesült Államok és a Szovjetunió viszonyában. Folytatódtak a hatvanas években elkezdett fegyverzetkorlátozási tárgyalások, és 1970-ben hatályba lépett az 1968-ban aláírt Atomsorompó Egyezmény. A kelet és a nyugat közeledésének és a multilaterális tárgyalások sorozatának az *Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet* (EBEÉ, későbbi nevén az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet EBESZ) teremtett intézményes keretet. Az 1975-ben aláírt *Helsinki Záróokmány* a részt vevő államok kapcsolatainak rendezésre irányuló együttes szándéknyilatkozat volt, amely az államok közötti kapcsolatok politikai és biztonsági kérdéseit; a gazdaság, a tudomány és a kutatás területein történő együttműködést, valamint az emberi jogok védelmét, a humanitárius ügyeket és kulturális témákat ölelte fel. A Helsinki Záróokmány olyan folyamatot indított be, amely a bipoláris hatalmi struktúra fennállása óta először a hidegháborús világrend megszűnésének lehetőségét is magában hordozta. Azonban ekkor még sem ennek időpontját, sem a változás módját nem lehetett megjósolni. A hetvenes évek utolsó harmadától azután újabb elhidegülés következett be a szovjet–amerikai viszonyban, amely ismét a szuperhatalmak fegyverkezési versenyét okozta.

A hetvenes években, Franciaország élén immár Georges Pompidou-val előrelépés történt a közösségi költségvetés függetlenebbé válásának a területén. Az ipari termékekre kivetett vámokból és importlefölözésekből származó bevételek mellett a hozzáadottérték-adóból származó bevétel is megjelent a közösségi büdzsé forrásoldalán. A hatok ennek értékéről is megállapodtak: a hozzáadottérték-adójuk 1%-áig járulnak hozzá a közösségi költségvetéshez.

1969-ben a hágai csúcson döntés születetett a gazdasági és monetáris unió (GMU, az angol elnevezést használva: Economic and Monetary Union, EMU) létrehozásáról. A Tanács azzal bízta meg Pierre Werner luxemburgi miniszterelnököt és pénzügyminisztert, hogy dolgozza ki a monetáris integráció megvalósításának tervét, külön szakaszokra lebontva a megvalósítás menetrendjét. A Werner Bizottság kidolgozta a javaslatot, melyben azt is rögzítették, hogy sikeres megvalósítása feltételekhez

és intézményi változásokhoz kötött. Egy részük azonban szupranacionális irányba mozdította volna el az integrációt, amelyre ekkor még nem álltak készen az EK tagállamai. A gazdasági és monetáris unió megteremtése a hetvenes évek elejéig elért vívmányokhoz képest olyan lépést jelentett volna, amely a tagállamok gazdasági szuverenitásának jelentős megnyirbálását okozhatta volna. A makrogazdaságban ugyanis az államok számára a gazdaságpolitikai koordináció és a monetáris politika a két legfontosabb eszköz az időről időre jelentkező egyensúlytalanságok befolyásolására. A gazdasági és monetáris unió megteremtése éppen ennek a két pillérnek a nemzetek feletti szintre történő átvitelét jelentette volna. A Werner Bizottság tervezete azonban nem került le végleg a napirendről, hiszen a nyolcvanas években Jacques Delors bizottsági elnök feltámasztotta a gazdasági és monetáris unió programját, és a maastrichti szerződés részévé is tette.

Az 1974-ben megválasztott francia elnök, *Valery Giscard'Estaing* és a szintén 1974-ben hatalomba került *Helmut Schmidt* német kancellár azonban nem hagyták, hogy a monetáris integráció célkitűzése tartósan lekerüljön a napirendről, s látva a tagállamok ellenállását, egy kompromisszumos, kevésbé ambiciózus, köztes lépést valósítottak meg. Az 1979-ben létrejött *Európai Monetáris Rendszer* három pillérre: a közös árfolyam-mechanizmus (ERM); az európai kosárvaluta: az ECU; valamint az Európai Monetáris Együttműködési Alap (EMCF) voltak. A közös árfolyammechanizmus egy *közös paritásrács* meghatározásán alapult, amelyben egyik nemzeti valuta sem jutott kiemelt szerephez. Ebben a mátrixszerű rendszerben azonban valamennyi résztvevő vállalta, hogy valutájának árfolyamát a többiek árfolyamához rögzíti, és a közösen meghatározott paritáshoz képest egy ±2,25%-os sávban tartja. Az olasz líra számára ezt a sávot kezdetben ±6%-ban határozták meg. A létrehozott rendszer tehát speciálisan európai volt, és a korábbi, aranyhoz és dollárhoz kötött, valamint nemzetközi szinten biztosított stabilitást ezzel felváltotta egy az EK keretein belül megvalósított regionális pénzügyi rendszer.

A hetvenes évek a *regionális politika* születésének az időszaka is volt. Bár már az EGK-t létrehozó római szerződésben szerepelt, hogy a tagállamoknak „a gazdasági teljesítmények harmonikus és kiegyensúlyozott fejlődését és magas szintű konvergenciáját" kell megvalósítaniuk, a regionális politika szükségessége ekkor még csak távlati célkitűzésként fogalmazódott meg. A hetvenes évek megváltozott gazdasági körülményei, a lelassult gazdasági növekedés, a globális pénzügyi rendszer összeomlása, az európai monetáris integráció beindítása, a nemzetgazdaságok egyensúlytalanságai olyan új helyzetet teremtettek, amely felhívta a figyelmet a fejlettségbeli különbségek csökkentésének szükségességére is. Ezenkívül a hágai csúcson zöld utat kapott a bővítés, amely azt is jelentette, hogy hamarosan két olyan tagállam, nevezetesen Nagy-Britannia és Írország is EK-taggá válik, amelyek jelentős regionális diszparitásokkal rendelkeztek. A regionális politika alapját az ún. *konvergenciaelméletek* jelentik, amelyek szerint egy gazdasági egységen (államon, EK-n) belül megvalósított gazdasági növekedés esetén a továbbgyűrűző hatások miatt az elmaradottabb régiók is részesülnek ennek pozitív hatásaiból, és megfelelő gazdasági és társadalompolitikák alkalmazásával felzárkózhatnak a fejlettebb régiókhoz. Vagyis a közös piacon belül megvalósított gazdasági növekedés a perifériarégiókat is a centrumba húzza majd. Az 1972-es párizsi csúcstalálkozó már kiemelt prioritásként foglalkozott a közös regionális politikával, és a tagállamok csúcsvezetői el is határozták, hogy 1973-ig létrehozzák az *Európai Regionális Fejlesztési Alapot* (ERFA), melyet az EK saját forrásaiból finanszíroznak majd. Az Európai Bizottság által elkészített javaslatot az ERFA-hoz rendelt túl nagy büdzsé miatt azonban a tagállamok elutasították. Németország ugyanis ekkor még ellenállt befizetései növelésének. Az ERFA létrehozásáról végül is 1974-ben döntöttek.

Az 1970-es évek útkeresésének másik jelentős területe a politikai unió alapjainak a megteremtése volt. Etienne Davignon belga diplomata vezetésével és a tagállamok külügyminiszteri tanácsadóinak részvételével bizottság alakult azzal a céllal, hogy olyan tervet készítsenek, amely a külpolitikában is az EK közös hangjának a megtalálását segíti elő, és elindítja a hatokat a közös külpolitika kialakítása és működtetése felé vezető úton. A Davignon-terv alapján létrehozott ún. *Európai Politikai Együttműködés* (European Political Cooperation, EPC) egészen a kilencvenes évek elejéig a tagállamok külpolitikai együttműködésének az intézményes kerete maradt. Az EPC nem jelentett valódi közösségi politikát, létrehozása mégis az első lépcsőfokot jelentette a közös külpolitika kialakítása felé, hiszen

a külpolitika terén eddig működő tagállami bilaterális egyeztetést a hetvenes évektől felváltotta a hatok, majd kilencek hatékonyabb multilaterális egyeztetése és a közös állásfoglalások kialakítása.

A hetvenes években végre elhárult az akadály a bővítés elől is, és kilenctagúra bővült a közösség. Az európai integráció 1973-ban Nagy-Britanniával, Írországgal és Dániával gyarapodott, Norvégia végül referendumon döntött úgy, hogy mégsem lép be a közösségbe.

A tárgyalások során a KAP, a büdzsébe történő befizetések és a halászati kérdések körül alakultak ki a legélesebb viták. A csatlakozás végül a francia–brit politikai alku következtében jött létre. A brit költségvetési hozzájárulás mértékének ügye évekig meghatározó témája maradt az Európai Közösség és a szigetország összetűzéseinek.

Az intézményi döntéshozatal, ebben az évtizedben a luxemburgi kompromisszum szerint működött tovább, vagyis végig a de Gaulle által megerősített kormányköziség maradt előtérben. A csúcstalálkozók váltak a stratégiailag fontos döntések fórumaivá. Egy új testület – *Európai Tanács* – is született ebben a korszakban, amely akkor még teljesen kívül állt az alapító szerződések által megteremtett intézményi struktúrán, később azonban a közösségi döntéshozatal egyik legjelentősebb csúcsszervévé vált. Az EK demokratizálódásában jelentős előrelépés történt: 1979-ben első ízben választották közvetlenül az Európai Parlamentet.

Thatcher és Delors eltérő elképzelései az integrációról

Miközben a nyolcvanas évek elején még éreztette hatását az 1979-ben bekövetkezett olajválság, s az európai integráció sem haladt olyan tempóban előre, mint a korábbi évtizedekben, az európai belpolitikát is számos konfliktus nyomasztotta. A britek forrásokat követeltek vissza a közösségi költségvetésből, az újonnan belépő Görögország ezt a mintát követve a csatlakozási szerződésének felülvizsgálatának igényével lépett fel. Az Ibériai-félsziget országai újabb kihívást jelentettek az intézményrendszernek, és egyes szakpolitikák (főleg az agrárpolitika és a halászati politika) fenntarthatósága is kérdésessé vált. Ugyanakkor az Egységes Piac programjának sikeres elindítása az egységfolyamat elmélyítését jelentette.

Ahogy az 1960-as évek de Gaulle-lal, úgy a nyolcvanas évek Thatcherrel címkézhető. 1979-ben megalakult *Margaret Thatcher* konzervatív kormánya. A közösségben nagy várakozással tekintettek az új brit partner érkezése elé: egyrészt Thatcher maga az 1975-ös EK-tagságról szóló retrospektív népszavazáson – egyébként a többi párthoz hasonlóan – lelkesen cipelte a *„Vote Yes”* táblát, a tagság fenntartása mellett kampányolt. Másrészt, már csak a politikai logika okán is, az akkor ellenzéki Konzervatív Párt élén élesen támadta a Munkáspárt Európa-politikáját. 1979 nyarán tulajdonképpen barátságos lépéssel kezdte meg közösségi tevékenységét: bár Nagy-Britannia nem lépett be a monetáris rendszerbe, de beleegyezett abba, hogy ők is hozzájáruljanak az Európai Pénzügyi Együttműködési Alap által képzett tartalékokhoz, s a font is az ECU-kosár része lett. 1979 novemberében Dublinban azonban éles fordulat következett be a brit EU politikában. Thatcher megtartotta híres sajtótájékoztatóját, amelyen kifejtette a költségvetési visszatérítés iránti igényét. Ezzel megkezdődött egy több mint ötéves konfliktus a szigetország és a többi tagállam, valamint a Bizottság között. A konfliktus alapja a következő volt: az Egyesült Királyság befizetései a többi „nagy” tagállaméhoz hasonlóan alakultak, ugyanakkor a közös költségvetésből való részesedése – mivel a brit mezőgazdaság volumene csekély, a közös agrárpolitika pedig ekkor a közösségi költségvetés több mint 80%-át felemésztette – csekély mértékű volt. Így a britek jelentős mértékben voltak a közösség nettó befizetői. A brit költségvetési vita végül 1984-ben a Fontainebleau-i csúcsértekezleten lezárult. A britek belementek a közösségi költségvetés növelésébe, cserébe pedig kialakították a brit visszatérítés rendszerét, amely szerint évente visszakapják többletbefizetéseik kétharmadát. A visszatérítés mértéke azóta csökkent ugyan, de nem szűnt meg teljesen.

Az európai belpolitikai vita számos közösségi folyamatot lassított, így a déli bővítés folyamatát is. A második világháborút követő években a mediterrán országok – Olaszország kivételével – kimaradtak

az európai egységfolyamatból. Görögországban 1946 és 1949 között polgárháború dúlt, az ötvenes évektől kezdődött a demokratizálódás folyamata. Spanyolországban és Portugáliában az 1970-es évekig jobboldali diktatúra volt: a közösség demokratikus alapértékei következtében felvételük ekkor fel sem merült.

Az 1970-es évek közepére azonban mindhárom országban megszűnt a diktatúra, s megkezdődött közeledésük az Európai Közösségekhez. Görögországgal indultak meg legkorábban, 1976-ban a tárgyalások, s tekintettel Görögország geostratégialiag kulcsfontosságú helyzetére, hamar be is fejeződtek: az 1979-ben aláírt csatlakozási szerződés 1981-ben lépett hatályba. Görögország már az 1980-as években komoly konfliktusokat generált a közösségben: az 1981-es választásokon győztes görög PASZOK a csatlakozási szerződés újratárgyalását kezdeményezte, s igényt nyújtott be újabb támogatások *(Integrált Mediterrán Program)* folyósítására. Spanyolország és Portugália a jobboldali *Franco* és *Salazar* diktatúrái után az 1970-es évek második felében nyújtotta be csatlakozási kérelmét, de tárgyalásaikat lassította az éppen zajló brit költségvetési vita. 1986. január elsejétől az Európai Közösségek immár tizenkét tagot számlált.

Az évtized közepén az európai intézményrendszer fellélegzett: véget ért az elhúzódó belpolitikai-költségvetési válság, és sikeresen lezárult az újabb bővítés.

Az Európai Bizottság új elnöke, Jacques Delors 1984-től nagyszabású reformokba kezdett.

A jogi vonatkozások az alapító római szerződések első rendszerszerű módosításában érhetők tetten. Az 1986-ban elfogadott (és 1987-től hatályos) ún. Egységes Európai Okmány harminc év után először frissítette az együttműködés jogi kereteit. A szerződés számos intézményi változást rögzített. Mivel a szerződés alapvető célja az volt, hogy elősegítse az egységes piac programjának végrehajtását, az ezzel kapcsolatos döntéshozatalban az egyhangúlagosság helyett a minősített többségi szavazást írta elő. Ugyanakkor az olyan érzékeny területeken, mint az adózás, a személyek szabad mozgása, valamint a munkavállalók jogai, megmaradt az egyhangú szavazás követelménye. A szerződés kodifikálta az egyébként már a hetvenes évek óta működő Európai Tanács intézményét.

Az Európai Parlament hatásköre két új döntéshozatali eljárással bővült. Egyrészt az ún. hozzájárulási eljárás keretében a parlamentnek egyetértési (azaz vétó-) joga van társulási és csatlakozási szerződések megkötése esetén. A szintén új együttműködési eljárás a parlament és a tanács szoros együttműködését feltételezi. Az Egységes Európai Okmány tisztázta a bizottság végrehajtási jogkörét. Eszerint a végrehajtás feladata a bizottságé, kivéve azokat a területeket, amelyeket a tanács fenntart magának. A bíróság tehermentesítése érdekében a szerződés létrehozta az Elsőfokú Bíróságot.

A szakpolitikai területek közül a szerződés alapvető célkitűzését az egységes piac kialakítása jelentette, melynek határidejét is meghatározták: 1992. december 31. Az egységes piac fogalmát pontosan meghatározta a dokumentum: olyan belső határok nélküli térséget jelent, amelyen belül biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása.

A kormányközi konferencia napirendjén az egységes piac mellett a külpolitikai együttműködés szerepelt nagy hangsúllyal. Az Európai Politikai Együttműködés *(European Political Co-operation, EPC)* intézményesült, de alapvetően kormányközi jelleggel. A dokumentum leszögezi, hogy a tagállamok tájékoztatják egymást a mindannyiukat érintő külpolitikai fejleményekről, valamint közös állásfoglalások és akciók kialakítására is lehetőség van. A feladatért elsősorban az elnökségi feladatokat ellátó ország felelős, de együtt kell működnie a bizottsággal és a parlamenttel.

A szolidaritás jegyében – mely kifejezés csak egyszer szerepel ugyan az Egységes Európai Okmány preambulumában, de *Jacques Delors* programjának alapvető eleme volt – új kifejezés jelent meg a közösség szótárában: a gazdasági és szociális kohézió. Ennek jegyében került bele a szerződésbe – az egységes piac által fokozott gazdasági verseny vesztesei, valamint a kevésbé fejlett tagállamok kompenzációja érdekében – a közösségi strukturális politika. Ennek eszközeiként a szerződés megnevezi a közös mezőgazdasági alapot (Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap, EMOGA), valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alapot, ERFA.

A szociálpolitika, bár röviden már a római szerződés is tartalmazta, új elemekkel bővült az Egységes Európai Okmányban. A munkavállalók egészségvédelmének és biztonságának

vonatkozásában együttműködési eljárás keretében biztosította a közösségi jogalkotást, valamint felhatalmazta a bizottságot arra, hogy párbeszédet kezdeményezzen a munkavállalók és a munkaadók európai szervezeteivel. A szociális ügyekben ezek a rendelkezések nem jelentettek áttörést: a britek ugyanis keményen ellenálltak annak, hogy a közösség szociális szerepvállalása további bővüljön.

A szakpolitikák vonatkozásában a szerződés korábbi, már elkezdett együttműködési területeket is rögzített, ezek közül legfontosabb a tudományos és technológiai együttműködés (lásd a korábban említett közösségi programokat), valamint a környezetvédelem.

Nagy csata zajlott a tárgyalások során a gazdasági és pénzügyi unió ügyében. Thatcher keményen ellenállt, Mitterand és Delors – Mitterand volt minisztere – erőltették a téma beillesztését a szerződésbe. A kompromisszum abban állt, hogy végül egyetlen rövid utalás került a szövegbe, amely hangsúlyozza a GMU fontosságát a közösség további fejlődésének szempontjából. Thatcher belement, arra gondolva, hogy egy ilyen kezdeményezést egyszerűen megvétóz majd.

Bár az Egységes Európai Okmány ratifikációjának határidejét nem sikerült tartani (eredetileg 1987 januárt jelölték meg), az Egységes Európai Okmány 1987. július 1-jén hatályba léphett.

Az egységes piac programjának másik kulcseleme természetesen maga az intézkedéscsomag volt, amelyet a bizottság a *Fehér könyv a belső piac megvalósításáról* című dokumentumban foglalt össze. A dokumentum összeállításáért és az intézkedések gyakorlatba történő átültetéséért a brit biztos, *Lord Arthur Cockfield* volt felelős.

A fehér könyv abból indult ki, hogy az egységes belső piac kialakításának érdekében milyen akadályokat kell felszámolni az Európai Közösségben 1992-ig. Három kategóriát állított fel: a fizikai, a technikai és a pénzügyi akadályok csoportját. Ezek között – a politikai viták megelőzése érdekében – nem alakított ki preferenciasorrendet.

A fizikai akadályok között elsősorban a határellenőrzések megszüntetése szerepelt, s a közvélemény számára ez volt a program leginkább látványos eleme. Ennek a lépésnek a magánszemélyeken kívül ugyanakkor a fuvarozásban is óriási jelentősége volt: a kamionoknak nem kellett hosszú órákig állniuk a határokon, a szállítmányozó cégeknek nem kellett feleslegesnek tűnő, hatalmas papírmunkát végezniük. Ez az egyszerű lépés ugyanakkor lavinaként *(spillover)* indított el további közösségi politikákat: ha ugyanis nincsenek belső határok, akkor a külsőt kell megerősíteni. A közösség területén továbbá nemcsak jóhiszemű állampolgárok és legális szállítmányok mozognak: ki kell tehát építeni a rendőrség együttműködését is. Az Európai Közösségek a kívülről érkező menedékkeresők célterületévé is vált a második világháborút követően: a közös határok a menekültügyi együttműködést is megkövetelték. Mindezek következtében öt tagállam (az NSZK, Franciaország és a Benelux államok) már 1985-ben megkötötte a *schengeni egyezményt* a belső határok felszámolása és a közös külső határ kialakítása érdekében, melyhez a későbbiekben a tagállamok többsége csatlakozott. A menekültügyi egyezményt *Dublinban* írták alá 1990-ben. Felmerült az útlevelek és a vízumpolitika egységesítésének ügye, sőt, a 2000-es években már a közös határőrség kialakításának gondolata is. Ez a folyamat azonban jóval hosszadalmasabbnak bizonyult, mint az a tollvonás, amellyel a belső határokat eltörölték.

A fehér könyv által meghatározott második csoport, a technikai akadályok köre tartalmazta a legtöbb tennivalót. Ezen belül is a legtöbb feladatot a közös szabványok kialakítása jelentette. Első lépésként minden esetben megvizsgálták, hogy az adott termék vonatkozásában nem elegendő-e pusztán a tagállami szabályozás kölcsönös elismerése. Ha harmonizációra volt szükség, áttekintették, hogy elegendő-e a közösségi szintű egészségügyi és biztonsági szabályozás. Csak végső esetben alkalmazták az egységes, részletes, közösségi szintű specifikáció eszközét.

A technikai akadályok csoportja azonban nem csak a szabványokat érintette. Az egységes piac működését torzító tényezők között szerepelt az állami támogatások rendszere, valamint a közbeszerzés szabályai. Itt is közösségi szintű szabályozásra volt szükség. A szolgáltatások szabad áramlása, a tőkeáramlás szabadságának biztosítása szintén közösségi jogszabályok megalkotását igényelte. A munkaerő szabad áramlása mindaddig nem volt biztosítható, amíg a tagállamok meg nem egyeztek a diplomák és szakképesítések kölcsönös elismerésében.

A pénzügyi akadályok elsősorban az adózást érintették. Nem nehéz belátni, hogy a forgalmi adó különbözősége egyértelműen összefüggésben van a fogyasztói árszinttel, így a versennyel is. Az ÁFA-szabályok harmonizálása azonban rendkívül nehéz ügynek bizonyult. Más adófajták kérdésében a fehér könyv nem is foglalt állást.

Delors azt gondolta, hogy ezekkel a reformokkal legalább tíz évre rendbe tette az Európai Közösségeket – nem lett igaza. A bipoláris világrend összeomlása új világpolitikai helyzetet teremtett, amelyhez az európai integrációs intézményrendszernek is alkalmazkodnia kellett.

Az Európai Unió születése a kilencvenes években

1989/1990-ben összeomlott a szocializmus a Szovjetunióban és a kelet-európai államokban. A létrejött szabad államok valamennyien Európa felé fordultak, és a nyugat-európai vívmányok – a piacgazdaság és a demokrácia – megteremtését hirdették meg E folyamat nem zajlott mindenütt konfliktusmentesen. Az új korszak a nemzeti önrendelkezés győzelmét és a nacionalizmusok fellángolását hozta. Az Európa peremén zajló jugoszláv háború véres eseményeire az EK nem tudott hatékony válaszokkal szolgálni. Horvátország és Szlovénia elismerésének kérdése mély törésvonalakat hozott létre az EK politikusai, értelmiségi rétegei és a közvéleménye körében is. Az 1991-es öbölháború a közel-keleti térség feszültségeire és a külpolitikában is az egységesebb európai fellépés szükségességére hívta fel a figyelmet. Mindeközben a gazdaságot recesszió és növekvő munkanélküliség sújtotta, és a világ más térségeihez, az USA-hoz és Ázsiához képest Európát növekvő mértékű lemaradás jellemezte.

Ezekre a kihívásokra kereste a válaszokat az Európai Közösség a kilencvenes években. De Európa jövőjéről a kilencvenes években nagyon különböző nézetek léteztek. Ugyanúgy lehetséges alternatíva volt az, hogy Európa föderációvá válik, és az is, hogy szigorúan a gazdaság területén marad a belső piac keretén belül megvalósított, de politikai unióvá nem alakuló integráció. Mindez azonban már egy új világpolitikai és gazdasági környezetben zajlott. Számos olyan feladat előtt állt az Európai Közösség, melyek megvalósítását már korábban elkezdte. Folyamatban volt az egységes belső piac megvalósítása és a hetvenes évek óta terítéken lévő gazdasági és monetáris unió létrehozása is. Ez utóbbi a kilencvenes évek legjelentősebb szakpolitikája volt. Prioritássá vált a közös kül- és biztonságpolitika, valamint az egyre nagyobb fokú migráció miatt a bel- és igazságügyi együttműködés továbbfejlesztése is. Az intézményrendszer reformját az EK kapuin kopogtató közép- és kelet-európai országok tették még sürgetőbbé.

A közösség előtt álló feladatok és a megváltozott környezet kontextusában a *mélyítés/bővítés* vitája is újra reflektorfénybe került. A bővítés elsődlegessége mellett érvelők szerint az EK-nak kötelessége és felelőssége, hogy hasonló segítséget nyújtson a kelet-közép-európai államoknak, mint a nyolcvanas években a diktatúrák alól felszabadult Görögországnak, Spanyolországnak és Portugáliának. Ezt a nézetet vallották a kisebb tagállamok, melyek féltek a megerősödött Németországtól, de Nagy-Britannia is, aki nem szerette volna, ha túl gyorsan mélyült volna az integráció. A mélyítés elsődlegessége mellett szóló legfontosabb érv az volt, hogy mielőtt még új tagok előtt nyitná meg a közösség a kapuit, meg kell valósítania befejezetlen ügyeit (gazdasági és monetáris unió, politikai unió, közös agrárpolitika reformja stb.), és intézményrendszerét alkalmassá kell tennie egy nagyobb közösség számára, különben a már elért integrációs vívmányok kerülhetnek veszélybe. Ezt a nézetet képviselte Franciaország is, amelynek egyébként sem állt érdekében a keleti bővítés, hiszen előreláthatólag sokkal kevesebbet profitál majd belőle, mint Németország. Ahogy azt a nyolcvanas évek végén már Jacques Delors előrevetítette: amíg a spanyol–portugál csatlakozásban a bővítés kapott elsőbbséget, a kilencvenes években a mélyítés megvalósítása szerepelt első helyen.

Az Európai Tanács állam- és kormányfői a hollandiai kisvárosban, Maastrichtban 1991. december 10-én döntöttek az EK alapszerződését módosító Európai Uniós Szerződésről. A szerződést 1992. február 7-én írták alá. Az Európai Unió elnevezést a maastrichti szerződés hozta létre. Az új elnevezés azonban nem jelentette a három közösség (Európai Gazdasági Közösség, Európai

Szén- és Acélközösség és az Euratom) szerződéseinek megszűnését. Az új szerződés a szervezet jogi státuszában sem jelentett változást, hiszen az EU nem kapott jogalanyiságot.

A maastrichti szerződés *pilléres modellje* új korszak nyitányát jelentette az integrációtörténetben, amely a szakpolitikáknak megfelelően egyes területeken zöld utat nyitott a nemzetek felettiség megvalósulásának, máshol pedig a kormányközi döntéshozatalt kodifikálta. Az említett három alapszerződés bekerült a maastrichti szerződés első pillérébe, az Európai Közösség alá. A szerződés második pillérében a közös kül- és biztonságpolitika, a harmadikban a bel- és igazságügyi együttműködés kaptak helyet.

A gazdasági és a monetáris unió vonatkozásában a maastrichti szerződés jelentette az áttörést. A létrejött struktúra német minta szerint alakult ki. Az erős és a tagállamoktól független központi bank létrehozása, az árstabilitás megkövetelése és a fiskális politika szűk keretek között tartása olyan elemek voltak, melyek megvalósulása mellett végig kitartottak a németek. Ezek jelentették ugyanis a biztosítékot a rendszer stabilitására, és kellettek ahhoz, hogy a németek feladják az Európában akkor legerősebb nemzeti valutát: a márkát. De a franciák is elégedettek lehettek, hiszen az általuk javasolt időzítés került be a maastrichti szerződésbe. Az alábbi ütemezésben állapodtak meg.

Az első, 1990. július elsejétől 1994. január elsejéig tartó szakaszban a tagállamok egymás között szabaddá teszik a tőkeáramlást, megerősítik központi bankjaik együttműködését, összehangolják gazdaságpolitikáikat, és szabaddá teszik az ECU használatát.

A második, 1994. január elsejétől 1999. január elsejéig tartó szakaszban a tagállamok létrehozzák az Európai Központi Bank elődjét, az Európai Monetáris Intézetet, amely összehangolja a tagállami központi bankok munkáját, ellenőrzi az ECU használatát. Arról is megállapodtak, hogy a második szakaszban elkezdik kialakítani az *Európai Központi Bankok Rendszerét,* és erősítik gazdaságaik konvergenciáját. Ebben a szakaszban megszűnik a tagállamok azon lehetősége is, hogy jegybankjaik állami beruházásokat és projekteket finanszírozzanak.

A harmadik szakasz 1999. január elsejétől valósul meg a tagállami valuták árfolyamainak visszavonhatatlan rögzítésével, a közös valuta, az euró számlapénzként történő bevezetésével és az Európai Központi Bank irányítása alatt egységes monetáris politika folytatásával. A maastrichti szerződésben megfogalmazott konvergenciakritériumok a következők voltak:

– Az árstabilitás biztosításának érdekében az adott tagállamban az infláció nem lehet 1,5%-kal magasabb a három legalacsonyabb inflációjú tagállam átlagánál.

– Az árfolyam-stabilitás fenntartása érdekében az adott tagállamok vállalják, hogy valutáikat az EMS-en belül nem értékelik le.

– A GMU-n belül a kamatok konvergenciáját biztosítandó, a tagállamok vállalják, hogy a hosszú távú kamatláb nem lehet magasabb a három legalacsonyabb inflációjú tagállam átlagánál.

– A tagállamok pénzügyi stabilitásának fenntartása érdekében a tagállamok vállalják, hogy a költségvetési deficitjük nem haladja meg a GDP 3%-át, államadósságuk pedig a 60%-át.

Bár a GMU maastrichti receptje névleg a gazdasági unióra is vonatkozott, a kidolgozott struktúra csak a monetáris unió kiépítését foglalta magában. Vagyis egy féloldalas rendszer jött létre, s ennek a későbbi válság időszakában különös jelentősége lesz.

A tagállamok a politikai unió megvalósításának irányában is szerettek volna továbblépni Maastrichtban. *Francois Mitterand* és *Helmut Kohl* még 1990 áprilisában közös nyilatkozatban kérte a Tanácsot, hogy tegyen lépéseket a politikai integráció felgyorsítása érdekében. A gazdasági és monetáris unió konkrét célkitűzéseivel ellentétben azonban a politikai unió számos olyan intézményi és politikai kérdést – a tanácsi minősített többségi szavazás kiterjesztését, az Európai Parlament hatáskörének növelését, előrelépést a szociálpolitika területén, valamint az EPC továbbfejlesztését közös kül- és biztonságpolitikává – ölelt fel, melyek megnehezítették egy világos és valamennyi tagállam számára elfogadható út kijelölését. A politikai unió ügye elkerülhetetlenné tette a kérdés feltevését: „Hová fejlődik az integráció?" Egy föderatív jövő vagy pedig szuverén államok kormányközi együttműködése felé? Erre a kérdésre azonban a tagállamok különböző válaszokkal szolgáltak, így a politikai unió egységes meghatározása elmaradt.

Az első pillér alá tartozott a belső piac szabályozásához kapcsolódó rendelkezéseken túl a gazdasági és a monetáris unió, valamint egy sor olyan új terület, mint a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem, az egészségügy, az oktatáspolitika vagy a gazdasági és társadalmi kohézió. Az intézményrendszeri reformokat tekintve a közösség intézményei közül Maastricht legnagyobb nyertese az Európai Parlament volt. A maastrichti szerződés ugyanis kodifikálta az Európai Parlament megerősödött jogalkotói hatáskörét. Az ún. együttdöntési eljárásokban az EP a tanáccsal együtt társjogalkotóvá vált. A bizottság döntéselőkészítő hatáskörét ugyanakkor a szerződés korlátozta, lehetővé téve a tanács számára, hogy minősített többségi döntéshozatallal bizottsági javaslatokat módosítson. A tanácsi minősített többségi döntéshozatalt a maastrichti szerződés további területekre terjesztette ki.

A döntéshozatal szempontjából egy új formula is bekerült a szerződésbe: a *szubszidiaritás*. A szubszidiaritás érvényesülése azt jelenti, hogy csak akkor kell közösségi szinten döntést hozni, ha nemzeti szinten nem lehetséges vagy kevésbé hatékony. A szubszidiaritás elvének alapszerződésben történő deklarálása az integráció kétarcúságának egyik iskolapéldája, ugyanis a szupranacionalizmus és a kormányköziség támogatói is megtalálhatták benne azt, amivel azonosulni tudtak. Míg az előbbiek az intézményrendszer hatékonyságának biztosítékaként értelmezték, az utóbbiak a nemzeti szuverenitás védőbástyáját olvasták ki belőle.

Az *uniós polgársági* koncepció kihirdetése azonban mindenképpen mérföldkőnek tekinthető az egyén és a szupranacionális közösség közötti közvetlen kapcsolat megteremtésében. A maastrichti szerződés 8. cikke vezette be az uniós polgárság fogalmát. Megteremtette a szabad mozgás és a letelepedés jogát valamennyi tagállam területén, valamint limitált politikai jogokat is deklarált. Kimondta, hogy az uniós polgárnak joga van szavazni és jelöltként is részt venni a helyhatósági, illetve az európai parlamenti választásokon. Az uniós polgár harmadik ország területén valamennyi uniós tagállam diplomáciai és konzuli védelmét élvezi, valamint petíciót nyújthat be az Európai Parlamenthez, illetve panaszaival az ombudsmanhoz fordulhat.

A maastrichti szerződés jelentős előrelépés a *közös kül- és biztonságpolitika* területén azzal, hogy deklarálja: a tagállamok közös kül- és biztonságpolitikát valósítanak meg. A maastrichti szerződés a tagállamok kötelezettségeként határozta meg, hogy összehangolják politikáikat, és ún. *közös álláspontokat* fogadjanak el, és képviseljék azokat valamennyi nemzetközi szervezetben, illetve ha lehetséges, akkor ún. *együttes fellépéssel* a gyakorlatban is valósítsák meg őket. A szerződés ugyanakkor a második pillérben tisztán kormányközi döntéshozatalt írt elő.

Mind a belső, mind a külső körülményekben bekövetkezett változások a *bel- és igazságügy* területein is az integráció mélyítését sürgették. Az egységes belső piac megvalósításával és a személyek szabad mozgásával együtt újfajta kockázatok is keletkeztek az EK-ban, hiszen a határok nélküli belső piacon a bűnözés és az illegális migráció is lehetővé vált, illetve nehezebben ellenőrizhető lett. A vasfüggöny leomlása és ezzel együtt a kelet felől várhatóan megnövekedő migráció nagyobb fokú együttműködést igényelt ezen a területen. Fontos azonban megjegyezni, hogy a hetvenes évektől kezdve az EK-t egyre nagyobb kihívás elé állították az Európán kívülről, főleg volt gyarmatról érkező bevándorlók is. A maastrichti szerződés felsorolta azt a kilenc területet, amelyet a harmadik pillér – a bel- és igazságügyi együttműködés – alá rendelt. Így idetartozott a menekültügyi politika, a külső határok átlépésének ellenőrzése, a bevándorlás-politika, a kábítószer-függőség és a nemzetközi csalások elleni harc, együttműködés polgári és büntető ügyekben, illetve vámügyi és rendőrségi kooperáció is. Mivel mindezen területek közvetlenül érintették a tagállamok szuverenitását, így a döntéshozatali mechanizmus szigorúan kormányközi maradt. Változást e tekintetben csak az 1999. május 1-jén hatályba lépett *amszterdami szerződés* hozott azáltal, hogy a vízumpolitikát, a menekültügyi és bevándorláspolitikát, a külső és belső határellenőrzést, az igazságügyi együttműködést polgári ügyekben az első pillérbe helyezte, és a schengeni rendszert is belevette az unió közös jogrendjébe.

Számos tagállamban ratifikációs nehézségek merültek fel. Első körben a dánok népszavazáson utasították el a maastrichti szerződést, majd később igent mondtak rá. Ennek következtében a szerződés a tervezett időpontnál csak később, 1993. november 1-jén léphetett hatályba.

A maastrichti szerződés újfajta integrációs logika meghonosodását is jelentette, ebből a szempontból is mérföldkő. Az Egyesült Királyság és Dánia a GMU és egyéb kérdések tekintetében is kimaradással, ún. opt-outtal éltek, olyan úton indítva el az európai integrációt, amely az alapító atyák által megálmodott egységes integrációs modelltől a differenciált, többsebességes Európa kialakításának irányába mutat.

A kilencvenes évek első felében egyéb nehézségek is felmerültek. A GMU második szakaszának elindítását az 1993. évben is tartó európai valutaválság veszélyeztette. A hetvenes évek végén létrehozott EMS-t gyakorlatilag a megsemmisülés fenyegette. A német újraegyesítés költségeinek a finanszírozásához Németország magas alapkamaton vont be forrásokat, ami a német márka felértékelődéséhez és a dollár leértékelődéséhez vezetett. 1992-ben a brit font és az olasz líra is kilépett az ERM-ből, és a tagállami valutákat sorra leértékelték. A tagállamok a fenti nehézségek ellenére elkötelezték magukat amellett, hogy 1994-ben elindítják az GMU második szakaszát. A konvergenciakritériumok betartása azonban szinte valamennyi tagállamban nehézséget okozott. Görögország, Spanyolország, Olaszország és Portugália számára mind a négy konvergenciakritérium betartása akadályokba ütközött, de majdnem az összes többi tagállam küszködött a kritériumok teljesítésével. Luxemburg volt az egyetlen tagállam, amely mind a négyet teljesítette. A nehézségek ellenére a tagállamok úgy döntöttek, hogy inkább teljesítik a kritériumokat bizonyos áldozatok árán, semhogy változtatni kelljen a szerződésben vállalt határidőkön.

A kilencvenes években az Európai Unió amellett, hogy az integráció mélyítésének nehézségeivel volt elfoglalva, a bővítés új típusú kihívásaival is szembesült. Ez utóbbi a kilencvenes években három különböző formában jelentkezett.

Egyrészt a Szovjetunió összeomlása az EFTA-tagsággal bíró semleges országok kötelezettségvállalásait is felbontotta, így ezek az országok valamilyen szorosabb együttműködés, némelyikük teljes jogú tagság elérésére törekedtek.

A másik kihívás a szocialista tervgazdasági rendszerek és kommunista diktatúrák alól felszabadult kelet-közép-európai országok felől érkezett. Az itteniek úgy gondolták – ahogy azt a kilencvenes évek elejének általánossá vált szlogenje, a „vissza Európába" mutatta –, hogy elérkezett az idő a történelmi igazságtételre és az európai történelem fő vonulatába történő visszatérésre, ezért a mihamarabbi teljes jogú tagság elnyerését célozták meg. A harmadik kihívást a mediterrán országok Ciprus, Málta és Törökország (az utóbbi esetében már régóta terítéken lévő) uniós csatlakozási szándéka jelentette. A három kihívásra azonban az Európai Unió eltérő válaszokkal szolgált. Az EU negyedik bővítésére 1995-ben került sor, s ezzel az EU tagjainak száma tizenötre bővült. E bővítés az integráció történetének legkevesebb konfliktussal kísért bővítése volt. Ennek legfőbb oka mindenképpen az volt, hogy a tizenkettekhez politikailag és gazdaságilag is hasonló országok kívántak taggá válni, így a befogadást illetően nem kellett kompromisszumot kötni. Ausztria, Svédország és Finnország esetében a régi tagállamok polgárainak jelentős többsége támogatta a csatlakozásukat. Ugyanez a kelet-közép-európai térségre már nem mondható el. A keleti bővítés mintegy 15 évet vett igénybe.

Bár a térségből elsőként 1991 decemberében Magyarországgal, Csehszlovákiával és Lengyelországgal aláírt társulási szerződések az Európai Közösség részéről nem tartalmaztak kötelezettségvállalást a teljes jogú tagság vonatkozásában, a gazdasági mellett a politikai kapcsolatrendszert is intézményesítették. Magyarország hivatalosan 1994. április 1-jén kérte felvételét immár az Európai Unióba.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás gazdasági motivációját az jelentette, hogy a külkereskedelem iránya a korábbi KGST-orientációt felváltva az EU tagállamai felé mozdult el, valamint a kelet-közép-európai országok a külföldi közvetlen tőkeberuházásokat is elsősorban onnan a várhatták. A csatlakozás általános politikai okai a gazdasági okokkal párhuzamosak voltak: az Európai Unió világpolitikai szereplővé lépett elő, s a Szovjetunió összeomlása után a térség országai visszaállíthatták nyugat-európai kapcsolataikat. A „visszatérés Európába" szimbolikussá vált: a szovjet blokkhoz való kötöttséget követően a nyugati civilizációhoz tartozás értékválasztást is jelentett. Az EU-tagság a NATO-csatlakozással együtt beillesztette ezeket az országokat a transzatlanti biztonsági rendszerbe is.

Az Európai Unió mindezen túl a modernizáció üzenetét is hordozta, valamint a friss demokratikus berendezkedés stabilizáló erejeként is tételeződött.

A társulási megállapodások megkötését követően az Európai Tanács 1993-ban meghatározta a csatlakozás feltételeit, az ún. koppenhágai kritériumokat. Eszerint a csatlakozó országoknak stabil, demokratikus intézményrendszerrel, működő piacgazdasággal kell bírniuk, valamint képesnek kell lenniük eleget tenni a tagságból adódó követelményeknek. Az Európai Bizottság e feltételek teljesülését folyamatosan vizsgálta. Pénzügyi támogatásként a PHARE program 1989-től, az ISPA és a SAPARD program 1999-től segítette Magyarország és a régió más országainak felzárkózását.

A csatlakozási tárgyalásokat első körben 1998-ban Magyarország, Csehország, Lengyelország, Szlovénia, Észtország és Ciprus kezdhette meg, hamarosan kiderült azonban, hogy jóval több tagállamra kiterjesztett körben (ún. Big Bang történik majd a bővítés, és az is, hogy időben is az új évezredre tevődik át.

Integráció az új évezredben

2000-ben újabb országcsoport (Szlovákia, Románia, Bulgária, Lettország, Litvánia és Málta) csatlakozott a tárgyalókhoz. A hosszadalmas folyamat az Európai Unió teljes joganyagának és a csatlakozni kívánó országok jogrendjének közelítését jelentette, amit tovább bonyolított az intézményi és pénzügyi alkuk sokasága. Mindkét fél kérhetett ún. „derogációt", átmeneti mentességet olyan szabályok alól, amelyeket komoly zavarok árán lehetett volna csak azonnal alkalmazni – magyar részről ilyenek voltak bizonyos komoly beruházások után teljesíthető környezetvédelmi normák vagy a nem magyar állampolgárok termőföld-tulajdonlásának biztosítása, a régi tagállamok részéről pedig a munkaerő szabad áramlása.

A keleti bővítéshez azonban a tárgyalások lezárása mellett még szükség volt arra is, hogy az Európai Unió meghatározza a kibővült EU intézményi struktúráját – amit az amszterdami szerződésben nem tett meg. 1999 júniusában az Európai Tanács Kölnben döntött arról, hogy 2000-ben kormányközi konferenciát hívnak össze az amszterdami szerződés „intézményi maradékainak" a rendezésére. A legfontosabb ügyek a következők voltak: az Európai Bizottság méretében és a biztosok kérdésében történő megállapodás, a szavazati arányok újrasúlyozása az Európai Tanácsban, az Európai Parlament jogkörének további kibővítése, valamint az egyes országok képviselői létszámának meghatározása.

Az Európai Tanács 2000. december 7–9. között tartott, maratoni hosszúságúra nyúlt ülésén döntöttek a tagállamok állam- és kormányfői az új szerződésről, és itt írták alá az Európai Unió Alapjogi Chartáját. A nizzai szerződést a tizenöt tagállam képviselői 2001. február 26-án írták alá. Az intézményi reformok kialakításánál az unió már egy 27 fős közösséggel kalkulált. A szintén csatlakozásra váró Törökországgal azonban nem számoltak, ami előrevetítette, hogy a teljes jogú tagságra még valószínűleg jó ideig nem nyílhat lehetősége.

A tárgyalásokat a tíz országgal az Európai Tanács 2002 decemberében Koppenhágában tartott ülésén zárták le. A csatlakozási szerződéseket az országok népszavazásokon erősítették meg – a magyarországi népszavazást 2003. április 12-én tartották az EU-tagságról, amelyen a résztvevők 83,76%-a igennel szavazott – a választásra jogosultak 45,62%-ának részvétele mellett. A 2003. április 16-i athéni csúcsértekezleten a magyar miniszterelnök kilenc másik csatlakozó ország vezetőjével együtt aláírta a csatlakozási szerződést, amely 2004. május 1-jén lépett hatályba. Magyarország így a 25 tagú Európai Uniónak lett teljes jogú tagja, melyhez 2007-ben Románia és Bulgária, 2013-ban pedig Horvátország is csatlakozott.

Az EU jövőjéről született elképzelések továbbgondolásának a feladatát a 2001-ben Laekenben életre hívott Konvent kapta. Az előző két módosító szerződés (amszterdami és nizzai szerződések) tapasztalata ugyanis az volt, hogy a kormányközi konferenciák nem alkalmasak a jövő nagy kérdéseinek a megválaszolására, ehhez egy sokkal kötetlenebb és nyitottabb intézményes keret szükséges.

A tagállamok úgy gondolták, hogy egy hasonló Konvent létrehozása, mint amely az Európai Unió Alapjogainak Chartáját kidolgozta, megfelelő lehet erre. Éppen ezért *Gerhard Schröder* német kancellár javaslatára a nizzai szerződéshez nyilatkozatot csatoltak, amelyben rögzítették, hogy a belga elnökség ideje alatt széles körű vitát kezdeményeznek az unió jövőjéről.

A *Konventet* az Európai Tanács hozta létre a 2001. decemberi laekeni deklarációval, és feladatként az Európai Unió jövőjét érintő legfőbb kérdések kidolgozását és megválaszolását határozta meg. Első alakuló ülését 2002. február 28-án tartotta. Az Európai Tanács az egykori francia elnököt, *Valéry Giscard d'Estaing*-t nevezte ki a Konvent elnökének, de tagja volt további 15 tagállam és 13 csatlakozni kívánó állam kormányzati képviselője, a tagállamok összesen 30 parlamenti képviselője, a csatlakozni kívánó államok 26 parlamenti képviselője, az Európai Parlament 16 és az Európai Bizottság két képviselője is. A különböző témákat a Konvent plenáris ülések keretében tárgyalta, de létrehozott munkacsoportokat is a különböző kérdéskörök megvitatására, amelyekbe az érintett témák szakembereit hívták meg. Különböző munkacsoportok szerveződtek a szubszidiaritás, az Európai Unió Alapjogi Chartája, az EU jogi személyisége, a nemzeti parlamentek, a komplementer kompetenciák és a gazdasági kormányzás kérdéseinek tárgyalására.

A Konvent által előállított tervezetet kormányközi konferencia véglegesítette, hiszen bármilyen nagyszerű is a széles körű egyeztetés, a végleges változatot a tagállami kormányok akarták szentesíteni. A nizzai szerződést felváltani tervezett egységes Alkotmányos Szerződést (ASZ) 2004. október 29-én Rómában a Capitolium dombon, ugyanabban a palotában írták alá az akkor 25 tagállam képviselői, ahol 1957-ben a római szerződéseket a hat alapító tagállam. Az ASZ négy fő részre tagolódott: az első az unió meghatározásáról és célkitűzéseiről és az intézmények meghatározásáról szólt, a második az Alapjogi Chartát tartalmazta, a harmadik az uniós politikákat, a negyedik az általános és záró rendelkezéseket és az alkotmánymódosítás lehetőségeit tartalmazta. A Konvent célkitűzése az volt, hogy egy mindenki számára érthető, világos szerkezetű és átlátható dokumentumot készítsen. Az ASZ hatályon kívül helyezte volna a korábbi alapító és módosító szerződéseket, és azok helyébe lépett volna.

Az ASZ, azon túl, hogy racionalizálni és gyorsítani kívánta az intézményrendszert és a döntéshozatalt, szemléletében fordulópontot jelentett; elnevezése („alkotmányos"), szóhasználata (európai törvény, szimbólumok – zászló, himnusz stb. – kodifikálása), az alapjogi charta alkotmányokhoz hasonlatos katalógusának integrálása azt üzente, hogy komoly lépés történik egy későbbi föderáció kialakításának irányába. 2005 kora nyarán a ratifikációs folyamat során mindezt megakadályozta azonban két alapító tagállam: Franciaországban és Hollandiában a választópolgárok népszavazáson utasították el a szerződést. A népszavazáson való ratifikációs bukás korábbi szerződések esetében is megtörtént – az ASZ azonban olyan mérföldkő lett volna az Európai Unió történetében, hogy ismételni politikai lehetetlenség volt. Európa vezetői tanácstalanságukat egy kommunikációs újítással „reflexiós időszaknak" keresztelték, azt sugallva, hogy a válságos pillanatban nem szabad elhamarkodott döntéseket hozni.

Az intézményi válságnak a 2007-es német elnökség vetett véget: Angela Merkel javaslatára célul tűzték ki, hogy a 2009-es EP választásokra már ratifikált, új szerződéssel rendelkezzenek. Mindez csak úgy volt lehetséges, hogy az ASZ-t dolgozták át – minden olyan szimbólumot, elnevezést kiirtottak a szerződésből, amely a föderációra utalhatott volna, megtartva az intézményi újításokat. A lisszaboni szerződés elfogadásával megmaradt a minősített többségi döntések kiterjesztése a tanácsban, melyet 2014-től már az ún. *kettős többség* módszere (a tanácsi szavazás során a tagállamok és a lakosság aránya is számít) váltotta fel, az Európai Parlament teljes körű társjogalkotóvá lépett elő (normál eljárássá vált – új néven: rendes jogalkotási eljárásként – a korábbi együttdöntési eljárás), az Európai Tanács állandó elnököt kapott (elsőként a volt belga miniszterelnök, *Herman van Rompuy* töltötte be a pozíciót), kibővült a kül- és biztonságpolitikai főképviselő hatásköre, új tisztséggé vált a külügyi és biztonságpolitikai főképviselő posztja, javult az intézményrendszer demokratikus jellege. Ekkor került bele a szerződésbe egy tagállam esetleges kilépési folyamatának szabályozása is.

A kétezres évek nagy gazdasági vívmánya az euró bevezetése volt. 2002. január 1-jén nulla órától a bankautomaták euró bankjegyeket adtak ki. A szilveszter éjjelén rendezett nagyszabású ünnepségek

elmúltával a kérdés az volt, hogy beválik-e a világ legnagyobb pénzügypolitikai kísérlete, s valóban olyan előnyöket hoz-e az új, egységes valuta, mint ahogy a tankönyvekben írják.

Az egységes valuta bevezetésének kihívásai mellett az Európai Unió tagállamai régóta küzdöttek egy másik gonddal: a nyomott gazdasági növekedés és az alacsony foglalkoztatás problémájával. Úgy tűnt, a tagállamok többsége régóta képtelen ezzel a kihívással megbirkózni. Bár a gazdaságpolitika irányítása – ahogy a monetáris unió struktúrájának bemutatáskor láttuk – továbbra is tagállami kompetencia, a 2001-es portugál elnökség javaslata alapján az Európai Bizottság átfogó gazdaságfejlesztési programot – az ún. *Lisszaboni Stratégiát* – terjesztett elő. A program azt a kissé voluntarista célt tűzte ki a tagállamok elé, hogy Európa 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb, tudásalapú gazdaságává válik, mely képes a fenntartható fejlődésre, mely több és jobb munkahelyet teremt, és figyelmet fordít a szociális kohézió erősítésére is. A program tartalmazta az innováció és a K+F fejlesztését, a digitális infrastruktúra és írástudás fejlesztését, a foglalkoztatás bővítését, a szociális befogadás és a környezetvédelem erősítését. A program koncepciójával kapcsolatban azonban számos kérdés felmerült – egyrészt túl sok területet foglalt magában, másrészt a szóban forgó területek alapvetően tagállami hatáskörben vannak, tehát az EU intézményeinek csekély a mozgásterük, harmadrészt pedig – az előzőből következően – az EU intézmények csak koordinációs szerepet töltöttek be a program végrehajtásában. A programidőszak közepén sejteni lehetett, hogy nem sikerül majd elérni az eredetileg kitűzött célokat: a 70%-os foglalkoztatási rátát, a 3%-os K+F ráfordítást stb. A Lisszaboni Stratégiára a végső csapást azonban a 2000-es évek végén kitört globális pénzügyi-gazdasági válság mérte.

Az Amerika Egyesült Államokból 2006-ban indult jelzálog-hitelpiaci válságból globális pénzügyi és gazdasági válsággá fejlődött krízis 2008-ban elérte az öreg kontinenst. Az Európai Unióban is számtalan bank, biztosítótársaság, vállalat ment csődbe. A válságkezelés néhány összehangolt uniós kezdeményezéstől eltekintve hasonló recept szerint, de főleg tagállami hatáskörben zajlott. Az Európai Unió összehangolt lépésként elfogadta, hogy a tagállamok a kisbetétesek számára ötvenezer euróig (amely százezer euróig volt emelhető) betétgaranciát nyújtson. A nemzeti kormányok döntései alapján majdnem minden tagállamban feltőkésítették a bankokat, biztosítókat, pénzintézeteket, de egyes bankok államosítása is bekerült a válságkezelés eszköztárába. A gyárbezárások és a tömeges elbocsátások az európaiak széles rétegét érintették. 2009-ben a gazdasági növekedés negatív tartományba került. Az európai gazdaság a tartós, mély recesszió állapotába sodródott.

Ezzel párhuzamosan az eurózóna is súlyos válságtüneteket produkált. Számos tag az eurózónában olyan mértékű adósságot halmozott fel, amely már veszélyeztetni kezdte annak stabilitását. A görög helyzet bizonyult a legsúlyosabbnak. A görög államadósság a kilencvenes évektől folyamatosan növekedett, 2004-től gyorsuló ütemben, és a görög kormányok által sorozatosan alkalmazott korrekciós technikák ellenére a válság európai begyűrűzése után átlépte a görög bruttó nemzeti össztermék 100%-át. Ezután kimentések, megszorítások következtek több hullámban is, és felmerült Görögországnak az unióból való kilépése is.

Az eurózóna válsága nyilvánvalóvá tette a GMU diszfunkcionalitását és azt a korábban is ismert tényt, hogy a maastrichti szerződés valójában féloldalas rendszert hozott létre. Ennek orvoslására az Európai Unió intézményei kezdeményezték a *gazdasági kormányzás* megteremtését és a valódi GMU létrehozását. 2013-tól számtalan olyan új pénzügyi eszközt és mechanizmust hoztak létre, amely ennek megvalósítása irányába mutatott.

A válság európai begyűrűzése korszakhatár az európai integráció történetében: hatásai és kezelésének módszerei átalakították Európát. Nemcsak az unió tagállamainak gazdaságait és a pénzügyi szektort formálta át, de intézményi és politikai, valamint bizalmi válságot is okozott. Az Európai Unió intézményrendszerét és működését az ötvenes évek óta évtizedekig meghatározó technokrata logika megváltozott: az egységes Európa átpolitizálódott.

A súlyos gazdasági és pénzügyi válság kezelése a második Barroso Bizottságra és a lisszaboni szerződéssel átalakított intézményrendszerre várt. A megsokasodott feladatok közepette tehát nemcsak a gazdasági és politikai döntéshozatal tartalmi elemeire kellett koncentrálni, hanem arra is,

hogy megváltozott az Európai Unió intézményei közötti munkamegosztás jellege, új szereplők léptek be az intézményi játéktérbe, és ezzel újraíródott az integrációs intézményrendszer történetét végigkísérő kormányköziség/szupranacionalizmus kettőssége. A lisszaboni szerződés új szabályai papíron az Európai Parlamentet, ezzel a nemzetek feletti jelleget erősítették. Az Európai Parlament hatásköre kibővült – a korábbi 44 terület helyett 90 szabályozási területre terjed ki. A válság gyors döntéshozatalt követelő eseményei azonban a tagállami befolyást, az Európai Tanács szerepét húzták alá. Az 1974 óta folyamatosan működő, az EU politikai irányításért felelős, tagállami állam- és kormányfőkből álló Európai Tanács (EiT) vezetője a lisszaboni szerződés értelmében már nem az elnökséget adó tagállam vezetője, hanem az állandó elnök. A pozíciót elsőként betöltő volt belga miniszterelnököt, *Herman van Rompuy-t* két és fél évre választották, jelenlegi elnöke a lengyel *Donald Tusk*. Személyével először került kelet-közép-európai politikus az uniós intézmények vezetői pozíciójába. A lisszaboni szerződés hatályba lépésével az új külügyi és biztonságpolitikai főképviselő a brit *Catherine Ashton* lett, jelenleg az olasz *Frederica Mogherini* tölti be e tisztséget. A pozíció több korábbi feladatkört egyesített: az EU közös kül- és biztonságpolitikájának koordinálása mellett a bizottság alelnöki és a Külügyek Tanácsa vezetői szerepét is betölti a külügyi és biztonságpolitikai főképviselő, aki az *Európai Külügyi Szolgálat* kiépítéséért és működtetéséért is felelős.

2014-ben, az európai parlamenti választások évében a teljes intézményrendszer megújult. Mivel Barroso kitöltötte két lehetséges ciklusát, új bizottsági elnök jelölése vált szükségessé, s ez, mint mindig, nagypolitikai vitákhoz vezetett. Ebben az évben azonban a szokásos politikai vitákat intézményi viták is tarkították. Az Európai Parlament (EP) ugyanis a lisszaboni szerződés azon rendelkezését [17. cikk (7) bekezdés], miszerint az Európai Tanácsnak figyelembe kell vennie a bizottság elnöki tisztére vonatkozó jelöléskor az európai parlamenti választások eredményét, úgy értelmezte, hogy az EP pártjai elnökjelölteket neveznek meg – a tagállami választások miniszterelnök-jelöltjeihez hasonlóan –, s a választásokon a győztes párt jelöltjét nevezi majd meg az állam- és kormányfőkből álló Európai Tanács. A megoldást egyébként az Európai Bizottság vetette fel, melyet az Európai Parlament határozatban rögzített. Több európai kormányfő is kritizálta ezt az intézményi megoldást, többek között a német kancellár, Angela Merkel és a magyar miniszterelnök, Orbán Viktor is. Az európai pártok azonban azonnal léptek, és megnevezték jelöltjeiket. Az ún. *Csúcsjelölt-rendszer* (*Spitzenkandidat*-rendszer) további újítása a televíziós megjelenés volt: 2014. április 9. és május 20. között kilenc tévévitára került sor angol, német és francia nyelveken. A vitákat közvetítette az Euronews és különböző nemzeti televíziós csatornák. Felmérések szerint az európai polgárok mintegy 15%-a látta valamelyiket. Az új megoldás minden bizonnyal hozzájárult az európai intézményrendszer átpolitizálódásához és talán az európai nyilvánosság kialakulásához is, de kérdéses, hogy a választók mobilizációját mennyire segítette: 2014-ben a választói részvétel ugyanis csekély mértékben, de csökkent. Junckert végül jelölte az Európai Tanács, és az Európai Parlament 422 szavazattal választotta meg. Szervezeti újítás a Juncker Bizottság szerkezete: Frans Timmermanst általános helyettesként nevezték meg, és rajta kívül még öt „tematikus" alelnököt neveztek ki. Így – az Európai Bizottság történetében először – kétszintű a bizottság, s ezzel talán sikerül orvosolni azt az évtizedes problémát, hogy a bizottság „túl nagy" ahhoz, hogy az egyes szakpolitikai területeken eredményesen működjön.

A többsebességesség tovább erősödött az intézményrendszerben is. A válság időszakában az eurózóna működéséért felelős eurócsoport – az euróövezet gazdasági és pénzügyminisztereinek találkozója, tehát nem az összes tagállam, csak azok egy csoportja vesz benne részt – kiemelt szerepet játszott.

Az új évezred második évtizedében az EU külső környezte gyökeresen megváltozott: nyugaton, keleten és délen is új jelenségek késztették reagálásra az Európai Uniót. Barack Obama demokrata amerikai elnök második elnöki ciklusa alatt terítékre került az ún. *Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség* (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) kialakítása, amely a világ eddigi legnagyobb kiterjedésű szabadkereskedelmi térségének létrejöttét eredményezhette volna. Donald Trump republikánus elnök hivatalbalépésével, és kereskedelempolitikai irányváltásával azonban a TTIP megvalósítása lekerült a napirendről. Az unió és Oroszország kapcsolatában is új fejezet kezdődött a 2010-es évektől. Putyin elnök 2012-es, harmadik újraválasztását követően fordulatot

hajtott végre az orosz külpolitikában. Míg korábban a fegyveres konfliktusok Oroszország közép-ázsiai szomszédságában voltak jellemzőek (Csecsenföld, Grúzia), az új korszakban a magas olajárak miatt gazdaságilag megerősödött Oroszország fellépése az Európai Unió közvetlen szomszédjára, Ukrajnára is kiterjedt. 2014 folyamán a nemzetközi felháborodást kiváltó népszavazást követően Oroszország annektálta a Krímet. 2014 augusztusát követően Donyeck térségében a hivatalosan el nem ismert orosz katonai jelenlét következménye polgárháború lett. Mindez azt eredményezte, hogy az Európa biztonságát garantáló legfőbb szövetséges, a NATO fokozta a kelet-közép-európai tagjainak (elsősorban a Baltikumnak) a védelmében katonai jelenlétét a térségben. Kérdés, azonban, hogy meddig és milyen mértékben számíthat az EU a NATO-ra? Donald Trump ugyanis többször hangoztatta, hogy nem kíván továbbra is a világ biztonságának garantálásában az USA számára szükséges minimumnál nagyobb mértékben szerepet vállani, ez pedig a biztonságpolitika terén is fokozattabb öngondoskodásra kényszerítheti a jövőben az uniót. Az Európai Unió számára Oroszország nemcsak külpolitikai és biztonságpolitikai kihívást jelent. Az Európai Unió gázfelhasználásának mintegy 40%-a származik Oroszországból. A bonyolult kül- és biztonságpolitikai helyzetet az energiapolitikai problémák is súlyosbítják.

Az Európai Unió dél-délkeleti irányból érkező kihívásainak elsődleges forrása a Közel-Kelet. A térség az elmúlt évtizedekben jelentős átrendeződésen ment keresztül. A bipoláris világrend összeomlását követően itt is megszűnt a két nagyhatalom (az USA és a Szovjetunió) helyi viszonyokat is befolyásoló versengése. Az Európai Unió nem vált releváns külső szereplővé a Közel-Keleten. Átrendeződtek a térség országai közötti belső hatalmi viszonyok: megváltoztak az arab és nem-arab országok egymás közötti kapcsolatai. Változás továbbá a népességrobbanás is: a Közel-Kelet országainak többségében a 25 év alatti, fiatal népesség a lakosság mintegy 50%-át teszi ki. Az új generációk már jobb oktatást kaptak, mint szüleik, ugyanakkor leginkább őket sújtották a 2008-ban kitört gazdasági válság következményei, leginkább a munkanélküliség. A jelentős társadalmi, gazdasági és politikai változások a 2011-ben elkezdődött, a térség több országát érintő fordulathoz, az ún. arab tavaszhoz vezettek. Békésnek indult, alulról szerveződő demonstrációk következtében elűzték számos ország vezetőjét (Egyiptom, Tunézia, Líbia stb.), civil felkelések (Szíria, Bahrein), illetve jelentős tiltakozások törtek ki (pl. Algéria, Irak, Marokkó stb.). Az új mozgalmak azonban jellemzően nem szerveződtek politikai erővé: nem alakult ki új politikai elit, sőt az arab tavasz eseményei destabilizálták a térség számos országát. Szíriában az átalakulás polgárháborút eredményezett. A térség külső szereplője, az Egyesült Államok mindeközben csökkentette katonai jelenlétét a térségben, ami hozzájárult az egyébként is bizonytalan politikai helyzet súlyosbodásához. Az Európai Unió közös menekültügyi rendszerét 1999-ben kezdte kiépíteni, szoros összefüggésben a közös külső határokat és a belső határok felszámolását megteremtő Schengen-rendszerrel. A menekültekkel való humánus bánásmód biztosítása nem (csak) uniós jogi követelmény: az 1951-es *Genfi Egyezmény* is tartalmazza. Menedékjogot az üldöztetéstől vagy súlyos sérelemtől menekülő emberek számára lehet megadni. Az Európai Unióban a menedékjog eljárását az ún. dublini rendeletek rögzítik. E rendszert azonban olyan időszakban dolgozták ki, amikor jóval kevesebb menedékkérő érkezett, így nyilvánvalóvá vált, hogy a napjainkban tapasztalható, korábban nem látott nyomást csak további intézkedésekkel együtt lehet kezelni. Az Európai Bizottság 2015 májusa óta több intézkedéscsomagot állított össze a menekültkérdés kezelésére.

Mindezek ellenére a válság nem látszik enyhülni, és kérdéses az intézkedések hatékonysága is. 2015-ben tanácsi határozat is született a menekültek áthelyezéséről (2015/1523), a vita azonban tovább folytatódott. Több tagállam, köztük Magyarország is megkérdőjelezi azt az eljárásjogilag megfelelő közösségi jogszabályt, mely az áthelyezésről rendelkezik. Kerítések épülnek az Európai Unió külső határain és uniós tagállamok között is. Nincs egyetértés abban, hogy mely szereplőnek (unió vagy tagállam) milyen értékek mentén és hogyan kellene cselekedni ebben a helyzetben. Úgy tűnik, Európa kettős szorításba került a menekültügy kérdésének megoldásában: egyrészt szeretne az emberi jogi elvek maradéktalan betartásával segítséget nyújtani a bajba jutott menekülteknek. Másrészt a menekültek számának tömeges volta következtében azonban azzal szembesül, hogy elérte befogadási kapacitásának határait. Nyilvánvaló, hogy ebben a kérdésben sincs szolidaritás a tagállamok között:

a tagállamok többsége sürgető, közös európai problémának tekinti a menekültkérdést, de saját megoldásokat alkalmaz. Ennek következtében nincs közös európai megoldás. Európa ebben a válsághelyzetben cselekvőképtelennek látszik.

Jövőképek

Az *Economist* hetilap globális kockázati szcenáriókat rangsoroló központja az Európai Unió szétesésének lehetőségét a mérsékelt valószínűségű, de lehetséges kategóriába sorolta 2016-ban.[13] Vajon az elkövetkező években távolabb vagy közelebb kerülünk e lehetséges negatív végkimenetelhez?[14] Mindenestre az unió jövőbeli sorsát meghatározó történésekre számíthatunk.

2017. március 29-én, a Theresa May brit kormányfő beindította az Egyesült Királyság kilépését az unióból, melynek következtében az unió második legnagyobb gazdasági erejét képviselő tagállam hagyja el két éven belül az Európai Uniót.

A tagállamokban már lezajlott vagy a közeljövőben zajló elnök- és parlamenti választások jelentős hatást gyakorolhatnak az unió jövőjére. Hollandiában 2017. március 15-én tartották a parlamenti választásokat, ahol Mark Rutte liberális-konzervatív pártja, a Néppárt a Szabadságért és Demokráciáért szerezte meg a legtöbb mandátumot. A francia elnökválasztás április 23-i első fordulójában a szélsőjobboldali Marine Le Pen és a centrista Emmanuel Macron jutott a második fordulóba. A május 7-én megtartott második fordulót Macron nyerte. Júniusban azonban nemzetgyűlési választásokat tartanak, s az eredményektől függően ellentmondásos kohabitációs helyzet alakulhat ki. A német parlamenti választás szeptemberre, a cseh októberre van kiírva. Az unió intézményeinek élén is változások történtek. Az Európai Parlament 2017. január 17-én rendhagyó módon választott új elnököt. A szocialisták felrúgták azt a korábbi egyezséget, hogy a szocialista Martin Schulz után a Néppárt jelöl majd elnököt. A többi frakció is állított jelöltet. Miután a liberális Guy Verhofstadt is visszalépett, két olasz: a szocialista Gianni Pittella és néppárti Antonio Tajani maradtak a finálában. A szavazás végül a néppárti Antonio Tajani győzelmét hozta. A mérleg nyelvét az európai liberálisok jelentették, hiszen az Európai Néppárt jelöltje az ő támogatásukkal nyert. A Néppárt és az ALDE összefogása mögött a szélsőséges euroszkeptikusok kiszorítása és az Európai Parlament megújításának szándéka húzódik meg. Márciusban az is eldőlt, hogy Donald Tusk európai tanácsi elnök – a lengyel kormánypárt, a Jog és Igazságosság Párt tiltakozása ellenére – maradt a pozíciójában: újabb két és fél évre kapott mandátumot.

A jövőképek és víziók megalkotásának különös jelentősége van a 2017-es évben. 2017. február 7-én ünnepeltük a maastrichti szerződés 25., március 25-én pedig római szerződés 60. évfordulóját. Ez utóbbi apropóján az Európai Unió két olyan dokumentummal is szolgált, amelyből kiolvasható az unió intézményes álláspontja saját jövőjéről.

Az egyik az Európai Bizottság 2017. március 1-jén nyilvánosságra hozott fehér könyve,[15] amelyben Jean-Claude Juncker öt lehetséges irányt vázolt fel. Az első szerint marad az eddigi uniós menetrend, amelyben az egységes piac lehetőségeinek kiaknázása, a terrorizmus elleni küzdelem, a tagállamok által megvalósított külső határvédelem és egy mélyebb kül- és biztonságpolitikai együttműködés szerepel (1). A második verzióban az Európai Uniónak szelektálnia kell az integrációs vívmányok közül, és megtalálnia azt az együttműködési irányt, amellyel valamennyi tagállam azonosulni tud. Ebben a második szcenárióban az EU csak az egységes piac megvalósítására koncentrál, és nem fog bele

[13] Lásd *Beset by external and internal pressures, the EU begins to fracture*. Economist Intelligence Unit, Global Forecasting Service, 2017. január 18. Forrás: http://gfs.eiu.com/Article.aspx?articleType=gr&articleId=2991 (letöltés dátuma: 2017. 03. 01.)

[14] Lásd Koller Boglárka (2017): Sorsfordító esztendő. Az Európai Unió legfontosabb kihívásai 2017-ben. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére (Liber amicorum in honorem Friderici Janza septuagenarii).* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 297.
A Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerségről bővebben lásd Arató–Koller (2015): *i. m.*, 265.

[15] Fehér könyv Európa jövőjéről. A 27 tagú EU útja 2025-ig – Gondolatok és forgatókönyvek. Európai Bizottság, COM(2017)2025 (2017. március 1.). Forrás: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/feher_konyv_europa_jovojerol_hu.pdf (letöltés dátuma: 2017. 03. 01.)

olyan kezdeményezésekbe, melyek túlzott szuverenitásátruházást kívánnának meg a tagállamoktól (2). A harmadik szcenárióban a tagállamok maguk dönthetnek arról, hogy melyik integrációs együttműködésbe szállnak be. Az „aki többet akar, többet tesz" szlogennel jelzett irány a többsebességes, differenciált integrációt erősítené (3). Ugyanígy alternatíva lehet az integrációs vívmányok közül csak bizonyos területekre, így az innovációra, a kereskedelem-politikára, a határellenőrzésre vagy a biztonságpolitikára történő fókuszálás, míg a más területeken történő együttműködés háttérbe szorulna. (4) És végül, de nem utolsó sorban egy föderalista jövőkép is szerepel a bizottsági elnök által felvázolt lehetőségek között. Ebben a tagállamok valamennyi eddigi uniós szakpolitikai területen szorosabbra fűzik az együttműködésüket. Ha megvalósul, akkor elképzelhető a közös védelmi unió létrehozása és az EU külső hangjának egységesítése is. (5) Juncker fentiekben felvázolt irányok közül szándékosan nem ajánl és nem is választ, a tagállamokra helyezve ezzel a felelősséget.

A másik dokumentum a 2017. március 27-én kiadott és a tagállamok vezetői által aláírt Római Nyilatkozat, amelyben az értékalapú európai egység mellett teszik le az EU intézményei és a tagállamok a voksukat. „Hatvan évvel ezelőtt, két világháború tragédiájából eszmélve úgy döntöttünk, hogy összefogunk és hamvaiból újjáépítjük kontinensünket. Egyedülálló uniót építettünk, közös intézményekkel és szilárd értékekkel." A nyilatkozat négy fő gondolat köré építi fel az unió célkitűzéseit, külső és belső kihívásokat egyaránt azonosítva: a biztonságos és védett Európa (1), a virágzó és fenntartható Európa (2), a szociális Európa (3) és a nemzetközi porondon erőteljesebben fellépő Európa (4). Ha nem is ugyanabban a formában, ahogy hatvan évvel ezelőtt, de az első és második célkitűzésben ugyanúgy, mint az ötvenes években ott van a béke, biztonság, valamint a gazdasági prosperitás iránti igény. Az elkövetkező tíz évre előre mutató nyilatkozat kiemeli ugyanakkor, hogy a tagállamok a célkitűzések megvalósításában nem azonos tempóban haladnak majd, utalva a differenciált integrációra. „Közösen fogunk fellépni, ha kell, különböző sebességgel és mélységben, ám közös irányt tartva, ahogy azt a múltban is tettük, eközben betartjuk a szerződéseket és nyitva tartjuk kapuinkat azok előtt, akik a későbbiekben kívánnak csatlakozni hozzánk."[16]

Felhasznált irodalom

Anderson, Benedict (1991): *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism.* revised edition, Verso, 6.

Arató Krisztina – Bóka János – Koller Boglárka – Molnár Anna – Nyikos Györgyi – Raffai Katalin – Szegedi László – Varga András (2016): Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek, V. modul: *Az Európai Unió szervezete, működése és jogrendszere.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

Arató Krisztina – Koller Boglárka (2013): *Képzelt Európa.* Balassi Kiadó, Budapest.

Arató Krisztina – Koller Boglárka (2015): *Európa utazása. Integrációtörténet.* Gondolat Kiadó, Budapest.

Beset by external and internal pressures, the EU begins to fracture," Economist Intelligence Unit, Global Forecasting Service, 2017. január 18. Forrás: http://gfs.eiu.com/Article.aspx?articleType=gr&articleId=2991 (letöltés dátuma: 2017. 03. 01.)Bogdanor, Vernon szerk. (2001): *Politikatudományi enciklopédia*. Osiris, Budapest, 409–411.

Capotorti, Francesco (1983): *Supranational Organisations.* In *Encyclopaedia of International Law, 5. rész*. szerk: R. Bernhardt, Amsterdam, Elsevier. 262–268.

Davies, Norman (2011): *Európa története.* Osiris Kiadó, Budapest.

Európai Bizottság: *Fehér könyv Európa jövőjéről. A 27 tagú EU útja 2025-ig – Gondolatok és forgatókönyvek.* COM(2017)2025 (2017. március 1.). Forrás: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/feher_konyv_europa_jovojerol_hu.pdf (letöltés dátuma: 2017. 03. 01.)

Koller Boglárka (2016): Széteső építmény vagy új típusú integráció? In Koller Boglárka – Marsai Viktor: *Magyarország Európában. Európa a világban.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest.

[16] Római Nyilatkozat: A 27 tagállam, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetőinek nyilatkozata (2017. március 25.) Forrás: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/ (letöltés dátuma: 2017. 04. 15.)

Koller Boglárka (2017): Sorsfordító esztendő. Az Európai Unió legfontosabb kihívásai 2017-ben. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére (Liber amicorum in honorem Friderici Janza septuagenarii)*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

Pál Mónika (2003): A nemzetközi kapcsolatok elmélete. In Török Gábor–Gallai Sándor (szerk.): *Politika és politikatudomány.* Aula, Budapest, 159–174.

Roberts, Geoffrey K. – Edwards, Alistair (1991): *A New Dictionary of Political Analysis.* London, E. Arnold.

Római Nyilatkozat: A 27 tagállam, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetőinek nyilatkozata (2017. március 25.) Forrás: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/ (letöltés dátuma: 2017. 04. 15.)

Schemers, Henry G. (1980): *International Institutional Law.* Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff.

Spengler, Oswald (1995): *A Nyugat alkonya. A világtörténelem morfológiájának körvonalai.* Európa Könyvkiadó, Budapest.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.

Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu • 1083 Budapest, Ludovika tér 2. • Telefon: 06 (30) 426 61 16 • E-mail: kiado@uni-nke.hu • A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Kiadói szerkesztő: Sós Dóra • Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni • Tördelőszerkesztő: Stubnya Tibor

ISBN 978-615-5877-75-9 (PDF)
ISBN 978-615-5877-76-6 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

SZÉCHENYI 2020

Magyarország Kormánya

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE