

# Európaizáció a Nyugat-Balkánon



Szerkesztette:  
KOLLER BOGLÁRKA  
ÖRDÖGH TIBOR

Dialóg Campus

# EURÓPAIZÁCIÓ A NYUGAT-BALKÁNON



# EURÓPAIZÁCIÓ A NYUGAT-BALKÁNON

Szerkesztette:

Koller Boglárka – Ördögh Tibor

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt keretében jelent meg.

Szerzők

Braun András  
Egeresi Zoltán  
Endrődi-Kovács Viktória  
Gosztonyi Krisztina  
Háry Szabolcs  
Kemenszky Ágnes  
Koller Boglárka  
Lőrinczné Bencze Edit  
Mocsáry Péter  
Orosz Anna  
Ördögh Tibor  
Reményi Péter  
Varga-Kocsicska Aleksandra  
Várkonyi Márta  
Végh Andor  
Vincze Dalma

Kézirat lezárása: 2017. 12. 01.

Szakmai lektor  
Pintér Attila

© Dialóg Campus Kiadó, 2019

© Szerzők, 2019

© Szerkesztők, 2019

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

Előszó	11
I. Bővítés és európaizáció	13
Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra ( <i>Koller Boglárka</i> )	15
Bevezető	15
Mit jelent az, hogy európaizáció?	17
Az európaizáció háromszöge	21
A európaizáció koncepciójának alkalmazhatósága a Nyugat-Balkánra	24
Összegzés	26
Az Európai Unió érdekei a bővítésben ( <i>Mocsáry Péter</i> )	31
Bevezető	31
Általános megközelítés	32
Alapelvek	32
Elméletek	34
Az elméleti megközelítés tanulságai	36
Kritériumok	39
Gyakorlati megközelítés	41
Lezárás	43
Magyarország érdeke a nyugat-balkáni bővítésben ( <i>Gosztonyi Krisztina</i> )	47
Bevezetés	47
Biztonsági és biztonságpolitikai szempont	50
Nemzetpolitikai szempont	51
Gazdasági szempont	53
Összegzés	56
Az EU bővítési folyamata a tíz országot érintő 2004-es bővítési kortól az „új megközelítésig” ( <i>Várkonyi Márta</i> )	59
Bevezetés	59
Hogyan tovább a bővítéssel 2004 után?	60
Bulgária és Románia csatlakozása – az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus	63
Horvátország – 23. igazságszolgáltatás és alapjogok és 24. szabadság, biztonság és jog térsége fejezetek	65
Az új megközelítés	69
Zárszó	71

II. A Nyugat-Balkán belső és külső kihívásai	73
A demokrácia állapota a Nyugat-Balkánon – regionális trendek az európai integráció tükrében ( <i>Orosz Anna</i> )	75
Bevezetés	75
Az európai perspektíva és az EU normatív transzformációs ereje	76
Az európai integrációs folyamat dinamikája	80
A demokrácia állapota a Nyugat-Balkánon	83
Következtetések	87
A Nyugat-Balkán államok gazdasági érettsége ( <i>Endrődi-Kovács Viktória</i> )	89
Európai unió csatlakozás és gazdasági érettség	89
A gazdasági integrációérettség fogalma és mérése	90
Működő piacgazdaság	92
Makrogazdasági stabilitás	95
Versenyképesség	98
Konvergencia	100
Finanszírozás és finanszírozhatóság	103
Összegzés	105
Nyugat-Balkán és a nagyhatalmak kapcsolatai ( <i>Vincze Dalma</i> )	109
Bevezetés	109
Nagyhatalmi érdekek és politika a Nyugat-Balkánon	110
Az Amerikai Egyesült Államok	110
Oroszország	112
Kína	114
Törökország	116
Összegzés	119
Védelem- és biztonságpolitika a Nyugat-Balkánon ( <i>Háry Szabolcs</i> )	125
Bevezetés	125
Stabilizáció	126
ENSZ-missziók	126
NATO-műveletek	130
Macedóniai NATO-műveletek	131
EU-műveletek	132
EU Rendőri Misszió (EU Police Mission – EUPM) Bosznia-Hercegovinában	132
Concordia művelet Macedóniában	133
Proxima rendőri misszió Macedóniában	133
Althea művelet Bosznia-Hercegovinában	134
EU jogállami misszió (EULEX) Koszovóban	134
Integráció	135
Adriai Charta	135
A Délkelet-európai Védelmi Miniszteri Folyamat és a Délkelet-európai Többnemzetiségű Békeerő	136
Aktuális kihívások	137
Következtetések	139

III. Országtanulmányok	143
Bővítési európaizáció: Horvátország az uniós csatlakozás előtt és után ( <i>Lőrinczné Bencze Edit</i> )	145
Az EU és Horvátország kapcsolatai az önállóvá válás után	145
A csatlakozás folyamata	146
Bővítési európaizáció	149
A horvát csatlakozás sajátos elemei	153
Horvátország az EU 28. tagja	156
Montenegró az európaizáció útján ( <i>Varga-Kocsicska Aleksandra</i> )	161
Bevezetés	161
Az EU és Montenegró közötti kapcsolatok fejlődése	163
Stabilizációs és társulási megállapodás	163
Csatlakozási tárgyalások mérlege	165
Politikai kritériumok	166
Jogállamiság	167
Az igazságszolgáltatás működése	167
A szervezett bűnözés elleni küzdelem	168
A terrorizmus elleni küzdelem	169
Képesség a tagsággal járó kötelezettségek vállalására	169
Befejezés	170
Szerbia közeledése az Európai Unióhoz ( <i>Ördögh Tibor</i> )	173
Bevezetés	173
Az EU és Szerbia közötti kapcsolatok fejlődése	173
Stabilitási és társulási megállapodások	175
Csatlakozási kérelem benyújtásától a tagjelölti státusz megszerzéséig	177
A csatlakozási tárgyalások mérlege	178
A csatlakozási tárgyalások menete	178
Politikai kritériumok	179
Demokrácia	180
Jogállamiság	181
Emberi jogok és kisebbségvédelem	182
Gazdasági érettség	183
Jogharmonizáció	184
Befejezés	185
Albánia európai integrációs kérdései ( <i>Végh Andor</i> )	189
Bevezetés	189
Albánia államföldrajzi és társadalomföldrajzi kérdései	189
A történeti és államföldrajzi keretek kialakulása – egység és széttagoltság	189
A tradicionális társadalmi keretek és azok következményei	190
A vallási megosztottság másodlagossága, a vallási radikalizálódás kérdése	190



Etnikai Albánia – a „Nagy-Albánia”-projekt, valamint Albánia etnikai földrajzi vizsgálata	191
Az albán együttműködés kezdeti rendszerei, formái és kapcsolatai az EU-val	194
A stabilizációs és társulási megállapodás háttere	196
Az SAA és az EU integráció intézményrendszere	197
Csatlakozási kérelem benyújtása, tagjelölti státusz megszerzése, a további tárgyalások elhúzódásának okai	198
A koppenhágai kritériumoknak való megfelelés	200
Összegzés: Az albán geopolitikai gondolat és az európai integráció összeegyeztethetőségéről	202
Az EU-integráció kérdései (Észak-)Macedóniában ( <i>Braun András</i> )	205
Bevezetés: a Nap is csak egy csillag	205
Macedónia helye a Nyugat-Balkánon belül	205
Területi berendezkedés, etnikai és vallási megosztottság	206
Az Európai Unió és Macedónia kapcsolatának fejlődése	207
Stabilizációs és társulási megállapodás	208
A gazdasági kapcsolatok és az EU pénzügyi asszisztenciája	209
A csatlakozási kérelem benyújtásától a tagjelölti státusz megszerzéséig	210
A csatlakozási tárgyalások mérlege	212
Politikai kritérium	212
Jogállamiság	213
Emberi jogok és kisebbségvédelem	214
Gazdasági helyzet	214
Jogharmonizáció	215
Regionális kapcsolatok	215
Zárás	216
Bosznia: a nyugat-balkáni térség európai integrációs folyamatának sereghajtója ( <i>Kemenszky Ágnes</i> )	221
Bevezetés	221
Bosznia-Hercegovina, a különleges állam	222
A daytoni megállapodás és a boszniai állam szerkezete	222
A három hatalmi ág intézményei a szövetségi államban	223
Az EU–Bosznia kapcsolatok fejlődése	224
Bosznia-Hercegovina uniós megítélése	228
Demokrácia	228
Emberi jogok	229
Jogállamiság	230
Közvélekedés az EU-ról és az európai integrációról Boszniában	232
Konklúzió helyett	234
Koszovó ( <i>Reményi Péter</i> )	237
Bevezetés – problémafelvetés	237
A Koszovó-kérdés földrajzi keretei	238

---

Koszovó születése	240
A Koszovó–EU kapcsolatok története	241
Az európaizáció legfontosabb kihívásai Koszovóban	243
A „Koszovó-kérdés” és az európaizáció	243
Az európaizáció általános kihívásai	247
A csatlakozás időbeli ütemezése és annak következményei	249
Konklúziók	250
Törökország: (de)európaizálódó tagjelölt? <i>(Egeresi Zoltán)</i>	253
Bevezetés	253
Törökország és az EU: a nyugatosodási projekt új fejezete (1959–1999)	254
Az uniós csatlakozási tárgyalásokhoz vezető út: az európaizáció fénykora (1999–2005)	257
Az európaizáció lelassulása (2006–2013)	259
A dezeurópaizáció folyamata: a csatlakozási tárgyalások megrekedése (2013–?)	262
Összegzés helyett: a ki nem mondott stratégiai partnerség felé	264
A kötet szerzői	269

Vákát oldal

## Előszó

Az Európai Unió bővítéspolitikája az elmúlt évtizedekben jelentős változásokon ment keresztül, aminek következtében a csatlakozni kívánó országoknak egyre szigorúbb elvárásoknak kell megfelelniük. Ezzel összhangban nemcsak az Európai Bizottság, de az uniós tagállamok is fokozott figyelemmel kísérik a tagjelöltek előrehaladását a csatlakozási feltételek teljesülése tekintetében, valamint értékeli felkészültségüket az uniós tagságra. A csatlakozási időszak egy tagállam és az Európai Unió viszonyában az az időszak, amikor az Európai Unió leginkább képes hatással lenni a jogi és intézményes struktúrára és befolyást gyakorolni a modernizációs folyamatokra. A jelen kötetünk elméleti keretének tekintett *európaizáció* a tagságot megelőző időszakban a politikai, intézményes és szakpolitikai átalakulásokban is fokozottan érvényesül.

A 2008-as gazdasági és pénzügyi válság mellett az utóbbi évtizedben súlyos intézményi és bizalmi válságot is megélt a közös Európa. 2016-ban az is nyilvánvalóvá vált, hogy az Unió második legnagyobb gazdasága hamarosan elhagyja az Uniót. Az Egyesült Királyság kilépése jelentős kihívások elé állítja az EU-t és a tagállamait, amelyek, úgy tűnik, hogy az erősebb és egységesebb Európa, ugyanakkor a tagállamok fokozottabb szerepvállalása mellett teszik le a voksukat. Bár a 27+1 tagállam számos kérdésben eltérő álláspontot képvisel, úgy tűnik, abban egyetértenek, hogy a bővítéspolitika hitelességét veszti, amennyiben a Nyugat-Balkánon nem képes az EU a bővítés terén eredményeket felmutatni, ami nemcsak a tagjelöltek számára lehet fájó, de komoly biztonságpolitikai kockázatot is hordoz. Éppen ezért az Európai Unió és a tagállamok vezetői az együttműködés hitelességének fenntartását hangsúlyozva az utóbbi évben ismét a nyugat-balkáni térség felé fordultak. 2014-ben Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság akkor hivatalba lépő elnöke a bővítéssel kapcsolatban még igen kedvezőtlenül fogalmazott, 2017 őszétől azonban már a régió országainak belépését sürgette. A bizottsági irányváltás a térség felértékelődését hozta magával.

Kötetünk létrehozását alapvetően a Nyugat-Balkán ismételt napirendre kerülése indokolta azon túl, hogy célkitűzésünk volt az európai integráció eltérő fokain álló országok helyzetének feltérképezése. A térség földrajzi közelsége miatt is úgy gondoljuk, hogy Magyarország számára különösen fontos, hogy értsük a Nyugat-Balkán európaizációjának folyamatát.

Könyvünk három fő részre tagolódik. Az első részben a bővítés és az európaizáció kérdéskörével foglalkozunk. Koller Boglárka az európaizáció elméleti keretrendszerét definiálja, Mocsáry Péter az Európai Unió érdekeit vizsgálja a bővítési folyamatban, míg Gosztonyi Krisztina a magyar szerepvállalás okait tárja fel, végül Várkonyi Márta tanulmányában az uniós bővítéspolitika alakulását ismerheti meg az olvasó.

A kötet második részében a Nyugat-Balkán belső és külső kihívásait elemezzük egy-egy szempont országokon átívelő bemutatásával. Ebben a részben Orosz Anna a demokrácia

helyzetét, Endrődi-Kovács Viktória a gazdasági aspektust, Vincze Dalma a nagyhatalmak jelenlétét, míg Háy Szabolcs a biztonság- és védelempolitika kérdéseit elemzi.

A horizontális megközelítést a harmadik részben az országtanulmányok követik, amelyben a szubrégió országait az európai integráció eltérő fokát is jelző sorrendben mutatják be a szerzők. Lőrinczné Bencze Edit Horvátország csatlakozását és taggá válását vizsgálja, Varga-Kocsicska Aleksandra Montenegró, Ördögh Tibor Szerbia csatlakozási tárgyalásait ismerteti. Végh Andor Albánia, Braun András Macedónia helyzetét járja körül, amely országok jelenleg tagjelöltként a tárgyalások megkezdésére várnak. Kemenszky Ágnes Bosznia-Hercegovina mint potenciális tagjelölt rögzös útját mutatja be, Reményi Péter Koszovót, amely az elismertségért is küzd az EU tagállamai között. Az országtanulmányok sorát kitekintésként Törökország zárja Egeresi Zoltán tollából.

Könyvünk multidiszciplináris megközelítést alkalmaz, így a politikatudomány, az Európa-tanulmányok, a jogtudomány, a történelemtudomány és helyenként a közgazdaságtudomány módszertanára és megközelítésére is épít. Mindezt az európai integráció, valamint a magyar Balkán-kutatás meghatározó művelőivel kívántuk közreadni, így társegylemek oktatói, külpolitikai kutatóintézetek munkatársai, illetve a külügyminisztérium szakértői is szerzőink között vannak. A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében működtetett *Európaizáció a Balkánon Ludovika Kutatócsoport* keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült. Köszönet a támogatásért a Nemzeti Közszolgálati Egyetemnek!

*A szerkesztők*

**I.**

**BŐVÍTÉS ÉS EURÓPAIZÁCIÓ**

Vákát oldal

# Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra

*Koller Boglárka*

## Bevezető

„A bővítés aktuális állapota az Európai Unió aktuális állapotát is tükrözi”<sup>1</sup> – állítja François Saint-Ouen az uniós bővítésről írt elemzésében. Ha bizonytalanság és pesszimizmus övezi az EU jövőjét, akkor ez az újabb tagok felvételét sem segíti. Kétségtelen, hogy az utóbbi időben tapasztalhattunk erre vonatkozó jeleket. Jean-Claude Juncker 2014. július 15-én, közvetlenül azelőtt, hogy bizottsági elnökké választották, az Európai Parlamentben tartott beszédében a következőket mondta: „Az elkövetkező öt évben nem csatlakozik új tag az Európai Unióhoz.”<sup>2</sup> A bővítési „szünet” meghirdetése csalódottságot váltott ki a nyugat-balkáni államok körében, és megkérdőjelezte a folyamat hitelességét is. 2014-es év ezért sorsfordítónak tekinthető az Európai Unió a Nyugat-Balkán politikai, társadalmi, gazdasági átalakulásában játszott szerepét illetően. Egészen 2017 őszéig stagnálás és az aktivitás csökkenése volt tapasztalható az EU oldalán.<sup>3</sup> Bár mind Angela Merkel, mind Federica Mogherini,<sup>4</sup> az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője<sup>5</sup> mindvégig a bővítési folyamat feltámasztását sürgették,<sup>6</sup> Juncker egészen 2017 augusztusáig kitartott a bővítési szünet indokoltsága mellett. Csak az Európai Parlamentben 2017 szeptemberében elhangzott

<sup>1</sup> SAINT-OUEN, François (2014): Enlargement between visions of Europe and EU Machinery. In BALÁZS Péter ed.: *A European Union with 36 members? Perspectives and Risks*. Center for EU Enlargement Studies. Central European University. 276.

<sup>2</sup> JUNCKER, Jean-Claude (2014): *Új kezdet Európa számára*. Nyitóbeszéd az Európai Parlament plenáris ülésén, Strasbourg, 2014. 07. 15. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-567\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_hu.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 09.)

<sup>3</sup> TRONCOTA, Miruna (2014): The formation of the Juncker Commission and its impact on the Western Balkans. *Europolity*, Vol. 8, No. 2. 153.

<sup>4</sup> Federica Mogherini, az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője 2017 júniusában a nyugat-balkáni európaizálás mellett tette le a voksát az Institute for Security Studies éves konferenciáján. 2017. 06. 21–22. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/06/23/mogherini-western-balkans-eu-approximation-a-priority/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 09.)

<sup>5</sup> Lásd MOLNÁR Anna (2015): Az uniós külügyi és biztonságpolitikai képviselője. *Nemzet és Biztonság*, 8. évf. 5. sz. 3–15.

<sup>6</sup> *Az Európai Unió Globális Stratégiája*. Közös jövőkép, közös fellépés: Erősebb Európa. Globális stratégia az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájára vonatkozóan, 2016. Elérhető: [http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs\\_hu\\_version.pdf](http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_hu_version.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 09.); Lásd erről bővebben MOLNÁR Anna (2016): Közös jövőkép, közös cselekvés: erősebb Európa. Az EU globális kül- és biztonságpolitikai stratégiája. *Nemzet és Biztonság*, 9. évf. 2. sz. 75–85.



*Az Unió helyzete 2017* című beszédében változtatott ezen, és már a nyugat-balkáni bővítés végrehajtása mellett tette le a voksát.<sup>7</sup>

A nyugat-balkáni térség, amely alatt a volt jugoszláv tagköztársaságokat<sup>8</sup> és Albániát értjük – hangsúlyozva, hogy nem földrajzi kategóriát jelent<sup>9</sup> –, rendkívül differenciált térség etnikai, politikai, gazdasági értelemben egyaránt.<sup>10</sup> Így annak ellenére, hogy az elnevezés régiós egységet sugall, fontos kiemelni, hogy a hat csatlakozni kívánó ország (Montenegró, Szerbia, Albánia, Macedónia, Bosznia-Hercegovina és Koszovó) mindegyik külön, egyedi esetet képvisel, amely az eddigi és valószínűleg az EU jövőbeli hozzáállásában is tetten érhető. A hat állam felvétele mellett szóló geostratégiai érv könnyen indokolható. A hat nyugat-balkáni államot teljes mértékben uniós tagállamok veszik körbe, ötnek belőlük 2950 kilométeren közös határa van az unióval, a térség mintegy beékelődik az Unió jelenlegi területébe.<sup>11</sup> A Nyugat-Balkán éppen ezért nem csupán mint a bővítés célkeresztjében álló térség, hanem az EU külkapcsolati stratégiájának egyik kiemelt célpontja is.

Az Európai Unió elemi érdeke a Nyugat-Balkán Európához való közeledése a gazdasági és politikai reformok hatékony végrehajtása, hiszen az Unió hosszú távú stabilitása is csak így tartható fenn. A 2015-ben tetőző, de azóta is állandó intézkedéseket kívánó migrációs krízis világosan megmutatta, hogy az EU-nak hosszú távú stratégiai érdeke, hogy aktív szereplőként segítse, irányítsa az átalakulás folyamatát a Nyugat-Balkánon. Ahogy az a 2016-os bizottsági közleményből kiderül, az Unió felismerte, hogy az utóbbi időben hitelét veszített bővítési folyamatot ismét hitelessé kell tenni.<sup>12</sup> Ha ugyanis nem sikerül, akkor annak komoly külpolitikai, és biztonságpolitikai kockázatai keletkezhetnek.

Az Európai Unió egy olyan *sui generis* politikai közösség, amelynek a határai az idők során állandóan változtak, bővültek.<sup>13</sup> Az Unió története a bővítések története is, ahol időről időre újra definiálódott, hogy kik tartoznak a „mi” és az „ők” kategóriákba. Az eddigi bővítési tapasztalat, különösen a 2004-es és 2007-es keleti bővítés, de a 2013-as horvát

<sup>7</sup> JUNCKER, Jean-Claude (2017): *Az Unió helyzete*. Brüsszel, 2017. szeptember 13. Európai Bizottság – Beszéd. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_hu.htm) (Letöltés ideje: 2018. 03. 01.)

<sup>8</sup> A volt jugoszláv tagköztársaságok közül Szlovénia és Horvátország már teljes jogú tagja az EU-nak. Míg Horvátország jelentős része a Nyugat-Balkánhoz tartozik, addig Szlovénia kelet-közép-európai ország.

<sup>9</sup> A Nyugat-Balkán szubrégió földrajzi, politikai meghatározásáról lásd bővebben LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó – Kodolányi János Főiskola. 86–88.; ÖRDÖGH Tibor (2015): A Balkán geopolitikai szerepe. In GÉCZI János – ANDRÁS Ferenc szerk.: *Térátlépések*. Veszprém, PÉ MFTK Antropológia és Etika Tanszék. 265–280.

<sup>10</sup> BAJTAY Péter (2017): Az Unió bővítéspolitikája. In SIMON Zoltán szerk.: *Az Európai Unió a világban. Uniós külkapcsolatok a 21. században*. Budapest, L'Harmattan Kiadó. 251.

<sup>11</sup> BAJTAY 2017, 251.

<sup>12</sup> A Bizottság 2016. évi Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az EU bővítési stratégiájáról. Brüsszel, 2016. 11. 09. COM(2016) 715 final.

<sup>13</sup> Az alapító hat tagállamból 1973-ban a brit, ír és dán csatlakozással kilencek, majd a görög belépéssel 1981-ben tízek, később a spanyolok és portugálok teljes jogú tagságával 1986-ban tizenkettek, ez követően 1995-ben az osztrákok, svédok, finnek belépésével tizenötök közösségévé váltak. Az európai integráció történetének máig legnagyobb bővítését mintegy 15 éves folyamat során 2004-ben hajtotta végre, akkor nyolc kelet-közép-európai (Lengyelország, Cseh Köztársaság, Szlovákia, Magyarország, Szlovénia, Észtország, Lettország, Litvánia) és két mediterrán ország (Málta és Ciprus) vált teljes jogú európai uniós taggá. A 2007-es bővítés Románia és Bulgária belépésével már csak ennek a nagy volumenű bővítésnek volt a kiegészítése, huszonhétre növelve a tagok számát. Horvátország 2013-ban, elsőként a volt jugoszláv tagköztársaságok közül, huszonnyolcadikként csatlakozott.

csatlakozás azt is megmutatta azonban, hogy kétségtelenül a tagságot megelőző időszak a legalkalmasabb arra, hogy az Európai Unió egy úgynevezett külső normatív hatalom szerepében az európai útra terelje a tagjelölteket a jogállamiság megteremtése, az alapvető jogok biztosítása, a médiaszabadság, a demokratikus működés, a közigazgatási reformok és a hatékony piacgazdasági működés felé. A tagság hiteles perspektívájának ebben a folyamatban kulcsszerepe van. A tagság elnyerésével az EU mint normatív hatalom szerepe is átalakul, hiszen a már taggá vált államok maguk is belső formálóivá válnak az európai egységfolyamatnak. Mindazonáltal az európaizáció komplex folyamata teljes jogú tagként tovább értelmezhető és vizsgálható.

A fenti alapfeltevésekből kiindulva, e fejezet konceptuális és elméleti keretet kíván nyújtani a nyugat-balkáni államokban zajló politikai, gazdasági, társadalmi folyamatok vizsgálatához az európaizáció komplex fogalmának bázisán. Elsőként az európaizáció elméleti megközelítéseit mutatjuk be, ezt követi az egyes típusok meghatározása, továbbá a konceptuális kérdések felvetése és megválaszolása. A fejezetben egy olyan elméleti modellt mutatunk be, amely alapjául szolgálhat a kötetben szereplő országtanulmányok elemzéseihez is. Ezt követően feltesszük a kérdést, hogy vajon az európaizáció fogalmi keretrendszere alkalmazható-e a Nyugat-Balkánra. A fejezetet összegző gondolatokkal zárjuk.

## Mit jelent az, hogy európaizáció?

Az európai integráció folyamatát, szereplőit, lehetséges jövőjét illetően a kutatók számos elméleti magyarázattal szolgáltak az integráció természetéről. Az európai integráció egyedi politikai közösség, hiszen a szupranacionalizmus és kormányköziség jegyeit egyaránt magán viseli.<sup>14</sup> Az Európai Unió több, mint egy nemzetközi szervezet, hiszen sajátos jogrendet alkot, a nemzetközi szervezeteknél nagyságrendekkel több forrással gazdálkodik, és döntéshozatali rendszere is eltér azoktól. Ugyanakkor nem állam: nincs alkotmánya, intézményei jórészt csak nevükben hasonlatosak egy demokratikus állam intézményrendszeréhez, költségvetése és szakpolitikai felelősségi köre töredéke egy államénak. Döntéshozatali rendszerét kettősség jellemzi: keveredik benne a nemzetközi szervezetekre jellemző kormányközi döntéshozatali rend (külpolitika, belügyi együttműködés egyes területei stb.) és a szupranacionalizmus (agrárpolitika, regionális politika, szociális szabályozás stb.). A szupranacionalizmus vagy nemzetekfelettség az európai közösségi döntéshozatal újítása, a Jean Monnet által javasolt úgynevezett „közösségi módszer”. Lényege, hogy a közösségi érdekeket képviselő Európai Bizottság előterjesztése alapján a szintén közösségi érdekeket képviselő Európai Parlament és a tagállami érdekeket megjelenítő Tanács dönt.

Az európai integráció kutatása az 1990-es évekig jórészt az Európai Közösségek/Európai Unió közösségi/szupranacionális szintjének elméleti értelmezésére, folyamataira, szereplőire koncentrált. Az 1990-es évektől azonban, amikor az egységfolyamat már egy olyan magas szintet ért el, amikor a tagállami jogalkotás jelentős része európai uniós kezdeményezésen alapult, s a szakpolitikai döntések jelentős részét minősített többségi döntéssel

<sup>14</sup> Lásd GOMBOS Katalin (2017): *Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai*. Budapest, Wolters Kluwer. 49.; ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015a): *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat Kiadó. 15–18.

hozták a Tanácsban, valamint az Európai Unió politikai közössége kezdett átalakulni, egyre több kutató és elemző figyelmét irányította annak a kérdésnek a megválaszolása felé, hogy vajon az európai integráció folyamata hogyan hat a tagállami politikai közösségekre. Az 1990-es évek integrációját, az európai egység vívmányait már nem lehetett megfelelően értelmezni a rendelkezésre álló úgynevezett „nagy elméletek” magyarázataival, a föderalisták, a funkcionalisták és neofunkcionalisták, valamint a kormányköziek téziseivel.<sup>15</sup> Caporaso szerint ekkor került előtérbe egy új koncepció, az európaizáció, amelynek fogalmi keretei lehetőséget adtak az európai integráció tagállamokra gyakorolt hatásának magyarázatára.<sup>16</sup> Az 1990-es évektől az európaizáció divatos fogalommá vált a szakirodalomban. Az európaizáció nem tekinthető azonban önálló elméletnek, inkább egy fogalmi keret az integrációs jelenségek összetett csoportjának leírására. Az angol nyelvben elterjedt elnevezése a *Europeanisation*, amely magyarul kissé furcsa fordítással *európaizációként* használatos a szakirodalomban.<sup>17</sup> Az európaizáció többretegű fogalom, számos definíciója létezik. Robert Ladrech-től származik az európaizáció egyik leggyakrabban idézett korai meghatározása. Ladrech szerint „az európaizáció egy lépésről lépésre megvalósuló folyamat, amely olyan mértékben képes hatással lenni a nemzeti politikai folyamatokra, hogy végül az Európai Közösség politikai és gazdasági dinamikája a tagállami politika és közpolitika-formálás szervezeti logikájának részévé válik”.<sup>18</sup> Később az elemzők az európaizáció koncepciót arra használták, hogy az Európai Uniónak a tagállami közpolitikai folyamatokra gyakorolt, felülről lefelé, vagyis az Unió és intézményrendszere felől a tagállamok felé gyakorolt hatását leírják. Tanja Börzel definíciója is ezt a megközelítést tükrözi. Állítása szerint az európaizáció „olyan folyamat, amelynek révén a tagállami döntéshozatal az egyes szakpolitikai területeken egyre inkább az európai uniós befolyás és irányítás alá kerül”.<sup>19</sup> Később a koncepció további tartalommal bővült, beleértve a tagállami intézmények európaizációját, valamint a hatalmi politika dimenzióit is. Leginkább elfogadottnak Claudio Radaelli meghatározása tűnik, aki szerint az európaizáció olyan folyamat, amely magában foglalja formális és informális szabályok, folyamatok, közpolitikai modellek, stílusok, továbbá közös meggyőződések és normák megalkotását, elterjedését és intézményesülését, amelyeket először az Európai Unió döntéshozatali folyamatai határoztak meg és terjesztettek el, és amelyeket később átültettek a tagállami (nemzeti és szubnacionális) politikai diskurzusokba, struktúrákba és intézményekbe.<sup>20</sup> Thomas Risse és szerzőtársai az európai

<sup>15</sup> Lásd HAAS, Ernst B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–57*. Stanford University; LINDBERG, Leon N. (1963): *The Political Dynamics of European Integration*. Oxford University Press.; HOFFMAN, Stanley (1966): Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*, Vol. 95, No. 4. 862–916.; TAYLOR, Paul (1982): Intergovernmentalism in the European Communities in the 1970s: Patterns and Perspectives. *International Organisation*, Vol. 36, No. 4. 741–766.

<sup>16</sup> CAPORASO, James A. (2008): The three world of regional integration theory. In GRAZIANO, Paolo R. – VINK, Maarten Peter eds.: *Europeanization: New Research Agendas*. Palgrave Macmillan. 25.

<sup>17</sup> A magyar nyelvű szakirodalomban az *europazáció*, *europánizáció* és az *európaizáció* egyaránt használatos az angol *Europeanisation* fogalom fordításaként. A fejezetben az európaizáció fogalmat használjuk.

<sup>18</sup> LADRECH, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1. 17.

<sup>19</sup> BÖRZEL, Tanja (1999): Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4. 574.

<sup>20</sup> RADAELLI, Claudio (2003) The Europeanization of Public Policy. In FEATHERSTONE, Kevin – RADAELLI, Claudio: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press. 27–56.

kormányzással összefüggésben határozták meg az európaizációt. Szerintük „az európaizáció különféle kormányzási struktúrák kialakulását és fejlesztését eredményezi” tagállami és uniós szinten egyaránt.<sup>21</sup> Az európaizációról íródott egyik leggyakrabban használt kézikönyvben egyszerűen az „európai regionális integrációhoz való tagállami adaptációnak” definiálják az európaizációt, ahol a tagállami alkalmazkodást széles körű értelemben határozzák meg, ideértve a kormányok és a közigazgatási rendszerek adaptációját, valamint az intézmények és az érdekcsoportok felépítésének, működésének átalakulását, különös tekintettel az európai uniós politika normatív hatásaira.<sup>22</sup>

A 2000-es években számottevő mértékben növekedett az európaizációról szóló szakirodalom. A kelet-közép-európai és a két mediterrán ország számára a csatlakozás feltételeként meghatározott koppenhágai kritériumok meghirdetése a lehető leghatékonyabb módnak bizonyult arra, hogy a tagjelöltek a politikai berendezkedésüket, gazdaságaikat, jogrendszerüket, intézményeiket „közelebb hozzák” az Európai Unióhoz, vagyis európaizálják. Az úgynevezett kondicionalitás, vagyis meghatározott feltételek alapján történő teljesítményértékelés, amelyet jórészt az Európai Bizottság végzett, azt eredményezte, hogy a tagjelöltek stabilizálták demokráciáikat, működő piacgazdaságokat hoztak létre, és jogrendszereiket lépésről lépésre a közösségi jogrendhez, az *acquis communautaire*-hez adaptálták. A kondicionalitás azonban a *big bang* bővítés esetében sem változatlan feltételeket jelentett. A tagjelölteknek a változó *acquis communautaire*-hez kellett alkalmazkodniuk. Az 1990-es években ugyanis számos szakpolitikai területen, így például a versenypolitika vagy a környezetvédelem területén jelentős változásokat hajtott végre az Unió. Következésképpen a csatlakozási feltételek „mozgó célpontként” jelentek meg a tagjelöltek számára,<sup>23</sup> és a közösségi intézmények is sokszor önkényesen és következtlenül értelmezték őket. Az időben elhúzódó, mintegy tizenöt évig tartó csatlakozási folyamat tovább erősítette a csatlakozási feltételek mozgó célpontként történő megjelenítését.<sup>24</sup>

Az európaizáció fogalmának meghatározásánál külön ágat képviselnek azok az írárok, amelyek az európai integrációs folyamat külső, azaz a nem tagállamokra vonatkozó hatását vizsgálják, tipologizálják<sup>25</sup> amellet érvelve, hogy az Európai Unió több szempontból is úgynevezett normatív hatalomnak tekinthető (*NPE = Normative Power Europe*), hiszen egy többszintű eszközrendszeren keresztül képes az európai normák, minták, modellek Unión kívüli elterjesztésére. A NPE-konceptió megalkotója, Ian Manners amellet érvel, hogy a csatlakozási folyamat önmaga az Európai Unió normatív hatalma érvényesítésének hatékony eszközeként értelmezhető. A csatlakozni kívánó tagjelölt vagy éppen tagjelölti státuszra pályázó külső államok ugyanis a csatlakozást megelőzően, éppen a kondicionalitás miatt adaptációs kényszerben vannak. Teljesíteniük kell az Európai Unió felől érkező feladatokat, különben nem nyernek bebocsátást a közösségbe. Az európaizáció tehát a teljes jogú

<sup>21</sup> RISSE, Thomas – GREEN COWLES, Maria – CAPORASO, James (2001): *Europeanization and Domestic Change: Introduction*. In RISSE, Thomas – GREEN COWLES, Maria – CAPORASO, James eds.: *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, New York, Cornell University Press. 3.

<sup>22</sup> GRAZIANO-VINK 2008, 8–9.

<sup>23</sup> GRABBE, Heather (2006): *The EU's transformative power. Europeanisation through conditionality in Central and Eastren Europe*. Palgrave Studies in European Union Politics, London, Palgrave Macmillan. 32.

<sup>24</sup> Lásd bővebben ARATÓ-KOLLER 2015a, 218–221.

<sup>25</sup> MANNERS, Ian (2008): The normative ethics of the European Union. *International Affairs*, Vol. 84, No. 1. 45–60.

tagsághoz vezető úton jelentős kényszerítő erőt jelent, amely a tagsággal sem szűnik meg, csak onnantól fogva más formában érvényesül. E folyamatban a tagság ígéretére vonatkozó hitelességnek és az időfaktornak is kulcsszerepe van. Amennyiben ugyanis a tagságra váró és azért erőfeszítéseket tevő külső állam már kevésbé hisz a tagság tényleges bekövetkezésében, vagy időbeli horizontját belátható időn kívülre helyezi, az európaizációs kényszer gyengülni kezd. A 2000-es évek elején a kelet-közép-európaiak esetében is érezni lehetett már az elhúzódozó bővítés miatti bővítési fáradtságot és csalódottságot, azonban a 2004-ben és 2007-ben bekövetkező tagfelvétel miatt az európaizáció lendülete végül kitarított a tényleges belépésükig. A török csatlakozási folyamat azonban a tagsági perspektíva hiteltelenné válását, a csatlakozási folyamatból történő kiábrándulást, és ezzel párhuzamosan az európaizáció erejének elvesztését példázza.

Az európaizáció témában született fogalmak fenti sokszínűségét látva Olsen amellett érvel, hogy ahelyett, hogy definíciós puzzle-darabkákat keresünk, az európaizációt sokkal tágabb értelemben kell használni, és el kell felejtetni a csupán az Európai Unió felől a tagállamok és külső, például csatlakozni kívánó államok felé érvényesülő hatások kizárólagosságát.<sup>26</sup>

Az európaizáció fogalmának legalább két típusa különböztethető meg. Az úgynevezett *top-down* európaizáció arra utal, hogy bizonyos intézményi és szakpolitikai normák a közösségi szinttől terjednek lefelé, a tagállami politikai rendszerek és a külső államok politikai rendszerei felé. A *bottom-up* európaizáció fogalma pedig azt jelenti, hogy egyes tagállami politikai rendszerek, esetenként külső államok is befolyásolhatják, és befolyásolják is a közösségi döntéseket. A keleti bővítés az európaizáció fogalmának különös jelentőséget adott: a poszt szocialista átmenetben a kelet-közép-európaiak csatlakozási folyamatában a jelenség sajátos formát öltött. Minden korábbi csatlakozási folyamatnál erősebben érvényesült ugyanis a kondicionalitás jelensége, amely hangsúlyozza, hogy a csatlakozás csakis az Európai Unió által támasztott (nem is mindig pontosan definiált) feltételrendszer teljesülése esetén lehetséges.<sup>27</sup> A kelet-közép-európai országok csatlakozási folyamataiban tehát különösen erősen volt jelen a *top-down* európaizáció. A csatlakozás óta eltelt tizenhárom esztendőben azonban a *top-down* folyamatok mellett egyre hangsúlyosabban jelentek meg a *bottom-up* európaizációs folyamatok is. Erre példa a visegrádi országok közelmúltban tapasztalt törekvése arra vonatkozólag, hogy egyes szakpolitikai kérdésekben, így a migrációs válság kezelésében vagy az európai védelmi együttműködésben saját maguk is befolyásolják az uniós napirendet és jogalkotást, és a nyugati tagállamoktól eltérő álláspontokat képviseljenek. A kelet-közép-európaiak esetében tehát az európaizáció adaptációs fázisát már erős emancipációs tendenciák váltották fel.<sup>28</sup>

További értelmezési kérdésként merülhet fel az európaizáció kapcsán, hogy kimenetként vagy folyamatként értelmezzük. Ha kimenetként tekintünk rá, akkor egy konkrét belpolitikai változást, vagy a csatlakozás reményében tett jogi vagy intézményes reformlépést is tekinthetünk az európaizáció eredményének, de *bottom-up* európaizáció esetén egy európai uniós közpolitikai folyamatra gyakorolt tagállami hatást vagy a csatlakozási

<sup>26</sup> OLSEN, Johan Peder (2002): The many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. 921–952.

<sup>27</sup> GRABBE 2006.

<sup>28</sup> KOLLER Boglárka (2011): Trajectories of Identity Formation in the Post-Enlargement Era: The Hungarian Example. *Jagielloniskie Forum Europejskie*, Vol. 20, 14–18.

tárgyalásokban képviselt erős tárgyalási pozíciót, esetleg egy derogációt is értelmezhetünk *bottom-up* európaizációként. Ha viszont folyamatként tekintünk rá, akkor az EU-tagállam, valamint az EU-külső állam viszonyt egy dinamikus interakcióban érdemes vizsgálni, és ez esetben az európaizáció a résztvevők közelebb, de távolabb kerülését is eredményezheti, valamint az interakció hatással lehet más szereplőkre is. Így például Montenegró mint jelenleg a legfelkészültebb tagjelölt csatlakozási tempója hatással van a többi nyugat-balkáni állam kapcsolatrendszerére és az egész csatlakozási folyamat hitelességére. Az idődimenziót tekintve természetesen, ahogy az egyik szerző is rámutat, az Unió és egy tagállam vagy külső állam viszonyrendszerében az európaizáció felgyorsulását és lelassulását is tapasztalhatjuk.<sup>29</sup>

## Az európaizáció háromszöge

Az európaizáció nemzetközi irodalmáról az Exadaktylos–Radaelli szerzőpáros kimutatta, hogy csekély mértékben épít kidolgozott kutatási módszertanra.<sup>30</sup> Az európaizációra elemzéseink kiinduló fogalmi bázisaként érdemes tekinteni. De miért jobb kiindulópont az európaizáció koncepciója, mint az, ha kísérletet teszünk az integrációelméletek felől teoretizálni az Európai Unió bővítését, elméleti keretet teremtve ezzel a nyugat-balkáni térség átalakulásának megértéséhez is? Az uniós bővítések elemzésének elismert szakértője, Lőrinczné Bencze Edit megtette már az integrációelméleteken alapuló értelmezést, számos jelentős következtetésre jutva.<sup>31</sup> A bővítések értelmezésében Lőrinczné négy fontos változót azonosított: 1. a csatlakozók hozzáállását a folyamathoz, 2. a már benn lévő tagállamok viszonyát, 3. valamint az egész közösség, az Unió bővítési politikáját az úgynevezett makro- és szubsztantív dimenziókkal együtt – amelyek egyrésztől jelentik az EU mint politikaalkotó hozzáállását a bővítési folyamatra, másrésztől a szubsztantív értelmezésben magukban foglalják a közpolitika-formálás állomásait –, 4. végül a bővítés komplex hatását a csatlakozási folyamat különböző állomásain.<sup>32</sup> Más hazai szerzők tollából is átfogó képet kaphatunk a bővítés egyes mérföldköveinek értelmezéséről, beleértve a nyugat-balkáni bővítést is.<sup>33</sup>

E fejezet mégis amellet érvel, hogy az európaizáció komplex fogalma a legalkalmasabb a nyugat-balkáni térségben zajló átalakulás értelmezésére. Az európaizáció konceptuális keretein belül értelmezhető ugyanis egy tagjelölt/potenciális tagjelölt vagy tagállam hozzáállása a csatlakozási folyamathoz vagy később a tagságból eredő lehetőségekhez és kötelezettségekhez. Az európaizáció az Unióra mint politikai közösségre, másrészt mint a saját érdekeiket érvényesítő tagállamok összességére tekint, s képes a szakpolitikai

<sup>29</sup> PIERSON, Paul (2003): Big, slow moving, and... invisible: macro-social processes in the study of comparative politics. In MAHONEY, James – RUESCHEMEYER, Dietrich eds.: *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge, Cambridge University Press. 177–207.

<sup>30</sup> EXADAKTYLOS, Theofanis – RADAELLI, Claudio (2009): Research Design in European Studies: The Case of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, No. 3. 507–530.

<sup>31</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 31–32.

<sup>32</sup> Ez utóbbi, vagyis egy kibővült Unió perspektíváinak és kockázatainak elemzése egy másik jelentős hazai kötetnek is témája volt. Lásd BALÁZS 2014.

<sup>33</sup> Lásd BALÁZS Péter (2016): *Az Európai Unió külpolitikája*. Budapest, Wolters Kluwer.



adaptáció értelmezésére, valamint a bővítés hatásainak vizsgálatára is. Az európaizáció tágabb időhorizontja, amely magában foglalja a csatlakozás előtti, de az az utáni úgynevezett posztbővítés időszakot, lehetőséget teremt egy-egy állam integrációs szerepvállalásának mélyebb megértésére.

De milyen modellben gondolkodjunk? A konceptualizációhoz a politikatudomány teremti meg a megfelelő alapot. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás, valamint később a tagállamként való működés legalább három aspektusát érdemes kiemelni.<sup>34</sup> Az Európa-politika közpolitikai (*policy*) aspektusa számos olyan intézményi és közpolitikai rendszer (*polity*) működtetését jelenti, amelyek lehetővé teszik a tagállamként való mindennapos együttműködést a többi EU-tagállammal és az Európai Unió intézményeivel, valamint az EU szakpolitikáinak és jogrendjének hatékony tagállami működtetését szolgálják. Alkalmazkodik a tagsághoz a parlament, a kormányzat, és a bírósági rendszer is. A tagjelöltek, majd a tagállamok Európa-politikájának kifejezetten politikai (*politics*) aspektusa magában foglalja a politikai vezetést, a tagállam értékrendjének, Európa-politikai stratégiájának kialakítását.<sup>35</sup>

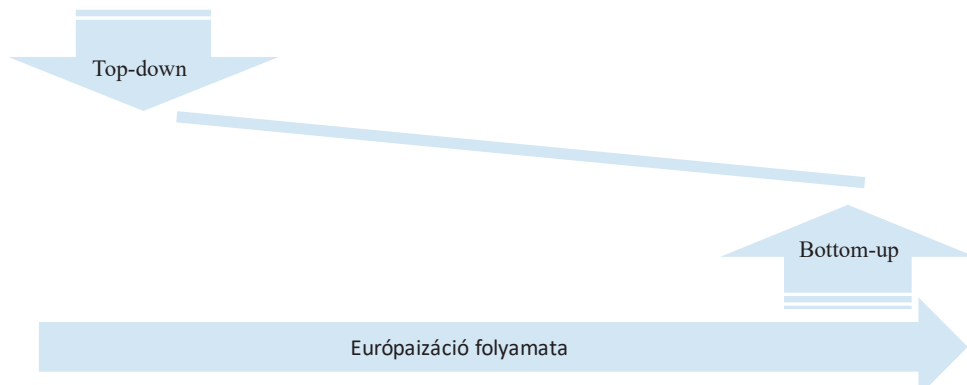
A politika *policy, polity, politics*<sup>36</sup> háromszögében tehát dinamikusan értelmezhető az Európai Unióhoz történő közeledés, a csatlakozási folyamatot végigkísérő kondicionalitás, de teljes jogú tagként az európai uniós politikai közösségben betöltött tagállami szerepvállalás is. E modellben az európaizáció olyan interaktív folyamat,<sup>37</sup> amely képes értelmezési keretet biztosítani a jelenlegi és potenciális tagjelölt államokban zajló politikai, gazdasági, jogi és intézményes folyamatokhoz, és amikor taggá válnak, akkor értelmezési keretet biztosít az Európai Unióban viselt tagságuk értelmezéséhez. Az idődimenzió része a modellnek: az európaizáció folyamata másképp érhető tetten a csatlakozási folyamat során, és új formát ölt teljes jogú tagként. Irányát tekintve lehet *top-down*, vagyis az Európai Unió és intézményei, de az egyes tagállamok vagy a tagállamok egy csoportja felől a tagállam és a csatlakozni kívánó állam felé irányuló folyamat. De a *bottom-up*, vagyis az EU felé irányuló interakció is elképzelhető és értelmezhető. Vagyis az európaizáció természete multidimenzionális.

<sup>34</sup> Az európaizáció koncepciójának a politika hármasságára épülő modellje magyar nyelven elsőként az alábbi tanulmányban jelent meg: ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015b): Magyarország és az Európai Unió. In KÖRÖSÉNYI András szerk.: *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet. 377–399.

<sup>35</sup> ÁGH Attila – VÉRTES András (2008): A magyar EU-elnökségre való felkészülés gazdasági, társadalmi és politikai feltételrendszere. In *Stratégiai kutatások 2007–2008*. Budapest, MeH–MTA. 429–442.

<sup>36</sup> A politika fogalmához kapcsolódó három „P”-ről (*politics, polity, policy*) lásd PENNING, Paul – KEMAN, Hans – KLEINNIJENHUIS, Jan (1999): *Doing Research in Political Science*. Sage Publications.

<sup>37</sup> RADELLI, Claudio – PASQUIER, Romain (2008): Conceptual issues. In GRAZIANO–VINK 12.



1. ábra

*Az európaizáció folyamata*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

Ez azt jelenti, hogy a jelenleg az Európai Bizottság által közvetített *polity* fókuszú, vagyis a jogállamiság intézményes és demokratikus kereteinek megteremtését előíró *top-down* kondíciók egyes szakpolitikai területeken (*policy*) is hatással lesznek a tagjelöltek Európai Unióhoz történő közelebb kerüléséhez. De a tagjelöltek, potenciális tagjelöltek kormányainak, és az uniós tagállamok vezetőinek (*politics*) is kulcsszerepe van a folyamatban.<sup>38</sup> Ahogy azt a már benn lévő tagállamok, így például Görögország a Macedóniával szemben fennálló névvita miatt, meg is teszik: akadályozzák a csatlakozást. Más példa is felhozható: Horvátország csatlakozásának egyik legfőbb kritikusa éppen szomszédja, Szlovénia volt. A *politics*-nek, vagyis a politikai dimenzióknak a Nyugat-Balkán hat csatlakozni kívánó állama esetében, amelyek nemzeti önrendelkezésüket sokszor egymás kárára érvényesítették, különös jelentősége van. Az uniós tag Horvátország késleltetheti a szerb csatlakozást, de azt is el lehet képzelni, hogy ha Montenegró lép be először mint legfelkészültebb tagjelölt, akkor Szerbia milyen támogatásra számíthat tőle mint uniós tagállamtól. A Nyugat-Balkán kapcsán az európaizáció kibővített időbeli perspektívájának különös jelentősége van, hiszen a hat csatlakozásra váró nyugat-balkáni ország egyedi esetet képvisel, és szinte biztos, hogy nem lesz bővítés a blokkban, vagyis a hat állam nem azonos időben csatlakozik majd.

És végül, de nem utolsósorban az európaizáció dinamikus modelljében a posztbővítési időszak is megfelelő hangsúlyt kap. Horvátország 2013-as csatlakozása s az azóta eltelt négy év integrációs tapasztalata felhasználható a még csak tagságra váró nyugat-balkáni országok perspektívájának elemzéséhez.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> A Nyugat-Balkán politikai átalakulásáról lásd ÖRDÖGH Tibor (2012): Politikai hatalommegosztás és ellensúlyok a Balkánon, különös tekintettel Szerbia, Horvátország és Szlovénia intézményrendszerére. In KONCZ István – NAGY Edit szerk.: *Nemzedékek az együttműködésben. Történelem, Politológia, Jogtudomány Szekció I.* PEME, Budapest. 32–42.; ÖRDÖGH Tibor (2017): Serbia: A Consolidated Democracy? *International Relations and Diplomacy*, Vol. 5, No. 7. 426–440.

<sup>39</sup> A horvát csatlakozás részletes elemzését lásd LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.



## A európaizáció koncepciójának alkalmazhatósága a Nyugat-Balkánra

Az Európai Unió a Balkán és ezen belül is a Nyugat-Balkán stabilizációja és demokratikus fejlődése iránti felelőssége a rendszerváltás után nem azonnal ébredt fel. A több szakaszban mintegy tíz évig tartó délszláv háború rendezésében az Európai Unió nem tudott megfelelő szerepet vállalni.<sup>40</sup> Az uniós tagállamokat Jugoszlávia mint működő föderális állam szétesése is megosztotta. Kezdetben vonakodtak az 1991-ben függetlenné vált Szlovéniát és Horvátországot önálló államként elismerni.<sup>41</sup> A szocialista múlttal rendelkező nyugat-balkáni államok<sup>42</sup> külpolitikájuk euro-atlanti orientációját és Európához történő közeledésüket függetlenné válásuk után azonnal kinyilvánították, az azonban a kezdetektől nyilvánvaló volt, hogy az EU másképp tekintett rájuk, mint a kelet-közép-európai, szintén csatlakozni kívánó államokra. A véres áldozatokat követelő délszláv háború után a nemzeti függetlenségüket frissen kivívó és nacionalista nemzetépítésbe kezdő volt jugoszláv tagköztársaságok régió belüli kapcsolatai a nemzetközi erővel is fenntartott béke ellenére jórészt a háborús sérelmek miatt feszültségekkel terheltek voltak, és maradtak is mind a mai napig. A vallási és etnikai értelemben továbbra is heterogén Nyugat-Balkánon a kisebbségek érdekei sérültek, és védelmük ma sem teljes mértékben valósult meg. A fejezetnek nem célja a nyugat-balkáni csatlakozási folyamathoz vezető és azt követő mérföldkövek bemutatása, de időintervallumának kezdetét érdemes megjelölni. A nyugat-balkáni országok európai uniós csatlakozásának egyik legfontosabb kezdő dátumát az 1999-ben útjára indított stabilizációs és társulási folyamat jelenti, amely később, a 2000-es években a stabilizációs és társulási megállapodások révén szerződéses kereteket is teremtett a csatlakozni kívánó államokkal. Azt azonban fontos aláhúzni, hogy a Nyugat-Balkán a 2000-es évek elejéig<sup>43</sup> nem kapott valódi biztató jelet az Európai Uniótól a tagság tényleges megvalósítására.<sup>44</sup> A fentiek tükrében a nyugat-balkáni bővítés és a nyugat-balkáni országok európaizációja a keleti bővítéstől részben eltérő módon, időzítéssel és kondíciókkal valósul meg. Egyrészt a keleti bővítés feltételei, az 1993-ban deklarált koppenhágai kritériumok a nyugat-balkáni államok csatlakozási feltételeiként is jelen vannak, ideértve a negyedik kritériumként meghatározott abszorpciós képességét az Uniónak. Ezen felül azonban a nyugat-balkáni országoknak a stabilizációs és társulási megállapodásban foglaltakat is végre kell hajtaniuk. Csatlakozásuk további feltétele a közvetlen környezetük, vagyis a Nyugat-Balkán többi államával történő szorosabb együttműködés minél több szakpolitikai területen, beleértve a menekültpolitikát, a szervezett bűnözés elleni harcot, a háborús bűnösök bíróság elé állítását vagy a határ menti kérdéseket.<sup>45</sup> A jószomszédi viszony és a régió belüli úgynevezett

<sup>40</sup> A maastrichti szerződéssel létrehozott közös kül- és biztonságpolitikának tesztje és valódi kudarca volt a délszláv háború rendezésében vállalt uniós szerep.

<sup>41</sup> A rendszerváltás után Németország ismerte el elsőként Szlovéniát és Horvátországot az uniós tagállamok közül, nyomást gyakorolva a többi tagállamra is, hogy tegyék ugyanezt.

<sup>42</sup> Itt különbséget kell tenni Jugoszlávia és Albánia között. Az előbbi Nyugat-Európa gazdasági fejlettségben közelebb áll, míg az utóbbi a szocialista államok legszegényebb és legzártabb gazdasága volt.

<sup>43</sup> 2003-ban a szaloniki csúcstalálkozón kínált az Unió valódi tagsági perspektívát a nyugat-balkáni államoknak. Lásd LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 105.

<sup>44</sup> Szlovénia kivétel, hiszen sem földrajzi, sem politikai értelemben nem a Nyugat-Balkán része, és a csatlakozása is a kelet-közép-európai bővítési körben valósult meg.

<sup>45</sup> Lásd *Enhanced EU engagement with the Western Balkans* (s. a.). Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/eu-and-western-balkans\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/eu-and-western-balkans_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

intraregionális kapcsolatok kialakítása szintén követelmény. Az Unió maga régióként kezeli a Nyugat-Balkánt, amire számos uniós dokumentum megközelítése utal, de a blokkban történő tagfelvételt nem támogatja. A keleti bővítéshez hasonlóan a kondicionalitás mellett a differenciálás elve is jelen van a nyugat-balkáni európaizációs folyamatban. Minden egyes nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt külön, egyedi értékelés alá esik.

Horvátország – 2003

Macedónia – 2004

Montenegró – 2008

Szerbia – 2009

Albánia – 2009

Bosznia és Hercegovina – 2016

Horvátország – 2004

Macedónia – 2005

Montenegró – 2010

Szerbia – 2012

Albánia – 2014

Horvátország – 2005

Montenegró – 2012

Szerbia – 2014

Horvátország – 2013

2. ábra

*Nyugat-balkáni államok az európaizáció folyamatában*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

Az Európai Bizottság 2015-ös középtávú (a Bizottság 2019-es mandátumának végéig tartó) bővítési stratégiájából<sup>46</sup> és e stratégia végrehajtásáról 2016 novemberében publikált bővítési csomagjából<sup>47</sup> kiolvasható az Európai Unió jelenlegi bővítési álláspontja. „Először a fundamentumokat” elvénél megfogalmazása annak kinyilvánítása, hogy az Európai Unió egy értékalapú politikai közösségként határozza meg önmagát, s úgy tekint a bővítésre, mint befektetésre Európa békéje, biztonsága és stabilitása érdekében. Nem újdonság, hogy a nyugat-balkáni bővítés elsősorban nem gazdasági indokoltaságú, hanem biztonságpolitikai motiváltságú, a kondíciók ilyen formájú prioritizálása azonban a nyugat-balkáni bővítés sajátossága. Mindkét dokumentum hangsúlyozza, hogy amíg a legfontosabb fundamentumokat, így a jogállamiság maradéktalan megvalósítását nem sikerül teljesíteni, addig nem lehet továbblépni a szakpolitikák finomhangolására sem. A fundamentumok közül tehát első helyen szerepelnek az európaizációs modellünkben a *polity* alá tartozó, vagyis az intézményes és jogi struktúrák átalakításához kapcsolódó célkitűzések. A 2016-os értékelés alapján a biztonság, az alapvető emberi jogok biztosítása, a demokratikus intézmények működtetése és a közigazgatás reformja nélkül nem lehetséges továbblépés a csatlakozási folyamatban. Ez utóbbiak az európaizáció *politics*, vagyis az adott ország kormánya, politikai vezetése közvetlen döntési kompetenciájába tartoznak. Bár a gazdasági növekedés és a versenyképesség megteremtése is alapvető feltételei a csatlakozásnak, a fundamentumok közötti felsorolásban ez utóbbiak is csak a jogállamiság kritériumainak deklarálása után következnek. Az Európai Unió erősen átpolitizált folyamatként tekint tehát a nyugat-balkáni csatlakozásra, és kiemelt figyelmet fordít a *polity* és *politics* dimenziókban érvényesülő európaizációra. Ennek az érvnek megerősítése az is, hogy a jogállamisághoz legszorosabban

<sup>46</sup> European Commission (2015): *EU Enlargement Strategy*. Brussels, 10. 11. 2015 COM(2015) 611 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>47</sup> European Commission (2016): *2016 Communication on EU Enlargement Policy*. Brussels, 9. 11. 2016 COM(2016) 715 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

kapcsolódó 23. és 24. fejezeteket már viszonylag korán megnyitotta a csatlakozási tárgyalásokat folytató Montenegroval és Szerbiával.<sup>48</sup> Mindez, egy felülről (*top-down*) szigorúan irányított és számonkért európaizációs folyamatot mutat, ahol az Európai Unió és intézményei állandó monitoring alatt tartják a nyugat-balkáni államok jogrendszerért, választási rendszerért, intézményes működését, az emberi és kisebbségi jogok védelmét, kiemelt tekintettel a médiaszabadságra és az információsabadságra. Az egyes szakpolitikai területeken előírt jogharmonizációs követelmények teljesítése mindezen fundamentumok teljesítése után következhet csak. Anastasakis az európaizáció felülről irányított, aszimmetrikus természetét és erősen patronáló, kényszerítő tulajdonságát emeli ki az Unió és a tágabb délkelet-európai térség viszonyában: „Az EU diktálja a játékszabályokat, és Délkelet-Európának egyáltalán nincs vagy csupán korlátozott lehetősége van e szabályok befolyásolására”.<sup>49</sup> Sokkal kevésbé van lehetősége, mint a kelet-közép-európai államoknak a csatlakozási folyamat idején volt, és jelenleg uniós tagállamként van. Végül érdemes szót ejteni az európaizáció mítoszáról is. A Nyugat-Balkánnak ugyanis az európaizáció jelentheti az exkluzív klubba történő bekerülés mítoszáét, a modernizációt, a nyugati életmód és gazdasági fejlettség, valamint biztonság ígérteét. Ugyanakkor a nemzetépítés stádiumában lévő fiatal nemzetállamok az európaizációt a nemzeti identitásukat veszélyeztető folyamatként is megélik. Az Európai Uniót külső, kényszerítő hatalom szerepében látják, és számos esetben vonakodnak a csatlakozási feltételek végrehajtásában. Erre példa, hogy Szerbia számos esetben nem működött együtt megfelelően a Volt Jugoszlávia Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel.<sup>50</sup> Éppen ezért az európaizáció egyelőre jórészt felülről vezérelt természete miatt és az adaptációs kényszer elfogadásához az uniós tagsági perspektíva hitelességének helyreállítása alapvető.

## Összegzés

Bár az Európai Unió újabb bővítése valószínűleg 2019-ig nem valósul meg, a Nyugat-Balkán hat állama jogrendszerének, intézményrendszerének és gazdaságának modernizációja tovább folytatódik. E folyamatok értékelésére, elemzésére az európaizáció konceptuális keretei nyújtanak lehetőséget. Az európaizáció *policy-polity-politics* háromszögében dinamikus értelmezhető az Európai Unióhoz történő közeledés, a csatlakozási folyamatot végigkísérő kondicionalitás és később uniós tagállamként az európai integrációban képviselt szerepvállalás. A nyugat-balkáni államok csatlakozása erősen átpolitizált környezetben zajlik, ahol az Európai Unió intézményes és politikai garanciákat kíván a nyugat-balkáni

<sup>48</sup> A csatlakozási tárgyalási fejezetek közül a 23. *A bíróságok és alapjog* és a 24. *Az igazságszolgáltatás-szabadság és -biztonság* fejezetek. A csatlakozási tárgyalások Montenegroval 2012. június 29-én kezdődtek meg, és a *Tudomány és kutatás* fejezet lezárását követően, 2013. december 18-án a 23. és 24. fejezeteket is megnyitották. Szerbiával 2014. január 21-én kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások, és 2016. július 18-án nyitották meg a 23. és 24. fejezetet. A csatlakozási folyamat jelenlegi állásáról, és az egyes fejezetek megnyitásáról, lezárásáról lásd az Európai Bizottság tájékoztatását. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/node\\_en](https://ec.europa.eu/neighborhood-enlargement/node_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>49</sup> ANASTASAKIS, Othon (2005): The Europeanisation of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 12, No. 1. 81.

<sup>50</sup> PAWELEC, Maria – GRIMM, Sonja (2014): Does national identity matter? Political Conditionality and the Crucial Case of Serbia's (Non-)Co-operation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY). *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 6. 1290–1306.

államoktól a jogállamiságra, a demokratikus működésre, az alapvető jogok biztosítására, a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtésére. Az Unió legfrissebb bővítési csomagjában szereplő „először a fundamentumokat” elve alapján az Európai Unió egy értékalapú politikai közösségként határozza meg önmagát, s elvárja a csatlakozóktól is azt, hogy ezeket az értékeket ők is feltétel nélkül magukénak vallják. A nyugat-balkáni európaizáció folyamatában jelenleg a *top-down* jelenségek dominálnak, ugyanakkor az idő előrehaladtával ez változhat. Nem szabad ugyanis elfeledni, hogy az európaizáció sikeressége a helyi intézményes és politikai szereplők aktivitásán, elkötelezettségén múlik. A felülről közvetített mintáknak össze kell érniük az alulról érkező kezdeményezésekkel, különben hitelét vesztheti a folyamat.

## Felhasznált irodalom

- ÁGH Attila – VÉRTES András (2008): A magyar EU-elnökségre való felkészülés gazdasági, társadalmi és politikai feltételrendszere. In *Stratégiai kutatások 2007–2008*. Budapest, MeH–MTA.
- ANASTASAKIS, Othon (2005): The Europeanisation of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 12, No. 1. 77–88.
- ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015a): *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015b): Magyarország és az Európai Unió. In KÖRÖSÉNYI András szerk.: *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Politikatudományi Intézet.
- BAJTAY Péter (2017): Az Unió bővítéspolitikája. In SIMON Zoltán szerk.: *Az Európai Unió a világban. Uniók külkapcsolatok a 21. században*. Budapest, L'Harmattan Kiadó.
- BALÁZS Péter szerk. (2014): *A European Union with 36 members? Perspectives and Risks*. Budapest, Center for EU Enlargement Studies, Central European University.
- BALÁZS Péter (2016): *Az Európai Unió külpolitikája*. Budapest, Wolters Kluwer.
- BÖRZEL, Tanja (1999): Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4.
- CAPORASO, James A. (2008): The three world of regional integration theory. In GRAZIANO, Paolo R. – VINK, Maarten Peter eds.: *Europeanization: New Research Agendas*. Palgrave Macmillan.
- Enhanced EU engagement with the Western Balkans* (s. a.). Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/eu-and-western-balkans\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/eu-and-western-balkans_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)
- European Commission (2015): *EU Enlargement Strategy*. Brussels, 10. 11. 2015 COM(2015) 611 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- European Commission (2016): *2016 Communication on EU Enlargement Policy*. Brussels, 9. 11. 2016 COM(2016) 715 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- EXADAKTYLOS, Theofanis – RADAELLI, Claudio (2009): Research Design in European Studies: The Case of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, No. 3.
- GOMBOS Katalin (2017): *Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai*. Budapest, Wolters Kluwer.

- GRABBE, Heather (2006): *The EU's transformative power. Europeanisation through conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Studies in European Union Politics, London, Palgrave Macmillan.
- GRAZIANO, Paolo R. – VINK, Maarten Peter (2008): *Europeanization: New Research Agendas*. Palgrave Macmillan.
- HAAS, Ernst B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–57*. Stanford University.
- HOFFMAN, Stanley (1966): Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*, Vol. 95, No. 4.
- JUNCKER, Jean-Claude (2014): *Új kezdet Európa számára*. Nyitóbeszéd az Európai Parlament plenáris ülésén, Strasbourg, 2014. 07. 15. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-567\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_hu.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 09.)
- JUNCKER, Jean-Claude (2017): Enlargement moratorium ‚no mistake’. *EU Observer*, 09. 03. 2017. Elérhető: <https://euobserver.com/tickers/137187> (Letöltés ideje: 2017. 08. 09.)
- JUNCKER, Jean-Claude (2017): *Az Unió helyzete*. Brüsszel, 2017. szeptember 13. Európai Bizottság – Beszéd. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_hu.htm) (Letöltés ideje: 2018. 03. 01.)
- KOLLER Boglárka (2011): Trajectories of Identity Formation in the Post-Enlargement Era: The Hungarian Example. *Jagelloniskie Forum Europejskie*, Vol. 20.
- LADRECH, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1.
- LINDBERG, Leon N. (1963): *The Political Dynamics of European Integration*. Oxford University Press.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai unió bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó – Kodolányi János Főiskola.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az unió csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- MANNERS, Ian (2008): The normative ethics of the European Union. *International Affairs*, Vol. 84, No. 1.
- MOLNÁR Anna (2015): Az unió külügyi és biztonságpolitikai képviselője, HR/VP 3.0 (?) *Nemzet és Biztonság*, 8. évf. 5. sz. 3–15.
- MOLNÁR Anna (2016): Közös jövőkép, közös cselekvés: erősebb Európa. Az EU globális kül- és biztonságpolitikai stratégiája. *Nemzet és Biztonság*, 9. évf. 2. sz. 75–85.
- OLSEN, Johan Peder (2002): The many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5.
- ÖRDÖGH Tibor (2012): Politikai hatalommegosztás és ellensúlyok a Balkánon, különös tekintettel Szerbia, Horvátország és Szlovénia intézményrendszerére. In KONCZ István – NAGY Edit szerk.: *Nemzedékek az együttműködésben. Történelem, Politológia, Jogtudomány Szekció I*. Budapest, PEME.
- ÖRDÖGH Tibor (2015): A Balkán geopolitikai szerepe. In GÉCZI János – ANDRÁS Ferenc szerk.: *Térátlépések*. Veszprém, PE MFTK Antropológia és Etika Tanszék.
- ÖRDÖGH Tibor (2017): Serbia: A Consolidated Democracy? *International Relations and Diplomacy*, Vol. 5, No. 7.
- PAWELEC, Maria – GRIMM, Sonja (2014): Does national identity matter? Political Conditionality and the Crucial Case of Serbia's (Non-)Co-operation with the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY). *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 6.

- PENNINGS, Paul – KEMAN, Hans – KLEINNIJENHUIS, Jan (1999): *Doing Research in Political Science*. Sage Publications.
- PIERSON, Paul (2003): Big, slow moving, and invisible: macro-social processes in the study of comparative politics. In MAHONEY, James – RUESCHEMEYER, Dietrich eds.: *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge, Cambridge University Press.
- RADAELLI, Claudio (2003): The Europeanization of Public Policy. In FEATHERSTONE, Kevin – RADAELLI, Claudio eds.: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press.
- RADAELLI, Claudio – PASQUIER, Romain (2008): Conceptual issues. In GRAZIANO, Paolo R. – VINK, Maarten Peter eds.: *Europeanization: New Research Agendas*. Palgrave Macmillan.
- RISSE, Thomas – GREEN COWLES, Maria – CAPORASO, James (2001): Europeanization and Domestic Change: Introduction. In RISSE, Thomas – GREEN COWLES, Maria – CAPORASO, James eds.: *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, New York, Cornell University Press.
- SAINT-OUEN, François (2014): Enlargement between visions of Europe and EU Machinery. In BALÁZS Péter szerk.: *A European Union with 36 members? Perspectives and Risks*. Center for EU Enlargement Studies, Central European University.
- SIMON Zoltán (2017): *Az Európai Unió a világban. Uniós külkapcsolatok a 21. században*. Budapest, L'Harmattan Kiadó.
- TAYLOR, Paul (1982): Intergovernmentalism in the European Communities in the 1970s: Patterns and Perspectives. *International Organisation*, Vol. 36, No. 4.
- TRONCOTA, Miruna (2014): The formation of the Juncker Commission and its impact on the Western Balkans. *Europolity*, Vol. 8, No. 2.

Vákát oldal

# Az Európai Unió érdekei a bővítésben

*Mocsáry Péter<sup>1</sup>*

## Bevezető

Az Európai Unió bővítése kapcsán gyakran merül fel a kérdés, hogy milyen előnyökkel jár a tagság a tagjelölt országok számára. Ezt a kérdést azonban kiterjeszthetjük már a felkészülési időszakra is, hiszen az is egyfajta modernizációt, transzformációs folyamatot jelent, amíg ezek az országok elérik a koppenhágai kritériumok teljesítését. Különösen indokolt lehet ez annak fényében, hogy az 1995 óta csatlakozó tagállamok fejlettségüket tekintve jellemzően nem érték el az Unió átlagát.

Az EU szemszögéből sokkal ritkábban vizsgálják a bővítés előnyeit. Ha a kérdés felmerül, inkább a potenciális nehézségek, költségek kerülnek elő. Ez annyira jelentkező tünet, hogy ma már összefoglalóan „bővítési fáradtságról” beszélhetünk egyes társadalmi csoportok, tagállamok esetében. Ezzel szemben a következőkben szempontokat vonultatunk fel arról, hogy mit tekinthetünk a bővítés hozadékának az Európai Unió szempontjából, mi az, amit az EU nyer, illetve potenciálisan nyerhet a folyamattal. Az, hogy a jelen elemzés fókuszában az Európai Unió érdekei és a folyamat során várható hasznai állnak, nem jelenti, hogy kockázatok, ellenérdekek, potenciális veszteségek nem léteznek, csupán nem tárgyai jelen áttekintésünknek.

Az előnyök vizsgálatakor felmerül, hogy azokat milyen körben értelmezzük. Elsősorban a jelenlegi tagállamokat vizsgáljuk, és összességük kiadja az Unió egészének hasznait? Vagy az Unió jelenlegi és jövőbeni hasznait, érdekeit kell vizsgálnunk? A tagállamok bővítéssel kapcsolatos egyéni álláspontját, a folyamattal kapcsolatos érdekérvényesítési szándékaik intenzitását jelentős mértékben befolyásolja a térségtől való földrajzi, történelmi távolságuk. De ugyanilyen determináló tényező lehet a régióval meglévő gazdasági kapcsolataik intenzitása. Egyéni érdekeiket jórészt lefedik az Unió egészének érdekei, még ha azok súlyozása nagy különbségeket mutathat az egyes országok között. Magyarország érdekeinek jelen kötet külön fejezetet is szentel.<sup>2</sup> Ugyanakkor áttekintésünk középpontjába az EU egészének érdekeit kell állítanunk, mivel a csatlakozási tárgyalások a tagjelölt és az Unió között, és nem bilaterálisan, a tagjelölt és az egyes tagállamok között folynak.<sup>3</sup> Igaz ez akkor is, ha a bővítés tekintetében a Tanácsnak, vagyis a tagállamok összességének kell egyhangú döntést hoznia. A jelenlegi helyzet vizsgálata mellett röviden

<sup>1</sup> A szerző a Külgazdasági és Külügyminisztérium által Szerbia európai uniós csatlakozási tárgyalódelegációjának rendelkezésére bocsátott szakértő. A cikkben tett megállapítások kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik, és nem tekinthetők sem a KKM, sem a szerb fél hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> A nyugat-balkáni bővítéshez fűződő magyar érdekekről lásd Gosztonyi Krisztina tanulmányát a jelen kötetben.

<sup>3</sup> Az EU bővítési folyamatának működéséről és változásairól lásd Várkonyi Márta tanulmányát a jelen kötetben.



érdemes kitekinteni a jövő várható kihívásaira is. Hiszen a folyamat hasznaként tarthatjuk számon, ha az Európai Unió hatékonyabban tud ezekre a kihívásokra reagálni kibővülését követően. Az előnyök és hátrányok vizsgálatakor azonban tekintettel kell lennünk arra a tényre is, hogy lesznek olyan pozitív fejlemények, amelyek egyértelműen és biztosan bekövetkeznek, míg más következmények csupán esélyt nyitnak, és potenciális hozadékokat jelentenek, de kihasználásuk a felek jövőbeli lépéseitől, helyzetfelismerésétől függ.

Az európai belső piac fejlődése során és egyes új közös politikák kialakításakor születtek számszerűsíthető eredményeket (vagy hátrányokat) kimutató elemzések. A legismertebb a Cecchini-jelentés,<sup>4</sup> amely az egységes piac kialakításának hasznait, illetve az elmaradásának költségeit összegezte. Azonban jelenlegi bővítésről nem állnak rendelkezésükre ilyen átfogó elemzések (ahogy a megelőző bővítési körről is csak kevés),<sup>5</sup> már csak azért sem, mert az egyes tagjelöltek és potenciális tagjelöltek nagyon eltérő felkészültségi szinten állnak, és a csatlakozás(ok) időpontja sem tudható előre. Ennek megfelelően az előnyök és érdekek vizsgálatakor sem fogunk tudni még számszerűsített eredményekre jutni.

## Általános megközelítés

### *Alapelvek*

Ha a bővítési folyamatot vizsgáljuk, és ezen belül azt, hogy miért fontos ez az Európai Uniónak, célszerű előbb az általános megközelítéssel kezdeni. Egyrészt megnézni, mit gondoltak erről az integráció létrehozói, ismert személyiségei. Ez a megközelítés nem ad részletes költség-haszon elemzést az európai gazdasági integráció kezdeti lépéseiről, de rávilágít arra, hogy alapítói milyen szempontok, érdekek mentén gondolták felépíteni az európai integrációt, és így arra is, hogy mi és miért illik bele ebbe a tervbe. Másrészt áttekinteni, hogy mit mond az integrációelmélet a bővítésről, van-e irodalma ennek a területnek, és ha igen, milyen következtetések vonhatók le az eddigi kutatásokból.

Talán feleslegesen távoli visszatekintésnek tűnik a Schuman-nyilatkozatra hivatkozni, de épp a fentebb említett bővítési fáradság és a bővítés kockázatainak előtérbe kerülése miatt nem teljesen felesleges megemlíteni, hogy pontosan milyen célokat nevezett meg az integráció céljainak, érdekeinek Robert Schuman. Deklarációjában csupán két államot, Franciaországot és Németországot nevezte meg név szerint, bár tudjuk, ennél szélesebb körű együttműködés volt a cél. Ráadásul a szintén részt vevő Benelux csoport egyfajta előképét jelentette a meghirdetett közös tervnek. A nyilatkozat az integráció hasznának a világbékét jelölte meg, amely csak „az azt fenyegető veszélyekkel arányban álló kreatív erőfeszítésekkel”<sup>6</sup> őrizhető meg. Ehhez azonban „egy jól szervezett és életteli Európa hozzá tud járulni”. Az integrációs folyamat azonban nem gyors, „Európát nem lehet egy csapásra felépíteni, sem pusztán valamely közös szerkezet kialakításával integrálni”. Akkor lehet ez az együttműködés eredményes, ha létrejön „a természetben kialakuló szolidaritás”, és a létrejövő közös

<sup>4</sup> CECCHINI, Paolo – CATINAT, Michael – JACQUEMIN, Alexis (1988): *The European Challenge 1992: The benefits of a Single Market*. Aldershot, Wildwood House.

<sup>5</sup> European Commission (2009): *Five Years of an Enlarged EU*. European Economy 1/2009, Luxembourg.

<sup>6</sup> Schuman-nyilatkozat – 1950. 05. 09. Elérhető: [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_hu](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_hu) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

intézmény(ek) a lehető legrövidebb időn belül megvalósítják „a termelés modernizációját és minőségének javítását, [...] a piacok egyesítését és a termelés kiszélesítését”. A terv tehát meghirdetésekor is a magasztos, hosszú távú politikai, morális, illetve a rövid távú materiális, gazdasági érdekek elegyét adta. „Ily módon egyszerűen és gyorsan megvalósul a gazdasági közösség megalapításához szükséges érdekegyesítés, ami a hosszú ideig véres konfliktusok által megosztott országok közötti szélesebb körű és mélyebb gyökerű közösség magját veti el.” Mindebből levonható, hogy a Schuman-terv az integrációt hasznosnak gondolta minden olyan európai állam között, amely osztja a béke hosszú távú célját, továbbá hajlandó, illetve képes a gazdasági együttműködés rövid távú célját megvalósítani. Sőt a hosszú távú cél elérése annál sikeresebb, minél nagyobb régiót jelent ez az együttműködés.

Az európai integráció azonosítása a béke, szabadság és demokrácia területeként és az értékek alapján bővíthető közösségként később is tetten érhető. Simone Veil, az Európai Parlament elnöke, az első közvetlenül választott parlament ülésének megnyitásakor mondott beszédében kiemelte, hogy „a totalitarizmus határai olyan messze nyúltak, hogy a szabadság szigeteit olyan rezsimek veszik körül, amelyekben az erő uralkodik”. Ebből kiindulva pedig úgy vélte, hogy az integráció stabilitását erősíti, hogy azonos értékeket valló, hasonló hagyományú országok csatkoznak hozzá, mivel „a mi Európánk egy ezek közül a szigetek közül. Üdvözljük a tényt, hogy Görögország, Spanyolország és Portugália, amelyek tradíciói olyan régiek, mint a sajátjaink, csatlakoztak a szabad országok soraiba”.<sup>7</sup>

A szabadság megőrzése az erő uralta globális térben nem csak elszigetelten jelent meg mint *raison d'être*. Altiero Spinelli, a föderalista Európa legjelentősebb szószólója is úgy vélte, hogy a nemzetállamok elvesztették létjogosultságukat, mivel a történelmi tapasztalatok alapján (és itt a világháborúk mellett a hidegháború vagy az előbb említett három ország diktatórikus rendszereit is említhetjük) egymagukban már nem voltak képesek garantálni a politikai és gazdasági szabadságot.<sup>8</sup>

A béke, a stabilitás megteremtése mint elérendő érdek nem csak a korai időszakot, az „alapítók” idejét jellemezte. A kelet-közép-európai bővítési hullám tárgyalásait lezáró koppenhágai Európai Tanács is úgy üdvözölte a bővítés 2004-es, példátlan méretű hullámát, mint olyan eredményt, amely „igazolja az európai népek elszántságát, hogy olyan Unióban egyesüljenek, amely a kontinens békéjének, demokratikus berendezkedésének, stabilitásának és prosperitásának belső motorja”.<sup>9</sup> Ugyanakkor itt már megjelent az a szempont is, hogy az újonnan csatlakozó tagállamok pozitív hozadékot jelentenek az integráció fejlesztésében is, mivel „a szolidaritásra épülő Unió teljes jogú tagjaként egyenrangú felek lesznek az európai projekt továbbfejlesztésének alakításában”.<sup>10</sup>

A fentiek alapján elmondható, hogy az európai integráció motivációi, elérendő érdekrendszere alapvető elemként jeleníti meg a béke, a szolidaritás átfogó értékeit. Másrészről a gazdasági együttműködést is, amely már rövid távon is hasznot jelent és egyben a hosszú

<sup>7</sup> VEIL, Simone (1979): *Speech in Strasbourg*, 17. 07. 1979. In *Debates of the European Parliament. Sitting of Wednesday, 18. 07. 1979. Luxembourg*, 20–24. Elérhető: [www.cvce.eu/obj/speech\\_by\\_simone\\_veil\\_strasbourg\\_17\\_july\\_1979-en-174d384d-d5c7-4c02-ad78-b1f6efc9740a.html](http://www.cvce.eu/obj/speech_by_simone_veil_strasbourg_17_july_1979-en-174d384d-d5c7-4c02-ad78-b1f6efc9740a.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>8</sup> SPINELLI 1972, 68. – idézi LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2009): *Az Európai Unió bővítései az integrációs elméletek tükrében. Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 69–90.

<sup>9</sup> Copenhagen European Council, 12. and 13. 12. 2002, Presidency Conclusions. Brussels, 29. 01. 2003. 15917/02. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/](http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>10</sup> Copenhagen European Council, 2002.

távú célok elérésének eszköze. A fentiek alapján pedig a folyamat inkluzív jellege erősíti a bővülő közösség stabilitását, tehát az értékközösségen alapuló befogadás racionális érdeke a résztvevőknek.

### *Elméletek*

Az eddigiek során az európai gazdasági integráció megalkotói által tett politikai nyilatkozatokat és meghatározott fejlődési célokat, irányokat vizsgáltuk. Most a bővítésben rejlő érdekek és hasznok megismeréséhez át kell tekintenünk, hogy az integrációelméletek mit mondanak erről a folyamatról. Első pillantásra azt láthatjuk, hogy a bővítés(ek) elméleti kutatása hiányos. Sőt egyes kutatók szerint az integrációs elméletek nem is képesek leírni a bővítések átfogó sajátosságait és komplex hatásait (Milles), sőt a bővítések az integrációelméletek fehér foltját képezik (Schimmelfennig).<sup>11</sup>

Az átfogó integrációelméleti kutatások érthetően csak az elmúlt ötven évben kezdődtek, az Európai Gazdasági Közösséghez az első csatlakozási kérelmek pedig 1961 nyarán érkeztek (Írország, majd az Egyesült Királyság és Dánia részéről), így a bővítési folyamat elméleti feldolgozása sem nézhet vissza hosszabb múltra. A közösségek létrehozásának első időszakában a vámunió létrehozásának sikere és a gazdasági konjunktúra miatti optimista légkörben egyértelműnek tűnt, hogy egy potenciális csatlakozás elméleti megítélése pozitív. Ugyanakkor az együttműködés foka még nem ért el olyan összetettséget, hogy komolyabb gyakorlati elemzésekre legyen szükség. Ebben az időszakban a bővítés inkább politikai megfontolások kérdése volt.

Az 1970-es évek recessziója idején az optimista légkör éppen az ellentétébe váltott át, az integráció fejlődése lelassult, illetve talán meg is állt. Az ebben az időszakban tagsági igénnyel fellépő államok számára a demokratikus berendezkedés megerősítése, az európai fejlődés fősodrához való visszatalálás jelentette a fő mozgató erőt. A gazdasági kapcsolatok sok szempontból már adottak voltak, és a politikai megfontolások felülírták az integráció-érettséggel kapcsolatos esetleges kételyeket (például Görögország esetében). A béke megteremtésének és fenntartásának igényét a hidegháborús környezet pedig erősítette.

Az 1980-as évekre ismét megváltozott a bővítés helyzete. Az 1986-os bővítéssel az EGK tagállamai között az alapítók és a később csatlakozottak száma már kiegyenlítődött. A belső piac kiteljesítésével, illetve a Gazdasági és Monetáris Unió kialakítása és az Európai Unió létrehozása felé tett lépésekkel egy jóval összetettebb integráció kezdett kialakulni. Ehhez már csak egyre nehezebb felkészülési folyamat után lehet csatlakozni. Az értékek, alapelvek mellett az egyes szakpolitikák keretében átruházandó szuverenitás kérdése is egyre hangsúlyosabb lett. Továbbá 1987-ben megérkezik az a két tagsági kérelem, amelyek már az európai integráció határainak kérdését is felvetik (Törökország és Marokkó). Ennek ellenére az 1995-ös bővítéssel bezárólag a folyamat nem indított komoly elméleti vitákat. (Itt megemlíthető még a német egyesülés is, amelyet nem szokás a bővítési politika részeként tárgyalni, a gyakorlatban mégis az EGK kibővülésével járt.)

A fentiek alapján elmondható, hogy az első négy bővítési hullámban alapvetően az alapító tagállamokhoz hasonló társadalmi és gazdasági szerkezetű országokkal bővült

<sup>11</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2009, 77.

az integráció. Alacsonyabb gazdasági fejlettségük egyes esetekben felvetette ugyan a szolidaritás kérdését (például strukturális alapok, kohéziós politika létrehozása), de mélyreható átalakulásra nem volt szükségük. (A három, diktatórikus korszakon túljutó tagállam esetében természetesen szükség volt a demokráciához való visszatérésre.) Ennek megfelelően a bővítési hullámoknak nem volt ebben az időszakban általános logikája, azok *ad hoc* jellegűek voltak, a csatlakozási feltételek egyéni tárgyalásokon alapuló kompromisszumokként írhatók le.<sup>12</sup>

Azzal, hogy az 1990-es években, a hidegháború utáni Európa keleti felének államai is tagsági igénnyel jelentkeztek, a bővítés kérdése is egyre gyakrabban vált elméleti vizsgálódás tárgyává. Fontos kérdés, hogy milyen feltételekkel lehet végrehajtani a jelentezők felvételét, és milyen előnyökkel vagy hátrányokkal jár a felek számára a folyamat. Ugyanakkor a kutatások intenzitása még mindig elmaradt a folyamat fontosságától és méreteitől. A megközelítések még mindig nem jutottak el az egységes megközelítéshez. A folyamatot még az első, 1973-as bővítési kör előtt elemző Puchala<sup>13</sup> egy buddhista példázathoz hasonlítja ezt a helyzetet, amikor három vak embert vezetnek egy elefánthoz, majd mindegyiket megkérdik, hogy írja le az állatot. A kapott válaszok pedig nagyon különbözők lesznek annak függvényében, hogy a válaszadó melyik testrészt érintette meg: fülét, ormányát, lábát. A 2004-es bővítési kört elemző kutatók<sup>14</sup> pedig arra hívják fel a figyelmet, hogy a feldolgozottság ezen szintje addigra tizenkilenc tagállam csatlakozása után és további két tagállam tárgyalásainak lezárásával sem változott sokat. Tekintettel az azóta teret nyert bővítési fáradtságra, a tagállamok és az Unió előtt megjelent újabb kihívásokra és a potenciális tagjelöltek szűkebb körére, feltételezhetjük, hogy a kérdés megközelítése továbbra sem módosult döntő mértékben.

Így viszont érdemes Donald J. Puchala megközelítését felidézni. Az első megfigyelő szerint a szereplők gazdasági és biztonsági preferenciáik maximalizálását igyekeznek elérni. Amennyiben érdekütközés áll elő, a felek eltérő erőviszonyainak megfelelően osztják fel a hasznokat és költségeket. A folyamat jelentős ellenzői azokból az érdekcsoportokból kerültek ki, amelyeket valamilyen oknál fogva az átlagosnál jobban terheltek a bővítés rövid távú költségei.

A fent említett hasonlat második megfigyelője ezzel szemben arról számolna be, hogy az Unió (akkori) tagállamai a tagjelöltek felvételével járó nyilvánvaló negatív hozadék (például átlagosnál alacsonyabb fejlettség, egyes közös politikák esetében viszonylag magas finanszírozási igény, megerősítendő politikai és gazdasági szerkezet stb.) ellenére nagyon nagylelkűen kezelték a bővítést. Ebben a megközelítésben a közös értékek, hagyományok jelentik a bővítési politika motorját, és az anyagi vonatkozásokat a tagállamok alárendelik történelmi és morális kötelességüknek. Ekkor a bővítés haszna elsősorban hosszú távú és minőségi változás, egyfajta történelmi elégtétel és a számszerűsíthető költségek, illetve hasznok elemzése másodrendű kérdés.

<sup>12</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2009, 72.

<sup>13</sup> PUCHALA, Donald J. (1972): Of Blind Men, Elephants, and International Integration. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, No. 3. 267–284.

<sup>14</sup> PIEDRAFITA, Sonia – TORREBLANCA, José I. (2005): The three logics of EU enlargement: interests identities and arguments. *Politique européenne*, Vol. 15, No. 1. 29–59. Elérhető: [www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2005-1-page-29.htm](http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2005-1-page-29.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)

Példánk harmadik megfigyelőjét az idézett kutatók szerint, látva az azt kísérő vitákat, az időhorizont elhúzódását, a felvételi kritériumok bizonytalanságát, kevésbé győzi meg a folyamatot kísérő retorika. Ő a procedurális szempontokat venné elsőknek, mivel a bővítési politika a több bővítési hullám során folyamatosan fejlődött, alakult, keresve az olyan, hatékony, esetre szabott megoldásokat, amelyekkel minden tagállam egyet tud érteni. Ez alapján a bővítés lényegileg leginkább tanácskozási folyamat, ahol a szereplők érveléssel igyekeznek kialakítani a legjobb cselekvési programot és saját pozíciójukat részben általános érvényű alapelvekkel, másodsorban költség-haszon elemzéssel vagy nettópozíció-számítással. Ugyanakkor felmerülhet, hogy a tagjelöltek nem vagy csak részben értik és használják ki az eljárási lehetőségeket. Így ebben a megközelítésben kulcsfontosságú tényező számukra az európaizáció, amire még ki fogunk térni.

### *Az elméleti megközelítés tanulságai*

A fentiek alapján azt látjuk, hogy az integrációelméletek kevésbé vagy egyáltalán nem tettek kísérletet a bővítési politika elméleti dimenziójának megvilágítására. Ez azonban nem jelenti azt, hogy egyes megállapításaikból nem vonhatunk le tanulságokat a bővítés és ezen belül az előttünk álló bővítési hullám(ok) hasznairól.

A vámunió-elméletek szerint a vámunió előnyeit növeli, ha mérete minél nagyobb, akár a résztvevők területét, akár gazdaságaik méretét tekintjük. Javítja az előnyök kihasználását, ha a szállítási költségek alacsonyok, a résztvevők földrajzilag közel helyezkednek el. Ezek alapján a bővítési hullámok mindenképpen hasznot hoztak a tagállamoknak. Kereskedelmi szerkezetük alapján pedig feltehetjük, hogy kereskedelemteremtési hatása erősebb, mint a kereskedelemterelési. Ugyanakkor a vámok mára jóval alacsonyabb szintre csökkentek, mint amilyenek az EGK létrehozásakor voltak, illetve lebontásuk már a csatlakozást megelőzően elkezdődik, így a várt hasznok is alacsonyabbak lesznek, mint azt korábban feltelegezhették. Bár a pontos számszerűsítés nehéz, egyes számítások szerint a vámunióból származó nyereségek nem haladták meg a tagállami GDP 0,05%-át.<sup>15</sup> Ugyanakkor ez nem az integráció kudarcát jelenti, csupán azt, hogy az elérhető előnyöket korábban és más eszközökkel már realizálták a tagállamok.

Az institucionalista megközelítés szerint az „intézmények számítanak, mivel a politikai küzdelmeket a fennálló intézményi elrendezések közvetítik”.<sup>16</sup> Ebből a megközelítésből fontos eredménynek értékelhetjük, hogy már a tagjelölt államokkal való kapcsolattartás is az Unió által kialakított intézményi kereteken belül folyik, és az új tagok érdekérvényesítése és vitarendezési igényei a már ismert, bejáratott módokon történnek. A 2004-es bővítés tapasztalatai alapján feltehetjük, hogy bár a bővülő EU szükségessé teszi az intézményrendszer további alakítását, ez szerződéses úton, konszenzusos alapon történik (lásd nizzai szerződés), és az így kialakított, megújult struktúrák képesek egy nagyobb bővülés után is fenntartani a döntéshozatal hatékonyságát.

A neofunkcionalista iskola felfogása szerint az integráció fejlődése politikai és szektorális tovagyrűző hatást (*spill over*/túlsordulás) vált ki, „ami egyre fokozódó kooperációhoz

<sup>15</sup> PALÁNKAI Tibor et al. (2011): *A globális és regionális integráció gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 330.

<sup>16</sup> PALÁNKAI et al. 2011, 137.

vezet, mivel a kölcsönös egymásrautaltság visszacsatoló folyamatként egyre újabb és újabb területeket hódít meg”.<sup>17</sup> Az így létrejövő, egyre egységesebb gazdasági és politikai tér esetében azonban már földrajzi *spill over*ről is beszélhetünk, hiszen az együttműködés az erősödő kapcsolatokon keresztül egyre erősebb vonzó erőt jelent szomszédai számára. Így az új tagállamok felvétele ösztönzőleg hathat a még kevésbé felkészült tagjelölteknek is. Ugyanakkor a neofunkcionalista megközelítés szerint a túlcsoportulási hatás előnyeinek kihasználása akkor lehetséges, ha a pusztán gazdasági együttműködés mellett közös politikai cél is létezik. A célok pontos meghatározása nélkül továbbá olyan túlzott pozitív várakozások fogalmazódhatnak meg rövid távon, amelyek mivel nem válhatnak valóra, hosszú távon csökkenthetik a bővítés támogatottságát.

Az egyre kiterjedtebb integrációt leíró irányzatok közül a „liberális kormányköziség” az Unió „kétszintű játék”-modelljét adja, ahol a tagállamok közötti alkudozás és a nemzeti preferenciák alakítása párhuzamosan alakítja az integrációt. Ebben a modellben az EU olyan rendszer, amely „a kormányközi alkudozásokat hatékonyabbá teszi, miközben a nemzeti vezető politikusokat is felértékeli”.<sup>18</sup> Ez a megközelítés azért lehet fontos a bővítés szempontjából, mert értelmezése szerint lehetséges olyan tárgyalási folyamat, amely egyszerre hatékony, és ugyanakkor nem igényli szükségszerűen a kormányok népszerűségvesztését a tagállamokban vagy a tagjelöltek esetében. A közelmúlt elitekkel, intézményekkel szembeni, európai és globális bizalmi válságát tapasztalva ez fontos szempont lehet a bővítési politika értékeléséhez és tervezéséhez.

A nagy kelet-közép-európai bővítéshez vezető folyamatot is vizsgáló elemzések már a tárgyalások technikai részleteit is figyelembe veszik. A konstruktivista megközelítés a csatlakozási folyamat jellegére helyezi a hangsúlyt, szerinte a bővülés tulajdonképpen lassan, kis lépésekben valósul meg. Lényege, hogy a közösségi normák és szabályok fokozatosan érvényesülnek, és maga a folyamat már a csatlakozási kérelem előtt megkezdődik (például a társulási folyamattal), és nem is fejeződik be a csatlakozási aktsussal, hanem folytatódik ezt követően is (Schimmelfennig).<sup>19</sup> Így azonban az érdekérvényesítés is csak a folyamat egészének figyelembevételével értelmezhető, és ez a megközelítés is hangsúlyozza az intézményi keretek és a kitűzött tartós célok meglétének fontosságát. Ez a modell feltételezi az érdekazonosságot, a közös identitástudat meglétét a teljes folyamat során, és az ezen alapuló előnyöket és hátrányokat elemzi. Ezzel szemben a formális racionális modell<sup>20</sup> a folyamat legnagyobb előnyét éppen a demokratikus viszonyok kiépítésében és megerősítésében látja. Vagyis a jogállamiság erősödő keretrendszerét tekinti a bővítés hasznának, az erre épülő előnyök csak másodlagosak. Ez pedig egyformán előnyös a folyamat minden résztvevőjének.

Az integráció mélyülésével és bővülésével végül olyan összetettségi fokot ért el, amelyet a kezdeti elméletek már nem tudtak érdemben elemezni. Ekkor került előtérbe az európaizáció koncepciója, kötetünk vezérfonala, amelynek konceptuális és elméleti kérdéseivel külön fejezet foglalkozik.<sup>21</sup> Az ott leírtakra röviden hivatkozva, „az európaizáció

<sup>17</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2009, 74.

<sup>18</sup> PALÁNKAI et al. 2011, 141.

<sup>19</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2009, 80.

<sup>20</sup> MATTLI, Walter – PLÜMPER, Thomas (2002): The Demand-Side Politics of EU Enlargement: Democracy and the Application for EU Membership. *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 4. 550–574.

<sup>21</sup> Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdéseiről lásd Koller Boglárka tanulmányát jelen kötetben.



egy járulékos folyamat, amely olyan mértékben formálja át a nemzeti politikai folyamatokra, hogy végül az Európai Közösség politikai és gazdasági dinamikája a tagállami politika- és közpolitika-formálás szervezeti logikájának részévé válik”.<sup>22</sup> Ugyanakkor nemcsak a tagállami szinten eldöntendő ügyek egyre nagyobb részének lesz európai dimenziója, de az uniós döntéshozatalban is mind erősebben jelennek meg a tagállami megfontolások.<sup>23</sup>

A fenti logikát követve a csatlakozási folyamat a Balkán európaizációjának kulcsfontosságú időszaka, hiszen, mint azt könyvünk fentebb hivatkozott fejezete bővebben kifejti, a tagság perspektívája lehetővé teszi, hogy „az Európai Unió egy úgynevezett külső normatív hatalom szerepében” felgyorsítsa és irányítsa ezt a folyamatot. A folyamat, bár aszimmetrikus, kölcsönös, hiszen a tagjelöltek döntései (például vállalt feltételek teljesítése/nem teljesítése) az EU belső vitáit, a folyamat kimenetelét befolyásolják, de tagállami belpolitika részévé is válhatnak. A térség európaizációja során azonban az Európai Unió meghonosíthatja a térségben kormányzási és szabályozási normáit.<sup>24</sup> Ennek transzformációs hatását erősíti, hogy a szükséges reformok nem hajthatók végre elszigetelten. A sikeres felkészüléshez szükséges nyílt párbeszéd és partnerség a tagjelölt országokban tovább erősítheti a társadalmi stabilitást, illetve a polgárok elkötelezettségét a folyamat mellett.<sup>25</sup> Ezáltal már a csatlakozást megelőzően is jelentősen növekedhet a folyamatban részt vevő államok európai kompatibilitása. Ennek köszönhetően pedig javulhat a gazdasági integráció előnyeinek kiaknázása. Vagyis ez a koncepció is megerősíti, hogy a bővítési folyamat érdekében áll nemcsak a taggá válni kívánó országoknak, de az Európai Uniónak és tagállamainak is.

Az elméleti áttekintés lezárásaként a konkrét tárgyalási eredményekre is érdemes kitérni. Ezeket vizsgálva Moravcsik a megjelenő aszimmetriára hívja fel a figyelmet. Álláspontja szerint a 2004-es (és a következő) bővítés során a tagjelöltek érdekérvényesítő képessége a korábbi csatlakozókénál gyengébb volt a tagállamokkal szemben a közöttük meglévő interdependenciák aszimmetriája miatt.<sup>26</sup> Így a teljes *acquis communautaire* átvételét inkább a technikai nehézségek hátráltatták, sőt a tagállamok a belső piac egyik alapját jelentő szabad munkaerő-áramlás és a gazdasági felzárkózás lényegét érintő közös költségvetési támogatások területén is korlátozásokat tudtak elfogadtatni.<sup>27</sup> Az előnyök realizálásának aszimmetrikus voltát finomítja, hogy más kutatók szerint bár pragmatikus szempontból mindkét felet motiválja a gazdasági és politikai biztonság, ugyanakkor

<sup>22</sup> LADRECH, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1. 69.

<sup>23</sup> RAUNIO, Tapio – WIBERG, Matti (2010): How to Measure the Europeanisation of a National Legislature. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 33, No. 1. 89.

<sup>24</sup> OLSEN, Johan P. (2002): The Many Faces of Europeanisation. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. 924.

<sup>25</sup> LAZAREVIĆ, Milena (2017): Expanding and Strengthening Partnership. *Europeus*, No 10. Belgrade, European Policy Center. 1. Elérhető: [http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2014/06/newsletter\\_X\\_eng.pdf](http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2014/06/newsletter_X_eng.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 03. 28.)

<sup>26</sup> MORAVCSIK, Andrew – VACHUDOVA, Milada Anna (2003): National Interests, State Power and EU Enlargement. *East European Politics and Society*, Vol. 17, No. 1. 46.

<sup>27</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2009, 76.

a tagállamok egyfajta morális, politikai kötelességüknek érzik a kontinens újraegyesítését és az elmaradott régiók felzárkóztatását.<sup>28</sup>

A fentiek alapján elmondható, hogy bár az integrációelmélet nem foglalkozik átfogóan a bővítés kérdéseivel, eddigi eredményei mégis adhatnak némi támpontot ahhoz, hogy megvizsgálhassuk, érdeke-e a tagállamoknak az Európai Unió bővítése, és ha igen, miben. A bővítés az Unió és a tagállamok számára a politikai és gazdasági stabilitás térségének növekedését hozza, így erősíti az Unió helyzetét a globális játéktéren is.

Azzal, hogy a környező országok taggá válnak, csatlakoznak ahhoz a bejáratott intézményrendszerhez, amely a döntéshozatal, érdekérvényesítést és konfliktuskezelést kifinomult és közösen elfogadott keretek között tudja megoldani. Ez pedig növeli a hatékonyságot és csökkenti a veszteségeket. Természetesen a bővítés pragmatikus folyamata nem biztosítja önmagában a sikert. Ehhez szükség van jól artikulált politikai célokra és reális (sem túl közeli, sem túl távoli) időhorizontra. Mindezzel az EU tulajdonképpen a megalakulásakor meghirdetett értékközösséget bővíti tovább a gazdasági integráció erősödésén keresztül.

### *Kritériumok*

Mint azt fentebb említettük, a bővítés első köreiből hozzájuk hasonló országok felvételéről kellett a tagállamoknak döntenük. Éppen ezért a kelet-közép-európai bővítéskor az Unió addig ismeretlen problémával találta magát szemben, hiszen először fordult elő, hogy egy ekkora és alapvetően eltérő hátterű országcsoporthoz kérje felvételét. Éppen ezért nem véletlen, hogy csak 1993 nyarán (kilenc ország korábbi felvétele után) születtek meg a tagság feltételeit meghatározó koppenhágai kritériumok. Azt megelőzően csak a szerződésben a tagjelölt földrajzi elhelyezkedésére vonatkozó cikk volt irányadó.

Jelen vizsgálatunknak nem ezek a kritériumok, hanem az EU érdekei a tárgya. Így ezzel kapcsolatban csak néhány aspektust vetünk fel, amelyek esetleg irányadók lehetnek a következő bővítések esetében: az értékközösség alapvető voltát, a politikai perspektíva hiányának veszélyét és a felkészültség szerepét. Az értékközösség fontosságára, a bővítés potenciális irányainak kitűzésekor leginkább közvetett utalásokat találunk, és maga a fogalom is okozhat bizonytalanságokat. 2002-ben Romano Prodi az Európai Bizottság akkori elnöke egy interjúban kijelentette, hogy az Európai Unió nem egy keresztény klub, a bővítés folytatása nem is ezért okozna problémát. Véleménye szerint például Új-Zéland polgárai is magukénak vallják azoknak az értékeknek a döntő többségét, amelyeket európai értékeknek hívunk, tehát csupán a történelmi gyökerek nem adnak elég támpontot az Unió természetes méretének kialakításához.<sup>29</sup> Vagyis az érvelés logikája fordított, az alapelv az értékközösség, azokat az országokat, amelyek értékeikben azonosak az Unióval, figyelembe kell venni a bővítés szempontjából, legfeljebb további szempontok (például földrajzi távolság) függvényében kell kialakítani velük kapcsolatainkat. Vagy ahogy 2009-ben Olli Rehn, az akkori Európai Bizottság bővítésért felelős tagja kijelentette, „minden olyan európai

<sup>28</sup> SJURSEN, Helene (2002): Why Expand? The Question of Legitimacy and Justification in the EU's Enlargement Policy. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 3. 491–513.

<sup>29</sup> HEMMER PIHL, Luise (2002): Prodi: EU enlargement must stop somewhere. *Euobserver*, 27. 11. 2002. Elérhető: <https://euobserver.com/institutional/8530> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)



ország, amelyik tiszteletben tartja a demokráciát és a jogállamiságot, pályázhat a tagságra. Ez azonban nem jelenti azt, hogy minden országot fel is kell venni”.<sup>30</sup>

Ezek a kijelentések megmutatják azt a kettősséget, amely a bővítés általános megközeledését övezi. Egyrészt az értékközösség és ezen keresztül a stabilitás kiterjesztése belátható módon érdeke az Uniónak. Másrészt az új tagok felvétele sok nehézséggel járó eljárás, sok esetben „elképzeltetlenül” távolinak tűnik a gyakorlati kivitelezés. Korábban azonban már láttuk, hogy az integráció *spill over* hatása akkor fejt ki megfelelően pozitív hatását, ha van mögötte politikai vízió is. Amint azt a jelen kötet egy másik fejezetében olvashatjuk, „az EU-tagság perspektívájának hiánya destabilizál és távolít”.<sup>31</sup> Vagyis a kívánt társadalmi stabilitás a nyugat-balkáni térség országaiban a tagság reális perspektívájának transzformatív támogatása nélkül is létrejöhet. Azonban csak egy olyan, alapvetően autokratikus „stabilokrácia” vezetésével, amely informális hatalomgyakorlásának igazolására éppen ennek a stabilitásnak a megteremtését és fenntartását használja fel, miközben elmulasztja az európai értékek megvalósítását.<sup>32</sup> Korábbi térségbeli példák azt mutatják, hogy a saját hatalmuk biztosítása érdekében a status quót fenntartó helyi érdekcsoportok rövid távon megteremthetik a kívánatos kiszámíthatóságot, de egyben ellehetetlenítik az európaizációhoz szükséges változásokat.<sup>33</sup> Ráadásul arra is láthatunk példát, hogy a demokrácia korlátozott volta hosszú távon kikezdi ezt a stabilitást.

Végül éppen a bővítési fáradság és a potenciális bővítésekkel kapcsolatos aggályok miatt fontos megjegyezni azt a tényt, hogy a tapasztalatok alapján és a kételyek ellenére a legutóbbi bővítés önmagában nem veszélyeztette az integrációs folyamatot. Az azóta eltelt időszak nagy kihívásai (például globális gazdasági válság, migráció) mindenképpen megjelentek volna. Ugyanakkor, amint azt a jelen kötet egyik fejezete részletesen tárgyalja,<sup>34</sup> a belső piac mérete nőtt, a döntési mechanizmusok bejártódtak, nem következtek be bővítésspecifikus sokkhatások. Az integráció mérhető változóit tekintve „a szerkezeti konvergencia magas szintjére utalnak az új tagországok EU-val folytatott kereskedelmi arányai, az export- és importszerkezetek erőteljes konvergenciája, a belső intraszektorális kereskedelem gyors bővülése és a külföldi tőke részesedési arányai”.<sup>35</sup> Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a 2004 óta eltelt időszak nem okozott kihívásokat a tagállamoknak, de ezen kihívások megoldásában a régi és új tagállamok együtt vettek már részt. A bővítés továbbra is az egyik legsikeresebb közös politika, az Unió továbbra is vonzó jövőkép a tagjelölt államoknak. A Nyugat-Balkán országai esetében a stabilizációs és társulási folyamat elindítása jelezte, hogy az Európai Unió felismerte, hogy a fejlesztéspolitikai megközelítés nem elégséges a térség stabilizálásához.<sup>36</sup> Az EU jelentősen támogatja a felkészülési folya-

<sup>30</sup> HARGITA Árpádné (2009): Nyertesek vagy vesztesek? Az EU-bővítés ötödik évfordulója. *Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 132.

<sup>31</sup> A nyugat-balkáni bővítéshez fűződő magyar érdekekről lásd Gosztynyi Krisztina tanulmányát a jelen kötetben.

<sup>32</sup> BiEPAG Policy Papers (2017): *The Crisis of Democracy in the Western Balkans*. Graz. 7.

<sup>33</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó.

<sup>34</sup> Az EU bővítési folyamatának működéséről és változásairól lásd Várkonyi Márta tanulmányát a jelen kötetben.

<sup>35</sup> PALÁNKAI et al. 2011, 385.

<sup>36</sup> LENGYEL Brigitta (2013): Az EU nyugat-balkáni fejlesztés tevékenysége és Magyarország szerepe. *Európai Tükör*, 18. évf. 1. sz. 18.

matot, amely kötelező feltételekhez kötött és növekvő kihívások elé állítja a tagjelölteket.<sup>37</sup> A tagállamok kétségeinek eloszlatására szolgálhat, hogy a bővítési folyamat tovább finomodott, csak teljes körű felkészültség esetén van lehetőség a csatlakozásra.

Zárásként talán annyit érdemes még megjegyezni, hogy a legutóbbi bővítési hullámot követően megalapozatlan félelmek és mítoszok is szárnyra kaptak a régi és az új tagállamokban (emlékezhetünk az olyan ikonikus figurákra, mint a „lengyel vízszereelő”), és sok esetben a politikai elit is képtelenek voltak ellenállni az így kibontakozó nyomásnak.<sup>38</sup> Ettől azonban nem váltak ezek a hiedelmek megalapozott tényné, azokat meg lehet és meg is kell cáfolni.

## Gyakorlati megközelítés

A fentebb tárgyalt általános politikai és elméleti megközelítések mellett számos olyan gyakorlati, szakpolitikai, a mindennapokból vagy a régió előéletéből eredő érv van, amely alátámasztja, hogy a bővítés alapvető érdeke az Európai Uniónak, vagy legalábbis lehetőséget nyit előnyök és érdekek érvényesítésére. Mint korábban említettük, a jelen kötet egy másik fejezete foglalkozik kifejezetten a nyugat-balkáni bővítéshez fűződő magyar érdekekkel. Természetesen legtöbb esetben a két halmaz metszetében találjuk az itt és ott megjelenített érveket, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy mivel a Nyugat-Balkán Magyarország határán kezdődik, a hangsúlyok eltérők lehetnek. A tagállami és uniós érdekérvényesítés sikeressége miatt aggódókat pedig megnyugtathatja az a tény, hogy mivel a bővítés egyhangú döntéshozatal alá tartozó terület, nem is lehetne a magyar, vagy általánosabban, bármelyik tagállam érdekeivel ellentétes jelentéseket, közös álláspontokat és végül csatlakozási szerződést elfogadni.

Az Európai Bizottság a kelet-közép-európai csatlakozási tárgyalások közepén egy kiadványában<sup>39</sup> a bővítés előnyeiként a következőket határozta meg: elsősorban a kontinens további integrációja békés eszközökkel, a stabilitás és prosperitás övezetének kiterjesztése az új tagállamokra. Az Unió további lakosság- és fogyasztószám-növekedése, az új tagállamok gyors(abb) gazdasági növekedése az, ami növeli az EU belső piacának növekedését, és munkahelyeket teremthet mind a régi/akkori, mind az új tagállamokban. Ez pedig jobb életkörülményeket biztosít az európai polgároknak. Az új tagállamok átveszik az új európai politikákat, mint például a környezetvédelem, szervezett bűnözés, droggereskedelem vagy illegális migráció elleni fellépés, és a bővítés erősíti az Unió szerepét a globális szinten például a kül- és biztonságpolitika, kereskedelempolitika vagy a globális kormányzás tekintetében. A fentebb említett elméleti megfontolásokkal összhangban a Bizottság már az akkori tárgyalások második évében látható eredményként számolt be a demokratikus intézményrendszer stabilitásáról, a kisebbségek békés integrációjáról, a gazdasági reformok következtében bekövetkező magasabb növekedésről és arról, hogy a tagság kilátása erősíti a pozitív hatásokat.

<sup>37</sup> LÖRINCZNÉ BENCZE Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 141.

<sup>38</sup> MARJÁN Attila (2007): *Európa sorsa – Az öreg hölgy és a bika*. Budapest, HVG. 360.

<sup>39</sup> European Commission (2000): *European Union Enlargement. A Historic Opportunity*. Brussels. 50.

A kelet-közép-európai bővítés eredményeként, mint már említettük, a bővítés továbbra is az egyik legsikeresebb közös politika maradt. Ezért is döntöttek a tagállamok a folytatásról, igaz, eljárási finomítások, szigorítások mellett. Minden probléma ellenére dinamikusabb belső piacot, a világgazdaságban jelentősebb részt képviselő, a gazdasági integráció létező legmagasabb fokát megvalósító közösség jött létre a bővítési fordulókkal. A világháborúkat és diktatúrákat követően Európa a béke és szabadság övezetévé vált, aminek legmagasztosabb jelképe az EU Nobel-békedíja. Nem árt eleget ismételnünk, hogy sikerült megoldani a létszám és hatékonyság problémáját az intézményekben. Bár kompromisszumok árán és talán nem az optimális rendszert megvalósítva, de biztosan nem vált lehetetlenné a döntéshozatal a tagállamok számának növekedésével. Ez alapján joggal feltehetően, hogy ezt a későbbiekben is sikerül majd kezelni. Az új tagállamok jelentős mértékben képesek voltak beilleszkedni az integráció magasabb szintjeire is. A 2004 óta csatlakozott tagállamok közül hét már az euróövezet tagja (vagyis csak hat nem az) dacára a globális gazdasági és pénzügyi válságnak. Természetesen közel sem tökéletes rendszer jött létre, de a megrázkódtatásokra (gazdasági válság, tömeges bevándorlás) adott közös válaszok jelentős önkorrekciós képességről tesznek tanúbizonyságot. Ezek alapján a bővítés folyamatos és átgondolt kivitelezése és finomhangolása mellett a tagjelöltek (és magunk) minél jobb megismerésével biztosítható a folyamat minden fél számára előnyöket garantáló továbbvitele.

Az Európai Unió adottságai miatt nem tekinthető minden szempontból egységes térségnek, „de a differenciálódás olyan optimális szintje jellemzi, amely nemcsak lehetővé teszi, de fel is erősíti a versenyt”.<sup>40</sup> Ehhez a versenyző piachoz fokozatosan kapcsolódva a tagjelöltek lehetőséget kapnak gazdaságuk fokozatos megerősítésére és a tagság gazdasági kritériumára való felkészülésre. A Nyugat-Balkán gazdaságainak teljesítményét tekintve a fentebb elmondottakkal összhangban elmondható, hogy gazdasági integrációjuk folyamatos, annak magasabb szintre emelésével tovább erősíthető a már így is megjelenő hozzáadott érték. Az EU közös piaca felé integrálódó, nagymértékben nyitott gazdaságokról van szó, amelyek már ma is jelentősen integrálódtak az Unió belső piacának szerkezetéhez. A CEFTA-országok 2016. első félévi exportjának 69%-a irányult az EU-ba és 17%-a a térségen belülre, míg az import 59%-a érkezett az EU tagállamaiból, és 9% a térségen belülről. Az egyes szakpolitikák kiterjesztésével (például közlekedés, energia) már a csatlakozás előtt kölcsönösen növelhető a gazdasági hatékonyság, csökkenthető a határon átnyúló sokkok veszélye és az egyes harmadik országoktól való függés.

Ha az értékközösségről beszélünk, fontos megjegyezni, hogy a Nyugat-Balkán nem egzotikus, ismeretlen terület. Értékeit és történelmét tekintve a régió szerves része Európának.<sup>41</sup> A régió a görög–római kultúrkör része volt, több mint 15 római császár született a Nyugat-Balkánon, köztük a kereszténységet emancipáló Nagy Konstantin (Naissus/Niš) és a római jogot kodifikáló Iustinianus (Taurisium, Szkopje mellett). Szintén szerves része a keresztény-zsidó kultúrkörnek, hogy a kereszténységet és az írásbeliséget – Szent Benedek mellett – Európa védőszentjeként tisztelt Cirill és Metód, illetve tanítványaik (például Ohridi Szent Kelemen és Naum) terjesztették el, ugyanakkor a 15. században

<sup>40</sup> MOLDICZ Csaba (2012): *A változó Európai Unió*. Budapest, Typotex. 17.

<sup>41</sup> Itt említhető az is, hogy a Nyugat-Balkán elnevezés nem feltétlenül esik egybe a tagjelöltek öndefiníciójával. Felmerült már az is egyes tagjelöltek részéről, hogy miért nem például Dél-Közép-Európának nevezik az országcsoportot.

a kiüzlött spanyol zsidóság egy része is a régióban talált menedékre. Emellett a térségben élnek a legrégebbi, folyamatos európai iszlám közösségek. A modern kort tekintve részben a Habsburg közigazgatás hagyományai alá tartozó régióról van szó, különböző részei, történelmük bizonyos szakaszaiban ugyan, de hosszabb-rövidebb ideig részét képezték az egész Közép-Európát integráló államalakulatnak és közigazgatási kultúrának. A régió 19. századi modernizációjára komoly hatása volt az Osztrák–Magyar Monarchiának. Ugyanakkor a térség országai olyan meghatározó tudósokat adtak a világnak, mint például Nikola Tesla, Mihajlo Pupin vagy Milutin Milanković. Jugoszlávia maga is integrációs kísérlet volt, amely bár önmagában nem tudta feloldani a térség feszültségeit, több olyan államszervezési elemet is kialakított (például szövetségi struktúra, tagok közötti újraelosztás), amelyek ismeretlenek voltak a „keleti tömb” sok más országában. A KGST-országokkal szemben, amelyek 1988-ig nem ismerték el az EGK-t, Jugoszláviával az 1971-ben és 1980-ban megkötött szerződések alapján szoros gazdasági kapcsolatai voltak mind a közösségnek, mind tagállamainak.<sup>42</sup> Az akkori fejlettségi és együttműködési szintet figyelembe véve felmerül, hogy nemcsak a hasonló, de esetenként az alacsonyabb fejlettségű közép-kelet-európai országok is hamarabb lettek tagjai az Uniónak, mint a volt tagköztársaságok (Szlovénia kivételével).<sup>43</sup>

Mint korábban említettük, a bővítés egyik mozgatórugója az, hogy a tagállamok morális köteletségüknek is érzik a kontinens újraegyesítését. A Nyugat-Balkán ebből a szempontból egyfajta utolsó határvidék, amely maga súlyos konfliktusok kirobbanásának színhelye volt, de amelynek konfliktusaihoz sokszor hozzájárult a kontinens hatalmainak beavatkozása. Az Európai Unió számára pedig különösen jelentős kudarc volt, hogy nem tudta kezelni Jugoszlávia felbomlásakor a szomszédságában kialakuló háborús konfliktust. Hiába jött létre éppen azzal egy időben, a maastrichti szerződéssel a közös kül- és biztonságpolitika, a tagállamok közötti konszenzus, valamint az intézményi és védelmi kapacitások hiánya miatt az Egyesült Államok és a NATO beavatkozására volt szükség a béke helyreállításához.<sup>44</sup> A daytoni békeszerződést követően kezdődött csak el az az integrációs folyamat, amely sikeresen járul hozzá az egész Nyugat-Balkán európaizációjához. Ebből a szempontból tekintve Európa számára a régió integrációja egyfajta lelkiismeretvizsgálat is.

## Lezárás

A Nyugat-Balkán országai egy olyan időszakban törekednek csatlakozni az Európai Unióhoz, amikor a bővítési fáradságot talán többször említik, mint magát a bővítési politikát. A közelmúlt gazdasági válságát és az azt követő bizalmi válságokat követően nehéz megindokolni újabb nagy változások szükségességét, legyen az akár az integráció mélyítése, akár bővítése. Ezzel szemben a tapasztalat azt mutatja, hogy a bővítés sikeres politika, a csatlakozás lassú, összetett, de éppen ezáltal a valódi felkészültség elérésére törekvő politika. A bővítés egyoldalúságáról kialakult mítoszokat pedig a kölcsönös előnyökre vonatkozó tényekkel szoríthatjuk vissza.

<sup>42</sup> JUHÁSZ József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula. 183.

<sup>43</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2012, 140.

<sup>44</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 100.

Összességében az értékközösség és stabilitás térségének kiterjesztésével, a demokratikus berendezkedés és a működő piacgazdaság megerősítésével a potenciális tagjelölt és tagjelölt, majd taggá váló országokban a jelenlegi tagállamok biztonságát és gazdaságaik dinamikáját is növelik. A bővítéssel folytatható a széttagolt kontinens egyesítése, a hiányzó darabok visszaillesztése. Természetesen, mint arra felhívtuk a figyelmet, a potenciális előnyök realizálásához szükség van jól definiált politikai célra és egyértelmű időhorizontra. A folyamatot segítené, ha több tudományos kutatás foglalkozna a bővítés mechanizmusaiával, másrészt széles körben is jobban megismernék a jövő tagállamait a jelenlegi európai polgárok.

## Felhasznált irodalom

- BiEPAG Policy Papers (2017): *The Crisis of Democracy in the Western Balkans*. Graz.
- CECCHINI, Paolo – CATINAT, Michael – JACQUEMIN, Alexis (1988): *The European Challenge 1992: The benefits of a Single Market*. Aldershot, Wildwood House.
- Copenhagen European Council, 12. and 13. 12. 2002, Presidency Conclusions; Brussels, 29. 01. 2003 15917/02. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/](http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- European Commission (2000): *European Union Enlargement: A Historic Opportunity*. Brussels.
- HARGITA Árpádné (2009): Nyertesek vagy vesztesek? Az EU bővítés ötödik évfordulója. *Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 130–144.
- HEMMER PIHL, Luise (2002): Prodi: EU enlargement must stop somewhere. *Euobserver*, 27. 11. 2002. Elérhető: <https://euobserver.com/institutional/8530> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- JUHÁSZ József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula.
- LADRECH, Robert (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1.
- LAZAREVIĆ, Milena (2017): Expanding and Strengthening Partnership. *Europeus*, No 10. Belgrade, European Policy Center. 1. Elérhető: [http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2014/06/newsletter\\_X\\_eng.pdf](http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2014/06/newsletter_X_eng.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 03. 28.)
- LENGYEL Brigitta (2013): Az EU nyugat-balkáni fejlesztés tevékenysége és Magyarország szerepe. *Európai Tükör*, 18. évf. 1. sz. 17–23.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2009): Az Európai Unió bővítései az integrációs elméletek tükrében. *Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 69–90.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 131–150.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai unió bővítései elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- MARJÁN Attila (2007): *Európa sorsa – Az öreg hölgy és a bika*. Budapest, HVG.
- MATTLI, Walter – PLÜMPER, Thomas (2002): The Demand-Side Politics of EU Enlargement: Democracy and the Application for EU Membership. *Journal of European Public Policy*, Vol. 9, No. 4. 550–574.
- MOLDICZ Csaba (2012): *A változó Európai Unió*. Budapest, Typotex.
- MORAVCSIK, Andrew – VACHUDOVA, Milada Anna (2003): National Interests, State Power and EU Enlargement. *East European Politics and Society*, Vol. 17, No. 1. 42–57.

- OLSEN, Johan P. (2002): The Many Faces of Europeanisation. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. 921–952.
- PALÁNKAI Tibor et al. (2011): *A globális és regionális integráció gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- PIEDRAFITA, Sonia – TORREBLANCA, José I. (2005): The three logics of EU enlargement: interests identities and arguments. *Politique européenne*, Vol. 15, No. 1. Elérhető: [www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2005-1-page-29.htm](http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2005-1-page-29.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)
- PUCHALA, Donald J. (1972): Of Blind Men, Elephants, and International Integration. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, No. 3. 267–284.
- RAUNIO, Tapio – WIBERG, Matti (2010): How to Measure the Europeanisation of a National Legislature. *Scandinavian Political Studies*, Vol. 33, No. 1. 74–92.
- Schuman-nyilatkozat – 1950. 05. 09. Elérhető: [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_hu](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_hu) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- SJURSEN, Helene (2002): Why Expand? The Question of Legitimacy and Justification in the EU's Enlargement Policy. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 3. 491–513.
- SPINELLI, A. (1972): The Growth of the European Movement since the Second World War. In HODGES, Michael: *European Integration*. Penguin. 43–68.
- VEIL, Simone (1979): *Speech in Strasbourg*, 17. 07. 1979. In Debates of the European Parliament. Sitting of Wednesday, 18. 07. 1979. Luxembourg. Elérhető: [www.cvce.eu/obj/speech\\_by\\_simone\\_veil\\_strasbourg\\_17\\_july\\_1979-en-174d384d-d5c7-4c02-ad78-b1f6efc9740a.html](http://www.cvce.eu/obj/speech_by_simone_veil_strasbourg_17_july_1979-en-174d384d-d5c7-4c02-ad78-b1f6efc9740a.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

Vákát oldal

# Magyarország érdeke a nyugat-balkáni bővítésben

*Gosztonyi Krisztina*<sup>1</sup>

## Bevezetés

A bővítés az Európai Unió egyik sikertörténete annak ellenére, hogy a 2004-es és 2007-es bővítési kört követően a bővítés mára már nem kiemelt prioritás az EU-ban, ahol a fókuszban immár évek óta a különböző válságok kezelése áll, legyen szó gazdasági és pénzügyi válságról, migrációs válságról, a lisszaboni szerződés által bevezetett intézményi átalakulás lebonyolításáról vagy legújabban az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépéséről, a brexitről. Mindez az idők során olyan összeurópai hangulatot eredményezett, amely abba az irányba hatott, hogy az Európai Unió inkább a belső ügyeinek rendezésére, semmint szomszédsága konszolidálására összpontosít. Ráadásul az utóbbi években az uniós közbeszéd sokkal inkább az EU további bővítésének potenciális költségeire és hátrányaira fókuszál, semmint annak várható pozitív hozadékaira. A bővítéshez való jelenlegi óvatosabb hozzáállás azzal a következménnyel is jár, hogy a csatlakozási folyamat lelassul, a feltételekhez kötöttség elve nagyobb hangsúlyt kap, a csatlakozási folyamatban alkalmazott eljárások, amelyek korábban technikaibb jellegűek voltak, ma jelentősen átpolitizálódtak.<sup>2</sup> A „nehézségi fok” objektív okok miatt automatikusan növekszik, hiszen az ötödik bővítési körrel jelentősen megnőtt a tagállamok száma, vagyis több a tárgyalópartner, több a megválaszolandó kérdés és több az érvényesítendő szempont, illetve egyre bővül az uniós jog, napról napra több a belső jogba átültetendő uniós joganyag.<sup>3</sup>

Minden nehézség ellenére egyértelmű, hogy a bővítés mind az EU-t, mind a csatlakozó országokat erősebbé tette. Az egymást követő bővítési körökkel dinamikusabb belső piacot, a világgazdaságban jelentősebb részt képviselő és a gazdasági integráció létező legmagasabb fokát megvalósító közösség jött létre. A világháborúkat és diktatúrákat követően Európa a béke és szabadság övezetévé vált. Az újabb és újabb tagállamok pedig jelentős mértékben képesek voltak beilleszkedni az integráció magasabb szintjeire is. Mindez alátámasztja azt a meggyőződésünket, hogy a bővítés sikeres politika, amit érdemes folytatni.

Az egyes uniós tagállamok bővítéspolitikához való hozzáállása, álláspontja, elkötelezettségének mélysége jelentősen függ attól, hogy az adott tagállam milyen földrajzi

---

<sup>1</sup> A szerző a Külgazdasági és Külügyminisztérium munkatársa. A cikkben tett megállapítások a szerző magánvéleményét tükrözik, és nem tekinthetők a minisztérium hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> ŻORANCZUK, Tomasz (2011): Rozszerzenie Unii Europejskiej a prezydencja Polski w Radzie UE. [Az Unió bővítésének kilátásai a Nyugat-Balkánon az EU Tanácsának lengyel elnöksége alatt. Fordította: Böszörményi Jenő]. *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, Vol. 59, No. 1. 51–70.

<sup>3</sup> Györkös Péter (2008): Egy csöndes évforduló margójára – Tíz éve kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások. *Európai Tükör*, 13. évf. 5. sz. 3–14.



távolságra van a régiótól, illetve hogy a történelem során mennyire szövődtek szoros kötelek közté és az egyes nyugat-balkáni országok között, a kétoldalú politikai/gazdasági kapcsolatok fejlődése mennyire dinamikus.<sup>4</sup> Abban azonban talán valamennyi tagállam egyet tud érteni, még ha nem is egyforma lelkesedéssel, hogy a bővítéspolitikát a béke, a biztonság, a fejlődés és a stabilitás ügyébe történő befektetés. A Nyugat-Balkán Európa része, így az európai integrációból nem zárható ki.

Magyarország történelmi és szomszédsági okokból egyaránt az uniós átlagnál jobban és közvetlenül érdekelt a nyugat-balkáni bővítés sikerében, ésszerű gyorsításában.<sup>5</sup> Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közötti határon fekvő országként stratégiai érdekünk a régió demokratizálódása, stabilizálódása és a piacgazdaság megerősödése a térségben. Ráadásul az európai társadalmak közül a magyarok a bővítést leginkább támogatók közé tartoznak.<sup>6</sup>

Magyarország a csatlakozása óta következetes támogatója az EU további bővítésének. Uniós tagságunk kezdete óta kiemelt céljaink között szerepelt és szerepel a bővítési folyamat előrevitelének támogatása, a Nyugat-Balkán országai európai integrációjának előmozdítása. Európai uniós taggá válásunk óta politikai konszenzus is övezi az EU további bővítésének kérdését. A magyar külpolitika<sup>7</sup> álláspontja az EU további bővítése lehetőségének fenntartása és a tagság távlatának megnyitása minden arra ténylegesen készen álló ország felé. Az uniós tagállamok körének kiterjesztése egy olyan folyamat, amelyet a közös európai és saját nemzeti külpolitikai érdekeinket szolgáló hosszú távú befolyásolási eszköznek tekintünk.<sup>8</sup> A Nyugat-Balkán térségének mind mélyebb és szorosabb bevonása az EU politikai, intézményi, biztonsági és gazdasági befolyásolási hatókörébe egybeesett a felismert és következetesen képviselt stratégiai magyar érdekekkel.<sup>9</sup> A nyugat-balkáni országok EU-csatlakozásának támogatása hozzájárul kétoldalú kapcsolataink javításához is, a jószomszédi kapcsolatok pedig előnyökkel járhatnak a határon túli magyar kisebbségek mindennapjaira nézve.<sup>10</sup>

A nyugat-balkáni régió egy EU- és NATO-tagok<sup>11</sup> által körülhatárolt enklávét, vagyis a régió EU-integrációja nem az Európai Unió határainak további kitolását jelenti, hanem

<sup>4</sup> BALFOUR, ROSA – STRATULAT, Corina ed. (2015): EU member states and enlargement towards the Balkans, European Policy Centre. *EPC Issue Paper*, No. 79. (July 2015) Elérhető: [http://aei.pitt.edu/66050/1/pub\\_5832\\_eu\\_member\\_states\\_and\\_enlargement\\_towards\\_the\\_balkans.pdf](http://aei.pitt.edu/66050/1/pub_5832_eu_member_states_and_enlargement_towards_the_balkans.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 16.)

<sup>5</sup> FÜZES Oszkár (2006): Nyugat, Balkán, Nyugat-Balkán. *Európai Tükör*, 11. évf. 5. sz. 26–39.

<sup>6</sup> Eurobarometer (2016): *Az EU további bővítését a magyar válaszadók 52%-a támogatta, az uniós átlag 37%*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137> (Letöltés ideje: 2017. 08. 18.)

<sup>7</sup> A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai, 2007. Elérhető: [www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/Alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2Fku%2Fkormany\\_eupolitikai\\_strategiaja%2Fkorm\\_eupol\\_strat\\_osszefoglalo.htm&NRNODEGUID=%7B9CFEE46A-F8DB-497D-A488-0DF0D792D668%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true](http://www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/Alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2Fku%2Fkormany_eupolitikai_strategiaja%2Fkorm_eupol_strat_osszefoglalo.htm&NRNODEGUID=%7B9CFEE46A-F8DB-497D-A488-0DF0D792D668%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>8</sup> *Magyar külpolitika az uniós elnökség után* (2011). Elérhető: [http://eu.kormany.hu/download/4/c6/20000/kulpolitikai\\_strategia\\_20111219.pdf](http://eu.kormany.hu/download/4/c6/20000/kulpolitikai_strategia_20111219.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>9</sup> GRÜBER Károly – TÖRÖ Csaba (2014): Az EU közös kül- és biztonságpolitikája és magyar szempontból legfontosabb fejleményei csatlakozásunk óta. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi Intézet. 81–95.

<sup>10</sup> HUSZKA, Beáta (2015): Hungary. In BALFOUR–STRATULAT.

<sup>11</sup> A nyugat-balkáni országok közül Albánia és Montenegró már maga is NATO-tag.

sokkal inkább az európai kontinens újraegyesítésére irányuló befejezetlen munka lezárását.<sup>12</sup> Amint arra Györkös Péter rámutat egy 2008-as tanulmányában: a Nyugat-Balkán tekintetében nem jelentkezik a „Hol vannak Európa határai?” dilemma.<sup>13</sup> Az EU nyugat-balkáni bővítése azt a biztonságos, demokratikus szomszédságot teremtené meg hazánk számára, amelyet az előző bővítési kör az EU15-ök számára biztosított.

Érdemes kiemelni, hogy a 2011-es magyar EU-elnökség adta történelmi lehetőséget is kihasználva elnökségi prioritásaink között kezeltük a bővítési folyamat és a nyugat-balkáni országok integrációja előmozdításának kérdését. Célul tűztük ki a Horvátországgal folyó csatlakozási tárgyalások lezárását, amelyet egy erőteljesen bővítésellenes hangulatban, sorozatos tagállami (és olykor európai bizottsági) ellenérdekek mellett kellett végigvinnünk. Az Európai Tanács 2011. júniusi ülésén meghozott politikai döntést követően végül a magyar elnökség 2011. június 30-án lezárhatta a tárgyalásokat Horvátországgal. Horvátország csatlakozására az egész nyugat-balkáni régió számára kulcsfontosságú lépésként tekintettünk. Értékelésünk szerint a nagymértékben lelassult bővítési folyamat a horvát csatlakozás után új erőre kapott. A horvát csatlakozási folyamat megrekedése esetén ma vélhetően nem tartanának a csatlakozási tárgyalások Montenegróval és Szerbiával ott, ahová már eljutottak. A magyar EU-elnökségi cél elérése tehát hozzájárult egy stabilabb régió kialakításához.<sup>14</sup> A magyar diplomácia kitartó próbálkozásait koronázta sikerrel a 2011. június 20-án Luxemburgban megrendezett Nyugat-Balkán Fórum is a tagállamok és a térségbeli külügyminiszterek részvételével. Továbbá a térségbe irányuló miniszterelnöki látogatások is alátámasztották Magyarországot és a magyar EU-elnökség elkötelezettségét a Nyugat-Balkán országainak uniós csatlakozási folyamata mellett.

Uniós elnökségként és „egyszerű” tagállamként is felelősségünk, hogy – Magyarország természetes, történelmileg és kulturálisan kialakult, de földrajzi adottságaiból is eredő balkáni jártasságát is felhasználva – a bővítéspolitikáról zajló uniós párbeszédben szkeptikus álláspontot képviselő, illetve érdektelen tagállamokat is meggyőzzük, és érdekeltté tegyük a térségben, hiszen a Nyugat-Balkán stabilitása mindannyiunk biztonsági érdeke. A stabilitás fenntartásához pedig a legjobb módszer az európai integráció lépésről lépésre történő megvalósítása. Ahogy Leeda Demetropoulou is hangsúlyozta egy 2004-es tanulmányában, „a retorika ellenére az EU nem ajánlott megfogható tagsági perspektívát, ez az ellentmondás a retorika és a gyakorlat között pedig az érintett országok kiábrándultságát növeli, és korlátozza az emberek reformok iránti lelkesedését. Ez tovább növeli a szakadékot a Nyugat-Balkán és Európa többi része között, ami további kiábrándultságot okoz az EU-val szemben, amely végül elveszítheti a befolyását a régió fejlesztésében, így az EU-féle európaizáció lehetőségét is”.<sup>15</sup>

Az a tény, hogy minden kétely és dilemma ellenére az EU nem tagadta meg a nyugat-balkáni országoktól a csatlakozás perspektíváját, és a vártnál lassabban ugyan, de a nyugat-balkáni országok csatlakozási folyamata halad, bizonyítja, hogy még mindig a bővítés a leghatékonyabb eszköz ahhoz, hogy kihasználva annak transzformatív erejét, a térség országainak fejlődésére befolyással legyünk.

<sup>12</sup> *Memorandum of Hungary on the Western Balkans*. 2011. július.

<sup>13</sup> Györkös 2008, 3–14.

<sup>14</sup> Ódor Bálint – Sinka László (2014): Magyar Európa-politika 2010–2014: kihívások és eredmények. *Európai Tükör*, 19. évf. 1. sz. 3–15.

<sup>15</sup> DEMETROPOULOU, Leeda (2004): Europeanization. Potential and Accession Prospects in the Western Balkans. *European Balkan Observer*, Vol. 2, No. 2. 2.

Az EU nyugat-balkáni bővítése magyar szempontból kiemelt fontosságú. Érdekeinket három dimenzióban érdemes megvizsgálni: 1. biztonsági és biztonságpolitikai, 2. nemzetpolitikai, továbbá 3. gazdasági szempontok, illetve mindezekkel összefüggésben felmerülnek infrastrukturális, földrajzi és kulturális érvek is – ez utóbbiakat a jelen tanulmányban nem tárgyaljuk. Ezek a dimenziók, szempontok ráadásul kölcsönhatásban is vannak egymással, hiszen például a régió stabilitása és biztonsága a gazdasági fejlődés alapvető feltétele, ami pedig hozzájárul a stabilitás és biztonság megteremtéséhez a térségben.

## Biztonsági és biztonságpolitikai szempont

Mind a határon átnyúló katasztrófák (polgári védelem, ipari biztonság, klímapolitika), mind a térség stabilitása (közös kül- és biztonságpolitika), mind a biztonságot válságszerűen veszélyeztető jelenségek (például migráció) káros hatásai elleni fellépés, kárenyhítés és -elhárítás szempontjából fontos magyar érdek, hogy a velünk szomszédos régió mind jobban integrált legyen, mind teljesebben vegyen részt a közös együttműködési rendszerekben.

A nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országok a közvetlen szomszédságunkban helyezkednek el, vagy legalábbis a közvetlen közelünkben. Konfliktusok kirobbanása a térségben közvetlen hatással lenne Magyarországot biztonsági helyzetére. A nyugat-balkáni országok EU-csatlakozási folyamatainak felgyorsítása a biztonsági kockázatok csökkenését is jelentené, így számunkra nemzetbiztonsági kérdés.

Nem szabad megfeledkezni arról, hogy a nyugat-balkáni országok az utolsó európai háború sújtotta térségből indultak el az integráció útján, egy olyan térségből, amelyben párhuzamosan van jelen az integráció és a dezintegráció. A Nyugat-Balkán közelmúltja és mind a mai napig jellemző nyitott kétoldalú problémák miatt kiemelten fontos a térség országainak regionális együttműködése. Ennek megfelelően a jószomszédi kapcsolatok, a regionális együttműködés szükségessége a meghatározó elemek között szerepelnek az Unió bővítéspolitikájában. Aggodalomra ad okot, hogy a Nyugat-Balkán igen rövid idő alatt ismét darázs-fészekké vált. A nyugat-balkáni térségben tapasztalható feszültségek (szerb–koszovói viszony, Bosznia-Hercegovina belpolitikai helyzete, Macedónia kormányalakítási válsága, Albánia kijelentései, a koszovói helyzet) szintén az európai perspektíva biztonságpolitikai jelentőségére hívják fel a figyelmet. Valamennyi fél részéről komoly erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy rendezni lehessen a kétoldalú problémákat. A Balkánon lévő bilaterális konfliktusokban érdemi előrelépés vagy megoldás addig nem igazán várható, amíg nem érkezik egyértelmű, erős üzenet az EU részéről az integrációval kapcsolatban.

A mai európai kontextusban a biztonság a legfontosabb kérdés. A radikalizálódás, a terrorizmus, bizonyos harmadik országok fokozott térnyerése a Nyugat-Balkánon olyan valós veszélyek, amelyek fokozott figyelmet, egységes fellépést igényelnek. Példaként említhető Bosznia-Hercegovina, amely kapcsán sokan tartanak a szélsőségek térnyerésétől, mivel marginálisan ugyan, de jelen vannak nemzetközi kapcsolatokkal is rendelkező, radikális iszlámot követő csoportok, köztük hazatérő iszlám harcosokkal. Az iszlám radikalizmus fokozódása Koszovó kapcsán is kockázatot jelent. Montenegróban pedig az országban található nagy mennyiségű és nehezen ellenőrizhető fegyver és robbanóanyag jelent kockázati tényezőt.

Magyar érdek, hogy a nyugat-balkáni térségben fenntartsuk az európai perspektíva vonzerejét, a bővítéspolitika hitelességét. Ha ugyanis erre nem vagyunk képesek, az Európai Unió könnyen elveszítheti az eddig megszerzett befolyását a térségben. Az így keletkező űr, hatalmi vákuum betöltésében pedig a régió iránt hagyományosan affinitást mutató Oroszország és Törökország is aktívan érdekelt.

A kiszámítható európai perspektíva és a régióval való együttműködésünk megerősítése ráadásul bizonyítottan hozzájárul Európa ellenálló képességének javításához, és az Európa felé irányuló migrációs áramlat megállításához szükséges kapacitásaink megerősítéséhez. A 2015-ben kicsúcsosodott migrációs válság ismét rávilágított a bővítési politika stratégiai jelentőségére a régióban. Egyértelmű eredményekkel járt, hogy az érintett nyugat-balkáni országok, Szerbia és Macedónia ténylegesen lezárták a nyugat-balkáni útvonalat, és ezzel nagyban hozzájárultak a migrációs áramlások megállításához.<sup>16</sup> A migrációs válság megmutatta az Európai Unió és a Nyugat-Balkán egymásra utaltságát. Földrajzi elhelyezkedésünk okán ez Magyarország számára kiemelten fontos érdek és a nyugat-balkáni bővítés mellett szóló további szempont.

A fentiekkel is összefüggésben a nyugat-balkáni bővítés bel- és igazságügyi szempontból (is) egyértelmű előnyökkel járna, hiszen a tagjelöltek a folyamat során az uniós előírásokhoz igazítják intézményrendszerüket, politikáikat a migráció, a menekültügy, a határőrizet, a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén, továbbá a bővítés hozzájárul a kétoldalú együttműködések javításához is, elősegítve a jobb kommunikációt és a vitás kérdések békés rendezését. A nyugat-balkáni országok schengeni övezethez való mielőbbi csatlakozásának és így a schengeni külső határ délebbre tolódásának magyar szempontból azért is lenne jelentősége, mert ezzel számottevően csökkennének hazánk külső schengeni határok őrzésével kapcsolatos feladatai.

## Nemzetpolitikai szempont

A Bulgária és Románia EU-csatlakozását követően szerzett negatív tapasztalatok birtokában az Unió óvatosabbá vált az úgynevezett koppenhágai kritériumok, vagyis többek között a demokratikus intézmények és a piacgazdaság működésének, a jogállamiság és az emberi jogok, köztük a kisebbségi jogok érvényesülésének számonkérését illetően. Különösen igaz ez az igazságszolgáltatás működése és az alapvető jogok védelme tekintetében, valamint a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés kérdésében, vagyis éppen azokon a területeken, ahol a nyugat-balkáni államok komoly nehézségekkel küzdenek.

Amint Ódor Bálint egy 2011-es előadásában<sup>17</sup> hangsúlyozta, a nyugat-balkáni integráció ráirányítja a figyelmet a népek együttélésének és a kisebbségi problémák kezelésének új oldalaira is. A régióspecifikus problémák tükrében az EU a korábnál nagyobb figyelmet fordít a diszkriminációval és a kisebbségekkel kapcsolatos követelmények teljesítésének ellenőrzésére. Már a horvát csatlakozási tárgyalások utolsó szakaszában is fontos elvárás volt a nemzeti kisebbségi közösségeket érintő belső jogszabályok elfogadása, amelyeknek

<sup>16</sup> Európai Bizottság (2016): *2016. évi közlemény az EU bővítési stratégiájáról*. Brüsszel, COM(2016) 715 final.

<sup>17</sup> Ódor Bálint (2011): *A nemzetpolitikai érdekvédelem lehetőségei az EU-ban Lisszabon után*. Elérhető: [www.prominoritate.hu/folyoiratok/2011/ProMino11-3-01-Odor.pdf](http://www.prominoritate.hu/folyoiratok/2011/ProMino11-3-01-Odor.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

összhangban kell lenniük az európai értékekkel. Ez az elvárás még hangsúlyosabban jelenik meg a jelenlegi aspiráns országok esetében. Az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít a kisebbségek védelmének a bővítési folyamat tárgyában kiadott éves jelentéseiben. A kisebbségek helyzetének rendezése, a békés egymás mellett élés kereteinek megteremtése ugyanis alapvető feltétele az európai struktúrákhoz való közeledésnek és az európai értelemben vett jogállamiság megszilárdításának.

Magyarország számára a kisebbségi jogok érvényesülésének kérdése, vagyis a nyugat-balkáni bővítés nemzetpolitikai aspektusa kiemelt jelentőségű. A nyugat-balkáni EU-bővítés azért is alapvető magyar érdek, mert ezzel erősíthető az EU kulturális sokszínűsége, továbbá a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak konszenzuson alapuló biztosításának és érvényesülésének szükségességére fordított figyelem az EU külkapcsolataiban. A 2011. április 18-án az Országgyűlés által elfogadott új Alaptörvény<sup>18</sup> preambulumban a Nemzeti hitvallás részeként, a kulturális nemzetfelfogás szellemében deklarálta a jogalkotó a megújult nemzetpolitikai irányt, a nemzeti összetartozást, amelyet megerősít továbbá a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről szóló törvény<sup>19</sup> és a Nemzetpolitikai Stratégia.<sup>20</sup> A szomszédos országokban, így a Szerbiában élő magyarok szülőföldön maradását és identitásának megőrzését részben Szerbia kisebbségjogi rendszere befolyásolja. Amint azt Martonyi János külügyminiszter a Magyarország EU-tagságának első tíz évét bemutató kötethez írt előszavában kiemeli: az a körülmény, hogy Szerbia az egyetlen szomszédunk, ahol a magyar kisebbség a kollektív jogok valamilyen formáját élvezzi, aligha független Szerbia európai aspirációjától.<sup>21</sup>

Magyarország számára nagy jelentőségű, hogy a kisebbségek jogainak tiszteletben tartása a szerb tárgyalási folyamat egésze során megfelelő figyelmet élvezzen. Szerbia csatlakozási tárgyalásai kiemelt fontosságú eszközrendszerrel kínálnak a nemzeti kisebbségek jogbiztonságának szavatolására, megfelelő garanciák elfogadtatására. Magyar szempontból fontos, hogy az EU által rögzített, a tárgyalások kereteit meghatározó feltételek<sup>22</sup> között utalás történik a tagság feltételeit meghatározó úgynevezett koppenhágai kritériumokra, amelyek tartalmazzák a kisebbségek tiszteletét és védelmét, a lisszaboni szerződés 2. cikkére, amely az EU alapértékeként nevezi meg a kisebbségekhez tartozó személyek jogait, és végül egy kötelezettségvállalást is tartalmaz arra nézve, hogy az EU a tárgyalások során kiemelt figyelmet fordít a kisebbségek helyzetére.

A kisebbségi ügyek kezelése a 23. (igazságszolgáltatás és alapjogok) csatlakozási tárgyalási fejezetben történik, a fejezet általános akcióterve a fejezetnyitás előfeltétele. A Tanács döntése alapján – elsősorban magyar kezdeményezésre – Szerbiának külön nemzeti kisebbségi akciótervet kellett kidolgoznia, amellyel a cél egy részletesebb, szélesebb

<sup>18</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011). *Magyar Közlöny*, 43. sz. 10656–10682. Elérhető: [www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK11043.pdf](http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK11043.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 08.)

<sup>19</sup> 2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről.

<sup>20</sup> Nemzetpolitikai Államtitkárság (2011): *Magyar Nemzetpolitika. A nemzetpolitika stratégiai kerete*. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium.

<sup>21</sup> MARJÁN Attila szerk. (2014): *Magyarország első évtizede az Európai Unióban*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi Intézet. [MARTONYI János: Előszó.] 23–27.

<sup>22</sup> General EU Position – Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union (Brussels, 21. 01. 2014) Elérhető: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD+1+2014+INIT> (Letöltés ideje: 2017. 08. 12.)

körü kisebbségvédelmi program rögzítése volt. Szerbia a taggá válás feltételeit csak akkor teljesítheti, ha többek között tartósan biztosítani fogja kisebbségeinek jogegyenlőségét.

A magyar nemzetiségű polgárok kisebbségi jogainak érvényesülését biztosítja az integráció jogállamisági feltételeinek átvétele, a magyar kisebbség jogérvényesítő tapasztalatai hasznosak lehetnek a kisebbségek jogérvényesítésében.

Magyar részről feladat, hogy minden segítséget megadjunk a szerbiai felkészüléshez – ha szükséges, felhívja a figyelmet a hiányosságokra, hibákra, továbbá támogatnunk kell a Szerbiában élő magyar közösséget, hogy csakis érdekeiket figyelembe véve történjen meg az ország európai uniós csatlakozása.<sup>23</sup>

## Gazdasági szempont

A gazdaság mindegyik nyugat-balkáni országban fokozatosan fejlődik, de mindannyian komoly strukturális kihívásokkal küzdenek: az alacsony hatékonyságú közigazgatás, magas munkanélküliség (elsősorban a fiatalok körében) és a kedvezőtlen befektetői környezet a nyugat-balkáni országok esetében kis méretű, töredezett piacokkal párosul. Különösen a nyugat-balkáni fiatalok kilátásainak javítása, a helybeni boldogulásuk elősegítése az európai kontinens egészének, Magyarországnak pedig (nemzetpolitikai szempontból is) kiemelt érdeke.

Amint arra Marco Montari egy 2005-ös tanulmányában rámutat, a földrajzi közelség meghatározó tényező az EU és a Nyugat-Balkán országainak kereskedelmi kapcsolataiban.<sup>24</sup> A nyugat-balkáni gazdaságok méretét figyelembe véve kulcsfontosságú az integráció, ami az egyetlen módja annak, hogy kihasználjuk a régióban rejlő még kiaknázatlan gazdasági potenciált, export-, illetve beruházási lehetőségeket. A Nyugat-Balkán gazdasági növekedése, illetve hazánk és a nyugat-balkáni országok, elsősorban a szomszédos Szerbia gazdasági szinergiáinak kiaknázása hazánk gazdaságát is fejlesztené, és összességében növelné a közép-európai térség gazdasági erejét is.

A bővítési folyamat velejárójaként a harmonizált intézményi környezet egyszerűsíti a beruházást, a gazdasági együttműködést a térségben. Az uniós előírásokkal mind jobban harmonizált gazdasági szabályok, a termelési tényezők szabad áramlása mindkét fél, mind az uniós tagállamok, így Magyarország, mind a nyugat-balkáni országok számára növelni tudja a versenyképességet, a versenyelőnyök jobb kihasználását és a piaci alapon létrejövő munkamegosztást. Az EU nyugat-balkáni bővítésével kapcsolatos magyar érdek tehát gazdasági téren is egyértelműen tetten érhető, hiszen az EU közös piaca felé integrálódó gazdaságokról van szó.

Az EU nyugat-balkáni bővítése a magyar befektetők érdekeit kiemelten szolgálja. Az EU-csatlakozás komoly kockázatcsökkentő faktor, így a térség országainak európai perspektívája és ebből adódóan a versenyképesség és a hosszú távú növekedés fokozására irányuló gazdasági és strukturális – a munkaerőpiacot, az oktatást, az energiaügyet,

<sup>23</sup> ÓDOR Bálint (2014): *Szerbia nagy lehetősége*. Elérhető: <http://2010-2014.kormany.hu/hu/kulugyminiszterium/eu-ugyekert-felelos-helyettes-allamtitkarsag/hirek-old/odor-balint-szerbia-nagy-lehetosege> (Letöltés ideje: 2017. 08. 12.)

<sup>24</sup> MONTARI, Marco (2005): EU Trade with the Balkans. Large Room for Growth? *Eastern European Economics*, Vol. 43, No. 1. 59–81.



az innovációt és az üzleti környezetet érintő – reformok pozitív befektetői döntések meghozatalát segítik elő,<sup>25</sup> vagyis a magyar cégek számára egyértelműen előnyös.

A bővítés az energiabiztonsági téren, a közlekedési és általában véve az infrastruktúrális kapcsolatok fejlesztésével, valamint a gazdasági integráció által hozzájárulna hazánk gazdasági sikeréhez. Az energiabiztonságot elősegítő infrastruktúra, valamint a közlekedési útvonalak fejlesztése hazánk kiemelt érdeke. Magyarország infrastruktúrális értelemben tranzitszerepet tölt be, és a rajtunk keresztül haladó tranzitfolyosóknak a déli folytatása a Nyugat-Balkán felé vezet (például a Duna egyetlen kikerülhetetlen „nem EU-s” szakasza a szerbiai). Mind az egyes uniós tagállamokkal (Bulgária, Görögország), mind a nyugat-balkáni térséggel, mind harmadik országokkal (például Törökország) való összeköttetésünk könnyebbé, hatékonyabbá, tervezhetőbbé és finanszírozhatóbbá válna a régió integrációjával. Hazánk számára is kiemelt jelentőségű, hogy mind több uniós forrás álljon rendelkezésre a nyugat-balkáni országok infrastruktúrális összeköttetései fejlesztéséhez. Például a magyar–szerb határ menti régiók gazdasági-társadalmi fejlődése szempontjából jelentős potenciál rejlik a határ menti városok és regionális központok elérhetőségének javításában, a régiók fizikai összekapcsolásában, infrastruktúra-fejlesztésben. A nyugat-balkáni országok maguk nem nagy energiatermelők, ugyanakkor stratégiai földrajzi elhelyezkedésük számos fontosabb energia-útvonal kereszteződésében jelentős földrajzi potenciált jelent hazánk számára is.

A nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országok hazánkhoz közeli, részben Magyarországgal egyazon földrajzi, flóra- és faunarégióba tartoznak, így például környezetvédelmi, növény- és állategészségügyi vagy a génmódosított termékekre vonatkozó szabályaik harmonizálása az uniós és ily módon a hazai szabályokkal szintén kiemelt érdekünk.

Amint azt Sigér Fruzsina az *Európaizáció a Nyugat-Balkánon* című tanulmányában kifejti, „az európaizáció legalább annyira EU-ihlette folyamat, mint nemzeti vállalkozás. Sikere elkötelezettséget, akaratot és konszenzust követel mindkét fél részéről. [...] Az európaizáció óriási erőforrásokat és elkötelezettséget igényel egy bizonytalan kimenet elérésére. Rövid és középtávon áldozatot és nehéz politikai, társadalmi, gazdasági lépéseket követel a részt vevő országoktól. Hosszú távon azonban modernizációt, fejlődést, stabilitást, biztonságot ígér”.<sup>26</sup>

A Nyugat-Balkán országai saját maguk tűzték EU-csatlakozásukat a politikai agendájuk élére. A Nyugat-Balkán országokban az EU-csatlakozás a külpolitika fő prioritása. A nyugat-balkáni országok politikai vezetői határozott elkötelezettséget mutatnak a csatlakozáshoz szükséges politikai, gazdasági, jogalkotási és adminisztratív célok elérése iránt. Amint arra Dimitar Bechev rámutat, „a nyugat-balkáni térség országainak lakossága is az Európai Unióban képzelel el a jövőjét, európaizálódásukat kívánatosnak és a modernizációhoz, biztonsághoz és növekedéshez vezető útnak vélik”.<sup>27</sup>

Amint arra Braun András az *Európaizáció a Nyugat-Balkánon: Változások a szerb pártrendszerben* című tanulmányában rámutat, „az Európai Unió a felállított előfeltételek és feltételek rendszerével képes politikai nyomást gyakorolni a potenciális tagjelölt

<sup>25</sup> EU Tanácsa (2017): *Együttes következtetések az EU, a nyugat-balkáni országok és Törökország közötti gazdasági és pénzügyi párbeszédéről*. 2017. 05. 23. Brüsszel.

<sup>26</sup> SIGÉR Fruzsina (2006): *Európaizáció a Nyugat-Balkánon*. *Külgazdaság*, 50. évf. 11–12. sz. 62–81.

<sup>27</sup> BECHEV, Dimitar (2005): *EU and the Balkans: The Long and Winding Road to Membership*. South East European Studies Opinion Piece, University of Oxford. 14.

és a tagjelölt országokra. A nyomásgyakorlás célja pedig az, hogy az egyes országok az EU csatlakozási feltételrendszerének megfelelően vigyenek véghez reformokat, s így tudják elnyerni az uniós tagságot. A szakirodalom ezt a jelenséget nevezi európaizáció-nak<sup>28</sup>. Az uniós csatlakozás reális perspektívája tehát nagymértékben megnöveli az EU jogi és intézményi rendszerének átvételével kapcsolatos alkalmazkodási készséget. Ez a folyamat belpolitikai stabilizációs hatással jár a nyugat-balkáni országokban, ami Magyarország stratégiai érdeke. A hiteles európai perspektíva azt jelenti, azt kellene hogy jelentse, hogy az Európai Unió minden bővítési országgal folyamatos partneri párbeszédet folytat, és lehetővé teszi azt, hogy ezek az országok adottságaiknak, képességeiknek, kapacitásaiknak és teljesítményüknek megfelelő ütemben haladhassanak előre az integrációs úton.<sup>29</sup> Látni kell ugyanakkor azt is, hogy az EU-tagság perspektívájának hiánya, a közeledési folyamat lassulása vagy megszakadása ellenkező eredménnyel járhat: destabilizál és távolít az „európai” célmodelltől.<sup>30</sup> A látható csatlakozási horizont hiánya súlyos problémát okozhat, ami számottevően akadályozhatja az EU célkitűzéseit is a térségben, és annak lehetőségét, hogy a Nyugat-Balkán stabil, gazdaságilag fejlődő régió legyen – az EU határain belül vagy annak szomszédságában.<sup>31</sup>

Az uniós intézményi struktúrában az Európai Tanács hozza meg az EU bővítési politikájának irányáról a politikai döntéseket. Komoly jelentősége és üzenetértéke van annak, és mutatja a térségben kialakult helyzet komolyságát is, hogy a térségben meglévő belső és külső problémákra tekintettel az Európai Tanács 2017 márciusában megtárgyalta a nyugat-balkáni helyzetet, és államfői/kormányfői szinten egyetértés volt abban, hogy a régió helyzetének alakulására oda kell figyelni. Üzenetértékű volt, hogy a tagállamok a legmagasabb szinten erősítették meg, hogy támogatják a Nyugat-Balkán európai integrációját, és elkötelezték a régió iránt.<sup>32</sup> Az ülés alkalmával a magyar miniszterelnök érdemi Nyugat-Balkán-stratégiát sürgetett az EU részéről: a térségnek tényleges európai perspektívát kell adni, nem csak beszélni róla.

A Nyugat-Balkán számára az Európai Unió a változások és a reform motorja a Nyugat-Balkán országaiban, modelleket és programot kínálva, pénzügyi segítséget nyújtva az újjáépítéshez, a fejlődéshez és az átalakuláshoz, előírva a változás kritériumait

<sup>28</sup> BRAUN András (2015): Európaizáció a Nyugat-Balkánon: Változások a szerb pártrendszerben. *International Relations Quarterly*, Vol. 6, No. 4. 1–7.

<sup>29</sup> Lásd: A 27 tagállam, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetőinek nyilatkozata (római nyilatkozat, 2017. 03. 25.). 6.: „[...] Nyitva tartjuk kapuinkat azok előtt, akik a későbbiekben kívánnak csatlakozni hozzánk.” „Olyan Uniót szeretnénk, amely nyitott marad azon európai országok előtt, amelyek tiszteletben tartják értékeinket, és elkötelezték azok érvényesítése mellett.” Elérhető: [www.consilium.europa.eu/media/24100/09-conclusions-pec-hu.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/24100/09-conclusions-pec-hu.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

<sup>30</sup> BALÁZS Péter (2007): *A sikeres EU-tagság stratégiai kérdései – összefoglaló tanulmány*. Elérhető: [www.diplomacia.hu/doc/EU\\_KUM\\_kul kapcsolati\\_strategia.pdf](http://www.diplomacia.hu/doc/EU_KUM_kul kapcsolati_strategia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

<sup>31</sup> SIGÉR 2006.

<sup>32</sup> Tekintettel azokra a belső és külső problémákra, amelyekkel a térségnek szembe kell néznie, az Európai Tanács megvitatta az instabil nyugat-balkáni helyzetet, amelyet figyelemmel fog kísérni. Hangsúlyozza a reformfolyamat folytatásának, a jószomszédi kapcsolatoknak és az inkluzív regionális együttműködési kezdeményezéseknek a fontosságát. Ismételten megerősítette, hogy egyértelműen támogatja a Nyugat-Balkán európai integrációját. Üdvözölve a térségbeli országok által elért eredményeket, az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az EU a jövőben is elkötelezett marad, és minden szinten szerepet vállal annak érdekében, hogy támogassa őket az uniós irányultságú reformok és projektek folytatásában.



és feltételeit.<sup>33</sup> Az EU-bővítés az átalakulás és a modernizáció motorja az érintett országokban. Vitathatatlan, hogy a nyugat-balkáni országok esetében a szükséges belső reformok végigvitele kapcsán az egyetlen motiváció az EU-csatlakozási perspektíva. Ennek alátámasztásaként szolgáljon Macedónia negatív példája, amely jól mutatja, hogy az EU érdemi jelenlétének megszűnése, a valós EU-integrációs perspektíva hiánya miként vezet új utak kereséséhez, ami akár korábbi megállapodások és hallgatolagos játékszabályok, például a kormánykoalíció megalakítására a macedón és az albán pártok közötti *gentlemen's agreement* felrúgásával is jár. Sok forog tehát kockán.

## Összegzés

Magyarország a csatlakozása óta folyamatosan és következetesen támogatja az Európai Unió további bővítését. E politikai alapállást elvi és érdekvezérelt megfontolások együttese alapozta meg. Új tagállamként az egyetlen morálisan vállalható és politikailag is értelmezhető álláspont az EU nyitottsága, a bővítési folyamat eredményei, érdemei és értékei melletti érvelés volt.<sup>34</sup> A bővítési folyamat fő irányát jelentő nyugat-balkáni térség melletti kiállás pedig alapvető érdekünk. Magyarország nyugat-balkáni bővítéssel kapcsolatos érdekeinek számbavétele során arra érdemes tekintettel lenni, hogy a bővítéspolitikai hosszú távon növeli a stabilitást, elősegíti a ma még szomszédos válsággócok fokozatos konszolidációját, megszüntetését; kiszámítható külpolitikát jelent; kiterjeszti a belső piacot, így növelve annak hatékonyságát, versenyképességét és világpiacon súlyát; továbbá lehetővé teszi a töredezett régió újbóli összekapcsolódását. A sikeres integrációnak köszönhetően helyreállhatnak, újjáalakulhatnak a régió kölcsönös kulturális kötődései. Tekintettel arra, hogy a Nyugat-Balkán európai uniós tagállamok közé ékelődve helyezkedik el, elengedhetetlen, hogy a régió kiemelt figyelmet kapjon az uniós tagállamok részéről. Meggyőződésünk, hogy a nyugat-balkáni bővítésnek nincs alternatívája. Ráadásul nem egy ismeretlen területről van szó, értékeit és történelmét tekintve a nyugat-balkáni régió szerves része Európának.

## Felhasznált irodalom

2010. évi XLV. törvény a Nemzeti Összetartozás melletti tanúságtételről

A 27 tagállam, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetőinek nyilatkozata. Római Nyilatkozat. 2017. 03. 25. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/media/24100/09-conclusions-pec-hu.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/24100/09-conclusions-pec-hu.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai, 2007. Elérhető: [www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALLURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2Fku%2Fkormany\\_eupolitikai\\_strategiaja%2Fkorm\\_eupol\\_strat\\_osszefoglalo.htm&NRNODEGUID=%7B9CFEE46A-F8DB-497D-A488-0DF0D792D668%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true](http://www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINALLURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2Fku%2Fkormany_eupolitikai_strategiaja%2Fkorm_eupol_strat_osszefoglalo.htm&NRNODEGUID=%7B9CFEE46A-F8DB-497D-A488-0DF0D792D668%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>33</sup> ANASTASAKIS 2005, 77–88.

<sup>34</sup> MARJÁN 2014, 399–400.

- ANASTASAKIS, Othon (2005): The Europeanization of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 12, No. 1. 77–88.
- BALÁZS Péter (2007): *A sikeres EU-tagság stratégiai kérdései – összefoglaló tanulmány*. Elérhető: [www.diplomacia.hu/doc/EU\\_KUM\\_kulkapcsolati\\_strategia.pdf](http://www.diplomacia.hu/doc/EU_KUM_kulkapcsolati_strategia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)
- BALFOUR, Rosa – STRATULAT, Corina eds. (2015): EU member states and enlargement towards the Balkans. European Policy Centre. *EPC Issue Paper*, No. 79. (July 2015) Elérhető: [http://aei.pitt.edu/66050/1/pub\\_5832\\_eu\\_member\\_states\\_and\\_enlargement\\_towards\\_the\\_balkans.pdf](http://aei.pitt.edu/66050/1/pub_5832_eu_member_states_and_enlargement_towards_the_balkans.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 16.)
- BECHEV, Dimitar (2005): *EU and the Balkans: The Long and Winding Road to Membership*. South East European Studies Opinion Piece, University of Oxford.
- BRAUN András (2015): Európaizáció a Nyugat-Balkánon: Változások a szerb pártrendszerben. *International Relations Quarterly*, Vol. 6, No. 4. 1–7.
- DEMETROPOULOU, Leeda (2004): Europeanization. Potential and Accession Prospects in the Western Balkans. *European Balkan Observer*, Vol. 2, No. 2.
- EU Tanácsa (2017): *Együttes következtetések az EU, a nyugat-balkáni országok és Törökország közötti gazdasági és pénzügyi párbeszédéről*. 2017. 05. 23. Brüsszel.
- Eurobarometer (2016): *Az EU további bővítését a magyar válaszadók 52%-a támogatta, az uniós átlag 37%*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137> (Letöltés ideje: 2017. 08. 18.)
- Európai Bizottság (2016): *2016. évi közlemény az EU bővítési stratégiájáról*. Brüsszel. COM(2016) 715 final.
- FÜZES Oszkár (2006): Nyugat, Balkán, Nyugat-Balkán. *Európai Tükör*, 11. évf. 5. sz. 26–39.
- General EU Position – Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union. Brussels, 21. 01. 2014. Elérhető: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD+1+2014+INIT> (Letöltés ideje: 2017. 08. 12.)
- GRÚBER Károly – TÖRŐ Csaba (2014): Az EU közös kül- és biztonságpolitikája és magyar szempontból legfontosabb fejleményei csatlakozásunk óta. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Nemzetközi Intézet. 81–95.
- GYÖRKÖS Péter (2008): Egy csöndes évforduló margójára – Tíz éve kezdődtek meg a csatlakozási tárgyalások. *Európai Tükör*, 13. évf. 5. sz. 3–14.
- HUSZKA Beáta (2015): Hungary. In BALFOUR, Rosa – STRATULAT, Corina: EU member states and enlargement towards the Balkans. European Policy Center *EPC Issue Paper*, No. 79. 115–128.
- Magyarország Alaptörvénye (2011). *Magyar Közlöny*, 43. sz. 10656–10682. Elérhető: [www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK11043.pdf](http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK11043.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 08.)
- Magyar külpolitika az uniós elnökség után* (2011). Elérhető: [http://eu.kormany.hu/download/4/c6/20000/kulpolitikai\\_strategia\\_20111219.pdf](http://eu.kormany.hu/download/4/c6/20000/kulpolitikai_strategia_20111219.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- MARJÁN Attila szerk. (2014): *Magyarország első évtizede az Európai Unióban*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Nemzetközi Intézet.
- MONTARI, Marco (2005): EU Trade with the Balkans. Large Room for Growth? *Eastern European Economics*, Vol. 43, No. 1. 59–81.
- Nemzetpolitikai Államtitkárság (2011): *Magyar Nemzetpolitika. A nemzetpolitika stratégiai kerete*. Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium.

- ÓDOR Bálint (2011): *A nemzetpolitikai érdekérvényesítés lehetőségei az EU-ban Lisszabon után*.  
Elérhető: [www.prominoritate.hu/folyoiratok/2011/ProMin011-3-01-Odor.pdf](http://www.prominoritate.hu/folyoiratok/2011/ProMin011-3-01-Odor.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- ÓDOR Bálint (2014): *Szerbia nagy lehetősége*. Elérhető: <http://2010-2014.kormany.hu/hu/kulugyminiszterium/eu-ugyekert-felelos-helyettes-allamtitkarsag/hirek-old/odor-balint-szerbia-nagy-lehetosege> (Letöltés ideje: 2017. 08. 12.)
- ÓDOR Bálint – SINKA László (2014): Magyar Európa-politika 2010–2014: kihívások és eredmények  
*Európai Tükör*, 19. évf. 1. sz. 3–15.
- SIGÉR Fruzsina (2006): Európaizáció a Nyugat-Balkánon. *Külgazdaság*, 50. évf. 11–12. sz. 62–81.
- ŽORANCZUK, Tomasz (2011): Rozszerzenie Unii Europejskiej a prezydencja Polski w Radzie UE.  
[Az Unió bővítésének kilátásai a Nyugat-Balkánon az EU Tanácsának lengyel elnöksége alatt.  
Fordította: BÖSZÖRMÉNYI Jenő]. *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, Vol. 59, No. 1. 51–70.

# Az EU bővítési folyamata a tíz országot érintő 2004-es bővítési körtől az „új megközelítésig”

Várkonyi Márta<sup>1</sup>

## Bevezetés

Hálás téma az Európai Unió bővítési folyamatáról<sup>2</sup> a magyar kormányzat szempontjából szólni. Az Unió szélesítése és a magyar Európa-politika 2004. május 1-ji csatlakozásunk pillanatától jó viszonyban voltak egymással. Magyarország azon tagállamok csoportjának egyre aktívabb résztvevője, amely az Unió nyitottságát alapvető értéknek, szomszédágunk európai perspektíváját fontos politikai motiváló erőnek s a bővítési politikát sikertörténetnek ítéli. „A tagállamok bővítéssel kapcsolatos egyéni álláspontját a folyamattal kapcsolatos érdekérvényesítésük intenzitását jelentős mértékben befolyásolja a térségtől való földrajzi, történelmi távolságuk, gazdasági kapcsolataik mértéke. Érdekeiket jórészt lefedik az Unió egészének érdekei, még ha azok súlyozása nagy különbségeket mutathat egyes tagállamok között”<sup>3</sup> – állapítja meg Mocsáry Péter e kötetben. Nem meglepő tehát, hogy magyar szempontból nézve új, a csatlakozásra felkészült tagok felvétele az EU jövőképeének természetes eleme, amely beteljesíti az európai egyesítést. Értjük és elismerjük azokat a megfontolásokat és indokokat, amelyek miatt az Európai Unió 2012-ben Nobel-békedíjban részesült. A bővítési folyamatnak komoly szerepe volt abban, hogy e tekintélyes elismerést az EU elnyerte, hiszen új és új tagállamok felvétele nyomán kibővítette a béke, a biztonság, a demokrácia és az emberi jogok tiszteletének térségét – ahogy ez az indoklásban is állt.<sup>4</sup>

Bár a magyar álláspont kormányokon és bizottságokon átvivő és következetesen támogató volt, az Európai Unió bővítési politikája, annak keretei, szabályai és feltételrendszere sokat változott az elmúlt 13 évben. „Mióta az Európai Unió fókuszába került a Nyugat-Balkán, maga is sok változáson ment át, politikáját folyamatosan finomítja, eszközeit az aktuális céloknak, egyéni igényeknek megfelelően diverzifikálja, és kész újabb és újabb kreatív elemekkel előrukkolni annak érdekében, hogy a térség országai ne merevedjenek meg egy

<sup>1</sup> A cikkben tett megállapítások kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik, és nem tekinthetők a Külgazdasági és Külügyminisztérium hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> Bővítési körök: 1951: Belgium, NSZK, Franciaország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia – az Európai Szén- és Acélközösség alapítói. 1. 1973: Dánia, Írország, Egyesült Királyság. 2. 1981: Görögország. 3. 1986: Spanyolország és Portugália. 4. 1995: Ausztria, Finnország és Svédország. 5. 2004: Ciprus, Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia. 6. 2007: Románia és Bulgária. 7. 2013: Horvátország.

<sup>3</sup> Lásd a jelen kötetben Mocsáry Péter *Az Európai Unió érdekei a bővítésben* című tanulmányát.

<sup>4</sup> European Union (EU) – Facts. Nobel Media AB 2014. 16. 05. 2017. Elérhető: [www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2012/eu-facts.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/eu-facts.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)

állapotban.”<sup>5</sup> A közép- és kelet-európai országok csatlakozási folyamata még Európa újra-egyesítésének eufóriájában indult. Mára pedig nem annyira az új tagok felvételét szabályozó 49. cikk,<sup>6</sup> hanem inkább a brexit (az Egyesült Királyság kilépése az Európai Unióból) miatt közismertté vált 50. cikk<sup>7</sup> határozza meg az uniós közbeszédet. Az elmúlt években Európa szembenézett az eurózóna összeomlásának rémével, – a világ többi részével együtt – gazdasági válsággal küzdött, s szemben találta magát a menekültválság korábban nem sejtető kihívásaival is. E körülmények markánsan átalakították a bővítési stratégia környezetét is.

A következőkben arra teszek kísérletet, hogy áttekintsem: a tagállamok miként alakították át a bővítési folyamatot, hogyan tükröztették az egyre hangsúlyosabbá váló feltevésség<sup>8</sup> követelményét, és milyen kezdeményezéseket tettek azért, hogy új tagállamok felvétele mellett is megőrizték az Unió kohéziós erejét. A csatlakozási felkészülési folyamat az egyik leghatékonyabb eszköz szomszédságunk befolyásolására, átalakítására. Ahogy Koller Boglárka e kötetben kifejti: „Az eddigi bővítési tapasztalat, különösen a 2004-es és 2007-es keleti bővítés, de a 2013-as horvát csatlakozás azt is megmutatta azonban, hogy kétségtelenül a tagságot megelőző időszak a legalkalmasabb arra, hogy az Európai Unió egy úgynevezett külső normatív hatalom szerepében az európai útra terelje a tagjelölteket a jogállamiság megteremtése, az alapvető jogok biztosítása, a médiaszabadság, a demokratikus működés, a közigazgatási reformok és a hatékony piacgazdasági működés felé.”<sup>9</sup> A tendenciák és eredmények ismertetése mellett kitérek majd a változásokat érintő magyar álláspontra is.

## Hogyan tovább a bővítéssel 2004 után?

Ha visszatekintünk a 2004-es *big banget*<sup>10</sup> követő időszakra, fő emlékünkhöz az aggodalom érzése volt: intézményi, gazdasági, szociális, kommunikációs kérdőjelek foglalkoztatták egyaránt az új és a régi tagállamok vezetését, közvéleményét. Vajon működő- és döntésképes marad-e a 15-ről hirtelen 25 tagúvá növekedett unió? Az új tagállamok mennyi idő alatt lesznek készek és képesek érvényesíteni érdekeiket a tanácsi keretek között s az intézményekben általában – úgy, hogy közben tekintettel legyenek az EU általános érdekeire? Vajon az új tagállamok felé gazdasági nyitottsággal viszonyuló, a munkaerőpiacukat azonnal megnyitó tagállamok számításai válnak-e be inkább, vagy a kiszámíthatatlan kitettségűtől

<sup>5</sup> LENGYEL Brigitta (2013): Az EU nyugat-balkáni fejlesztési tevékenysége és Magyarország szerepe. *Európai Tükör*, 18. évf. 1. sz. 23.

<sup>6</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés, 49. cikk: „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.” 43. Elérhető: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF) (A letöltés dátuma: 2017. 12. 01.)

<sup>7</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés 50. cikk (1): „Saját alkotmányos követelményeivel összhangban a tagállamok bármelyike úgy határozhat, hogy kilép az Unióból.”

<sup>8</sup> A csatlakozási folyamatban bármilyen előrehaladás csak a feltételek teljesítése és azok szigorú ellenőrzése nyomán történhet.

<sup>9</sup> Lásd a jelen kötetben Koller Boglárka *Az európaizáció koncepcionális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra* című tanulmányát.

<sup>10</sup> A tíz új tagállam (Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia) csatlakozásának megnevezése, utalva az új tagállamok nagy számára.

elzárkózó országok járnak jobban? Kialakul-e a törésvonal a régi és új tagállamok között? Miként fogadja majd a régi Európa közvéleménye a sok „egzotikus” új tagállamot, az onnan érkező munkavállalókat?

Nem csodálkozhatunk e sok kérdésen, megfontoláson, hiszen az Unió lakossága egyik napról a másikra 379,5 millió főről 450 millióra nőtt.<sup>11</sup> Ez már önmagában egy olyan változás, amely komoly alkalmazkodást igényelt a régi és az új tagállamoktól egyaránt.

Körülbelül tíz év távlatából visszatekintve összességében megállapítható, hogy bár voltak zökkenők, az Unió működőképes maradt, a döntéshozatali mechanizmusok 25, majd 27 és 28 tagállammal bejáratódtak. A csatlakozók viszonylag gyorsan és eredményesen beilleszkedtek a tanácsi döntés-előkészítő és döntéshozó fórumok munkájába. A szövetség-keresések, szövetségépítések sokkal inkább az érdekek és konkrét ügyek mentén történtek, mintsem a régi-új tagállam féle megosztottság két oldalán.

Az uniós intézményi betagozódás mérőfokává vált az is, hogy az új tagállamok miként álltak helyt a soros elnökségi pozícióban. Szlovénia az újak közül elsőként 2008-ban, míg Csehország egy évvel később bizonyította, hogy pusztán néhány éves uniós tagsági gyakorlattal is lehet sikeres és hatékony elnökséget vinni. A tagállami jelenlét mutatja még – a tanácsi érdekérvényesítésnél kevésbé közvetlen módon – az Európai Bizottságban dolgozó tagállami munkavállalók száma. Csatlakozásunk után tíz esztendővel a magyar munkatársak aránya a Bizottságban 2,9%-os volt (Magyarország népessége az EU teljes népességéhez képest 2,3%).<sup>12</sup>

Megalapozatlannak bizonyultak azok a félelmek is, amelyek az új tagállamokból a régiébe irányuló fokozott, kiszámíthatatlan munkaerő-beáramlásra vonatkoztak. „Ezeknek a beáramló munkavállalóknak a munkaképes korú népesség szempontjából vett súlya az egyes országokban alacsony (mintegy 1% vagy kevesebb); az egyetlen kivétel Írország, ahol az új tagállamokból érkező emigránsok a munkaképes korú népesség 5%-át teszik ki” – állapítja meg a Bizottság értékelése.<sup>13</sup> A 2009-es európai bizottsági becslések szerint az EU-n belüli akkori mobilitás 0,3%-kal növelte a tagállamok GDP-jét.<sup>14</sup> Emlékeztetőként: a 2004-ben csatlakozott országokra – Málta és Ciprus kivételével – hétéves átmeneti időszak vonatkozott, felkészülési időt adva azon régi tagállamoknak, amelyek ezt igényelték. 2004. május 1-jétől az Egyesült Királyság, Írország és Svédország nyitotta meg munkaerőpiacát az új tagállamok előtt. Őket 2006-ban követte Finnország, Olaszország, Spanyolország, Portugália és Görögország, majd egy évvel később Franciaország, Hollandia és Luxemburg. Belgium és Dánia 2009-ig, míg Ausztria és Németország a lehető legutolsó időpontig – 2011-ig – kivárt.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> GYÖRI Enikő (2014): Áttekintés az elmúlt tíz év legfontosabb uniós intézményi fejleményeiről. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 31.

<sup>12</sup> ÓDOR Bálint (2014): A tagállami működés keretei – magyar érdekérvényesítés. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 97.

<sup>13</sup> Európai Bizottság (2009): *Az Európai Bizottság közleménye az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak, a régiók bizottságának és az európai központi banknak – A kibővített EU öt éve – Gazdasági eredmények és kihívások*. Brüsszel. SEC(2009) 177. 8.

<sup>14</sup> Európai Bizottság 2009, 8.

<sup>15</sup> KÁTAI Anikó (2014): Személyek szabad áramlása. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 309.

Ami a gazdasági növekedést illeti, a Bizottság hivatkozott összefoglalója az alábbiakat állítja meg: „A becslések szerint a csatlakozási folyamat az új tagállamokban 2000 és 2008 között évente mintegy 1,75 százalékponttal növelte a gazdasági növekedés ütemét, amikor is az átlagos növekedési ütem az 1999 és 2003 közötti 3,5%-ról 2004 és 2008 között 5,5%-ra nőtt. A bővítés során a régi tagállamok növekedése is lendületet kapott (az azonos időszakban mintegy 0,5%-kal növelve az összesített kibocsátást), főleg azokban az országokban, amelyek növelték az új tagállamokkal folytatott kereskedelem és az ott folytatott beruházások volumenét.”<sup>16</sup>

Mint ahogy a fentiekből látszik, a *big bang* a vártnál kisebb megrázkódtatással járt. Ennek ellenére az EU15-ök közvéleménye – s erre reagálva a tagállami belpolitikák – nehezen emésztették meg az Unió ilyen nagymértékű és megítélésük szerint hirtelen átalakulását. Ha csak részben is, de a 2004-es bővülés elbizonytalanodáshoz, hitelességi válsághoz is vezetett. A mélyebb, demokratikusabb, polgárközelibb Uniót és integrációt célzó alkotmány szerződést 2005. május 29-én Franciaországban, míg június 1-jén Hollandiában vetették el népszavazással. „Az elutasításban koncentráltan jutott kifejezésre egyrészt az integrációval és intézményeivel szembeni elégedetlenség, ezzel párhuzamosan a nagyobb nemzeti függetlenség iránti igény, a választók félelmei, másrészt a saját kormánnyal szembeni fenntartás.”<sup>17</sup>

2005 végén tehát elérkezett az idő, amikor is a tagállamok kifejezték igényüket: át kell tekinteni az Európai Unió bővítésének jövőjét. A 2005. december 12-i tanácsülés következtetéseiben megerősítette, hogy 2006 során tagállami vitát folytatnak a bővítési stratégiáról. Ennek során kiemelt figyelmet szántak az EU-polgárok álláspontjának, a velük folytatott kommunikációnak. Megfelelő hangsúllyal tervezték mérlegelni az Unió befogadóképességét, alkalmazni a feltételeesség elvét – mindezt úgy, hogy közben a reformokra és átalakulásra ösztökélő üzenetet küldjenek a nyugat-balkáni országoknak.<sup>18</sup> Ennek nyomán az Európai Tanács épp a Macedónia tagjelölti státuszának megadásáról szóló következtetéseiben szögezi le: minden további lépés a tagállamok küszöbönálló vitájának eredményétől függ.<sup>19</sup>

Az akkori magyar szakértői-kormányzati álláspont inkább aggodalmaskodó volt: a bővítési fáradtsággal jellemzett európai környezetben egy ilyen átfogó vita olyan kérdések felvetéséhez s magyar szempontból kedvezőtlen kimenetelű megválaszolásukhoz vezethet, amelyek markánsan megnehezíthetik az új tagok felvételét az Unióba. Megfogalmazódott az a forgatókönyv is, hogy az EU meghatározó tagállamai akár le is állítanák a további országok közeledését a közösséghez. Magyarország pedig már ekkor vallotta: a bővítési folyamat hatékony stabilizációs és biztonsági eszköz. A nemrégiben még háborúk és népirtások sújtotta délszláv, azóta az uniós szakmai nyelvben nyugat-balkániként meghatározott térség számára talán az európai uniós tagság ígérete, az európai perspektíva az egyetlen

<sup>16</sup> Európai Bizottság 2009, 5.

<sup>17</sup> LOSONCZ Miklós (2005): Az EU jövője az alkotmány szerződés elutasítása után. *Mozgó Világ*, 31. évf. 8. sz. 91–96.

<sup>18</sup> Press release (2005): 2700<sup>th</sup> Council Meeting, General Affairs and External Relations, General Affairs, Brussels, 12. 12. 2005. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-05-317\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-05-317_en.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)

<sup>19</sup> European Council (2005): *Presidency Conclusions*. 15/16 December 2005. 7. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf) (Letöltés ideje 2017. 08. 22.)



jövőkép, amely belátható, rendszerszerű és gyökeres átalakuláshoz, békéhez és biztonsághoz vezet.

A végeredmény a magyar várakozásoknál kedvezőbb lett. A közel egyéves vita, egyeztetés és stratégiakészítés egy, a korábbiaknál szigorúbb, szakaszoltabb és összetettebb csatlakozási folyamatot vázolt fel. A lényeg azonban, hogy a tagállamok az Unió bővítési politikáját sikertörténetként határozták meg, ami hozzájárult az európai megosztottság felszámolásához, a béke és biztonság erősítéséhez a kontinensen. A tagállamok az elnökségi következtetésekben elfogadták a Bizottság három „C” irányát: *consolidation, conditionality, communication*. *Consolidation*, mint a korábbi csatlakozások hatásainak, eredményeinek elmélyítése. *Conditionality* a szigorú, de fair feltételesség, a konkrét feladatszabás és rendszeres, következetes ellenőrzés. *Communication*, azaz a folyamat eredményeinek, szakaszainak, feladatainak és kilátásainak megfelelő kommunikálása – mind a tagállami, mind a bővítési országok közvéleménye felé. Az Európai Tanács megerősítette korábbi kötelezettségvállalását: a Nyugat-Balkán jövője az Európai Unióban van. Megerősítve a bővítési politika Nyugat-Balkán és Törökország felé vállalt kötelezettségeit, tartózkodtak új irányok kijelölésétől. Szintén fontos célkitűzés volt az is, hogy csatlakozási folyamat hatékonyságát javítani kell.<sup>20</sup> Ez az új bővítési döntéscsomag a *megerősített bővítési konszenzus*, amely mind a mai napig meghatározza a bővítési stratégia fő kereteit.

Összességében a tagállamok arra jutottak, hogy a csatlakozási folyamatok tapasztalatait rendszeresen összegezni kell, s a tanulságokat be kell építeni a rendszerbe. A feltételességet kiszolgáló új módszertanban a tagállamok fokozott szerepet kaptak a csatlakozási folyamatban és kiváltképp a csatlakozási tárgyalások során: konszenzusos döntéssel engedélyezik a továbblépést. Az Európai Bizottság csak az átvilágítás (*screening*)<sup>21</sup> során maradt főszereplő. S bár a tárgyalási folyamat továbbra is igencsak technikai, a tagállami fővárosok megszámlálhatatlan döntési helyzetben érvényesíthetik politikai érdekeiket.

## Bulgária és Románia csatlakozása – az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus

Térjünk vissza az úgynevezett ötödik bővítési kör második szakaszára! Bulgária és Románia 2007. január 1-jei EU-csatlakozása számos „kísérő intézkedés” mellett zajlott. Ezek célja az volt, hogy a csatlakozás létrejöhesse, de a nyilvánvaló felkészülési hiányosságok pótlása is megtörténjen. Az intézkedések között ki kell emelni az úgynevezett együttműködési és ellenőrzési mechanizmus (*co-operation and verification mechanism – CVM*) életre hívását. A CVM ösztönzési, együttműködési és ellenőrzési kereteket kínált a két ország számára az igazságszolgáltatási és közigazgatási reform, a pénzmosás, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni harc terén akkor még fellelhető hiányosságok felszámolására. E korábban

<sup>20</sup> European Council (2006): *Presidency Conclusions*. 14/15 December 2006. 2. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)

<sup>21</sup> *Screening* (átvilágítási folyamat): az egyes fejezetek érdemi tárgyalásának alapja a *screening*. Az egyes politikákat lefedő területeket fejezetekre bontva vizsgálja meg a Bizottság, és veti össze az uniós joganyaggal. Az átvilágításról fejezetenként bizottsági jelentés készül, a jelentés végén a Bizottság indítványozza a tárgyalások megkezdését, vagy arra tesz javaslatot, hogy a tárgyalások csak bizonyos feltételek, fejezetnyitó teljesítményjelzők (*benchmark*) teljesülése esetében kezdődhessenek meg.



precedens nélküli eljárás keretében a két országnak a bel- és igazságügyek területén a csatlakozás időpontját követően is személyre szabott teljesítményjelzőknek (*benchmarkoknak*) kellett és kell mind a mai napig megfelelnie. A teljesítményjelzőket (Bulgária esetében hatot, Románia esetében négyet) a Bizottságnak a két ország csatlakozási felkészüléséről közreadott utolsó, 2006. szeptemberi monitoringjelentése tartalmazta. A román *benchmarkok* az igazságszolgáltatási reformra és a korrupció elleni küzdelemre összpontosítanak. Bulgária esetében a teljesítményjelzők részletesebb követelményeket fogalmaznak meg az igazságszolgáltatási rendszerrel, valamint a szervezett bűnözés elleni küzdelem elvárásaival kapcsolatban is.

Érdeemes egy pillanatot időzni az akkori magyar álláspontonál, annál is inkább, mert a magyar kormány a mielőbbi csatlakozást elkötelezetten támogató kiállásának ellentmondásos volt a megítélése. Bulgária és Románia csatlakozási szerződése tartalmazott egy úgynevezett halasztó hatályú védzáradékot: „Ha Bulgária és Románia csatlakozási tárgyalások keretében vállalt kötelezettségeinek a Bizottság általi folyamatos ellenőrzése és különösen a Bizottság ellenőrző jelentései alapján egyértelmű bizonyíték áll rendelkezésre arra nézve, hogy Bulgáriában vagy Romániában a uniós vívmányok átvételére és végrehajtására való felkészülés szintje alapján fennáll a komoly veszélye annak, hogy a két ország bármelyike a csatlakozás 2007. január 1-jei időpontjáig számos fontos területen nyilvánvalóan nem készül fel a tagsággal járó követelmények teljesítésére, a Tanács, a Bizottság javaslata alapján, egyhangúlag eljárva úgy határozhat, hogy az érintett ország csatlakozásának időpontját egy évvel későbbre, 2008. január 1-jére halasztja.”<sup>22</sup> Tehát egy éves halasztásra lehetett volna mód a 2007. januári időponthoz képest, amennyiben a felkészülési folyamat nem ér célba.

A halasztani vagy nem halasztani döntési helyzetben Magyarország a jószomszédi kapcsolatokat alapul véve a korábbi, tehát 2007. január 1-ji csatlakozás mellett érvelt, mondván: sokkal hatékonyabban befolyásolható a két ország az uniós döntéshozatali keretek között. Bár a két ország későbbi teljesítménye ezt nem igazolta minden téren, összességében ez egy vállalható döntés volt. Annál is inkább, mert a bővítési folyamattal kapcsolatban sokkal szkeptikusabb régi tagállamok sem akadályozták a 2007-es csatlakozást.

Az Országgyűlés 2005. szeptember 27-én a jelen lévő képviselők meggyőző többségével (257 igen, 6 nem és 1 tartózkodás mellett) megszavazta az Európai Unió tagállamai, valamint a Románia között az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés kihirdetéséről szóló határozatot.<sup>23</sup> A plenáris vitán felszólaló miniszterelnök hangsúlyozta: „Részai ennek a világnak ezen országok népei, nemzetei? Fűződik ahhoz érdek, hogy ez a világ itt a modern korban újra összekapaszkodjon? Akarjuk-e megérteni egymást és közös örökségbe venni ezt a történelmet, vagy arról akarunk vitatkozni még tovább, hogy melyikünk foglalta el régebben helyét Európában? Vagy van bátorságunk azt mondani, hogy van közös ebben az Európában, és ez még sokkal fontosabb! Az én értelmezésemben fontosabb ez a közös európai kultúra, amely a büszkén vállalt nemzeti kultúrák együttéléséből, megértéséből, egymást megtermékenyítő hatásából is épül, mert ezen a közös európai kulturális meggyőződésen élhet és virulhat az egyébként oltalmat

<sup>22</sup> 2005. évi CVII. törvény 39. cikk.

<sup>23</sup> 2005. évi CVII. törvény.

élvező és védelmet kívánó nemzeti kultúrák sokszínű együttélése.”<sup>24</sup> Ezt követően Németh Zsolt a Fidesz-képviselőcsoport álláspontját ismertette kiemelve: „Szeretném leszögezni, hogy a Fidesz – Magyar Polgári Szövetség támogatja és megszavazza az előttünk fekvő és most tárgyalt előterjesztést, és azért teszi ezt, mert támogatja Románia, illetőleg a Bolgár Köztársaság csatlakozását az Európai Unióhoz, mint ahogy mindig is támogatta, akár kormányban, akár ellenzékben volt. Tesszük ezt azért, mert mi is úgy gondoljuk, hogy felelősséggel tartozunk a régióért, ahogy ezt itt a miniszterelnök is elmondta. [...] Ne féljünk a nemzet szót is bátran használni, mert igenis, a nemzetek közötti megbékélésnek, együttműködésnek vált egy hatékony intézményévé az Európai Unió. Számunkra is teljesen egyértelmű, hogy az Európai Uniónak kiemelkedő értelme az, hogy nemzetünk és a szomszédos nemzetek közötti együttélés és fejlődés feltételeit az Európai Unió segítségével kívánjuk elősegíteni.”<sup>25</sup>

Visszatérve a bővítési folyamat hatékonyságának, feltételeességének vizsgálatára, ki kell mondani, hogy a CVM semmiképpen nem sorolható a sikeres kezdeményezések közé. Ma, 11 évvel a két ország csatlakozása után is érvényben van, s évről évre igyekszik előmozdítani a jogállamisági területeken azt az előrelépést, amit elvileg a csatlakozás pillanatában kellett volna a két országnak felmutatnia. A Bizottság éves jelentésekben tekinti át a helyzetet, s bár mindig sikerekről is beszámol, a CVM hivatalos lezárásának szándéka egyelőre nem merült fel sem a Bizottság, sem a tagállamok részéről. Az Európai Bizottság legutóbbi, 2017. január 25-i (10. évfordulós) jelentésében Románia kapcsán a fő megállapítás, hogy bár az elmúlt tíz évben jelentős előrehaladás történt, s eredmények látszanak a korrupció visszaszorítása és az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása terén, további lépések kellenek, amelyek a reformok fenntarthatóságát és visszafordíthatatlanságát garantálják. Ami Bulgáriát illeti, elsősorban az igazságszolgáltatási reformstratégia végrehajtása halad megfelelően, a korrupció elleni stratégia megvalósítása azonban még korai szakaszban tart. Az elmúlt tíz év teljesítményét figyelembe véve ki kell mondani, hogy összességében a remélnél sokkal lassabban folyt a munka. Ez is bizonyítja, hogy a bővítési folyamat igazából a tagság eléréséig szolgál hatékony transzformáló erőként, utána már sokkal nehezebben kérhetők számon a feltételek.

## **Horvátország – 23. igazságszolgáltatás és alapjogok és 24. szabadság, biztonság és jog térsége fejezetek**

Éppen a Bulgária és Románia csatlakozása előtti felkészülés hiányosságai indokolták azt, hogy a csatlakozási tárgyalásokat 2005 októberében kezdett Horvátország és Törökország esetében – levonva a már sokat hivatkozott tanulságokat – a korábbiaknál jóval nagyobb figyelem, több idő és átfogóbb ellenőrzés irányuljon a jogállamisági, az államreform-

<sup>24</sup> Gyurcsány Ferenc miniszterelnök beszéde, 247. ülésnap (2005. 09. 20.) felszólalásai, 15.20. Elérhető: [www.parlament.hu/egy-kepviselo-adatai?p\\_auth=NjSPtybh&p\\_p\\_id=pairproxy\\_WAR\\_pairproxyportlet\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&pairproxy\\_WAR\\_pairproxyportlet\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8\\_pairAction=%2Finter-net%2Ffcplsql%2Fogy\\_naplo.naplo\\_fadat\\_aktus%3Fp\\_ckl%3D37%26p\\_uln%3D247%26p\\_felsz%3D73%26p\\_felszig%3D101%26p\\_aktus%3D8](http://www.parlament.hu/egy-kepviselo-adatai?p_auth=NjSPtybh&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finter-net%2Ffcplsql%2Fogy_naplo.naplo_fadat_aktus%3Fp_ckl%3D37%26p_uln%3D247%26p_felsz%3D73%26p_felszig%3D101%26p_aktus%3D8) (A letöltés dátuma: 2017. 12. 01.)

<sup>25</sup> Németh Zsolt parlamenti képviselő beszéde, 247. ülésnap (2005. 09. 20.) felszólalásai, 16.00.

és az alapjogi kérdésekre. Így e két ország lett az első olyan tárgyaló, amelyek tárgyalási folyamata már 35 fejezet keretei között zajlik/zajlott – szemben a korábbi 31-gyel. A tárgyalások az uniós joganyag – az *acquis communautaire* – egészére irányulnak úgy, hogy azok során egyrészt figyelembe veszik az adott ország sajátosságait, másrészt ugyanakkor hangsúlyozottan átmeneti rendelkezésekre és védzáradékok alkalmazására is van lehetőség. A tárgyalások célja, hogy a tagjelölt teljeskörűen fogadja el az uniós vívmányokat, biztosítsa e vívmányok maradéktalan végrehajtását és érvényre juttatását.

1. táblázat

*Az EU-csatlakozás tárgyalási fejezetei*

Az ötödik bővítési kör országai csatlakozási tárgyalásainak tárgyalási fejezetei	A Horvátországgal folytatott csatlakozási tárgyalások tárgyalási fejezetei
1. Az áruk szabad áramlása, 2. A személyek szabad mozgása, 3. A szolgáltatásnyújtás szabadsága, 4. A tőke szabad áramlása, 5. Vállalati jog, 6. Versenypolitika, 7. Mezőgazdaság, 8. Halászat, 9. Közlekedéspolitika, 10. Adózás, 11. Gazdasági és Monetáris Unió, 12. Statisztika, 13. Szociálpolitika, foglalkoztatás, 14. Energia, 15. Iparpolitika, 16. Kis- és középvállalkozások, 17. Tudomány és kutatás, 18. Oktatás és képzés, 19. Távközlés és információs technológiák, 20. Kultúra és audiovizuális politika, 21. Regionális politika, (térségfejlesztési és felzárkóztatási támogatások), 22. Környezetvédelem, 23. Fogyasztóvédelem, 24. Bel- és igazságügyi együttműködés, 25. Vámunió, 26. Külgazdasági kapcsolatok, 27. Közös kül- és biztonságpolitika, 28. Pénzügyi ellenőrzés, 29. Pénzügyi és költségvetési rendelkezések, 30. Intézmények, 31. Egyéb kérdések.	1. Az áruk szabad mozgása, 2. A munkavállalók szabad mozgása, 3. A letelepedés joga és a szolgáltatásnyújtás szabadsága, 4. A tőke szabad mozgása, 5. Közbeszerzés, 6. Vállalati jog, 7. Szellemi tulajdonjogok, 8. Versenypolitika, 9. Pénzügyi szolgáltatások, 10. Információs társadalom és média, 11. Mezőgazdaság és vidékfejlesztés, 12. Élelmiszerbiztonság, állat- és növényegészségügyi politika, 13. Halászat, 14. Közlekedéspolitika, 15. Energia, 16. Adózás, 17. Gazdaságpolitika és monetáris politika, 18. Statisztika, 19. Szociálpolitika és foglalkoztatás, 20. Vállalkozás- és iparpolitika, 21. Transzeurópai hálózatok, 22. Regionális politika és a strukturális eszközök összehangolása, 23. Igazságszolgáltatás és alapvető jogok, 24. A jog érvényesülése, szabadság és biztonság, 25. Tudomány és kutatás, 26. Oktatás és kultúra, 27. Környezetvédelem, 28. Fogyasztó- és egészségvédelem, 29. Vámunió, 30. Külkapcsolatok, 31. Kül-, biztonság- és védelempolitika, 32. Pénzügyi ellenőrzés, 33. Pénzügyi és költségvetési rendelkezések, 34. Intézmények, 35. Egyéb kérdések.

*Forrás: a szerző szerkesztése*

A Horvátország és Törökország számára külön-külön kidolgozott tárgyalási keretben<sup>26</sup> helyet kaptak az azóta kulcsfejezetekké vált 23. igazságszolgáltatás és alapjogok, illetve a 24. szabadság, biztonság és jog térsége fejezetek. A 23. fejezet tartalmilag a korábban a politikai kritériumok<sup>27</sup> keretei között tárgyalat témákat fedi le: igazságszolgáltatási reform, a korrupció elleni küzdelem, az alapjogok tiszteletben tartása és az uniós polgársággal járó jogok. A korábbi bel- és igazságügyi együttműködést felölelő fejezetnél szélesebb körű 24. fejezet pedig foglalkozik mindennel, ami a szervezett bűnözés, a terrorizmus elleni fellépéssel kapcsolatos. Kitér a schengeni együttműködésre, határőrizetre, vízumügyekre, migrációra, menekültügyre – és ezek kapcsán az intézményközi együttműködésre. Horvátország esetében új szempont jelent meg: „feltételeként szabták Zágráb teljes körű együttműködését a Hágai Nemzetközi Törvényszékkel (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY)”.<sup>28</sup> A 23. és 24. fejezet megnyitását a tagállamok nyitó feltételekhez – feladatok széles körének teljesítéséhez – kötötték. (Ez is egyébként a horvát és a török csatlakozási tárgyalások újdonsága volt: a korábbiakban csak fejezetzáró feltételek voltak. E két tárgyalás volt az első, ahol már fejezetek megnyitását is feltételek teljesítéséhez lehetett kötni. Szintén e két ország esetében tartalmazta a tárgyalási keret a tárgyalások felfüggesztésének lehetőségét.<sup>29</sup>) Tekintettel arra, hogy kiváltképp a 23. fejezet esetében nem állt rendelkezésre korábbi gyakorlat és pontosan körbehatárolható uniós joganyag (*acquis*), a tagállamok hosszas egyeztetések során vázolták fel a fejezet számonkérési feltételrendszerét.

<sup>26</sup> A tárgyalási keret az Európai Unió tárgyalási pozíciójának része. A dokumentum meghatározza a tárgyalások alapelveit, lebonyolításuk elvi szempontjait és gyakorlati kereteit.

<sup>27</sup> A közép- és kelet-európai országok csatlakozási kérelmei nyomán az Európai Tanács 1993-ban integrációs feltételeket határozott meg:

- a csatlakozásig a demokráciát, a jogállamiságot és az emberi jogokat, továbbá a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét szavatoló stabil intézményekkel kell rendelkezniük;
- működő piacgazdasággal kell rendelkezniük, és meg kell tudniuk birkóznia az Unión belül érvényesülő verseny nyomásával és piaci erőkkel;
- képesnek kell lenniük a tagsággal járó kötelezettségek vállalására, köztük az Unió céljainak támogatására. Olyan közigazgatással kell rendelkezniük, amely képes az EU jogának gyakorlati alkalmazására és kezelésére.

Ezen feltételrendszer alapján történik a csatlakozási folyamatba bekapcsolódott országok értékelése is: politikai és gazdasági kritériumok szerint, illetve a majdani tagsággal járó kötelezettségeknek való megfelelés képessége alapján.

<sup>28</sup> Lásd a jelen kötetben Lőrinczné Bencze Edit *Bővítési európaizáció: Horvátország az uniós csatlakozás előtt és után* című tanulmányát.

<sup>29</sup> Az uniós értékek tartós és súlyos megsértése esetén a Bizottság vagy a tagállamok egyharmadának kérése alapján nyílik mód a tárgyalások felfüggesztésére. A döntés erről a Tanácsban és minősített többséggel születik. *Negotiating Framework (2005): Croatia*. Luxembourg. 03. 10. 2005. 9. 12. Elérhető: [www.esiweb.org/pdf/croatia\\_ec\\_negotiation\\_framework\\_2005.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/croatia_ec_negotiation_framework_2005.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)

## 2. táblázat

*A csatlakozási folyamat szakaszai*

- *Az Európai Unió európai perspektívát, a majdani csatlakozás ígérését fogalmazza meg egy adott ország, térség számára – potenciális tagjelölt.*
- *A potenciális tagjelölt benyújtja a Tanácsnak a csatlakozási kérelmet.*
- *A Tanács felkéri a Bizottságot a kérelem elbírására. A Bizottság elkészíti értékelését, a Véleményt (Avis).*
- *A Tanács a Vélemény alapján dönt (egyhangúsággal) a tagjelölti státusz megadásáról.*
- *A tagjelölti státusz birtokában már tagjelölről beszélünk.*
- *A Tanács meghatározza a csatlakozási tárgyalások megkezdésének feltételeit. A feltételek teljesítéséről a Bizottság vonatkozó jelentése alapján dönt.*
- *A csatlakozási tárgyalások kormányközi konferencia formájában zajlanak, és az átvilágítással (screening) kezdődnek.*
- *A tárgyalások záró szakaszában a tagállamok szövegezik a csatlakozási szerződés szövegét.*
- *A csatlakozási tárgyalások lezárásáról a Tanács dönt.*
- *A csatlakozási szerződés aláírását a csatlakozó ország és a tagállamok ratifikációs eljárása követi.*
- *A ratifikációs folyamat lezárását követően történik meg a csatlakozás.*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

A hosszas előkészítést igénylő és számos fejezetnyitó *benchmark* következménye lett, hogy a két fejezet csak a Horvátországgal folytatott csatlakozási tárgyalások kései szakaszában nyílhatott meg. A 24. fejezet tárgyalására 2009. október 10-én jött el az idő. A 23. fejezet még később, 2010. június 30-án szerepelhetett a napirenden. Addigra a tárgyalási folyamat már jócskán előrehaladott volt, s bár mind a Bizottság, mind a tagállamok tartózkodtak tárgyalászársási céldátum meghatározásától, erőteljes volt a nyomás, hogy a tárgyalások végére pont kerüljön: Horvátország teljesítse be sikertörténet-szerepét a folyamat ekkor már tényleg leginkább csak a bővítési fáradtsággal jellemzett szakaszában. Bár Lőrinczné Bencze Edit e kötetben is pontosan érzékelteti: „A horvát csatlakozás meglehetősen hosszúra nyúlt folyamat volt, hiszen 2003. február 21-én adta be csatlakozási kérelmét, és tíz év múlva, pontosan 124 hónap elteltével nyerte el a tagságot.”<sup>30</sup> Mégis voltak olyan tagállamok, amelyek úgy ítélték meg, hogy a jogállamisági reformfolyamatok e hosszadalmas horizontális szakaszára az idő nyomása alatt kevesebb figyelem irányulhatott a szükségesnél.

Itt is szólni kell a magyar szerepvállalásról. A Horvátországgal folyó csatlakozási tárgyalások lezárása a 2011 első félévi soros magyar tanácsi elnökség egyik kiemelt célja volt. A magyar elnökségi stáb maximálisan kihasználta mozgásterét, kiaknázza elnökségi szerepét ahhoz, hogy a horvát csatlakozás olyan előrehaladott állapotba kerüljön, ahonnan már tényleg nincs visszaút. Összességében a 2011. június 30-i tárgyalászársás a magyar elnökség komoly érdemévé vált, s vélhetően Horvátország taggá válása e siker nélkül akár éveket is csúsztatott volna. Az pedig feszültségekhez vezethetett volna a térségben, az egész csatlakozási folyamat hitelessége ingott volna meg, akár magával rántva az egész térség európai jövőképét.

<sup>30</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2018): Horvátország 25 évvel az első szabad választások után. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 16.

Ami a tárgyalási módszertan átalakulását illeti, a két kulcsfejezet létrehozásával, valamint a *nyitőbenchmarkok* bevezetésével a tárgyalási folyamat valós eszköztárral bővült: a tárgyaló országok kézzelfogható iránymutatást kaptak a reformfolyamatok részleteinek kidolgozásához, a végrehajtás megtervezéséhez, míg a tagállamok hatékony ellenőrzéssel tudták követni a folyamatot.

## Az új megközelítés

A Horvátországgal folytatott tárgyalások néhány tagállam szerint túl gyorsra sikerült zárószakasza egy újabb tanulság levonásához vezetett: a csatlakozási folyamat már korai szakaszában megkülönböztetett figyelmet kell fordítani a 23-as és a 24-es fejezetek tárgyalásaira. Nem járható az az út, hogy e kulcsterületek csak akkor kerüljenek a tárgyalások napirendjére, amikor már mindkét fél a tárgyalászárásra összpontosít. A kulcsszó a *track record*: tartós és visszavonhatatlan eredményeket kell produkálni, amelyek biztosítják, hogy a felkészülési folyamat visszafordíthatatlan legyen. Ehhez pedig idő kell.

2011-ben, már a horvát csatlakozási tárgyalások tapasztalatait is levonva a Bizottság meghirdette a jogállamiságra vonatkozó két fejezet és ezáltal a tárgyalási folyamat „új megközelítését”. Ennek részleteit a Bizottság és a tagállamok a montenegrói tárgyalási keretben dolgozták ki.

Az új megközelítés a 23., valamint a 24. fejezetek tárgyalása kapcsán határoz meg új eljárási rendet. Cél, hogy a szabadságjogok, a demokrácia, az alapjogok, a jogállamiság tiszteletben tartásának kérdésköre, csakúgy, mint az igazságügyi reform, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a közigazgatási reform, a kulcsintézmények függetlensége, a médiaszabadság, a diszkriminációmentesség és a kisebbségek védelme megfelelő figyelmet élvezzen a tárgyalások elejétől a végéig.

Az új eljárásrend szerint a 23. és a 24. fejezet esetében a megnyitás a tagjelölt hatóságai által elkészített akciótervek elfogadása nyomán, a folyamat kezdeti szakaszában történik. Ehhez a screeningjelentések szolgálnak támpontul. A fejezetek keretei között elvégzendő munka időigényessége miatt a megnyitás az elsők között jön létre. Ez egyrészt lehetővé teszi, hogy a jogszabályok gyakorlati átültetését, végrehajtását hosszabb távon vizsgálják, másrészt elvileg így elkerülhető, hogy nem a közvetlenül a fejezetekhez tartozó feltételektől tegyék függővé a fejezetek megnyitását. A közös fejezetnyitó álláspontban a tagállamok köztes (*interim*) benchmarkokat határoznak meg. A Bizottság évente két alkalommal tájékoztatja a Tanácsot az előrehaladásról.

E két fejezet horizontális jellege miatt, amennyiben e területeken jelentős lemaradás tapasztalható a tárgyalási folyamat során, további fejezetek megnyitása vagy lezárása is leállítható mindaddig, amíg a tárgyalási folyamat egyensúlya helyre nem áll.

Montenegrót követően a Szerbiával folyó csatlakozási tárgyalások is e megközelítés alapján indultak 2014 januárjában. Szerbia esetében azonban a Koszovóval alakítandó normalizációs folyamat is a megkülönböztetett figyelmet élvező területek közé került. A tagállamok a 35. *Egyebek* fejezetet jelölték ki, hogy a normalizációs folyamatot, a Belgrád–Priština párbeszéd fejleményeit nyomon kövessék s becsatornázzák a csatlakozási tárgyalások menetébe. E fejezet a tárgyalások során egyre hangsúlyosabbá vált – s hasonlóan a 23–24. fejezetekhez az egész tárgyalás menetét, ütemét befolyásolja.

Ismét néhány szó a magyar álláspontról: alapelv, hogy a tárgyalási folyamat minden ország esetében az egyéni teljesítmény alapján haladhasson előre, azt külső körülmények ne akadályozhassák. Emellett a tagállamok vitathatatlan érdeke, hogy csak teljeskörűen felkészült új ország csatlakozhasson az Unióhoz – elkerülendő, hogy a beilleszkedni nem tudó új tagállamok szétzilálják az Uniót. Az új megközelítés önmagában mindkét alaptételt szolgálja és kiszolgálja. Az ördög azonban, mint annyiszor, itt is a részletekben rejlik. A jogállamisági felkészülés végeredményben meghatározza az összes többi fejezet előrehaladását. A tagállamok egy csoportja él is ezzel a megközelítéssel ahhoz, hogy a nehezen megfogható és csak nagyon alapos monitoring alapján értékelhető előrehaladásra vagy annak érzékelt hiányosságaira hivatkozva lassítsa a tárgyalási folyamatot. A magyar megközelítés ezzel szemben a tárgyalási folyamat egyik fontos motiváló erejének tartja azt is, hogy az dinamikus legyen, járjon sikerélménnyel a tárgyalást folytató ország számára, ne teljenek el fél évek, évek anélkül, hogy kézzelfogható eredmények születnének. A tanácsi egyeztetések során e két megközelítés ütközik egymással.

Az elmúlt 13 évben a korábbi bővítések tapasztalatainak levonása egyre összetettebb, szakaszoltabb, időigényesebb csatlakozási folyamatokhoz, szigorúbb monitoringhoz vezetett. Egyoldalú azonban e mérlegképzítés, ha nem szólunk arról is, hogy az Európai Unió támogatást is kínál a csatlakozási folyamatban részt vevő országok számára. 2007. január 1-jével, a korábbi előcsatlakozási támogatási formákat egy egységes keret, az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) váltotta fel. Az IPA létrehozásáról rendelkező tanácsi rendelet az alábbi célokat vázolta fel: „[...] a demokratikus intézmények és a jogállamiság megerősítésére, a közigazgatás reformjára, a gazdasági reformok végrehajtására, az emberi és a kisebbségi jogok tiszteletben tartására, a nemek közötti egyenlőség előmozdítására, a polgári társadalom fejlődésének támogatására, a regionális együttműködés előmozdítására, továbbá az összehangolásra és a rekonstrukcióra irányuló erőfeszítéseit, valamint ezekben az országokban hozzá kell járulniuk a fenntartható fejlődéshez és a szegénység visszaszorításához, és ezért az intézményfejlesztési intézkedések széles skálájának támogatását kell megcélozniuk.”<sup>31</sup> Az IPA létrehozása mögötti fő megfontolás az volt, hogy egységesítse, hatékonyabbá tegye és a kedvezményezett országok igényeihez igazítsa a korábbi sokféle támogatási módozatot. Az IPA teljes költségvetése 2007 és 2013 között 11,5 milliárd eurót tett ki, amely kilenc országra vonatkozott (Izlanddal együtt).<sup>32</sup> A 2014 és 2020 közötti időszakra szóló „IPA II” program költségvetését az EU többéves pénzügyi kerete (*Multiannual Financial Framework – MFF*) – folyó áron – 11,7 milliárd euróban határozta meg.

<sup>31</sup> A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. 07. 17.) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról. 13. cikk. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1085&from=HU> (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)

<sup>32</sup> Horvátország, Törökország, Montenegró, Izland, Szerbia, Macedónia, Albánia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó.



## Zárszó

A fentiekben vázolt eljárásrend pontosan megmutatja, hogy a csatlakozási folyamat, s ezúttal kimondottan a csatlakozási tárgyalások menete a konszenzusos tagállami politikai döntések és a technikai módszertan összetett, patikamérlegben kimért elegye. Amennyiben a tagállamok elkötelezettek maradnak a nyugat-balkáni országok európai perspektívája mellett, tiszteletben tartják az egyéni teljesítmény alapján történő előrehaladás elvét, akkor a bővítési stratégia és annak módszertana megfelelő keretül szolgál az érintett országok kiszámítható és teljes felkészültségen alapuló csatlakozásához. Ahogy Orosz Anna is hangsúlyozza, a csatlakozási folyamatban „a Nyugat-Balkán országai egy rendkívül összetett transzformációs folyamaton mennek keresztül, amelynek egyik lényeges eleme a demokratikus berendezkedés megerősítése. Ebben az Európai Unió, mint motivációs szereplő rendkívül lényeges szerepet játszik, mivel a kondicionalitás alkalmazásával elő tudja segíteni az érintett országok intézményi fejlődését”.<sup>33</sup>

Ha adott az uniós elkötelezettség és csatlakozási folyamat hatékonysága, mindössze már csak egy feltétel szükséges: olyan Európai Unió megteremtésén kell fáradozni, amely változatlanul vonzó jövőképet jelent a Nyugat-Balkán országai számára. Az erős, hatékony, versenyképes és polgárközeli közösség a kulcsa annak, hogy az Európai Unió befolyása a térségben megmaradjon, s ne keletkezzen olyan vákuum, amelyet új, a magyar érdekek szempontjából nemkívánatos aktorok töltenek be.

## Felhasznált irodalom

2005. évi CVII. törvény a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Holland Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Portugál Köztársaság, a Szlovén Köztársaság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (az Európai Unió tagállamai), valamint a Bolgár Köztársaság és Románia között a Bolgár Köztársaságnak és Romániának az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződés kihirdetéséről.

A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17.) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1085&from=HU> (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)

*Az Európai Unióról szóló szerződés.* Európai Unió Hivatalos Lapja. 2012. október 26. Elérhető: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF) (Letöltés ideje: 2017. 08. 07.)

Európai Bizottság (2009): *Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai*

<sup>33</sup> Lásd a jelen kötetben Orosz Anna *A demokrácia állapota a Nyugat-Balkánon – regionális trendek az európai integráció tükrében* című tanulmányát.



- Központi Banknak – A kibővített EU öt éve – Gazdasági eredmények és kihívások.* Brüsszel. SEC(2009) 177.
- European Council (2005): *Presidency Conclusions*. 15/16 December 2005. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)
- European Council (2006): *Presidency Conclusions*. 14/15 December 2006. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)
- European Union (EU) – Facts. Nobel Media AB 2014. 16. 05. 2017. Elérhető: [www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2012/eu-facts.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2012/eu-facts.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 22.)
- GYÖRI Enikő (2014): Áttekintés az elmúlt tíz év legfontosabb uniós intézményi fejleményeiről. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- KÁTAI Anikó (2014): Személyek szabad áramlása. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- KOLLER Boglárka – ÖRDÖGH Tibor (2019): *Európaizáció a Nyugat-Balkánon*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- LENGYEL Brigitta (2013): Az EU nyugat-balkáni fejlesztési tevékenysége és Magyarország szerepe. *Európai Tükör*, 18. évf. 1. sz. 17–23.
- LOSONCZ Miklós (2005): Az EU jövője az alkotmányserződés elutasítása után. *Mozgó Világ*, 31. évf. 8. sz. 91–96.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2018): Horvátország 25 évvel az első szabad választások után. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. szám.
- Negotiating Framework (2005): *Croatia*. Luxembourg. 03. 10. 2005. Elérhető: [www.esiweb.org/pdf/croatia\\_ec\\_negotiation\\_framework\\_2005.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/croatia_ec_negotiation_framework_2005.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)
- ÓDOR Bálint (2014): A tagállami működés keretei – magyar érdekvédelem. In MARJÁN Attila szerk.: *Magyarország első évtizede az Európai Unióban 2004–2014*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Press release (2005): *2700th Council Meeting*. General Affairs and External Relations, General Affairs. Brussels, 12. 12. 2005. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-05-317\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-05-317_en.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)

## **II.**

# **A NYUGAT-BALKÁN BELSŐ ÉS KÜLSŐ KIHÍVÁSAI**

Vákát oldal

# A demokrácia állapota a Nyugat-Balkánon – regionális trendek az európai integráció tükrében

*Orosz Anna*

## Bevezetés

A Nyugat-Balkán országaiban az európaizáció elemzésének egyik lényeges pontja a demokrácia helyzetének alakulása. Az 1990-es évek és a 2000-es évek elejének háborúit és konfliktusait követően ugyanis az Európai Unió abban a reményben kínálta fel 2003-ban Szalonikiben valamennyi nyugat-balkáni ország számára a tagsági perspektívát (vagy más néven európai perspektívát), hogy hozzájáruljon a térség biztonságának és stabilitásának megerősítéséhez, gazdasági felzárkózásához, valamint demokratikus átalakulásához.

Az európai perspektíva mint az EU legfontosabb normatív transzformációs eszköze bizonyos mértékben el is érte célját. Az érintett országok az európai integráció útjára léptek, és ennek köszönhetően elfordultak a háborús eszközök alkalmazásától, elkezdték fejleszteni a regionális együttműködést, és új reformprogramokat hirdettek meg, hogy megfelelhessenek a csatlakozási feltételeknek.

A koppenhágai kritériumok 1993-as bevezetése óta a demokratikus intézmények megléte és megfelelő működése is ezen feltételek közé tartozik. Ezt a 2006-os bővítési stratégiában is megerősítette az Európai Tanács, majd a 2011. évi bővítési csomag továbbfejlesztette oly módon, hogy már a tárgyalások előzetes, korai szakaszában eredményeket várt el a tagságra pályázó államoktól a jogállamisággal, az igazságszolgáltatással, valamint az alapvető jogokkal és szabadságokkal foglalkozó fejezetek tekintetében („először a fundamentumokat” elv).

A nyugat-balkáni országokban, ahol a csatlakozási folyamattal párhuzamosan zajlik az államépítés, a demokratikus intézmények felállítása és működtetése komoly kihívásokba ütközik. A korrupció, a szervezett bűnözés, az államigazgatás és az igazságszolgáltatás politikai kitérte, valamint a gazdasági és szociális problémák egyaránt nehezítik a reformfolyamatokat. Az EU-val folytatott tárgyalásoknak köszönhetően az érintett területeken beindult a jogalkotási folyamat, és számos intézményt hoztak létre, azonban az eredmények sok területen formálisak maradtak. A reformok révén felállított intézmények működését gyakran gúzsba köti éppen az a politikai elit, amely megalkotta azt.

A demokrácia helyzetének értékelését jelentős mértékben befolyásolja az, hogy milyen definíció szerint történik annak vizsgálata. A demokratikus átalakulás egy hosszú folyamat, amelynek egyaránt részét képezi a megfelelő intézmények felállítása, a jogszabályi környezet megteremtése, ezeknek a gyakorlatban való működtetése, valamint a demokratikus politikai kultúra kialakulása a társadalomban. Ez utóbbi nagymértékben függ az aktuális

politikai, gazdasági és szociális viszonyoktól, míg az előbbieket a politikai elitek akaratának és érdekeinek függvényében alakulnak döntően.

A demokrácia multidimenzionális jellege miatt annak értékelésére is rendszerint összetett szempontrendszert alkalmaznak (például a Freedom House és a The Economist Intelligence Unit felmérése). A választási rendszer működését, a kormányzási gyakorlatot, a politikai részvételt, a korrupció mértékét, valamint a média szabadságának és a civil társadalomnak a helyzetét rendszeresen számításba veszik ezek a felmérések.

Amint arra Koller Boglárka is felhívja a figyelmet, a térségben zajló európaizáció döntően *top-down* jellegű, azaz erőteljesen az Európai Unió és az Európai Bizottság által vezérelt folyamat. Ugyanakkor az Európai Unió által felállított feltételrendszer egyaránt kihathat a térségbeli politika *policy*, *polity* és *politics* aspektusaira.<sup>1</sup> Az EU technokrata megközelítése elsősorban az első két aspektusra van hatással (például a közigazgatási rendszer és az arra vonatkozó jogszabályok átalakításának előmozdítása révén). Az európaizáció politikai (*politics*) aspektusa a nagyobb horderejű, stratégiai politikai döntések meghozatalában nyilvánul meg. Ezen döntések megvalósulásához – különösen a politikailag érzékeny kérdésekben, mint például a Koszovó és Szerbia közti viszony rendezése – is gyakran elengedhetetlen volt az EU nyomásgyakorlása.

Az EU nyomásgyakorlási képességét azonban az általa felkínált tagsági perspektíva hi-telessége is jelentősen befolyásolja, hiszen a tagság lehetőségének halványulása a tagság társadalmi támogatottságát és a politikai elitek EU iránti elkötelezettségét is negatívan érinti.

Jelen tanulmány célja, hogy megvizsgálja a demokrácia helyzetét a nyugat-balkáni országokban az európai integrációs folyamat kontextusában. A regionális tendenciák felvázolásával, a főbb töréspontok ismertetésével, illetve az európai integráció dinamikájának áttekintésével az integrációs folyamat demokráciaállapotára gyakorolt hatását vizsgáljuk, és hogy mennyiben van összefüggés az európai integrációs folyamat és a demokrácia helyzete között a Nyugat-Balkánon.

A téma felvezetéseként röviden bemutatom a csatlakozási folyamaton belül a demokratikus intézményekre vonatkozó kondíciókat, és hogy így mely területeken manifesztálódhat az integráció hatása. Ezt követően a nyugat-balkáni országok európai integrációs folyamatban elért eredményeit tekintjük át. Ezt követi a demokrácia állapotának elemzése, hogy megvizsgáljuk, milyen tendenciák voltak tapasztalhatók a 2000-es évektől, de különösen 2008-at követően.

## Az európai perspektíva és az EU normatív transzformációs ereje

Ahogy azt az EU a bővítési stratégiáiban is deklarálja, az EU azért támogatja a nyugat-balkáni országok csatlakozási törekvéseit, hogy azáltal elősegítse a demokratikus átalakulást, és hogy biztonságos és stabil, illetve gazdaságilag prosperáló térség jöjjön létre. Az EU-hoz való közelítés révén ugyanis érvényesülhet az EU értékkozösségének transzformációs ereje. Az Európai Unió egyik jellegzetessége, hogy egy írásban lefektetett normakatalógus köré épül, amelyet külkapcsolataiban és a tagsági kritériumaiban is érvényesít. Manners

<sup>1</sup> Lásd a jelen kötetben Koller Boglárka *Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra* című tanulmányát.

az EU joganyaga alapján öt fő alapelvet határozott meg az Európai Unió normatív alapjaként: béke, szabadság, demokrácia, jogállamiság, emberi jogok és alapvető szabadságok.<sup>2</sup>

Az Európai Unió által támasztott csatlakozási kondíciók között már az 1990-es években megjelentek a demokratikus intézmények működésére vonatkozó elvárások. 1993-ban az Európai Tanács koppenhágai találkozóján fogadták el azt a három kritériumot, amelyeknek már részét képezték a demokratikus intézmények. Az úgynevezett *koppenhágai kritériumok* a következők:

1. a demokráciát, a jogállamiság és az emberi jogok érvényesülését, valamint a kisebbségi jogok tiszteletben tartását és védelmét garantáló stabil intézmények;
2. működő piacgazdaság és képesség az Unión belüli versenyviszonyokkal és piaci erőkkkel való megbirkózásra;
3. a tagságból eredő kötelezettségek – többek között a politikai, gazdasági és monetáris unió céljai – felvállalásának és hatékony végrehajtásának képessége.

Egy negyedik kritérium az Európai Unió abszorpciók képességére vonatkozik, vagyis hogy az Uniónak is képesnek kell lennie az új tagállam befogadására anélkül, hogy az veszélyeztetné az európai integráció vívmányait. 1995-ben ez kiegészült az úgynevezett *madridi kritériummal*, amely az állami adminisztráció és a közigazgatás megfelelő felkészültségét írta elő a tagságra törekvő országoknak, amely képes az *acquis* érvényesítésére.<sup>3</sup>

Ezek a kritériumok határozták meg a kelet-közép-európai országok csatlakozási folyamatát, amelyek a szocialista blokkból kiszabadulva fordultak az Európai Unió irányába. Ezeket a kritériumokat a Nyugat-Balkán számára 1999-ben meghirdetett stabilizációs és társulási folyamatba (*Stabilization and Association Process – SAP*) is átvitték, illetve továbbfejlesztették. Az SAP-hez támogatási eszközöket is rendeltek. 2000-ben hozták létre az úgynevezett CARDS-programot (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability*), amely egységes támogatási keretet biztosított a Nyugat-Balkán számára. 2000 és 2006 között összesen 5,13 milliárd eurónyi támogatásban részesültek a térség országai. 2007-től a CARDS-t felváltotta az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*), amely már Törökországot is lefedte a Nyugat-Balkán mellett. A 2007–2013-as periódusban 11,5 milliárd, a 2014–2020-as időszakban pedig 11,7 milliárd euró volt az IPA kerete.<sup>4</sup>

Az EU 2004-es és a 2007-es bővítései révén olyan országok váltak az EU tagállamaivá, amelyek egy transzformációs folyamaton mentek keresztül. A nagymértékű bővítés, illetve a bővítésnek az Unióra gyakorolt hatása miatt a tagállamok között egyre erőteljesebben megjelent a bővítési fáradtság, illetve egyre komolyabb kritika érte azokat az új tagállamokat, amelyek demokratikus működése csorbát szenvedett, és amelyekre már az EU nem volt képes kellő politikai nyomást gyakorolni a változás érdekében.

Noha 2007. január 1-jével Bulgária és Románia csatlakozhatott az EU-hoz, a 2006-os bővítési stratégiában az Európai Bizottság már felhívta a figyelmet arra, hogy szükséges

<sup>2</sup> MANNERS, Ian (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2. 242.

<sup>3</sup> Božović, Danijela ed. (2015): *Guide for Monitoring the EU Accession Negotiations Process*. Belgrade, Belgrade Open School, 13.

<sup>4</sup> *Overview – Instrument for Pre-accession Assistance*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

az igazságszolgáltatási reform, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem területén való intézkedések mielőbbi megkezdése, még az előcsatlakozási fázisban.<sup>5</sup> Ezt követően az Európai Tanács 2006. decemberi következtetéseiben egy megújított konszenzust fogadott el a bővítési politikára vonatkozóan. Egyrészt hangsúlyozták, hogy konszolidálni kell az EU-ban elért eredményeket és vállalásokat, az EU-nak képesnek kell lenni új tagállamok felvételére, másrészt, hogy a jövőbeli tagoknak megfelelően felkészülniük kell lenniük a csatlakozáshoz. Az Európai Bizottság javaslatát elfogadták a tagállamok vezetői, és kiemelték, hogy a teljes csatlakozási folyamat alatt nyomon követik majd a fejleményeket, amelyek meghatározzák a csatlakozás menetét is. Hozzá tették, hogy a csatlakozás dátumát is csak a legvégső szakaszban fogják kitűzni.<sup>6</sup>

A háborús előzmények miatt a demokratikus intézmények működését érintő dilemmák a nyugat-balkáni országokat még komolyabban érintették, mint a kelet-közép-európai társaikat. Mindezek fényében elhúzódó csatlakozási tárgyalásokra lehetett számítani. 2008 végétől az EU-t is elérte a gazdasági és pénzügyi válság, ami miatt ismételt az EU belső problémáira terelődött a figyelem. Az EU befelé fordulása érzékelhetően csökkentette a bővítés iránti lelkesedést, tovább erősítve a bővítési fáradtságot.

A 2011. évi bővítési stratégiában az Európai Bizottság további szigorítást és egy új megközelítést (az „először a fundamentumokat” elve) javasolt, amely a csatlakozási folyamatban előveszi a jogállamisággal, igazságszolgáltatással, valamint az alapvető jogokkal és szabadságokkal foglalkozó fejezeteket. A csatlakozási tárgyalások megkezdésének feltételeként szabta meg bizonyos eredmények elérését az említett területeken Montenegró és Albánia esetében. Az új megközelítés részét képezte a területekhez kapcsolódó akciótervek elfogadása is, amelyek alapján az eredményeket értékelni lehet a tárgyalások során. A reformok támogatására célzott IPA-támogatásokat is előirányzott a Bizottság.<sup>7</sup>

A legkritikusabb területek között a független igazságszolgáltatási intézmények felállítását, a korrupció elleni fellépést, valamint a szervezett bűnözés elleni küzdelmet emelte ki. Ez utóbbiak kapcsán külön rávilágítottak a regionális együttműködés jelentőségére is. Az alapvető jogokhoz és szabadságokhoz kapcsolódóan a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság súlyos korlátainak is külön figyelmet szentelt a Bizottság, amelyet szintén a kiemelten kezelt területek sorába vett. Még az olyan állam esetében is, mint Horvátország, amellyel lezárultak a csatlakozási tárgyalások, még a csatlakozás előtti időszakban biztonsági klauzulát vezettek be garanciaként arra az esetre, ha negatív fejlemények történnek.<sup>8</sup>

Mindez jelezte az aggodalmakat a tekintetben, hogy mennyiben lesznek tartósak az eredmények a demokratikus intézmények felállítása terén. Másrészt a politikai szempontok hangsúlyosabbá válása, az időközi referenciamutatók (angolul az úgynevezett *interim*

<sup>5</sup> European Commission (2006): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007. Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*. COM(2006) 649. 5. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2006/nov/com\\_649\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2006/nov/com_649_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>6</sup> Council of the European Union (2006): *Presidency Conclusions. 14/15 December 2006*. Elérhető: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16879-2006-REV-1/en/pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>7</sup> European Commission (2011): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011–2012*. Brussels. COM(2011) 666 final. 4–5. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2011/package/strategy\\_paper\\_2011\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_en.pdf). (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>8</sup> European Commission 2011.

*benchmarks*) kijelölése az EU tagállamai számára lehetőséget biztosított arra, hogy lassítsák a bővítési folyamatot, ameddig az EU belső problémáit megoldják. A társulási és csatlakozási folyamat időbeli elhúzódása azonban egyre komolyabb aggályokat vetett fel az európai perspektíva hitelességét illetően.

A hitelességi kérdést tetézte 2014-ben az Európai Bizottság leendő elnökének a bővítés befagyasztására vonatkozó kijelentése. Jean-Claude Juncker már a prioritásokat ismertető beszédében egyértelművé tette, hogy nem lesz bővítési kör a mandátuma alatt.<sup>9</sup> Noha a realitások sem tették volna lehetővé 2020-ig a bővítést, mivel az arra váró országok nagymértékben el voltak maradva a kritériumok teljesítésétől, az elnök beszédének negatív üzenete mégis nagy felháborodást váltott ki a nyugat-balkáni országok és a bővítést támogatók körében.

Az Európai Bizottság napirendjén hátra sorolódott a bővítés kérdése, ami mind a Bizottság struktúrájában, mind annak munkájában érzékelhetővé vált. Míg korábban a Barroso vezette Bizottságban *bővítésért és európai szomszédságpolitikáért* felelős biztos volt, Juncker idején átnevezték a portfóliót, és *európai szomszédságpolitikáért és bővítési tárgyalásokért* felelős biztost neveztek ki Johannes Hahn személyében. A Bizottság 2015. évi bővítési stratégiája szemben a korábbiakkal már nem egy-egy évre, hanem a Bizottság teljes mandátumára vonatkozott.<sup>10</sup> Ebben a Bizottság megismételte azt, hogy nem várható a mandátuma alatt bővítés tekintettel arra, hogy a tagságra pályázó valamennyi állam komoly jogállamisági problémákkal küzd, és hogy a törvények sokszor csak papíron léteznek, miközben a gyakorlatban nem érvényesítik őket megfelelően.<sup>11</sup> A Bizottság ezért a korábbi, bürokratikus nyelvezet helyett tisztább és áttekinthetőbb kommunikációt ígért, azonban ez jelentős változást nem hozott a folyamat átpolitizáltságát illetően.<sup>12</sup>

A helyzetet tovább bonyolította a 2015-ben felerősödő migrációs válság, amelynek egyik fő útvonalává a Nyugat-Balkán vált. Ennek következményeként felerősödött az együttműködés Macedóniával és Szerbiával, és újra nagyobb figyelem terelődött a térségre. Szintén a térségre irányuló figyelmet növelte az EU Oroszországgal való feszült viszonya, amelynek komoly visszahatása lett a nyugat-balkáni térségben. Az egyre intenzívebbé váló orosz propaganda, illetve a térség stabilitása megbolygatásának veszélye miatt a Nyugat-Balkán visszakerült az EU biztonságpolitikai napirendjére. Ez utóbbi viszont azzal járt, hogy a biztonság és stabilitás fenntartásának érdekében az EU, illetve az EU bővítéspolitikát meghatározó állama, Németország szemet hunyt bizonyos negatív belső tendenciák (így például a romló médiaszabadság, a hatalomkoncentráció) felett.

<sup>9</sup> “When it comes to enlargement, this has been a historic success. However, Europe now needs to digest the addition of 13 Member States in the past 10 years. Our citizens need a pause from enlargement so we can consolidate what has been achieved among the 28. This is why, under my Presidency of the Commission, ongoing negotiations will of course continue, and notably the Western Balkans will need to keep a European perspective, but no further enlargement will take place over the next five years.” Elérhető: <http://juncker.epp.eu/my-priorities> (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>10</sup> European Commission (2015): *EU Enlargement Strategy*. Brussels. COM(2015)611 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

<sup>11</sup> European Commission 2015.

<sup>12</sup> FOUÉRÉ, Erwan (2015): The EU’s Enlargement Strategy 2015: Will the ‘new elements’ make a difference? *CEPS Commentary*, 26. 11. 2015. Elérhető: [www.ceps.eu/publications/eu%E2%80%99s-enlargement-strategy-2015-will-%E2%80%99new-elements%E2%80%99-make-difference](http://www.ceps.eu/publications/eu%E2%80%99s-enlargement-strategy-2015-will-%E2%80%99new-elements%E2%80%99-make-difference) (Letöltés ideje: 2016. 01. 10.)



Mindeközben az EU is komoly értékválságon ment keresztül, többek között a migrációs válság kezelése miatt. Az Egyesült Királyság is bejelentette kiválási szándékát, és az EU-ba vetett hit megingásával a Nyugat-Balkán országaiiban is felerősödött a szkepticizmus az EU jövőjét illetően, ami pedig érezhetően kihat a politikai szereplők viselkedésére is.

## Az európai integrációs folyamat dinamikája

A Nyugat-Balkán európai integrációját két fő szakaszra lehet bontani. Az első a társulási szakasz, avagy a SAP, amelynek a végső szakasza a stabilizációs és társulási megállapodás aláírása és hatályba lépése. Ezt követően, illetve bizonyos esetekben a ratifikációs folyamattal párhuzamosan adhatja meg az EU Tanácsa a tagjelöltséget, majd kezdhetik meg a hivatalos tárgyalásokat. A tárgyalási folyamat számos köztes lépcsőfokból épül fel, amelyek átlépéséhez rendszerint a tagállamok támogatása szükséges. Ezekben az esetekben tapasztalhatjuk legerőteljesebben a politikai nyomásgyakorlást az EU vagy egyes tagállamok részéről az egyes csatlakozni kívánó országokkal szemben. Az alábbiakban csak egy rövid áttekintést adunk az egyes országok kapcsán, a részletes elemzéseket az országtanulmányok tartalmazzák.

Az alábbi, 1. táblázat összesíti, hogy mikor történtek a nagyobb mérföldkövet jelentő események a stabilizációs és társulási folyamat, valamint a csatlakozási folyamat tekintetében.

1. táblázat

*Az egyes nyugat-balkáni országok integrációs lépései*

	Stabilizációs és társulási megállapodás			Tagság		
	Tárgyalások kezdete	SAA aláírása	Hatályba lépés	Jelöltség	Tárgyalások kezdete	Tagság
<b>Albánia</b>	2003	2006	2009	2014	–	–
<b>Bosznia-Hercegovina</b>	2005	2008	2015	Kérelem (2016. febr.)	–	–
<b>Horvátország</b>	2000	2001	2005	2004	2005	2013
<b>Koszovó</b>	2013	2015	2016	–	–	–
<b>Macedónia</b>	2000	2001	2004	2005	–	–
<b>Montenegró</b>	2005	2007	2010	2011	2012	–
<b>Szerbia</b>	2005	2008	2013	2012	2014 (gyakorlatban 2015. decemberben)	–

*Forrás: a szerző szerkesztése*

A hét nyugat-balkáni ország közül egyedül Horvátországnak sikerült lezárnia mindezt ideig a csatlakozási folyamatot. Az Európai Unió rendszerint Horvátország taggá válásával igyekszik alátámasztani azt az érvet, hogy az EU – amennyiben az adott állam eleget tesz a csatlakozási feltételeknek – valóban befogadja tagjai közé. Ugyanakkor Horvátország csatlakozási folyamata sem volt mentes a hullámvölgyektől. A 2000-es évek politikai váltásának köszönhetően gyorsan haladt előre Horvátország a reformokkal. Ugyanakkor a gyors

kezdet ellenére bebizonyosodott, hogy az EU nem fogja hamarabb tagjai közé választani.<sup>13</sup> A politikai kritériumok alól Horvátország sem lehetett kivétel. A volt Jugoszlávia területén elkövetett háborús bűnök kivizsgálására létrehozott nemzetközi törvényszékkel (*International Criminal Court for Former Yugoslavia – ICTY*) való együttműködés számított az egyik ilyen kritériumnak. Horvátország számára hiába ítélték meg például a tagjelölti státuszt, és tüzték ki a 2004. decemberben a csatlakozási tárgyalások megkezdését 2005. március közepére, Ante Gotovina tábornok kiadatásának elmaradása miatt elhalasztották a tárgyalások megkezdését. Ezt követően az egyik legfőbb akadályt a Szlovéniával kialakult határvita képezte, amely több mint egy évig akadályozta a folyamat előrehaladását. A csatlakozási folyamat illetően elhúzódása, valamint a 2008-tól Horvátországot is súlyosan érintő gazdasági válság a csatlakozás idejére jelentősen felerősítette az euroszkepticizmust a horvátok körében.

Horvátország csatlakozása és az uniós vezetők rendszeresen hangoztatott ígéretei ellenére az európai perspektíva jelentősen meggyengült. 14 évvel a szaloniki csúcs után a többség számára továbbra is csak távlati célnak tűnhet az uniós tagság elérése. Ez alól Montenegró tekinthető kivételnek. 2006-os függetlenedése óta a többi országgal összehasonlítva kiegyensúlyozott utat járt be. A tárgyalások 2012-es megkezdése óta már 28 csatlakozási fejezetet megnyitott. A 620 ezer lelket számláló ország viszont aligha számíthat arra, hogy egyedül csatlakozzon az EU-hoz.

Macedónia kezdetben Horvátországgal együtt haladt előre a stabilitási és társulási folyamatban, majd a Görögországgal folyó névvita miatt elakadt a csatlakozási tárgyalások megkezdése előtt, amit tetézett a NATO-csatlakozást meggátló görög vétó is 2008 októberében. Az Európai Bizottság ezután is elismerte Macedónia törekvéseit, mivel mind gazdasági, mind igazgatási területen komoly lépéseket tett. Ugyanakkor a 2009-től erősödő nacionalista retorika, és a 2014. áprilisi választásokat, de különösen a 2015. februárban kirobbant lehallgatási botrányt követően kialakult belpolitikai helyzet miatt az Európai Bizottság függővé tette korábbi javaslatát a csatlakozási tárgyalások megkezdésére.<sup>14</sup> A helyzet megváltozására ugyanakkor lehetőséget adhatnak a legújabb politikai változások az országban.

Bosznia-Hercegovinában a Daytoni békemegállapodás révén létrejött, fragmentált, etnikai (bosnyák, horvát, szerb) logika mentén szervezett állami struktúra súlyos hosszú távú nehézségekhez vezetett, amelyek gúzsba kötik az EU-hoz való közeledési folyamatot is. Noha a háborús események lezárására alkalmas volt, az egységes, stabil állam alapjait nem tudta megteremteni. Kezdetben a nemzetközi közösség gyakrabban élt a közvetlen beavatkozás eszközével (például a különleges képviselő bonni jogositványainak alkalmazásával) politikai kérdésekbe, a közvetlen beavatkozásokat érő kritikák nyomán a 2000-es évektől az EU és az Amerikai Egyesült Államok egyre kisebb nyomást gyakorolt a helyi politikai erőkre.

Az EU elsősorban az SAP-n keresztül próbált meg eredményeket elérni és fenntartani a politikai csoportok érdekeltségét a folyamatban. A tárgyalások 2005-ben kezdődhettek meg, de a rendőrség reformja körül kialakult politikai vita miatt nem írhatták alá az SAA-t. 2008-ban végül is sikerült megállapodni a Bosznia-Hercegovinai Föderáció döntéshozóival a rendőrségi reform kivitelezéséről, így júniusban alá is írták az egyezményt.

<sup>13</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 251–253.

<sup>14</sup> European Commission 2015, 37.

A hatálybalépés feltételeit<sup>15</sup> azonban elmulasztották a döntéshozók, így egészen 2015-ig kellett várni annak jogerőre emelkedésére.

A hatálybalépéshez az EU megközelítésének módosítására is szükség volt, mivel a kondíciók teljesítésében nem jutottak dűlőre a felek. 2014 márciusától kezdett felmerülni az az opció, hogy az EU átmenetileg tekintszen el az alkotmánymódosítás követelményétől. Végül 2014 decemberében a német–brit közös kezdeményezés alapján állapodtak meg arról, hogy átmenetileg az EU eltekint ettől a kritériumtól, ugyanakkor valamennyi politikai oldalnak el kellett köteleznie magát egy közös, uniós integrációt támogató reformprogram mellett. A német–brit javaslat fókuszába a gazdasági és szociális kérdések is bekerültek. A boszniai Szerb Köztársaság (a továbbiakban Republika Srpska) elnöke, Milorad Dodik azzal a feltétellel járult hozzá a reformcsomaghoz, hogy az nem fogja aláásni az entitások jogait. Ennek eredményeként léphetett hatályba az SAA 2015. júniusban. A tagsági kérelmet csak ezután nyújtották be 2016 februárjában.

Albánia 2003-ban kezdte meg az EU-val az SAA-re vonatkozó tárgyalásokat. A 2000-es években Albánia határozott lépéseket tett az euro-atlanti integráció előmozdítása érdekében, aminek eredményeként 2009-ben hatályba is léphetett a megállapodás, és a NATO-hoz is csatlakozni tudott. Ugyanebben az évben a tagsági kérelmét is benyújtotta. 2010-től azonban egy komoly belpolitikai vita vette kezdetét Albániában, amely áldozatokat is követelő tüntetésekké torkollott. A konfliktus feloldásában az USA is lényeges szerepet játszott. Az EU ekkor már jogállamisági kritériumokhoz kötötte a tagjelölti státusz megadását. Ezek érintették a parlamenti képviselők korlátlan immunitását, közalkalmazottakra vonatkozó törvényt, a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet. 2013. novemberben az EU és Albánia között megkezdődött a kiemelt kérdésekkel foglalkozó magas szintű dialógus. A 2014. júniusi különjelentésében az Európai Bizottság elégségesnek tekintette a Tirana által tett lépéseket ahhoz, hogy a javasolja a tagjelölti státusz megadását.<sup>16</sup> Ugyanakkor a reformok folytatásához kötötte a tárgyalások megnyitását, amelyet a politikai pártok közti, az igazságszolgáltatás reformjáról szóló vita miatt még mindig nem kezdhettek el.

Szerbiában egészen 2008-ig nem volt teljes konszenzus a kormányzó politikai erők között az európai perspektívát illetően. Ezt részben az okozta, hogy a tárgyalások folytatásának egyik lényeges eleme volt az ICTY-jal való megfelelő együttműködés, amelyet a Vojislav Koštunica által vezetett kormányok elleneztek. 2008-tól azonban a korábbi radikálisok oldalán is az EU-párti szárnyak erősödtek meg, így a parlament elfogadta az SAA-t, és lépéseket tett az EU által elvárt lépések kapcsán (például Radovan Karadžić kiadása Hágának). Ennek köszönhetően 2009-ben Szerbia benyújthatta tagsági kérelmét. Szerbia számára az egyik legnagyobb kihívás a volt autonóm tartományának, Koszovónak a státusza körüli vita.

<sup>15</sup> Az SAA hatályba lépését többek között a következő kondíciókhoz kötötte az EU: az állami segélyekre vonatkozó törvény elfogadása; népszámlálás megtartása; a Finci és Sejdić vs. Bosznia-Hercegovina ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott döntésének megfelelő alkotmánymódosítás.

<sup>16</sup> European Commission (2014): *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on Albania's Progress in the Fight Against Corruption and Organised Crime and in the Judicial Reform*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2014/al\\_report\\_june\\_2014.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/al_report_june_2014.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)

Koszovó 2008-as függetlenségi deklarációját követően Szerbia a Nemzetközi Bírósághoz fordult, ugyanakkor a véleményében nem találta nemzetközi jogba ütközőnek a függetlenség kikiáltását. A vélemény nyilvánosságra hozatalát követően az ENSZ Közgyűlésének keretében döntöttek az EU által támogatott dialógus megkezdéséről Belgrád és Priština között. Ennek megkezdése, illetve további háborús bűnösök kiadása lehetővé tette Szerbia számára, hogy 2012-ben megadják számára a tagjelölti státuszt. 2013-ban tovább folytatódott a dialógus Koszovóval, de már kormányfői szinten. Ez elegendő volt ahhoz, hogy hivatalosan megkezdődhessenek a csatlakozási tárgyalások. Ugyanakkor az EU szintjén elégedetlenek voltak a megállapodások megvalósítási ütemével, így a gyakorlatban csak 2015. decemberben – a 2014-es szerbiai és koszovói választásokat követően újra „belékött” dialógus – nyithatták meg az első fejezeteket. A 23. és 24. fejezetek megnyitása 2016 júliusáig várattott magára Horvátország vétója miatt.

Koszovó helyzete abban az értelemben egyedi, hogy szuverenitását nem ismeri el valamennyi uniós tagállam. Ennek következtében nem is lehetett vele olyan megállapodást kötni, amelyhez a Tanácsnak is a jóváhagyását kellett volna adnia. Ezért az EU-n belüli jogi keret megváltozása is szükséges volt ahhoz, hogy a szerződéses viszony jöhessen létre Koszovó és az EU között.

Miközben az EU missziója, az EULEX 2008 óta működött Koszovóban, és támogatta a reformokat, illetve törekedett a stabilitás fenntartására, az SAA előkészítése, valamint a vízumliberalizációra vonatkozó ütemterv csak 2012-ben kerülhetett napirendre. Hasonlóan Szerbiához Koszovó számára is az EU-hoz való közeledés feltétele lett a Belgráddal folytatott dialógusban való konstruktív részvétel. Ezzel párhuzamosan megkezdődhetett a jogállamisági kérdésekkel foglalkozó strukturált párbeszéd is az Európai Bizottsággal. 2014-ben a következő lépcsőfok az SAA-vel kapcsolatos tárgyalások megkezdése volt. A megállapodás 2016 áprilisában léphetett életbe, miután több kérdésben is egyezmény született Szerbiával, a koszovói kormány aláírta a határegyezményt Montenegróval, valamint a koszovói parlament megszavazta annak a különleges törvényszéknek a hágai felállítását, amelynek feladata a Koszovóban, döntően a Koszovói Felszabadítási Hadsereg által elkövetett bűncselekmények kivizsgálása lesz. Az említett megállapodások erőteljes nemzetközi nyomásra jöttek létre a helyi politikai szereplők valós támogatása nélkül, ami a megállapodások megkérdőjelezéséhez, valamint azok végrehajtásának elakadásához vezetett. Az EU ezért elodázta a vízumliberalizációra vonatkozó döntését.

A Nyugat-Balkán országainak európai integrációja 2009-et követően egyre inkább a belpolitikai pathhelyzetek, választási kampányok fényében alakult. Ezek feloldását részben az uniós csatlakozási lépcsőfokokon való továbblépéssel próbálta előmozdítani az EU. Ugyanakkor ez az EU részéről is gyakran engedményeket követelt, hogy a nyugat-balkáni országokat a folyamatban tarthassa. A 2014 decemberétől fokozódó nemzetközi helyzet pedig még inkább a politikai kompromisszumok irányába terelte az Európai Uniót, így az európaizációnak leginkább a *politics* aspektusai domináltak.

## A demokrácia állapota a Nyugat-Balkánon

A nyugat-balkáni demokrácia állapotának elemzése és értékelése nem egyszerű feladat, különösen, ha számításba vesszük a közelmúlt háborúit és az általuk érintett társadalmak

és gazdaságok állapotát. A Freedom House által évi rendszerességgel megjelentett *Nations in Transit* című jelentések és mutatók ugyanakkor valamelyest visszaadják a nyugat-balkáni országok demokráciaállapotának változásait és tendenciáit, amit már össze lehet vetni a csatlakozási folyamat dinamikájával.<sup>17</sup>

2. táblázat

*Nations in Transit* című jelentések értékeléseinek eredményei

Nations in Transit – demokráciaértékek					
	2003	2006	2009	2013	2017
Albánia	4,17	3,79	3,82	4,25	4,14
Bosznia-Hercegovina	4,54	4,07	4,18	4,39	4,54
Horvátország	3,79	3,71	3,71	3,61	3,71
Koszovó	5,50 (2004)	5,36	5,14	5,25	4,96
Macedónia	4,29	3,82	3,86	3,93	4,43
Montenegró	3,79 (2005)	3,89	3,79	3,82	3,89
Szerbia	3,75 (2005)	3,71	3,79	3,64	3,82

Forrás: Freedom House (2017): *Nations in Transit 2017*.

Elérhető: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2017> (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)

A 2. táblázatban szereplő adatok jól érzékeltetik a 2000-es évek elejének pozitív politikai irányváltásait, amelyek leginkább az Európai Unió irányába történő elmozdulásnak köszönhetően valósultak meg. Az európai integrációs folyamat 2009 utáni lassulásának, illetve a perspektíva gyengülésének jelei is megmutatkoznak. Különösen szembetűnő a Macedóniában bekövetkezett negatív fordulat, amelynek hátterében – legalábbis részben – a csatlakozási tárgyalások elakadása állt. A többi ország esetében az összesítő értékek szintén a demokratizálódási trendek meggyengülésére, illetve visszafordíthatóságára utalnak. A 3. táblázatban szereplő demokráciaindexek is hasonló tendenciákra mutatnak rá.

3. táblázat

*A The Economist Intelligence Unit demokráciaindexe*

The Economist Intelligence Unit – demokráciaindex					
	2006	2010	2013	2016	2017
Albánia	5,91	5,86	5,67	5,91	5,98
Bosznia-Hercegovina	5,78	5,32	5,02	4,87	4,87
Horvátország	7,04	6,81	6,93	6,75	6,63
Koszovó	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
Macedónia	6,33	6,16	6,16	5,23	5,57
Montenegró	6,57	6,27	5,94	5,72	5,69
Szerbia	6,62	6,33	6,67	6,57	6,41

Megjegyzés: n. a. = nincs adat

Forrás: The Economist Intelligence Unit (2018): *The Economist Intelligence Units' Democracy Index*.

Elérhető: <https://infographics.economist.com/2018/DemocracyIndex/> (Letöltés ideje: 2018. 02. 25.)

<sup>17</sup> Freedom House (2017): *Nations in Transit 2017*. Elérhető: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2017> (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)

Mivel a demokráciára vonatkozó pontszám és index egy összesítő érték, lényeges felhívni a figyelmet arra, hogy más-más tendenciák tapasztalhatók például a választási rendszerek működésének és a választások tisztaságának alakulása tekintetében, mint a szabad média helyzetének változásában vagy éppen az állami intézmények működésének hatékonyságának alakulásában. Miközben az előbbi tekintetében az egész térségben komoly változások történtek, és így a választások egyre inkább közelítenek a nemzetközi elvárásokhoz, a média szabadságát és a kiegyensúlyozott tájékoztatást illetően továbbra is komoly problémák tapasztalhatók. Hasonlóan gyenge minősítést kaptak az országok intézményei.

A 2000-es évek elejétől a 2008–2009-ig terjedő időszakban lényeges eltolódás következik be a nyugat-balkáni országok külpolitikai prioritásaiban. Az első számú külpolitikai prioritássá az európai integráció lépett elő, ami egyben az állami berendezkedés és a követni kívánt érték- és érdekközösség szempontjából is határozott döntést eredményezett. Még az olyan országokban is, mint Szerbia, csak azon politikai erők maradhattak kormányzóképesek, illetve tudtak megfelelő társadalmi támogatást szerezni, amelyek az Európai Unióhoz való csatlakozást tüzték zászlajukra.<sup>18</sup>

Ugyanakkor alapvető elítváltás nem zajlott le a térségben, sőt egyes esetekben a korábbi háborús időszak politikusai tértek vissza mérsékeltbb retorikával. Szerbiában az ultranacionalista Szerb Radikális Pártból kivált Szerb Haladó Párt, illetve Slobodan Milošević volt pártja, a Szerb Szocialista Párt is visszatért a stabil kormányzó pártok közé. Mindez jelzi egyrészt a társadalom uniós csatlakozási igényét, ugyanakkor a korábbi nacionalista elitekhez való kötődést is, illetve a múlttal való szembenézés társadalmi nehézségeit.

Bosznia-Hercegovinában továbbra is az etnikai vonalak mentén szerveződnek a pártok, illetve szavaznak a polgárok. A megosztó, etnikai ellenségképre építő retorikának a következtében sokan – de különösen a szerbek és a horvátok – nem tudnak azonosulni az egységes Bosznia-Hercegovina állam képével. Egy-egy alkalommal, például a 2014-es áradások, illetve az azt megelőző utcai tüntetések, amelyek a nagy gyarak sikertelen privatizációja miatt alakultak ki, nem voltak képesek tartósan összekovácsolni a társadalmi csoportokat és átütő változásokat elérni az országban.

A gazdasági válság, illetve az uniós tagsági perspektíva gyengülésével párhuzamosan a nacionalista retorika is újra felerősödhetett. Macedóniában és Szerbiában egy-egy párt dominanciája vált meghatározóvá, aminek aztán messzemenő következménye lett az állami szféra működésére, a gazdaságra, az igazságszolgáltatásra és a média helyzetére is. Ugyanis még a megfelelő jogi keretek megléte mellett is érvényesülhet a politikai nyomásgyakorlás. Az Európai Bizottság által megfogalmazott kritikákban ez rendszerint megjelenik, ugyanakkor határozott fellépés csak szélsőséges esetekben történt. Ilyen volt például Macedónia esete, ahol csak a 2015-ben eszkalálódó lehallgatási botrányt követően vált igazán aktívva az EU. Az EU és az USA nyomására számos reformot hajtottak végre, különösen a választói listák és a választásokon való visszaélések minimalizálása céljából.

A média szabadságának tekintetében továbbra is komoly problémák tapasztalhatók az érintett országokban. Az újságírókat érő támadások mellett a finanszírozásban tapasztalható aránytalanságok, illetve állami (kormánypárti) monopóliumok megjelenése rendkívül

<sup>18</sup> VACHUDOVA, Milanda A. (2014): EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 1. 128–132.

látványos. Szintén felerősödött sok helyen a kormányokat kritizáló civilekkel szembeni ellenséges retorika, amely könnyen megfélemlítésbe fordul át.

A korrupció továbbra is az egyik legkomolyabb probléma a térségben. Noha a korrupció elleni küzdelem jegyében számos állami hatóságot létrehoztak, azokat gyakran nem látják el megfelelő kapacitással és forrással, vagy ki vannak téve az uralkodó politikai elit nyomásának. Ez pedig rendszerint oda vezet, hogy a nagy horderejű ügyek tekintetében nem történik érdemi előrelépés. A visszafogott eredményeket a Transparency International felméréseként készült korrupciós percepciók index alakulása is mutatja.

4. táblázat

*A korrupciós percepciók index alakulása a Nyugat-Balkánon*

Korrupciós percepciók index				
	2012	2014	2016	Rank (2016)
<b>Albánia</b>	33	33	39	83
<b>Bosznia-Hercegovina</b>	42	39	39	83
<b>Horvátország</b>	46	48	49	55
<b>Koszovó</b>	34	33	36	95
<b>Macedónia</b>	43	45	37	90
<b>Montenegró</b>	41	42	45	64
<b>Szerbia</b>	39	41	42	72

*Forrás:* Transparency International (2016): *Corruption Perception Index*.

Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)

Ugyanakkor lépésről lépésre javulnak az államigazgatásban és az igazságszolgáltatásban dolgozóakra vonatkozó jogszabályok, amelyek előfeltételei annak, hogy egyszer politikai befolyástól mentesen működhessenek. Az állami intézmények működése tekintetében Bosznia-Hercegovina szembesül a legnagyobb kihívásokkal, mivel a központi állami szervek működését az államon belülről is megkérdőjelezzik. Milorad Dodik rendszeresen megkérdőjelezi a központi állami intézmények döntéseit és hatáskörét, a horvát közösség pedig inkább a saját hatásköreit gyarapítaná.

Érdeemes röviden kitérni a regionális kapcsolatok alakulására is, amelyet egyrészt továbbra is megmérgeznek a múltból megmaradt konfliktusok (például Koszovó státuszának rendezetlensége, határok körüli viták). Ezek a nacionalista szólamok fel-felhasználásában nyilvánulnak meg, ugyanakkor – ha részben az uniós partnereknek való megfelelés céljából is – számos gesztusra történt az országok között (kölsönös kormányfői látogatások Szerbia és Albánia között, Aleksandar Vučić részvétele a srebrenicai megemlékezésen, Belgrád–Pristina dialógus elindulása stb.), amelyek viszont elengedhetetlenek hosszú távon a regionális együttműködés fejlődéséhez.

Hasonlóan ellentmondásos tendenciákra mutatott rá egy Macedóniát, Montenegrót, Szerbiát és Albániát lefedő „árnyékjelentés”, amely a gyakorlati megvalósulás szempontjából vizsgálta a 23. és 24. fejezetek tekintetében elért eredményeket 2016. november és 2017. október között. A jelentés számos példát hoz arra, hogy a politikai döntéshozók milyen, a törvényi kereteken belül maradó, de demokratikusnak nem tekinthető lépésekkel



korlátozzák a demokratikus intézmények működését (például Szerbiában a parlament szerepének gyengítése).<sup>19</sup>

A fentiek alapján az európaizáció *polity* és *policy* aspektusai lényegesen komolyabb akadályokba ütköznek. Míg a stratégiai szintű (*politics*) döntések tekintetében kiegyensúlyozottabbnak és stabilabbnak tekinthetők az eredmények, addig a nemzetközi és belpolitikai körülményekben bekövetkező változások a közpolitikai és szakpolitikai területek gyakorlati megvalósulását vetik vissza elsőként. Ezen körülmények közül az európai perspektíva hitelessége kiemelten fontos. Macedónia esete példázza a legjobban, miként veti vissza rendkívüli módon a perspektíva meggyengülése a demokratikus intézményi fejlődést.

## Következtetések

A Nyugat-Balkán országai egy rendkívül összetett transzformációs folyamaton mennek keresztül, amelynek egyik lényeges eleme a demokratikus berendezkedés megerősítése. Ebben az Európai Unió mint normatív transzformációs szereplő rendkívül lényeges szerepet játszik, mivel a feltételrendszer alkalmazásával elő tudja segíteni az érintett országok intézményi fejlődését. A 2000-es évek elején tapasztalható kezdeti lendület és eufória viszont kifulladás: részben az EU bővítésének és mélyítési válságának, majd a 2008 végén beköszöntő gazdasági válságnak, végül pedig a 2015-ben eszkalálódó migrációs válságnak köszönhetően.

A lelassuló integrációs folyamat és a tagság elérésének időbeli kitolódása komoly kihívások elé állítja az Európai Uniót, mivel egyre nehezebben tud nyomást gyakorolni, így gyakran maga is engedmények megadására kényszerül, hogy a folyamatban tartsa az érintett országok döntéshozóit, ezzel biztosítva a stabilitást és biztonságot a térségben.

Ennek következtében viszont egy kettősség alakul ki: technokrata szinten beindulnak a változások, azonban ezek csak korlátozott eredményeket hoznak a demokratikus átalakulásban (*polity* és *policy* aspektusok), a politikai kompromisszumok (*politics* szempontok) pedig sok esetben még negatív színben is tüntetik fel az EU-t, ami pedig a nyugat-balkáni társadalmak euroszkepticizmusát növeli.

Mindezeknek köszönhetően az európai integráció folyamata vegyes eredményeket hozott a demokratizálódás tekintetében, ami viszont csak részben róható fel az Európai Unió következtelenségének, mivel az akadályok és kompromisszumok többségét az egyes országok belpolitikai környezete kényszeríti ki. Ugyanakkor egyes esetekben, mint például Macedóniában, a belpolitikai válság egyik alapvető oka a csatlakozási folyamat elakadása volt, ami rámutat arra, hogy a perspektíva hiánya rendkívül károsan hat a térség demokratikus átalakulására.

<sup>19</sup> Democracy in Progress (2017): *Shadow Report on Political Copenhagen Criteria in Western Balkans EU Candidate States*. Belgrade. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/wp-content/uploads/2018/03/Democracy-in-Progress.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 03. 03.)



## Felhasznált irodalom

- Božović, Danijela ed. (2015): *Guide for Monitoring the EU Accession Negotiations Process*. Belgrade, Belgrade Open School.
- Council of the European Union (2006): *Presidency Conclusions. 14/15 December 2006*. Elérhető: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16879-2006-REV-1/en/pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- Democracy in Progress (2017): *Shadow Report on Political Copenhagen Criteria in Western Balkans EU Candidate States*. Belgrade. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/wp-content/uploads/2018/03/Democracy-in-Progress.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 03. 03.)
- European Commission (2006): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007. Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*. COM(2006) 649. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2006/nov/com\\_649\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2006/nov/com_649_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- European Commission (2011): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011–2012*. Brussels. COM(2011) 666 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2011/package/strategy\\_paper\\_2011\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_en.pdf). (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- European Commission (2014): *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on Albania's Progress in the Fight Against Corruption and Organised Crime and in the Judicial Reform*. Brussels. COM(2014) 331 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2014/al\\_report\\_june\\_2014.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/al_report_june_2014.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- European Commission (2015): *EU Enlargement Strategy*. Brussels. COM(2015) 611 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_strategy_paper_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 10.)
- FOUÉRÉ, Erwan (2015): The EU's Enlargement Strategy 2015: Will the 'new elements' make a difference? *CEPS Commentary*, 26. 11. 2015. Elérhető: [www.ceps.eu/publications/eu%E2%80%99s-enlargement-strategy-2015-will-%E2%80%99new-elements%E2%80%99-make-difference](http://www.ceps.eu/publications/eu%E2%80%99s-enlargement-strategy-2015-will-%E2%80%99new-elements%E2%80%99-make-difference) (Letöltés ideje: 2016. 01. 10.)
- Freedom House (2017): *Nations in Transit reports*. Elérhető: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2017> (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország. A függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- MANNERS, Ian (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2. 235–258.
- The Economist Intelligence Unit (2018): *The Economist Intelligence Units' Democracy Index*. Elérhető: <https://infographics.economist.com/2018/DemocracyIndex/> (Letöltés ideje: 2018. 02. 25.)
- Transparency International (2016): *Corruption Perception Index*. Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)
- VACHUDOVA, Milanda A. (2014): EU Leverage and National Interests in the Balkans: The Puzzles of Enlargement Ten Years On. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 1. 122–138.

# A Nyugat-Balkán államok gazdasági érettsége

*Endrődi-Kovács Viktória*

## Európai uniós csatlakozás és gazdasági érettség

Az Európai Unió számára az elmúlt években rendkívül fontossá vált a Nyugat-Balkán<sup>1</sup> helyzete, nyilatkozatai alapján kifejezett célja, hogy ezen országokat felvegye a tagállamok sorai közé. A nyugat-balkáni országok 2003-ban, a szaloniki csúcson kaptak megerősítést arról, hogy a megfelelő feltételek teljesítése esetén a közösség teljes jogú tagjaivá válhatnak. Horvátország 2013. július 1-jével csatlakozhatott az Európai Unióhoz. A térség országai a tanulmány lezárásakor (2017. július) vagy már tagjelöltek (Albánia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Montenegró és Szerbia) vagy potenciális tagjelöltek (Bosznia-Hercegovina és Koszovó).<sup>2</sup> A csatlakozási folyamatok azonban az elmúlt években igen lassan haladnak, Albániával és Macedóniával még el sem kezdődtek a csatlakozási tárgyalások. Ez részben azzal is magyarázható, hogy a térség nagyon különböző gazdasági fejlettségű és adottságú országokat foglal magába. Kérdés, hogy ezek az államok gazdaságilag érettek-e a csatlakozásra.

Egy integrációs szervezet sikeres, hatékony működése a gazdasági, politikai, társadalmi, intézményi, környezeti stb. tényezők mellett attól is függ, hogy tagjai mennyire alkalmasak, érettek a szervezethez való csatlakozáshoz, mennyire azonosulnak a szervezet céljával/céljaival. Az egyes szervezetek *csatlakozási kritériumokat* fogalmazznak meg a tagsággal kapcsolatban. Az Európai Unió által meghatározott gazdasági, illetve politikai követelmények (koppenhágai és madridi csatlakozási kritériumok) azonban nem teljesen tükrözik a tagjelölt államok felkészültségét a csatlakozásra, kiváltképpen gazdasági szempontból. Összességében nem tekinthetők koherensnek, világosan strukturáltak és kidolgozottak.<sup>3</sup> A *gazdasági integrációérettség* elmélete túlmutat a csatlakozási kritériumokon, több szempontból, mélyebben vizsgálja azt, hogy az adott ország/országcsoport felkészült-e gazdasági szempontból a csatlakozásra.

Jelen vizsgálódás időkerete 2002-től terjed napjainkig. Ennek oka elsősorban az, hogy az 1991 és 2001 közötti időszak a Nyugat-Balkán szempontjából háborús időszaknak

<sup>1</sup> Nyugat-Balkán kifejezés alatt az Európai Unió által alkotott országcsoportot értem, azaz Horvátországot, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságot (Macedóniát), Szerbiát, Montenegrót, Albániát, Bosznia-Hercegovinát, valamint Koszovót az ENSZ BT. 1244 sz. határozatában foglaltak szerint.

<sup>2</sup> Európai Bizottság (2017a): *Enlargement negotiations*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 10.)

<sup>3</sup> PALÁNKAI Tibor et al. (2011): *A globális és regionális integráció gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 359.; OLSEN Johan P. (2002): Many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. 921–952.

tekinthető, amikor gazdasági fejlődésről nem igazán beszélhetünk, a működő piacgazdaság kiépítése is nagy nehézségekbe ütközött a háborús időszak miatt. Emellett a gazdasági mutatók tekintetében nagy ingadozások figyelhetők meg, illetve az adatok rendelkezésre állásában is igen jelentős problémák tapasztalhatók, elég csak az átalakuló országhatárookra gondolni. 2002-től azonban ezen országok már jobban képesek voltak gazdasági fejlődésükre, az Európai Unióval való kapcsolatrendszerük fejlesztésére koncentrálni. Az Európai Unió oldaláról pedig ekkoriban mutatkozott erőteljesebb érdeklődés a régió iránt, amit a 2003-as deklaráció is alátámaszt.

## A gazdasági integrációérettség fogalma és mérése

A csatlakozási feltételek leginkább a tagsági kritériumok minimumát fogalmazzák meg, míg az integrációérettség általában a sikeres és hatékony integrálódás kritériumait vizsgálja. Egy ország akkor tekinthető integrációérettnek, ha a tagság pozitív végösszegű játék, vagyis egészében előnyös számára. Ha egy ország integrációérett, akkor ki tudja használni, maximalizálni tudja az Európai Unió mint integrációs forma által nyújtott előnyöket, és minimalizálni az abból adódó hátrányokat.<sup>4</sup>

Az integrációérettség fogalma Palánkai Tibor nevéhez köthető, aki annak négy dimenzióját különböztette meg (gazdasági, politikai, társadalmi és intézményi).<sup>5</sup> Palánkai Tibor az elméletet elsősorban a kelet-közép-európai államok esetére alkotta meg, azonban a gazdasági, történelmi hasonlóságok alapján a térség államainak jellegzetességeire támaszkodva az elmélet alkalmazható a nyugat-balkáni államokra is. Jelen tanulmányban a gazdasági dimenziót tárgyaljuk. Ennek a terjedelmi okok mellett egyéb indokai is vannak: a gazdasági dimenzió könnyebben számszerűsíthető, mérhető, így objektívebb képet ad az országok felkészültségéről, valamint az Európai Unió a gazdasági vonalat erősíti, gazdasági szempontból jelentős.<sup>6</sup>

A gazdasági integrációérettséget az alábbi alapkritériumokkal határozhatjuk meg.<sup>7</sup>

*Működő piacgazdaság:* összefoglalóan a központi „tervezésből” a piacgazdaságba történő átalakulás befejezését mondja ki. Elsősorban az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (European Bank for Reconstruction and Development, továbbiakban – EBRD) úgynevezett „átalakulási jelentéseit” (*Transition Reports*) használtam fel mérésére az egyes paraméterekkel együtt: kis- és nagyprivatizáció, kormányzat és vállalatok, árliberalizáció, kereskedelem és árfolyamrendszer, versenypolitika, infrastruktúra, bankrendszer, biztosítási és egyéb pénzügyi szolgáltatások. Az EBRD az átalakulás állását és fejlődését 4+-os skálán méri, ahol az 1 az átalakuló reformok hiányát jelenti, a 4+ pedig a fejlett piaci gazdaságokéhoz hasonló szintet jelez. A mérés módszertana az évek folyamán többször is változott, a legfontosabb ezek közül az, hogy 2012-ben az infrastruktúra paraméterét négyfelé bontotta: víz- és szennyvízrendszer, városi közlekedés, utak és vasutak állapota (ezek átlagát vettem 2012-től), illetve 2015-től kezdődően az EBRD az úgynevezett

<sup>4</sup> PALÁNKAI Tibor (2004): *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest, Aula Kiadó.

<sup>5</sup> PALÁNKAI 2004.; PALÁNKAI et al. 2011.

<sup>6</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2014): *A Nyugat-Balkán gazdasági integrációérettsége*. PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.

<sup>7</sup> PALÁNKAI 2004.

horizontális mutatószámokat (privatizáció, liberalizáció, valamint vállalati reformok) már nem méri arra hivatkozva, hogy az átalakuló országok elérték ezen paraméterek kritikus pontját, nincs értelme a mérésének.<sup>8</sup> A korábbi, elsősorban a 2004-es, illetve 2007-es csatlakozások tapasztalatai alapján akkor tekinthetők a nyugat-balkáni államok felkészültnek a működő piacgazdaság téren a csatlakozásra, ha az átalakulási index során figyelembe vett mutatószámok átlaga meghaladja a 3,4-et, azaz a fejlett piacgazdaság szintjét közelítik ezek az államok. Emellett a korábbi csatlakozások során egyik mutatószám sem volt 3-nál alacsonyabb értékű, másrészt, a korábbi évekhez képest nem történtek súlyos visszalépések, azaz nem romlott egyetlen mutatószám sem 1 pontszámnál többet.<sup>9</sup> A módszertani változások miatt a működő piacgazdaság alapkritérium tekintetében elsősorban a 2002 és 2014 közötti időszakot vizsgálom.

A *makrogazdasági stabilitás* mérésére számos lehetőség van, azonban bonyolult kérdés, hogy mivel mérjük, mihez viszonyítva. A korábbi csatlakozási fordulók tanulságai alapján akkor tekinthető egy gazdaság stabilnak, ha gazdasági növekedése (inflációja is) magasabb, de nem kirívó mértékben az EU átlagánál, valamint követi annak ingadozását, illetve ha a munkanélküliségi rátája közel azonos, maximum 1–1,5%-kal haladja meg az uniós átlagot. Ezek mellett külső egyensúlyi mutató a folyó fizetési mérleg alakulása. Ha az adott ország folyó fizetési mérlege kiegyensúlyozott, nem mutat túl nagy hiányt, valamint az ország kereskedelmi partnerei és kereskedelemben kerülő termékei diverzifikáltak, az adott ország integrációérettnek tekinthető.<sup>10</sup>

A *versenyképesség* meghatározza az adott ország vagy régió termelőinek helyzetét, lehetőségeit az integráció előnyeinek kihasználására. Nélküle az integrációnak súlyos negatív következményei lehetnek (mint például az, hogy az új tagország vállalatai eltűnnek a piacról).<sup>11</sup> A versenyképesség fogalma és mérése rendkívül komplex és problematikus, számos tényező határozza meg. Különböző nemzetközi intézmények által kidolgozott, a fenti tényezőket figyelembe vevő komplex mérőszámok, versenyképességi rangsorok segítségével mérhetjük a versenyképességet.<sup>12</sup> E célból a Világgazdasági Fórum (World Economic Forum – WEF) által használt elemzéseket, valamint a Lisbon Score Board egyes elemeit érdemes elsősorban megvizsgálni, mint például a K+F-re fordított kiadásokat, a foglalkoztatási ráta alakulását (vajon hogyan állnak a tagjelölt államok az Európai Unió által kitűzött 3%, illetve 70% elérésében).

A nagy fejlettségi szintkülönbségek a kevésbé fejlett tag számára negatív következményeket hozhatnak. Például az éleződő verseny következtében a termelők nagy része tönkremehet vagy piacot veszíthet, aminek következményeképpen a fejletlenebb államok kereskedelmi és fizetési mérlege súlyosan romolhat, és ez komoly gondokat okozhat a foglalkoztatottságban, a költségvetésben és végül a gazdasági növekedés megtorpanását vonhatja maga után. Emellett a fejlettebb állam jobban képes alkalmazkodni a megváltozott versenyfeltételekhez, könnyebben mozgósítja tőkeforrásait, tér át korszerűbb technikákra stb. A *konvergencia* alapkritériumának (vagy éppen ellentétének: *divergencia*) mérésére

<sup>8</sup> EBRD-jelentések a 2002–2016 közötti időszakra vonatkozóan.

<sup>9</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS 2014.

<sup>10</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS 2014.

<sup>11</sup> PALÁNKAI 2011.

<sup>12</sup> SZENTES Tamás (2006): *Fejlődés – Versenyképesség – Globalizáció I.* Budapest, Akadémiai Kiadó.

Práger László<sup>13</sup> alapján négy csoportra bontva a következő mutatókat érdemes megvizsgálni: gazdasági makromutatók, infrastrukturális mutatók, gazdaságon kívüli mutatók és egyensúlymutatók – például az államháztartás hiánya, államadósság. Összehasonlítási alapként azt fogom vizsgálni, hogy a nyugat-balkáni államok elérik-e az EU27-ek vagy EU12-k átlagát napjainkban vagy csatlakozásuk időpontjában.

Végül, de nem utolsósorban a gazdasági integrációérettség fontos alapkritériuma a fejlesztési igények *finanszírozása*, az országok *finanszírozhatósága*.<sup>14</sup> Kérdés, hogy a térség államai képesek-e ezen fejlesztési igényeket önerőből vagy külföldi tőke segítségével megvalósítani, vagy a piacon kívülről, elsősorban a Nemzetközi Valutaalap (International Monetary Fund – IMF) segítségét kell kérniük a szükséges reformok véghezviteléhez, a finanszírozás egyensúlyának, fenntarthatóságának biztosítása érdekében.

Az alábbiakban a fenti módszertan alkalmazásának főbb eredményeit mutatjuk be.

### *Működő piacgazdaság*

A nyugat-balkáni államok – Horvátország kivételével – nem teljesítik az integrációérettség 3,4-es kritériumát, valamint 1–1 ország esetében (Horvátország esetében is) történtek visszalépések (1. táblázat). A korábban csatlakozott kelet-közép-európai országok átlagosan minimum 3,6-os értéket értek el. Ami viszont pozitívként említhető, hogy összességében javuló tendenciát figyelhetünk meg a nyugat-balkáni államok esetében, habár a reformok lassulása is tetten érhető az elmúlt években, kiváltképpen a 2008–2009-es válság óta.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> PRÁGER László (2005): Konvergencia-divergencia, felzárkózás-leszakadás. In PALÁNKAI Tibor (koordinátor): *A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége, integrációs képessége és felkészültsége átalakulása című kutatás*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Tanszék, Európai Tanulmányi és Oktatási Központ. 161–206.

<sup>14</sup> PALÁNKAI 2004.

<sup>15</sup> EBRD (2015): *Transition Report 2015–2016, Rebalancing finance*. London. Lásd EBRD-jelentések a 2002–2014 közötti időszakra vonatkozóan.

1. táblázat  
A nyugat-balkáni államok átalakulási indexei 2002 és 2014 között

Ország/év	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Horvátország	3,33	3,33↑	3,33 (4x↑)	3,33 (4x↑)	3,33 (7x↑)	3,44	3,44	3,44 ↑	3,44↑↑	3,33	3,33↑	3,44	3,57
Szerbia	2,22*	2,33*	2,33↑*	2,67*	2,78	2,78↑	2,89	2,89 ↑	2,89↑↑	2,89	3,08	3,08	3,08
Montenegró	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	2,56	2,89	2,89 ↑	2,89↑↑	2,89↑↑	2,89 (4x↑)	2,92	2,92	2,92↑
Macedónia	2,78	2,89	2,89	2,89	3	3↑	3↑↑	3,22	3,22	3,33	3,31	3,31	3,31
Bosznia-Hercegovina	2,22	2,44	2,56	2,67	2,78	2,78↑	2,78↑↑	2,78↑↑↑	2,89	2,89↑↑	2,83	2,83↑	2,83
Albánia	2,56	2,67	2,78	2,89	2,89↑	2,89↑↑	2,89↑↑↑	3	3	3,11	3,06	3,06	3,06
Koszovó	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	2,58	2,58↑

Forrás: EBRD (2002–2014) alapján a szerző szerkesztése

\* Szerbia és Montenegró adatai (beleértve Koszovót is).

\*\* A nyílak azt jelzik, hogy a megegyező átlagok ellenére az előző évhez képest történt-e előrelépés (például ha 2-ről 2+-ra változott az index, az nem jelentkezik az átlagban, viszont a nyílak jelzik a pozitív változást). Ha egy évben három területnél több esetben történt pozitív változás, a nyílak előtt található a változások pontos száma.

\*\*\*Az EBRD Koszovót csupán 2013-tól vizsgálja, nincs elegendő információ a vizsgálatához.

Horvátország már majdnem a vizsgált időszak kezdetétől teljesíti a felállított 3,4-es átlagot, 2007-től 2010-ig egyértelműen. 2012-re kismértékben rontott átlagán, ez a bankrendszer, valamint az infrastruktúra tekintetében jelentkező visszaesésnek tudható be. Azóta az átlag folyamatosan javul, több eredményt ért el az ország a korábban problematikus területeken: javította bankrendszerének működését, infrastruktúráját, valamint 2013-ban a nagyprivatizáció területén ért el javulást (sokáig jelentősebb problémát jelentett a nagyvállalatok állami támogatása, az elmaradt nagyvállalati reformok), illetve biztosítási piacát is megerősítette.

Szerbia esetében folyamatos javulás figyelhető meg, azonban a reformok lassan haladnak, kiváltképpen a 2008–2009-es válság kirobbanása óta. A kormányzat hatékonysága, illetve a versenypolitika területén nem érte még el a 3-as szintet, illetve az infrastrukturális mutatók közül a víz- és szennyvízrendszer kiépítettsége területén sem.<sup>16</sup>

Az EBRD 2006 óta vizsgálja külön Montenegró átalakulási indexét. Azóta az ország lassú reformokat hajtott végre a működő piacgazdaság megvalósítása érdekében. A függetlenség elnyerése pillanatában az ország néhány területen már liberálisnak számított, mint például a kereskedelempolitika, de sok tekintetben épp csak elkezdődtek a reformok, például az infrastruktúra esetében. Montenegróban is megfigyelhetők a folyamatos reformok, 2012-től eredményeket ért el a kereskedelem (ezzel elérve a legmagasabb, 4+-os fejlettségi szintet), valamint a versenypolitika területén 2014-ben (2-ről 2+-ra javítva eredményét), de ez utóbbi területen további erőfeszítések szükségesek. Emellett a kormányzat hatékonyságán, infrastrukturális fejlettségén, valamint a biztosítási szektor megerősítésén kell dolgoznia a jövőben, amelyek esetében 2014-ben, illetve 2016-ban még nem érte el a minimum 3-as pontszámot.<sup>17</sup>

Macedóniát a vizsgálat első évében „részlegesen konszolidált demokráciának” tekintette az EBRD. Ez azt jelentette, hogy az országban már megjelentek és jól működtek a demokrácia egyes elemei: például rendszeres választásokat tartottak, illetve névlegesen független sajtó működött. Ennek ellenére hiányzott a politikai pártok közötti tényleges verseny, a fékek és egyensúlyok nem működtek megfelelően a hatalmon lévő kormánnyal szemben, hiányoztak az erős nem kormányzati szervezetek, valamint a jogállamiság további erősítésére volt szükség.<sup>18</sup> A mutatószámok tekintetében a régió államai közül közepesen teljesít: alacsonyabb színtről indult, és alacsonyabb szinten tart most, mint Horvátország, viszont Szerbiához hasonlítva jobban működő macedón piacgazdaság állapítható meg. Lassú, de folyamatosan és minden területre kiterjedően javuló tendencia figyelhető meg. Összességében majdnem teljesíti a felállított kritériumokat, a paraméterek tekintetében egyedül a víz- és csatornarendszer esetében nem teljesíti a minimum 3-as szintet (2+ évek óta).<sup>19</sup>

Bosznia-Hercegovinában a működő piacgazdaság kiépítése a háború után az országban csupán az ezredfordulón (2000–2001 táján) kezdődött meg. Az ország alacsony színtről indult (amit az is jelez, hogy itt a legalacsonyabbak az átalakulási index értékei); eleinte dinamikus mértékben indultak el a reformok, elsősorban a liberalizáció és privatizáció területein. 2002-ben a pénzügyi piac működésének hatékonysága még rendkívül alacsony az országban, azonban az új, hatékony törvényi szabályozás e téren is elkezdődött. Ezek eredményeképpen az üzleti környezet is jelentős mértékben javult. A régió államai közül a várakozásokhoz képest kezdetben Bosznia-Hercegovina érte el a legkedvezőbb változásokat

<sup>16</sup> EBRD (2014): *Transition Report 2014, Innovation in transition*. London.

<sup>17</sup> Az EBRD jelentései a 2002–2016 közötti időszakra vonatkozóan.

<sup>18</sup> EBRD (2002): *Transition Report 2002, Agriculture and Rural Transition*. London.

<sup>19</sup> Az EBRD jelentései a 2002–2016 közötti időszakra vonatkozóan.

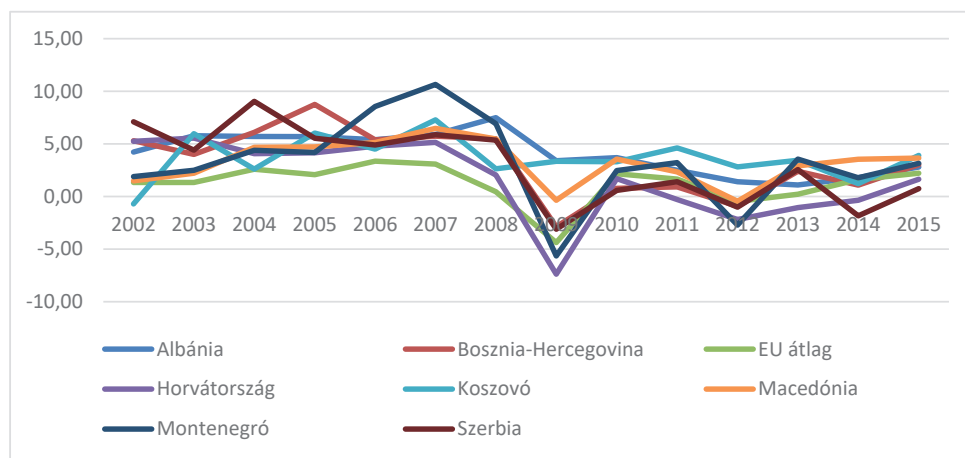


(míg Albánia a legkevésbé váltotta be a hozzá fűzött reményeket).<sup>20</sup> Ez a későbbi években megváltozott, 2003-tól lelassultak a reformok, amelyek a 2008–2009-es válság óta még inkább megtorpantak (köszönhetően annak is, hogy súlyosan érintette az országot a válság). Összességében az ország nem teljesíti az integrációérettség kritériumait; nem éri el a 3,4-es átlagot, illetve a versenypolitika, az infrastruktúra és a biztosítási és egyéb pénzügyi szolgáltatások területein további reformok szükségesek.<sup>21</sup>

Albánia esetében is a 2012-re történő visszalépést a módszertani változás okozta. Évek óta nem történt előrelépés, és az ország a második legrosszabbul teljesítő ország Bosznia-Hercegovina után. Jelentős reformokra lenne szükség, kiváltképpen a kormányzás hatékonyságának javítása, a versenypolitika, az infrastruktúra területén. Emellett a bankrendszer és a biztosítási piac területén is javítania kell helyzetét.<sup>22</sup>

### Makrogazdasági stabilitás

A makrogazdasági stabilitás szempontjából egyik vizsgált állam sem tekinthető napjainkban integrációérettnek. A 2008–2009-es gazdasági válságig a legtöbb nyugat-balkáni államban (kivételnek Koszovó tekinthető, illetve részben Albánia) a gazdasági növekedés magasabb volt, de nem kirívó mértékben, mint az Európai Unióban átlagosan, valamint követte annak ingadozását (1. ábra). A válság után ez a tendencia nem figyelhető meg, általában a gazdasági növekedés ezekben az országokban alacsonyabb mértékben stabilizálódott – kivétel Szerbia és Horvátország esete, amely országokban a kilábalás, úgy tűnik, csak napjainkban kezdődött meg.



1. ábra

*A gazdasági növekedés alakulása a nyugat-balkáni államokban 2002 és 2015 között (%)*

Forrás: Eurostat (2017a): *Database*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.) adatai alapján a szerző szerkesztése

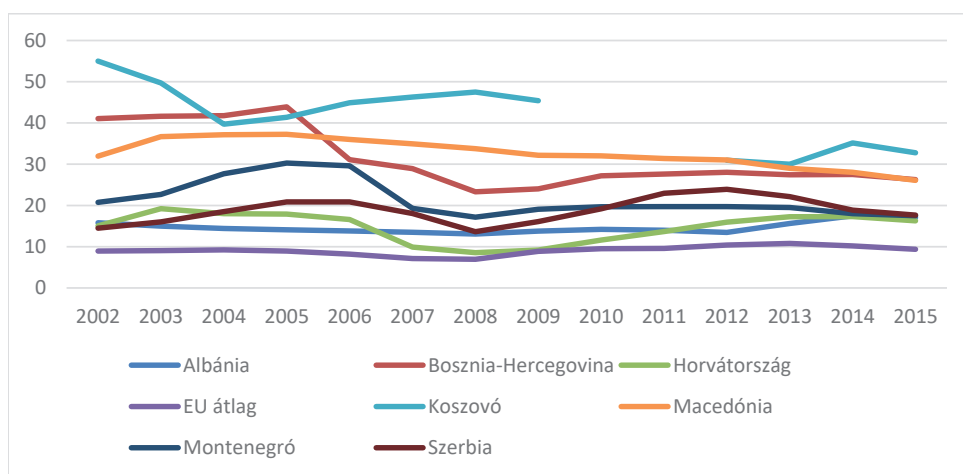
<sup>20</sup> EBRD 2002.

<sup>21</sup> Az EBRD jelentései a 2002–2016 közötti időszakra vonatkozóan.

<sup>22</sup> Az EBRD jelentései a 2002–2016 közötti időszakra vonatkozóan.



A térségre jellemző közös probléma, hogy az uniós átlagnál magasabb a munkanélküliségi ráta (átlagosan két-háromszorosa – 2. ábra). Ez Macedóniát, Bosznia-Hercegovinát, Szerbiát és Koszovót komoly kihívások elé állítja, ahol 26–32%-os munkanélküliségi ráta figyelhető meg. Összehasonlításként az Európai Unióban ugyanabban az évben, 2015-ben az átlagos munkanélküliségi ráta 9,36% volt. Annak ellenére néhány vizsgált államban – például Horvátországban vagy Albániában – alacsonyabb a munkanélküliségi ráta, mint néhány uniós tagállamban (például Spanyolországban), ahol a 16, illetve 17%-os munkanélküliségi ráták magasnak tekinthetők. A 2008–2009-es válság hatására – Macedónia kivételével, ahol a nyugat-balkáni államok közül Koszovó után a második legmagasabb a munkanélküliségi ráta – minden államban megnőtt a mutató, és megfigyelhető, hogy napjainkban még mindig magasabbak, mint a válság előtt voltak.



2. ábra

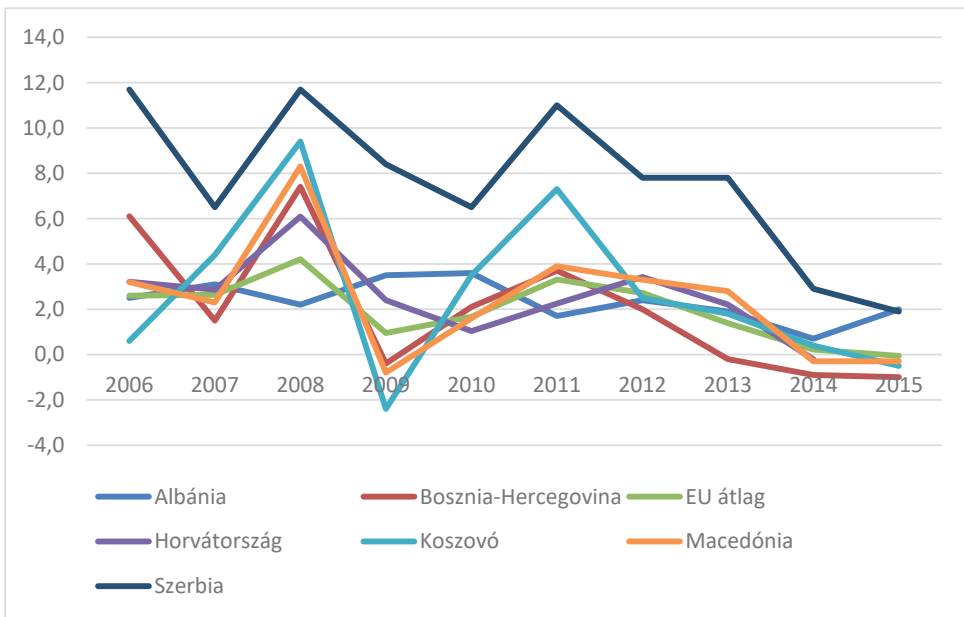
*A munkanélküliségi ráta alakulása a nyugat-balkáni államokban 2002 és 2015 között (%)*

*Forrás: Eurostat 2017a adatai alapján a szerző szerkesztése*

\*Koszovó esetében a 2010–2011-es adatok nem érhetők el.

A térség országainak inflációs rátáiról elmondhatjuk, hogy nagyobb ingadozásokkal, de követik az Európai Unió inflációs rátájának alakulását (3. ábra). Szerbia inflációs rátája jóval magasabb az uniós átlagnál. Macedóniában az infláció az egyik legalacsonyabb a régióban, ami a macedón dinár euróhoz való rögzítésének tudható be. Montenegrónak nincs saját valutája, 2000-től a német márkát, 2002-től pedig az eurót használja törvényes fizetőeszközként. Ez segít az infláció alacsony tartásában, viszont a monetáris politikát korlátok közé szorítja, megszünteti az árfolyam-kiigazítás lehetőségét. Az albán monetáris politika pedig elkötelezett az alacsony infláció mellett. Amint az infláció emelkedését prognosztizálják, az Albán Nemzeti Bank monetáris szigorítással válaszol, mint például

2007-ben, ami egyben a magánszféra hitelfelvételét is csökkentette.<sup>23</sup> Az inflációs ráta itt az egyik legalacsonyabb a régióban, közelíti az európai uniós átlagot. 2007 végén az infláció hirtelen megugrott, 2008 első felében tetőzött valamivel 10% alatt (Albánia kivételével). Az inflációs nyomást elsősorban a növekvő élelmiszer- és energiaárak váltották ki a térségben. Montenegróban a rekordnagyságú inflációhoz hozzájárult az erőteljes gazdasági növekedés, amit a turizmus, építőipar és pénzügyi szektor boomja okozott.<sup>24</sup> 2009-re az infláció újra normalizálódott (Bosznia-Hercegovinában és Macedóniában defláció alakult ki), ami elsősorban a válság nyomán bekövetkező gazdasági folyamatoknak, a visszaeső lakossági és vállalati fogyasztásnak volt köszönhető. Azóta egy erőteljes deflációs nyomás nehezedik a térség országaira (beleértve Koszovót is), amely elsősorban a fejlett országokból (kiváltképpen az Európai Unióból) terjed át a térségre, valamint a csökkenő energiaárak is szerepet játszanak ebben.<sup>25</sup>



3. ábra

*Az inflációs ráta alakulása a nyugat-balkáni államokban 2006 és 2015 között (%)*

*Forrás: Eurostat 2017a adatai alapján a szerző szerkesztése*

Mind egyik vizsgált nyugat-balkáni államra jellemző, hogy a földrajzi közelség miatt szoros külkereskedelmi kapcsolatokat ápolnak az Unió tagállamaival. A kereskedelmi kapcsolatok megkönnyítésére mindegyik országban stabilizációs és társulási megállapodás

<sup>23</sup> EBRD (2008): *Transition Report 2008, Growth in Transition*. London.

<sup>24</sup> EBRD 2008.

<sup>25</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2016): A Nemzetközi Valutaalap szerepe a Nyugat-Balkánon. *Köz-Gazdaság*, 11. évf. 3. sz. 139–157.

(*Stabilization and Association Agreement – SAA*) van hatályban.<sup>26</sup> Az Eurostat adatai<sup>27</sup> alapján a nyugat-balkáni államok exporttermékeiknek körülbelül 45–75%-át szállítják az uniós tagállamokba, és importjuknak 45–67%-a származik a tagállamokból. Emellett évről évre jelentős külkereskedelmi deficitet halmoznak fel vele szemben, habár a világ-gazdasági folyamatoknak köszönhetően ez valamelyest mérséklődött az utóbbi években. Horvátország esetében az uniós csatlakozás pozitív hatásai is tükröződnek a (folyó) fizetési mérleg javuló adataiban. Bosznia-Hercegovina és Montenegró esetében pedig a régiós kereskedelem tekinthető jelentősebbnek, fontos lenne a kapcsolatok további erősítése. Összességében Bosznia-Hercegovina, Szerbia, Montenegró és Macedónia a legnagyobb intraregionális kereskedők, viszont a Horvátország és Szerbia közötti kereskedelem nem tekinthető intenzívnek. Koszovó legfontosabb kereskedelmi partnere az Európai Unió, azonban Macedóniával, Albániával és Montenegróval is szoros kereskedelmi kapcsolatokat ápol.<sup>28</sup> További közös jellemző, hogy az exporttermékek tekintetében mindegyik országnak a magasabb hozzáadott értékű termékek előállítására kellene koncentrálnia, amihez viszont – többek között – elengedhetetlen lenne az oktatás és a közlekedési infrastruktúra fejlesztése.<sup>29</sup>

Összességében Horvátország a válság begyűrűzése előtt teljesítette a makrostabilitáshoz szükséges kritériumokat, azonban a válság jelentős mértékben rontott makrogazdasági mutatóin, és a kilábalástól függ az ország stabilitása. Szerbia egyáltalán nem tekinthető stabilnak, elsősorban a magas munkanélküliségi és inflációs adatoknak köszönhetően. Emellett üzleti ciklusai nem követik az uniós üzleti ciklust. Makrostabilitás szempontjából Macedónia sem tekinthető integrációérettnek, mivel a munkanélküliségi ráta, amely a legmagasabb a régióban, háromszorosa az Unió átlagának, és az elmúlt években nem sikerült érdemben csökkentenie. Emellett az inflációs folyamatok rögzített árfolyam ellenére kiszámíthatatlanok az országban, összességében nem követik az uniós folyamatokat. Albániában a makrostabilitás pedig csak látszólagosnak tekinthető, mivel kevésbé integrálódott a világgazdaságba; az 1990-es évekig elzárkózott a világgazdaságtól, így zárt gazdaságként kezdte meg átalakulását (köszönhetően Enver Hoxha külpolitikájának). Koszovóban a legmagasabb a munkanélküliségi ráta a térség országai közül, valamint igen fejletlen ország, fejlődéséhez a gazdasági növekedés erőteljesebb támogatására lenne szükség.

### *Versenyképesség*

A versenyképesség területén vegyes képet mutatnak a régió államai (míg Macedónia a legutóbb 68. volt a vizsgált 138 ország közül, Bosznia-Hercegovina a 111.).

A nyugat-balkáni országok a Világgazdasági Fórum versenyképességi rangsorában – Macedónia kivételével – a rangsor második felében helyezkednek el. Az Európai Unió tagállamai (Ciprus és Görögország kivételével, amelyek 2016–2017-ben a 83. és 86. helyen

<sup>26</sup> Európai Bizottság (2017b): *Trade, Western Balkans*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/western-balkans/> (Letöltés ideje: 2017. 06. 30.)

<sup>27</sup> Eurostat 2017a.

<sup>28</sup> Európai Bizottság (2017c): *Trade European Union, Trade in Goods with Kosovo*. DG for Trade, Brussels.

<sup>29</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2017): A nyugat-balkáni államok gazdasága. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 61–80.

végeztek) jóval inkább a rangsor elején található (például Németország az 5., Ausztria a 19., Bulgária az 50., Szlovénia az 56., Románia a 62. helyen végzett).

A vizsgált időszakban a versenyképességet leginkább gátló tényezők a következők voltak: túlzott bürokrácia, adóráták, adószabályozás, korrupció, a pénzügyi forrásokhoz való korlátozott hozzáférés. Az utóbbi években az adószabályozás területén javulás figyelhető meg, azonban a politikai instabilitás jelentős problémákat okoz, illetve továbbra sem megoldott, sőt komolyabb tényezőnek tekinthető a szigorú munkaerőpiaci szabályozás. Annak ellenére, hogy Horvátország már uniós tagállam, az elmúlt években a következő mutatószámok alapján teljesített kifejezetten rosszul: a kormányzás akadályai, az aktuális nem hatékony jogszabályok megváltoztatása, átláthatóság, a munkaadók és munkavállalók közötti együttműködés, az adórendszer kiterjedtsége és az adókedvezmények hatása, a mezőgazdasággal kapcsolatos politika költségei. Habár ezeken a területeken az ország az elmúlt években javított, további reformok szükségesek annak érdekében, hogy versenyképessége javuljon. Mindezek ellenére Horvátország több területen is jeleskedik: a lakosság technológiai felkészültsége, a középiskolába és a felsőoktatásba beiratkozottak aránya a lakosságon belül, valamint az egészségügy és az alapoktatás (kiváltképpen a matematika és az alkalmazott tudományok) sok területén kompetitív előnnyel rendelkezik (például várható élettartam, az alapoktatás minősége, gyermekhalandóság). Macedónia a Nyugat-Balkán országai közül üzletbarát intézkedéseinek révén általánosságban jobban teljesít Horvátországnál a WEF rangsorában.<sup>30</sup> Montenegró is több éven keresztül megelőzte a már uniós tagállam Horvátországot a rangsorban, ezt is elsősorban üzletbarát befektetői környezetének köszönhetően.

Közös a nyugat-balkáni államok esetében, hogy a korrupció mértéke mindegyik vizsgált országban jelentős, egyre csökkenő mértékű,<sup>31</sup> de a korrupció elleni harc melletti erőteljesebb elköteleződés elengedhetetlennek tekinthető. A már tagállam Horvátország esetében is jelentősnek mondható a korrupció mértéke, habár az elmúlt években jelentős intézkedéseket hoztak, amelyek eredményeképpen napjainkra megelőzte hazánkat a rangsorban. Emellett komoly versenyképességet gátló közös jellemzője a régióknak, hogy a foglalkoztatottsági ráták alulmaradnak az uniós átlaghoz képest (például 61–62% Szerbiában, Montenegróban; Albániában és Macedóniában 65%), valamint a kivándorlók hazautalásainak szerepe rendkívül jelentős, a vizsgált országok közül kiváltképpen Bosznia-Hercegovinában és Albániában.<sup>32</sup>

A K+F kiadások tekintetében a régió országai jóval az uniós átlag alatt teljesítenek. Ezekben az országokban a GDP-arányos K+F-kiadások az 1%-ot sem érik el; Horvátország és Montenegró esetében pedig csökkenő tendencia figyelhető meg, ami versenyképességet gátló tényezőként jelenhet meg. Megjegyzendő, hogy maga az Európai Unió sem fogja elérni a kitűzött 3%-os célt 2020-ig (2015-ben 2,04%-ot ért el).

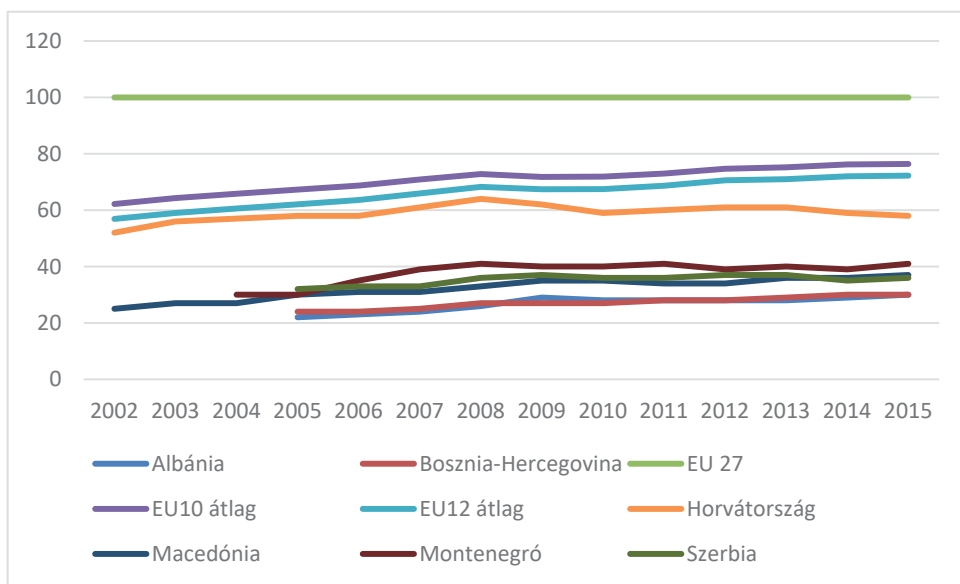
<sup>30</sup> A WEF jelentései a 2008–2016 közötti időszakra vonatkozóan.

<sup>31</sup> Transparency International 2016.

<sup>32</sup> Világbank (2017): *Indicators*. Elérhető: <http://data.worldbank.org/indicator> (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)

### Konvergencia

A Nyugat-Balkán államai jelentős mértékben le vannak maradva az EU27-ek átlagához képest (Horvátországot nem vizsgáltam, ezért vettem az EU27-ek átlagát), habár Horvátország messze a régiós átlag felett áll (2015-ben az EU27-ek átlagának 58%-án, míg a régió többi állama a 30–41%-án). Ennek ellenére Horvátország jelenlegi teljesítménye alulmarad a 2004-ben csatlakozott tíz kelet-közép-európai ország átlagához képest csatlakozásuk időpontjában (65,8%). A 2007-ben csatlakozott Románia és Bulgária adatai a vizsgált időszakban mindvégig alacsonyabbak voltak a horvát adatoknál, azonban magasabbak a többi nyugat-balkáni államhoz viszonyítva. A 2000-es évek elejéhez képest minden országban megfigyelhető egy enyhe növekedési, fejlődési ütem, azonban a 2008–2009-es gazdasági válság a korábbi lassú növekedési ütem visszaesését, illetve stagnálását eredményezte.



4. ábra

Az egy főre jutó GDP (az EU27-ek %-ában) alakulása a nyugat-balkáni államokban 2002 és 2015 között (%)

Forrás: Eurostat 2017a adatai alapján a szerző szerkesztése

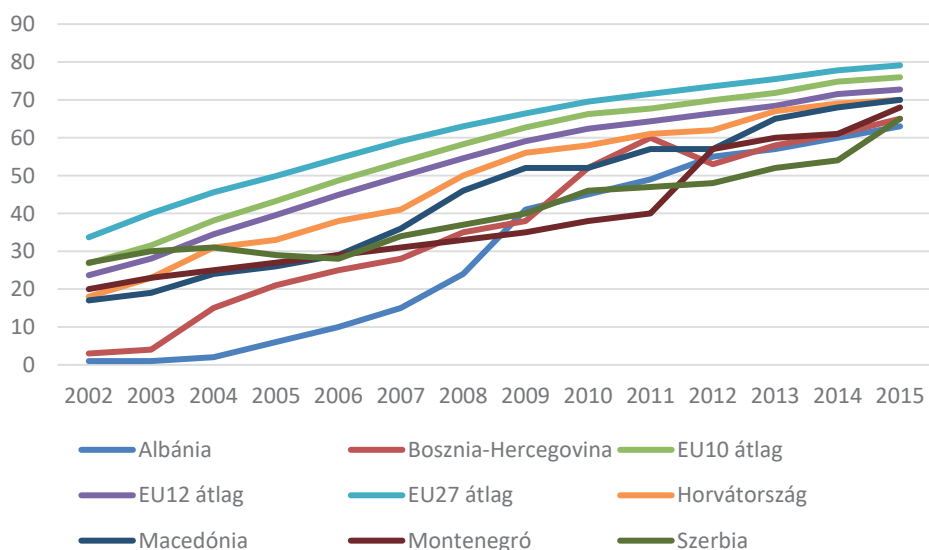
A régió közös jellemzője, hogy a mezőgazdaság fontos szerepet tölt be gazdaságukban.<sup>33</sup> A GDP jelentős hányadát (8–23%-át; míg ez a fejlett nyugati országokban csupán 2–3%) adja ez a szektor, illetve a lakosság jelentős részét foglalkoztatja, kiváltképpen a nők esetében.<sup>34</sup> A nyugat-balkáni államok közül ez különösen jellemző Albániára, ahol a mezőgazdaság a GDP 23%-át adja, a foglalkoztatottak 41%-a dolgozik

<sup>33</sup> Kovács Tibor (2010): A Balkán mezőgazdasága. In HORVÁTH Gyula – HAJDÚ Zoltán szerk.: *Regionális át-  
alakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országaiiban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 384–409.

<sup>34</sup> Világbank 2017.

a mezőgazdaságban, a nők közel fele (47%-a) dolgozik ebben a szektorban. A másik véglét Horvátország, ahol a mezőgazdaság a GDP 4%-át adja (összehasonlításként Magyarországon ez 4,5%), a foglalkoztatottak körülbelül 10%-a dolgozik a szektorban (Montenegróban ez az arány még alacsonyabb, csupán 7,7%). A mezőgazdaság szektorára jellemző a szezonális munkanélküliség, a bizonytalan álláslehetőség, megélhetés.

Infrastrukturális mutatóként a 100 főre jutó internetfelhasználók tekintetében a nyugat-balkáni államok nem sokkal, de elmaradnak az EU27-ek vagy EU12-k arányától (4. ábra). Ennek ellenére folyamatos növekedés figyelhető meg, ezen a területen Szerbia kivételével minden ország esetében megfigyelhető a konvergencia, a felzárkózás az Unió tagállamaihoz. Emellett minden nyugat-balkáni állam ezen a téren jobban teljesít, mint a legutóbb csatlakozott Románia vagy Bulgária.



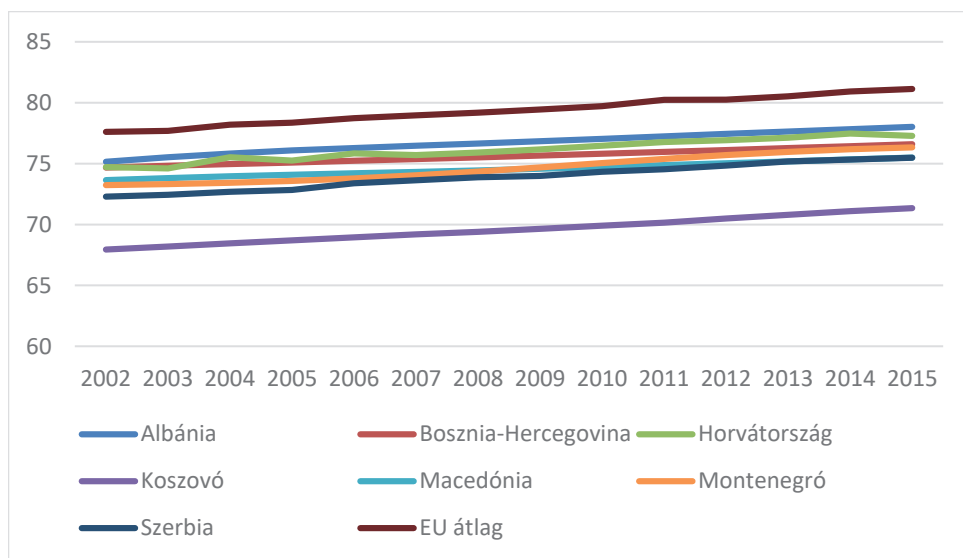
5. ábra

*Az internetfelhasználók arányának alakulása a nyugat-balkáni államokban<sup>35</sup> 2002 és 2015 között (%)*

*Forrás: Világbank 2017. adatai alapján a szerző szerkesztése*

A gazdaságon kívüli fontos konvergencia-mutatószám a várható élettartam alakulása, ami a nyugat-balkáni államokban folyamatosan növekszik, azonban nem éri el az EU27-ek átlagát, sőt a különbség növekedett a vizsgált időszakban (6. ábra). Kiemelendő, hogy a vizsgált országok közül a legmagasabb a születéskor várható élettartam Albániában (2015-ben 78 év), míg a legalacsonyabb Koszovóban (71 év). Az Európai Unióban (27 tagállamban, Horvátország kivételével) a születéskor várható élettartam 2015-ben 81 év volt.

<sup>35</sup> Koszovóra vonatkozóan nem állnak rendelkezésre adatok.



6. ábra

*A születéskor várható élettartam alakulása a nyugat-balkáni államokban 2002 és 2015 között (év)*

*Forrás:* Eurostat (2017b): *Population and population change statistics*. Elérhető: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_and\\_population\\_change\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.) adatai alapján a szerző szerkesztése

Az egyensúlymutatók alapján sem igazán tekinthetők a nyugat-balkáni államok érettnek a csatlakozásra, még Horvátország sem. A költségvetési mérlegnek és az államadósság fenntarthatósága biztosításának kiemelt szerepe van a csatlakozásra váró, illetve minden tagállam esetében, hiszen ezek a maastrichti kritériumokban is visszatükröződnek. Ennek ellenére Montenegró kivételével a válság hatására minden nyugat-balkáni államban nőtt a költségvetési mérleg hiánya, illetve Bosznia-Hercegovinában csökkent a költségvetési többlet a vizsgált időszakban.<sup>36</sup>

Emellett kivétel nélkül minden országban nőtt az államadósság, ami növelte ezen államok külső egyensúlytalanságát. Kiemelendő Szerbia és Horvátország; Szerbiában a válság kitörése óta megháromszorozódott, míg Horvátország esetében megkétszereződött az államadósság, ami csak alátámasztja ezen országok makrogazdasági egyensúlytalanságát.<sup>37</sup> A következő évek fontos feladata az államadósság csökkentése, ennek érdekében pedig elengedhetetlen a költségvetési mérleg egyensúlyban tartása: a bevételek növelése, illetve a kiadások csökkentése.

<sup>36</sup> Eurostat 2017a.

<sup>37</sup> Eurostat 2017a.

*Finanszírozás és finanszírozhatóság*

A térségre jellemző a tőkehiány, ami jelentős mértékben rontja az országok makrogazdasági teljesítményét, többek között hatással van az oktatás színvonalára, az alkalmazott technológia minőségére, a termelékenységre, valamint jelentős mértékben hátráltatja az infrastrukturális fejlesztéseket.

AZ UNCTAD adatai<sup>38</sup> alapján sem a térségbe beáramló, sem a kiáramló FDI (*foreign direct investment* – külföldi közvetlen tőke-befektetés) nem tekinthető jelentős mértékűnek. Habár Horvátország és Szerbia kiemelkedik e téren a régió államai közül, ha összehasonlítjuk a korábban csatlakozott kelet-közép-európai államok hasonló adataival, megállapítható, hogy a térségbe áramló, illetve ott jelen levő külföldi tőkeállomány jóval alacsonyabb mértékű a nyugat-balkáni államokban. Pozitívként elmondható, hogy a válság ellenére is folytatódott a régióba való tőkeáramlás, azonban alacsonyabb mértékben, mint a válság térségbe való begyűrűzése előtt. A saját finanszírozási lehetőségek hiánya (amely leginkább a térségbe áramló kevés tőke, a magas munkanélküliség és ezzel párhuzamosan növekvő eladósodottságnak köszönhető) egyrészt függővé teszi ezen országokat a különböző fejlesztési segélyek és támogatások irányában, de másrészt ez is közrejátszik/játszott abban, hogy az országok nagyobb gazdasági sokk, visszaesés esetében nagyobb valószínűséggel fordulnak a Nemzetközi Valutaalaphoz segítségért.<sup>39</sup>

Horvátország ebből a szempontból is kiemelkedik a régió államai közül: 2004 óta nem kötött hitelmegállapodást az IMF-fel,<sup>40</sup> habár 2013-ban felmerült ennek gondolata. Az ország inkább a piaci megoldásban bízik annak ellenére, hogy az IMF hitelfeltételei kedvezőbbek.<sup>41</sup> Montenegró a Valutaalaphoz történő 2007-es csatlakozása óta nem fordult segítségért a nemzetközi szervezethez. A térségbe 2008 második felében begyűrűző válság komolyabban érintette, emiatt Montenegró többször is IMF-hitel felvételét fontolgatta (2009-ben, illetve 2011 elején), amelyet végül nem vett igénybe. Ez arra utal, hogy az ország még biztosítani tudja finanszírozását.<sup>42</sup>

Macedónia és a valutaalap között a hivatalos tagság kezdete óta intenzív kapcsolat áll fent, azonban utoljára 2011-ben fordult az IMF-hez pénzügyi segítségért – elsősorban a külső piacokhoz való csökkent hozzáférés (euróválság) és a közelgő előrehozott válaszok megjósolhatatlan kimenetele miatt.<sup>43</sup>

Albániát az IMF különböző programok segítségével segítette, a két fél viszonylatában elsősorban szegénységet csökkentő és növekedési lehetőség formájában történtek pénzügyi

<sup>38</sup> UNCTAD 2015, 2016 és 2017 jelentései alapján.

<sup>39</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS 2016.

<sup>40</sup> IMF (2016): *Republic of Croatia and the IMF: Press Releases, Mission Concluding Statements, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/hrv/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/hrv/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 01.)

<sup>41</sup> KUZMANOVIC, Jasmina (2013): *Croatia May Turn to IMF as Debt Grows 'Risky', Linic Says*. Elérhető: [www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-05/croatia-may-turn-to-imf-as-debt-costs-rise-linic-tells-globus](http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-05/croatia-may-turn-to-imf-as-debt-costs-rise-linic-tells-globus) (Letöltés ideje: 2017. 08. 01.)

<sup>42</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS 2016.

<sup>43</sup> IMF (2017a): *Former Yugoslav of Republic of Macedonia and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/mkd/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/mkd/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 01.)



transzferek.<sup>44</sup> A válság úgy tűnt, hogy kevésbé érintette, azonban kevés tőke érkezett az országba, tőkehiányban szenved, az infrastruktúra további fejlesztésekre szorul, az ország nem tud oly mértékben növekedni, mint azt a relatív gazdasági fejletlensége indokolná. Habár 2014-re az IMF válságkezelő programjai a térségben általában sikeresen lezajlottak, Albánia (és Bosznia-Hercegovina) kivételt jelent, mivel a globális és az euróválság még mindig érezteti hatását fiskális és versenyképességi problémák formájában.<sup>45</sup> Ennek eredményeképpen Albánia 2014-ben az IMF segítségét kérte, és egy kibővített hitelkeret-megállapodást írtak alá.<sup>46</sup>

Az IMF pénzügyi eszközeire leginkább Bosznia-Hercegovina és Szerbia támaszkodik. Bosznia-Hercegovina 1998 és 2004 között minden évben igénybe vette az IMF készenléti hitelét, habár nem teljes mértékben merítette ki azokat. A 2008–2009-es válság komolyan érintette az országot, 2009-ben három évre szóló készenlétihitel-megállapodást kötöttek, 2012 óta pedig az IMF folyamatosan az ország rendelkezésére bocsátja hitelkeretét. Az ország gazdasági teljesítménye azóta sem stabilizálódott.<sup>47</sup>

Szerbia a korábbi jugoszláv adósságot törlesztette az 1990-es években, majd 2000-ben a koszovói konfliktus utáni újjáépítés érdekében fordult az IMF-hez.<sup>48</sup> A válság azonban Szerbiát súlyosan érintette, az IMF-hez kellett fordulnia újra segítségért, amely készenlétihitel-megállapodásnak rögtön meg is kellett emelnie a keretét – körülbelül hétszeresére. 2011. szeptember végén pedig egy további 1,1 milliárd eurós készenlétihitel-szerződést kötött a valutaalappal. Az IMF 2012. februári felülvizsgálata után úgy döntött, hogy a hitel folyósítását befagyasztja, mivel megítélése szerint a balkáni ország költségvetése nem volt összhangban a hitel feltételeivel, nem hajtotta végre a reformokat.<sup>49</sup> Azóta az IMF és Szerbia újra tárgyalóasztalhoz ült, az IMF óvatosságból több részletben bocsátja rendelkezésre az ország számára készenléti hitelét. A felülvizsgálatok során az IMF rámutat arra, hogy habár úgy tűnik, hogy Szerbia gazdasága újra növekedésnek indult, a hitelfelvétel feltételeinek teljesítésekor hiányosságok lehettek fel, illetve erőteljesebb reformokra lenne szükség, kiváltképpen a pénzügyi szektor, közigazgatás és üzleti környezet javítása érdekében.<sup>50</sup>

Koszovó csupán 2009 óta tagja az IMF-nek, mégis csatlakozása után nem sokkal, 2010 júliusában egy 18 hónapos készenlétihitel-megállapodást kötöttek annak érdekében, hogy az ország csökkenteni tudja külső egyensúlytalanságait, csökkentse a költségvetési deficitjét, és javítson infrastrukturális hiányosságain (elsősorban a közlekedés és energiaszektor területein). 2012-ben és 2015-ben újabb, 20–22 hónapos készenlétihitel-megállapodást

<sup>44</sup> IMF (2017b): *Albania and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/alb/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/alb/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 31.)

<sup>45</sup> ROAF, James – ATOYAN, Ruben – JOSHI, Bikas – KROGULSKI, Krzysztof – IMF Team (2014): *25 Years of Transition, Post-Communist Europe and the IMF*. Washington, D.C., Regional Economic Issues, Special Report.

<sup>46</sup> IMF 2017b.

<sup>47</sup> IMF (2012): *Bosnia and Herzegovina: 2012 Article IV Consultation and Request for Stand-By Arrangement*. IMF Country Report No. 12/282, Washington.

<sup>48</sup> IMF (2017c): *Serbia and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/SRB/](http://www.imf.org/external/country/SRB/) (Letöltés ideje: 2017. 07. 31.)

<sup>49</sup> National Bank of Serbia (2017): *Relations with the International Monetary Fund*. Elérhető: [www.nbs.rs/internet/english/40/40\\_1/index.html](http://www.nbs.rs/internet/english/40/40_1/index.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 24.)

<sup>50</sup> IMF 2017c.

kötötték a fiskális egyensúly biztosítása érdekében. Az ország előtt számos kihívás áll, hogy beruházásvonzó képességét és növekedési lehetőségét javítsa.<sup>51</sup>

Általánosságban elmondható, hogy ezen országok nagymértékben támaszkodnak külső pénzügyi, finanszírozási forrásokra, amihez sokszor nem sikerül piaci alapon hozzájutniuk különösképpen egy-egy válság, makrogazdasági egyensúlytalanság idején. Ez komoly aggodalmakra ad okot a finanszírozás és finanszírozhatóság tekintetében.

## Összegzés

A jelen tanulmány arra tett kísérletet, hogy elemezze a Nyugat-Balkán gazdasági felkészültségét, integrációérettségét az Európai Unióhoz való csatlakozáshoz.

Megállapítható, hogy még az Európai Unióhoz legutóbb csatlakozott Horvátország sem teljes mértékben tekinthető integrációérettnek; a gazdasági és pénzügyi válság felborította az ország korábbi makrogazdasági stabilitását. Emellett további üzletbarát lépésekre lenne szüksége, hogy versenyképesebbé tegye gazdaságát. Ennek ellenére Horvátország egyértelműen kiemelkedik a térség államai közül a gazdasági mutatói alapján, több esetben a 2007-ben csatlakozott tagállamoknál (Románia és Bulgária) is kedvezőbb adatokkal, gazdasági fejlettséggel rendelkezik. Ez is jelzi, hogy Horvátország kiemelkedik az európai-záció, a gazdasági felkészültség tekintetében.<sup>52</sup> A többi nyugat-balkáni államnak azonban még sok tennivalója akad, ha integrációéretté szeretne válni.

2. táblázat

*A nyugat-balkáni államok gazdasági integrációérettsége*

Ország/ kritérium	Működő piac- gazdaság	Versen- képesség	Makro- stabilitás	Konver- gencia	Finanszírozás és finanszíroz- hatóság
Horvátország	√	Fenntartásokkal	x	√	√
Szerbia	x	x	x	x	x
Macedónia	x	Fenntartásokkal	x	x	Fenntartásokkal
Montenegró	x	x	Fenntartásokkal	x	Fenntartásokkal
Bosznia- Hercegovina	x	x	x	x	x
Albánia	x	x	x	x	x
Koszovó	x	x	x	x	x

*Forrás: a szerző szerkesztése*

Általánosságban a válság felszínre hozta ezen gazdaságok strukturális problémáit, a korábbi reformok befejezetlenségét, kiváltképpen Horvátország esetében, ami azért is kiemelkedően fontos, mivel Horvátország a szükséges reformok (például privatizáció továbbvitele, turizmus fejlesztése) véghezvitele nélkül nemcsak a válság hatásaival tud nehezebben

<sup>51</sup> IMF 2017d: *Kosovo and the IMF*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/UVK/index.htm?pn=2](http://www.imf.org/external/country/UVK/index.htm?pn=2) (Letöltés ideje: 2017. 08. 07.)

<sup>52</sup> LÓRINCZNÉ BENCZE Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 131–150.

megbirkózni, hanem az Európai Unión belüli versennyel is.<sup>53</sup> Ennek ellenére úgy látszik, hogy a válság utáni kilábalás minden országban megkezdődött (még Horvátországban és Szerbiában is), és a reformok, habár lassabban, de folytatódnak.

A nyugat-balkáni államokban kihívásnak tekinthető a magas munkanélküliség visszaszorítása, a válság előtt megkezdett reformok továbbvitele a tőkevonzás érdekében. A forrásbevonással fejleszthető lenne ezen országok infrastruktúrája, oktatási rendszere, technológiai felkészültsége, amelyek az integrációérettség elengedhetetlen előfeltételei. Ezek csökkentenék a magas munkanélküliséget és akár a kivándorlás mértékét is. De ehhez a magas mértékű korrupció visszafordítása is szükséges.

## Felhasznált irodalom

- EBRD (2002): *Transition Report 2002, Agriculture and Rural Transition*. London.
- EBRD (2003): *Transition Report 2003, Integration and Regional Cooperation*. London.
- EBRD (2004): *Transition Report 2004, Infrastructure*. London.
- EBRD (2005): *Transition Report 2005, Business in Transition*. London.
- EBRD (2006): *Transition Report 2006, Finance is Transition*. London.
- EBRD (2007): *Transition Report 2007, People in Transition*. London.
- EBRD (2008): *Transition Report 2008, Growth in Transition*. London.
- EBRD (2009): *Transition Report 2009, Transition in crisis?* London.
- EBRD (2010): *Transition Report 2010, Recovery and reform*. London.
- EBRD (2011): *Transition Report 2011, Crisis and Transition: The People's Perspective*. London.
- EBRD (2012): *Transition Report 2012, Integration Across Borders*. London.
- EBRD (2013): *Transition Report 2013, Stuck in transition?* London.
- EBRD (2014): *Transition Report 2014, Innovation in transition*. London.
- EBRD (2015): *Transition Report 2015–2016, Rebalancing finance*. London.
- EBRD (2016): *Transition for all: equal opportunities in an unequal world*. London.
- ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2014): *A Nyugat-Balkán gazdasági integrációérettsége*. PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.
- ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2016): A Nemzetközi Valutaalap szerepe a Nyugat-Balkánon. *Köz-Gazdaság*, 11. évf. 3. sz. 139–157.
- ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2017): A nyugat-balkáni államok gazdasága. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 61–80.
- Európai Bizottság (2017a): *Enlargement negotiations*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 10.)
- Európai Bizottság (2017b): *Trade, Western Balkans*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/western-balkans/> (Letöltés ideje: 2017. 06. 30.)
- Európai Bizottság (2017c): *Trade European Union, Trade in Goods with Kosovo*. Brussels, DG for Trade.
- Eurostat (2017a): *Database*. Elérhető: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Letöltés ideje: 2017. 05. 10.)

<sup>53</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2015, 156–161.

- Eurostat (2017b): *Population and population change statistics*. Elérhető: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_and\\_population\\_change\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)
- IMF (2012): *Bosnia and Herzegovina: 2012 Article IV Consultation and Request for Stand-By Arrangement*. IMF Country Report No. 12/282, Washington.
- IMF (2016): *Republic of Croatia and the IMF: Press Releases, Mission Concluding Statements, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/hrv/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/hrv/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 01.)
- IMF (2017a): *Former Yugoslav of Republic of Macedonia and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/mkd/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/mkd/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 01.)
- IMF (2017b): *Albania and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/alb/index.htm?type=9998](http://www.imf.org/external/country/alb/index.htm?type=9998) (Letöltés ideje: 2017. 07. 31.)
- IMF (2017c): *Serbia and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/SRB/](http://www.imf.org/external/country/SRB/) (Letöltés ideje: 2017. 07. 31.)
- IMF (2017d): *Kosovo and the IMF*. Elérhető: [www.imf.org/external/country/UVK/index.htm?pn=2](http://www.imf.org/external/country/UVK/index.htm?pn=2) (Letöltés ideje: 2017. 08. 07.)
- KOVÁCS Tibor (2010): A Balkán mezőgazdasága. In HORVÁTH Gyula – HAJDÚ Zoltán szerk.: *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országaiban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- KUZMANOVIC, Jasmina (2013): *Croatia May Turn to IMF as Debt Grows 'Risky', Linic Says*. Elérhető: [www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-05/croatia-may-turn-to-imf-as-debt-costs-rise-linic-tells-globus](http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-05/croatia-may-turn-to-imf-as-debt-costs-rise-linic-tells-globus) (Letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 131–150.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- National Bank of Serbia (2017): *Relations with the International Monetary Fund*. Elérhető: [www.nbs.rs/internet/english/40/40\\_1/index.html](http://www.nbs.rs/internet/english/40/40_1/index.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 24.)
- OLSEN, Johan P. (2002): Many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. 921–952.
- PALÁNKAI Tibor (2004): *Az európai integráció gazdaságtana*. Budapest, Aula Kiadó.
- PALÁNKAI Tibor et al. (2011): *A globális és regionális integráció gazdaságtana*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- PRÁGER László (2005): Konvergencia-divergencia, felzárkózás-leszakadás. In PALÁNKAI Tibor (koordinátor): *A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége, integrációs képessége és felkészültsége átalakulása című kutatás*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Tanszék, Európai Tanulmányi és Oktatási Központ. 161–206.
- ROAF, James – ATOYAN, Ruben – JOSHI, Bikas – KROGULSKI, Krzysztof – IMF Team (2014): *25 Years of Transition, Post-Communist Europe and the IMF*. Washington, D.C., Regional Economic Issues, Special Report.
- SZENTES Tamás (2006): *Fejlődés – Versenyképesség – Globalizáció I*. Budapest, Akadémiai Kiadó.

- Transparency International (2016): *Corruption Perception Index. CPI 2016*. Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 08. 03.)
- UNCTAD (2015): *World Investment Report 2015, Reforming International Investment Governance*. Geneva, United Nations.
- UNCTAD (2016): *World Investment Report 2016, Investor Nationality: Policy Challenges*. Geneva, United Nations.
- Világbank (2017): *Indicators*. Elérhető: <http://data.worldbank.org/indicator> (Letöltés ideje: 2017. 08. 04.)
- WEF (2008): *The Global Competitiveness Report 2008–2009*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2009): *The Global Competitiveness Report 2009–2010*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2010): *The Global Competitiveness Report 2010–2011*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2011): *The Global Competitiveness Report 2011–2012*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2014): *The Global Competitiveness Report 2014–2015*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2015): *The Global Competitiveness Report 2015–2016*. Geneva, Switzerland.
- WEF (2016): *The Global Competitiveness Report 2016–2017*. Geneva, Switzerland.

# Nyugat-Balkán és a nagyhatalmak kapcsolatai

Vincze Dalma<sup>1</sup>

## Bevezetés

A Balkán földrajzi fekvése miatt stratégiaileg fontos helyzetben van, hidat képez Európa és Ázsia között, ezért a nagyhatalmak innen kiindulva tudtak befolyást gyakorolni más régiókra. A „Kelet” és a „Nyugat” közötti átjáróként mindig a regionális és nagyhatalmak érdekszférijába esve jelentős geostratégiai szerepet játszott. A térséget három alkalommal osztották fel „kívülről” a nagyhatalmak: az 1878-as berlini kongresszus az Oszmán Birodalom helyett egymással vetélkedő államok sorára szabdalta a térséget, majd az első világháború kitörésének szarajevói *casus belli*je után a Párizs környéki békékkal osztották fel. Végül 1940–1941-ben, az olasz és német beavatkozások nyomán szabdalták fel a Balkánt.<sup>2</sup> A második világháború alatt a térség a nagyhatalmi pókerjátzsma terepe lett, Görögország után a balkáni országok – némely esetben külső „segítséggel” – sorra beléptek a világháborúba; Jugoszláviát 1941-ben gyakorlatilag az angolok rángatták bele a konfliktusba.<sup>3</sup>

A térség a második világháborút követően a hidegháború kétpólusú hatalmi berendezkedésekor a titói Jugoszlávián és az Enver Hoxha-féle kommunista Albánián keresztül rövid időre szovjet befolyási övezetté vált, bár a szovjet kapcsolatok egyik országgal sem voltak problémamentesek. A Szovjetunió felbomlása után a szuperhatalmi erőegyensúly felborult, és ez elsöpörte a Jugoszlávia fennmaradásához fűződő nyugati érdekeket. Végül a Jugoszláviát egyben tartó gazdasági támogatások megcsappanása volt az egyik utolsó csepp, amely a délszláv háborúhoz vezetett.<sup>4</sup>

A nagyhatalmi „játzsma” a délszláv válság alatt is folytatódott, és a korábbi hidegháborús logikát felülírva a háború véres eseményei egy új *casus belli*t, az emberi jogok tömeges megsértése alapján történő külső beavatkozást, a humanitárius intervenció fogalmát vezették be a nemzetközi kapcsolatok szótárába. Az Egyesült Államokat végső soron ez készítette, hogy egyre markánsabb szerepet vállaljon a Balkánon, majd a NATO-n keresztül is egyre nagyobb befolyást gyakoroljon a délszláv válság kimenetelére. Ezt követően

<sup>1</sup> A cikkben tett megállapítások kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik, és nem tekinthetők a Külgazdasági és Külügyminisztérium hivatalos álláspontjának.

<sup>2</sup> GLENNY, Misha (2012): *The Balkans. 1804–2012: Nationalism, War and the Great Powers*. Amazon Kindle Edition.

<sup>3</sup> DIÓSZEGI István (1999): A balkáni országok útja a nagy háborúba 1940–1941. In KRAUSZ Tamás szerk.: *A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómeztől Koszovóig*. Politikatörténeti Füzetek XIII., Napvilág Kiadó. 81–90.

<sup>4</sup> BAYER József (1999): A délszláv háború – a szép új világ nyitánya? In KRAUSZ Tamás szerk.: *A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómeztől Koszovóig*. Politikatörténeti Füzetek XIII., Napvilág Kiadó. 110.

az Egyesült Államok egyre inkább az Európai Unió vezető szerepét ambicionálta. Ez a tendencia a 2001. szeptember 11-i események után csak tovább erősödött. Az EU ma a tagsági perspektíva ígéretével komoly befolyást gyakorol a térség országainak politikai, gazdasági és társadalmi életére, azonban a 2008-ban kezdődött gazdasági válság, valamint az Unió bővítési lendületének elakadása okán kialakult hatalmi vákuum új szereplők felemelkedését hozta. Természetesen a térségben hagyományosan jelentős az orosz befolyás, de emellett régi és új szereplők Balkán-politikája is új lendületet kapott az elmúlt időszakban: Törökország regionális hatalmi pozíciót építi a Balkánon, Kína pedig erősödő gazdasági jelenlétén keresztül európai pozícióját erősíti.

A tanulmány a 2000 utáni időszakra és azon belül is az elmúlt évtizedre fókuszálva elemzi a nagyhatalmak és a Nyugat-Balkán országai közötti kapcsolatokat, kitérve annak történelmi gyökereire, a nagyhatalmi pozíció megtartásának (politikai, gazdasági, kulturális) eszközeire és sajátosságaira. Nyugat-Balkán alatt Albániát, Szerbiát, Koszovót, Macedóniát, Bosznia-Hercegovinát és Montenegrót értjük.

A nagyhatalmiság fogalmának<sup>5</sup> hosszas fejtegetését mellőzve elemzésünkben az Egyesült Államokkal mint globális hatalommal, Kínával és Oroszországgal mint nagyhatalommal és Törökországgal mint regionális nagyhatalommal foglalkozunk. Az Európai Unió balkáni szerepvállalásáról, annak motivációiról és mai jellegzetességeiről a tanulmánykötet további fejezetei szólnak, így az EU szerepével csak a többi szereplő Balkán-politikájának elemzése során érintőlegesen foglalkozunk.

## Nagyhatalmi érdekek és politika a Nyugat-Balkánon

### *Az Amerikai Egyesült Államok*

Az Amerikai Egyesült Államok (USA) balkáni szerepvállalásának elnökökön átívelő motivációja James Baker amerikai külügyminiszter 1989. decemberi berlini beszédének híres kifejezésével összegezhető: „a Europe whole and free”. Az USA balkáni jelenlétének „nagy korszaka” a délszláv válság végével és azt követő stabilizációs szakasszal 2001-ig tartott. A NATO 1999. márciusi–júniusi szerbiai légicsapásait követően Washington egyre inkább az európaiak kezébe kívánta adni a térség jövőjéért elsődlegesen viselt felelősséget, valamint annak katonai és gazdasági terheit. Ezt a törekvést teljesítette ki George W. Bush Jr. elnökké választása után, mivel az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért drámai terrortámadás átrendezte az USA külpolitikai prioritásait. Számos szerző szerint ezzel véget ért a balkáni *Pax Americana* korszaka,<sup>6</sup> azonban véleményem szerint a csökkenő figyelem ellenére még ma is meghatározó.

Az Egyesült Államok balkáni szerepvállalásának általános céljai alapvetően az ifjabb Bush elnöksége óta nem változtak, azonban a térség iránti figyelem intenzitálásában tapasztalhatunk kisebb-nagyobb hullámvölgyeket. Az amerikai külpolitika 2001 óta négy alapvető

<sup>5</sup> A nagyhatalmiság fogalmáról és a nemzetközi rendszer mai jellegzetességeiről lásd bővebben TÁLAS Péter (2017): A nemzetközi hatalmi viszonyok változása, geopolitikai következményei. In FINSZTER Géza – SABJANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 13–37.

<sup>6</sup> WALLERSTEIN, Immanuel (2002): The Eagle Has Crash Landed. *Foreign Policy*, July–August 2002. 60.



célt kíván megvalósítani a térségben: a térség stabilitásának biztosítása és a fegyveres konfliktusok kiújulásának megakadályozása, Bosznia-Hercegovina szuverenitásának és területi integritásának megőrzése, Koszovó stabilitása és a központi szuverenitás kiterjesztése Koszovó egész területére, a nyugat-balkáni régió euro-atlanti integrációs feltételeinek megteremtése és ilyen irányú törekvéseinek támogatása, amelynek egyik motivációja egy esetleges nyugat-balkáni orosz előretörés hosszú távú megakadályozása.

Mindezeket Washington az Európai Unió egyre növekvő felelősségvállalása mellett kívánja megvalósítani, annyi felelősséget átruházva az EU-ra, amennyi még nem veszélyezteti a fenti célok teljesülését.<sup>7</sup> Az Egyesült Államok „kemény” hatalmával és „puha” eszközökkel is jelen van a Balkánon: katonai jelenlétének pillére a NATO – egyre csökkenő – koszovói szerepvállalása, valamint a balkáni NATO-parancsnokságok. Puha hatalma a régióknak nyújtott jelentős, bár 2000 óta egyre csökkenő gazdasági támogatásain keresztül érvényesül.

Washington viszonya mindegyik balkáni országgal szoros, az együttműködés a politikai kereteken túl a katonai és gazdasági együttműködésre is kiterjed. Koszovó és Albánia esetében ez a kapcsolat még szorosabb. A 2005-ig hivatalban lévő Bush-adminisztráció a terrorizmus elleni fellépés sürgető szükségszerűsége ellenére sem tudott, illetve akart elfordulni a régiótól. Az elnöki ciklus kezdetén Macedóniában kitört albán felkelés arra sarkallta az adminisztrációt, hogy megerősítse a Balkán stabilitása iránti elkötelezettségét.<sup>8</sup> Washington így elkötelezte magát a NATO-erők balkáni szerepvállalása mellett, bábáskodott a macedón–albán ellentéteteket felszámolni hivatott ohridi megállapodás 2001-es megkötése felett, és George W. Bush Jr. első elnöki ciklusa végén az USA elismerte Macedónia alkotmányos nevét.

A második Bush-ciklus alatt az adminisztráció figyelme két területre fókuszált: Koszovó függetlenségi folyamatának támogatására és Albánia, Horvátország, valamint Macedónia (Former Yugoslav Republic of Macedonia – FYROM/MVJK – Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság) NATO-csatlakozási folyamatának lezárására.<sup>9</sup> Mindkét célkitűzés beteljesült: Koszovó – erőteljes amerikai támogatással – egyoldalú nyilatkozattal 2008. február 17-én kikiáltotta függetlenségét, Albánia és Horvátország pedig 2009. április 1-jén a NATO tagjává vált. Sajnos a macedón–görög névvita megoldatlansága blokkolta Szkopje NATO-tagga válását.

Az Obama-adminisztráció balkáni külpolitikája sem hozott változást az amerikai külpolitika alapcéljaiban, azonban Washington külpolitikai aktivitása felerősödött. Az amerikai külpolitika megújult eltökéltséggel fordult a régió megoldatlan kérdései felé: a névvita kérdésében igyekezett közelíteni a görög és a macedón felet, Koszovó vonatkozásában támogatta a Belgrád–Pristina párbeszédet, valamint Bosznia-Hercegovina megrekedt államfejlődését 2009 októberében az EU-val közös butmiri folyamattal igyekezett kimozdítani

<sup>7</sup> SERWER, Daniel (2012): US Policy towards the Western Balkans. In DŽIHIĆ, Vedran – HAMILTON, Daniel: *Unfinished Business. The Western Balkans and the International Community*. Washington D.C., Center for Transatlantic Relations. 221–229.

<sup>8</sup> POULAIN, Loïc – TELEKI Ilona (2010): The U.S. Policy toward the Western Balkans. In BUGAJSKI, Janusz ed.: *Western Balkans policy review 2010*. A report of the CSIS Lavrentis Lavrentiadis Chair in Southeast European Studies. 29.

<sup>9</sup> JUHÁSZ József (2010): *Biden amerikai alelnök nyugat-balkáni körútja*. Elérhető: [www.balkancenter.hu/pdf/biden0906.pdf](http://www.balkancenter.hu/pdf/biden0906.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)



a holtpontról.<sup>10</sup> Ezt követően a régióra fordított amerikai figyelem – főként az arab tavasz és a líbiai események miatt – újra csökkent.

Donald Trump elnökké választása egy újabb izolacionista szakasz kezdetét jelenti az Egyesült Államok külpolitikájában, azonban ez nem hozott újat az amerikai Balkán-politika alapcéljaiban. Washington továbbra is az EU térségbeli céljait igyekszik támogatni és ellensúlyozni Oroszország politikai előretörését. Pence alelnök 2017. nyári podgoricai látogatása Montenegró NATO-tagdá válása után mintegy válasz a 2016. őszi montenegrói eseményekben Oroszország szerepére, így jelzés Moszkvának arról, hogy Washington továbbra sem hagyja magára a térséget. Látható azonban, hogy az orosz–amerikai kapcsolatok dinamikája miatt a nyugat-balkáni orosz szerepvállalás és befolyásolási törekvések egyre növekvő figyelmet kapnak az USA részéről. Az orosz befolyás, a térség stabilitásának biztosítása mellett az Egyesült Államok a terrorizmus elleni globális fellépés politikáját szem előtt tartva is figyel a régióra. Az új adminisztráció számára aggodalomra ad okot az erőszakos extrémizmus potenciális növekedésének jelensége, mivel a Nyugat-Balkán az ISIS toborzási tevékenységének fókuszában áll.

### *Oroszország*

Oroszország, illetve korábban a Szovjetunió számára a Balkán csupán a nagypolitikai játszma egyik színtere. Moszkva az 1990-es évek elején egyáltalán nem volt aktív a Balkánon, a térség stabilizálása érdekében a délszláv válság alatt óvatosan együttműködött az Egyesült Államokkal és az európai hatalmakkal, a hagyományosan jó orosz–szerb kapcsolatokra építve pedig közvetítőként lépett fel a szerb fél irányába.<sup>11</sup> Közvetítési kísérletei azonban nem hoztak áttörést, ráadásul a válság kezelése során egyértelművé vált, hogy ambíciói ellenére korábbi nagyhatalmi befolyása már nem működik, Moszkva nem tud döntő befolyást gyakorolni a térségben. Az Egyesült Államok és szövetségesei NATO-n keresztül koszovói beavatkozását Moszkva már nyíltan ellenezte, aminek alapjául egyrészt a csecsen és a koszovói szeparatizmus közötti áthallások, másrészt általánosan a határok sérthetlenségének elve mellett konzekvens orosz kiállás, harmadrészt az orosz fél részéről hidegháborús logikával még mindig szovjetellenesnek titulált NATO térnyerésével szembeni zsigeri ellenézés szolgált.

Putyin elnökké választása utáni, Európa irányába tett külpolitikai közeledését 2007-re újra felváltotta a defenzív önérvényesítő politika.<sup>12</sup> Oroszországnak nincs a Balkánra vonatkozó egységes regionális politikája, általános külpolitikai stratégiáját vezérlő elvek mentén formálódik balkáni fellépése: gazdasági térnyerés, kétoldalú kapcsolatépítés és státuszépítés.<sup>13</sup> Oroszország célja, hogy megakadályozza és lassítsa a térség euro-atlanti, főként

<sup>10</sup> POULAIN–TELEKI 2010, 31.

<sup>11</sup> SZ. BÍRÓ Zoltán (2009): The Balkan Policy of Russia. In GLATZ Ferenc ed.: *The European Union, the Balkan Region and Hungary*. Vol. 3. Budapest, Europa Institut Budapest. 63–64.

<sup>12</sup> PETRILLO, Enza Roberta (2013): Russian foreign policy towards the Balkans: which perspective? *ISPI Analysis*, No. 169. 1–2.

<sup>13</sup> ALEXANDROVA-ARBATOVA, Nadia (2012): Western Balkans: Yet Another Intersection of World Politics. *Südosteuropa Mitteilungen*, Jahrgang 52, No. 1. 14.

NATO-közeledését, ennek érdekében a külpolitika sokrétű eszköztárát vonultatja fel.<sup>14</sup> Befolyásteremtő törekvéseinek fő csatornáit az elsősorban energiapolitikai területre fókuszáló gazdasági kapcsolatok, a biztonságpolitikai/katonai együttműködés, valamint kulturális kooperáció. Ezek az eszközök kiegészülnek az oroszbarát hírügynökségek (Russia Today, Sputnik) és egyéb médiumok tevékenységével, amelyek az orosz érdekeknek megfelelően igyekeznek formálni a közvéleményt.

Oroszország gazdasági térnyerése az a terület, amely sokak szerint új balkáni szerepvállalásának legmarkánsabb területe.<sup>15</sup> A balkáni energiaszektorban való meghatározó orosz részesedés és térnyerés motivációja – az egyértelmű orosz gazdasági előnyökön túl – olyan energiafüggőségi helyzet megteremtése, amelyben Oroszország az Európai Unió számára egyre inkább megkerülhetetlen gazdasági és politikai partnerré válik. Az Európai Unió gazdaságához meghatározó mértékben kötődő balkáni országok gazdasága – a tranzíciós problémák miatt – sokszorosan kitett minden válságjelenségnek, így a 2008-ban kezdődő gazdasági válságnak is. Ebben a helyzetben Oroszország régi-új gazdasági partnerként tudott teret nyerni a balkáni országok gazdaságában, ezáltal növelve geopolitikai súlyát.<sup>16</sup> Az orosz energetikai vállalatoknak (Gazprom, Lukoil, Itera stb.) komoly részesedése van a balkáni országok energiapiacán. Ráadásul a Balkán a nyugat-európai államok energiaellátása szempontjából is kiemelt fontosságú gázvezetéktervek színtere is, így Oroszország célja, hogy a helyi ellátás feletti ellenőrzés megszerzésével és egy infrastrukturális csomópont kialakításával biztosítsa a közép-ázsiai energiaforrások szállítási útvonalát Nyugat-Európa felé. A Lukoil, Gazpromnyeft és Zarubeznyeft vállalatok elmúlt években jelentős energetikai befektetéseket valósítottak meg a nyugat-balkáni országokban, elsősorban Szerbiában és a Republika Srpskában.<sup>17</sup> Az orosz gazdasági jelenlét az energiaszektoron kívül más területeken is jelentős: a 2002 óta eurót használó Montenegróban, a kitermelőiparban, az ingatlanpiacon és a turizmus területén van jelen Oroszország.<sup>18</sup> A kétoldalú kapcsolatépítés keretében Oroszország hagyományosan Szerbiával és a Republika Srpskával ápol szoros politikai kapcsolatot, de az 1990-es években kihűlt horvát–oroszkapcsolatokban is tapasztalható volt némi elmozdulás.<sup>19</sup> A gazdasági, illetve politikai közeledés alapjául a jugoszláv utódállamok esetében a hosszú múltra visszatekintő történelmi kapcsolatok, a hasonló kultúra és a pánszláv testvériség eszméje szolgálnak, amihez

<sup>14</sup> Ennek egyik megnyilvánulása az orosz kormánypárt, az „Egységes Oroszország” 2016 nyár végi kezdeményezése, amelynek célja egy el nem kötelezett blokk létrehozása a térségben. A 2016 júniusában útjára indított B-4 kezdeményezés célkitűzése egy Bosznia-Hercegovinát, Montenegrót, Macedóniát és Szerbiát tömörítő szövetség volt, amely katonailag semleges. Másik közelmúltbeli esemény a 2016. októberi montenegrói választások során leleplezett támadási kísérlet, amely mögött Oroszország állhatott. Az orosz szerepre vonatkozó információkat az Egyesült Államok kormányzati szinten a nyilvánosság felé hiteles információként erősítette meg.

<sup>15</sup> LUDVIG Zsuzsa (2011): *Oroszország és a Balkán: érdekek és politikák*. MTA VKI Műhelytanulmányok. No. 88.

<sup>16</sup> PETRILLO 2013, 2–4.

<sup>17</sup> PETRILLO 2013, 2–4.

<sup>18</sup> PETRILLO 2013, 6.; Az orosz gazdasági jelenlét – amely természetesen a politikai befolyás növekedésével is járt – olyan jelentőségűvé vált, hogy a kérdéssel 2007-ben az Európai Parlament Külügyi Bizottsága is foglalkozott. *The Russian Economic Penetration in Montenegro*, December 2007, EP Briefing paper. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET\\_ET\(2007\)385551\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET_ET(2007)385551_EN.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 12. 05.)

<sup>19</sup> LUDVIG 2011.

Macedónia, Montenegró, Szerbia és a Republika Srpska esetében hozzáadódik az ortodox vallási közösség is.

Az elmúlt években külön figyelmet kapott a Szerbiával elmélyülő orosz katonai együttműködés, amely közös hadgyakorlatokban, katonai parádékban, katonai együttműködési megállapodásokban, valamint orosz katonai eszközök beszerzésében nyilvánul meg.<sup>20</sup> Szerbián kívül a Nyugat-Balkán többi országával a katonai együttműködés a szovjet érából megmaradt katonai eszközök fejlesztésére és fenntartására szorítkozik. A fentiek ellenére a nyugat-balkáni országok katonai doktrínáira gyakorolt orosz befolyás nem jelentős.

Oroszország nyugat-balkáni befolyásolási törekvéseinek további, kulturális együttműködést megalapozó „puha” eszközei az oroszországi ortodox egyház, az orosz alapítványok és civil szervezetek. A Kremmel szoros kapcsolatokat ápoló oroszországi ortodox egyház jó viszonyt tart fenn a szerb ortodox egyházzal.

Oroszország számára a térség európai integrációja hasznos is lehet, hiszen ezzel az Európai Unión belüli szövetségesei számát erősítheti, így nem ellenzi a térség országainak európai integrációját, azonban a NATO-közeledést már gyanakvással szemléli. Szerbia e szempontból is kiemelt partner, mivel a térség államai közül egyedül Belgrád nem akar NATO-tag lenni.

A gazdasági térnyerésen túl Moszkva Balkán-politikájának két fontos vetülete Koszovóval kapcsolatos álláspontja, valamint a NATO balkáni térnyeréséhez való viszonya. Moszkva Koszovó-politikája elválaszthatatlan a posztszovjet térség befagyott konfliktusaitól (Dél-Oszétia, Abházia, Transznisztria, Hegyi-Karabah), valamint a saját határain belüli szecessziós mozgásoktól.<sup>21</sup> Az orosz politika a határok sérthetlenségének nemzetközi jogi elve hangsúlyozásával nem fogadta el Koszovó függetlenségének egyoldalú kikiáltását, és ezáltal is Szerbia egyik kiemelt politikai szövetségese maradt. Szerbia a titói „hintapolitika” példáját követve igyekszik egyensúlyozni a Nyugat és Oroszország között.

Látható, hogy az orosz külpolitika számára a Balkán ma is csak eszköz az Egyesült Államok hegemon nemzetközi irányító szerepének aláásására, valamint ennek gyakorlati megvalósítását jelentő térségbeli NATO-expanzió visszaszorítására.<sup>22</sup> Minden törekvése ellenére Oroszország nyugat-balkáni befolyása korlátozott, mivel nem képes valós és fenntartható alternatívát nyújtani a nyugati gazdasági, politikai és biztonságpolitikai szövetséggel szemben. Az Egyesült Államok és az Európai Unió nyugat-balkáni figyelmének háttérbe szorulásával nyíló lehetőségeket megragadva igyekszik aláásni ezen országok euro-atlanti integrációs közeledését.

## *Kína*

Kína mai kapcsolatait a Balkánnal, az Enver Hoxha vezette kommunista Albániával, illetve a titói Jugoszláviával kialakított korábbi együttműködése alapozta meg. Miután az 1960-as években Albánia egyre inkább elszakadt a szovjet kommunista irányvonalától,

<sup>20</sup> BECHEV, Dimitar (2015): Russia in the Balkans: How should the EU respond? *Policy Brief*, European Policy Center. 1.

<sup>21</sup> SZ. BÍRÓ 2009, 73.

<sup>22</sup> LUDVIG 2011, 11. Az orosz külpolitika ezirányú stratégiai megközelítése nem változott az elmúlt évtizedben, értékelésem szerint ezért a megállapítás ma is helytálló.

és Hoxha nyíltan szembeszállt a hrucsovi politikával, Albánia a kommunista tömbből való kiközösítésének következményeit a kínai kapcsolat erősítésével próbálta pótolni. A népi Kína gazdasági támogatásáért cserébe Albániát tette meg európai bástyájává, Albánia képviselte az ENSZ-ben is.<sup>23</sup> Az albán–kínai kapcsolatok azonban az 1970-es években szintén megromlottak, ekkor Kína az általános nyitási politikája keretében a titói Jugoszláviával is megerősítette kapcsolatait. A délszláv válság alatt is erősek maradtak a szerb–kínai kapcsolatok, de Kína végül csak a válság utáni viszonylagos stabilizációt követően fordult újra a térség felé. Új stratégiát alkotva Peking a kereskedelmi kapcsolatok erősítésén, energia-beruházások finanszírozásán, valamint politikai szövetségek építésén keresztül terjeszti befolyását a Balkánon.<sup>24</sup>

Kína gazdasági befolyását először a kereskedelmi kapcsolatok erősítésével alapozta meg, majd komoly stratégiai beruházásokat tett a válság sújtotta Görögországban.<sup>25</sup> Kína az európai befektetők által kockázatosnak tartott nagyberuházásokat igénylő energetikai és infrastrukturális projekteket finanszírozott a térségben (10. páneurópai folyosó balkáni szakaszai, Vardar folyón vízerőművek stb.).<sup>26</sup>

Az elmúlt években lendületet kapott kelet-közép-európai és balkáni kínai jelenlét alapját a Kína, valamint a közép- és észak-európai országok együttműködését elmélyítő, 2012-ben indult úgynevezett „16+1 kezdeményezés” teremtette meg, amely tíz EU-tagot (köztük Szlovéniát és Horvátországot), valamint öt EU-n kívüli országot (Szerbia, Montenegró, Albánia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia) fed le. A gazdasági, turisztikai, infrastrukturális, energetikai, kulturális és oktatási együttműködés szorosabbra fűzését szolgáló együttműködési forma alapozta meg a térség bekapcsolódását a Hszi Csin-ping kínai államfő által 2013-ban elindított *Egy övezet, egy út (One Belt, One Road – OBOR)* elnevezésű kezdeményezésbe. Az új selyemútként aposztrofált kezdeményezés célja az Ázsia és Európa közötti összeköttetés biztosítása. A 16+1 platformon túl azonban Peking inkább kétoldalú alapon igyekszik elmélyíteni együttműködését a balkáni országokkal.

Peking legfontosabb nyugat-balkáni partnere Szerbia, ahol az egyre szorosabbra fűződő gazdasági kapcsolatok mellett a politikai együttműködés is érzékelhető. Szerbia már 2009-ben stratégiai partnerségi megállapodást kötött Kínával, és folyamatosan támogatja Kínát a nemzetközi porondon. A szoros szerb–kínai kapcsolatok egyik legfontosabb motívációja szerb részről Kína következetes Koszovó-politikája. Kína mint az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagja így komoly támogatója Szerbia Koszovó-politikájának. A kínai államfő történelminek nevezett 2016-os szerbiai látogatása, amelyre közel 30 év után került

<sup>23</sup> RÉTI György (2000): *Albánia sorsfordulói*. Budapest, Aula Kiadó.

<sup>24</sup> POULAIN, Loïc (2011): China's New Balkan Strategy. *Center For Strategic and International Studies, Central Europe Watch*, Vol. 1, No. 2. Elérhető: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/110829\\_CEW\\_China\\_in\\_Balkans.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/110829_CEW_China_in_Balkans.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 02.)

<sup>25</sup> LOWEN, Mark (2013): *Can China lead Greece out of darkness?* 09. 09. 2013. Elérhető: [www.bbc.com/news/world-europe-23887509](http://www.bbc.com/news/world-europe-23887509) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)

<sup>26</sup> ANDROMIDAS, Dean (2013): *China Develops Balkan Infrastructure, That the European Union Won't Build*. Elérhető: [www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39\\_4012.pdf](http://www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39_4012.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.); POULAIN 2011.

sor, újabb lendületet adott a gazdasági, kereskedelmi együttműködésnek Belgrád és Peking között.<sup>27</sup>

Bár Kínának máig Szerbia (és Görögország) a legjelentősebb partnere a Balkánon, egyre növekvő gazdasági befolyásán keresztül politikai előnyöket szerez a Balkán-félsziget minden országában, és olyan függőségi viszonyt alakít ki az európai perspektívával rendelkező nyugat-balkáni országokban, amely középtávon az Európai Unió politikáira is hatással lehet.<sup>28</sup> A kínai Balkán-politikának – Oroszországgal és Törökországgal ellentétben – nincs etnikai-vallási preferenciája, így gazdasági előretörésének kiteljesítése mindenféle skrupulus bénító hatása nélkül zajlik.<sup>29</sup> A kínai nyugat-balkáni jelenlét aggodalommal tölti el az Európai Uniót. Brüsszel azonban amiatt aggódik, hogy ezzel a kínai állami vállalatok indirekt módon befolyást nyernek az európai ügyekre. Kína látványos gazdaságfejlesztési projekteket támogat a Nyugat-Balkánon, azonban az Európai Unió által biztosított pénzügyi alapok sokkal nagyobbak és olcsóbbak is a „fogadó” országoknak a kínainál, mégis az EU sokszor a támogatáshoz kapcsolódó bürokrácia miatt alulmarad a kínai ajánlattal szemben.<sup>30</sup> A kínai gazdasági jelenlét politikai előnnyé váló lefordíthatósága mindezek ellenére csak korlátozott,<sup>31</sup> mivel a nyugat-balkáni országok politikai szempontból továbbra is az európai klubhoz akarnak tartozni.

### *Törökország*

A balkáni török jelenlét és befolyás mindig is igen jelentős volt a térségben, aminek számos oka van. A közös történelem és az emberi tényezők jelentik a legjelentősebb kapcsolódási pontokat: közel 1 millió főt számlál a Balkánon élő török közösség. A vallási szálak okán pedig a Nyugat-Balkánon élő muszlim közösséggel való szoros kapcsolattartás is Ankara egyik fontos külpolitikai célja. A földrajzi közelség, a gazdasági kapcsolatok, valamint

<sup>27</sup> A Kína és Szerbia közötti gazdasági együttműködés egyik legjelentősebb projektje a Belgrád–Budapest vasútvonal kiépítésének kínai támogatása. Peking támogatta Belgrád második dunai hídjának, a Mihajlo Pupin hídnak a megépítését. Ezen felül számos beruházást tett az energiaszektorban és az infrastrukturális fejlesztés terén. Kína nyugat-balkáni országokkal zajló gazdasági projektjeiről részletesen lásd: Chinese Economic Cooperation in the Balkans: Challenges and Future Expectations. Elérhető: [www.balkananalysis.com/blog/2017/05/11/chinese-economic-cooperation-in-the-balkans-challenges-and-future-expectations/](http://www.balkananalysis.com/blog/2017/05/11/chinese-economic-cooperation-in-the-balkans-challenges-and-future-expectations/) (Letöltés ideje: 2017. 07. 05.);

STANZEL, Angela – KRATZ, Agatha (2016): *China's investment in influence: the future of 16+1 cooperation*. European Council on Foreign relations, China Analysis, 1–5. Elérhető: [www.ecfr.eu/page/-/China\\_Analysis\\_Sixteen\\_Plus\\_One.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/China_Analysis_Sixteen_Plus_One.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>28</sup> POULAIN 2011.

<sup>29</sup> ALEXANDROVA–ARBATOVA 2012, 18.

<sup>30</sup> MAKOCKI, Michal (2017): *China in the Balkans: the battle of principles*. European Council on Foreign Relations Commentary, 06. 07. 2017. 3–4. Elérhető: [www.ecfr.eu/article/commentary\\_china\\_in\\_the\\_balkans\\_the\\_battle\\_of\\_principles\\_7210](http://www.ecfr.eu/article/commentary_china_in_the_balkans_the_battle_of_principles_7210) (Letöltés ideje: 2017. 07. 05.)

<sup>31</sup> Az elmúlt időszakban erre példa, hogy Peking a Dél-kínai-tenger vitás kérdéseiben a kínai álláspont támogatását kérte a nyugat-balkáni országoktól, azonban a kérdésben a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok általában az EU közös álláspontjait szokták támogatni. A sorból Szerbia „lóg ki”, amely az EU közös álláspontjaihoz több kérdésben sem csatlakozik.

a török EU-csatlakozási törekvések érdekében folytatott szövetségépítés mind a balkáni török külpolitikai aktivitás mozgatórugói.<sup>32</sup>

Ankara számára csalódást jelentett, hogy kimaradt az Egyesült Államok és az Európai Unió által Bosznia-Hercegovina stabilizálására és integrációs előrelépése érdekében indított úgynevezett butmiri folyamatból.<sup>33</sup> Erre válaszul hármas elnöki találkozók szervezésével saját mediátori kezdeményezést indított a térségben.<sup>34</sup>

Az etnikai és vallási kötődés okán Törökország hagyományosan Bosznia-Hercegovina, valamint Macedónia nagy támogatója. Bosznia-Hercegovina esetében részt vesz a Békevégrehajtó Tanács (Peace Implementation Council – PIC) munkájában. A macedón–török kapcsolatok közelségében főként a két ország szoros történelmi és etnikai kapcsolatai mellett a görög–török ellentét, valamint a macedón–görög név vita miatti „közös ellenségkép” is leképeződik.<sup>35</sup> Ankara szoros kapcsolatokat ápol Albániával és Koszovóval is, Koszovó függetlenségét azonnal elismerte.

A török külpolitikáról szóló elemzések egy része a balkáni török külpolitikai aktivitást a nyugati célokkal való szembeszállásként értékeli,<sup>36</sup> azonban Ankara térséggel kapcsolatos céljai és törekvései egybeesnek az Európai Unióéval, illetve a nemzetközi közösséggel. A török külpolitika aktívan lép fel a térség NATO-közeledése érdekében, támogatta a NATO koszovói beavatkozását, és az országban állomásozó NATO-erőkben azóta is részt vesz. Törökország emellett jelentős erőkkel vett és vesz részt az EU különböző balkáni katonai és civil misszióiban (Concordia, Proxima, EUPM, EULEX, EUFOR Althea) is. A Nyugattal való vetélkedés helyett Ankara inkább a balkáni ügyekben való megkerülhetetlenségét, regionális hatalmi státuszát akarja hangsúlyozni, amit a NATO- és EU-tagállamok műveleti részvételét sokszor túlszárnyaló erőforrások biztosításával is demonstrál, valamint hangsúlyozza a Balkán stabilitása iránti elkötelezettségét, nemzetközi befolyását.

Az Igazság és Fejlődés Pártjának (Adalet ve Kalkınma Partisi – AKP) hatalomra kerülése után Törökország deklarált külpolitikai célja az ország regionális hatalomként való elismertetése lett. Ahmet Davutoğlu Törökország külügyminisztereként, majd miniszterelnökként új lendületet adott Törökország Balkán-politikájának (is). Davutoğlu *Stratégiai mélység* című könyvében amellel érvel, hogy Törökország Balkán-politikájának két fontos muszlim közösségre kell épülnie: a bosnyákokra és az albánokra.<sup>37</sup> Külügyminisztersége

<sup>32</sup> TÜRBEDAR, Erhan (2011): Turkey's New Activism in the Western Balkans. Ambitions and Obstacles. *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 3. 140–141.

<sup>33</sup> TÜRBEDAR 2011, 143.

<sup>34</sup> A török–szerb–bosznia-hercegovinai, valamint a török–horvát–bosznia-hercegovinai elnöki találkozók elvezettek a török, szerb és bosznia-hercegovinai elnök 2010. április 24-i isztambuli találkozójáig, amely a Balkán békéjéről és stabilitásáról szóló isztambuli nyilatkozat elfogadásával zárult. A nyilatkozat szimbolikus értékén túl tartalmilag is fontos dokumentum, mivel megerősíti Bosznia-Hercegovina integritását és szuverenitását, hangsúlyozza a gyors európai integráció fontosságát. A török közreműködés is szerepet játszott abban, hogy a szerb parlament 2010 márciusában elfogadta a srebrenicai népirtást elítélő nyilatkozatot. (ARAS, Büilent (2012): *Turkey and the Balkans: New Policy in Changing Regional Environment*. GMF on Turkey Analysis. 2–4. Elérhető: [www.gmfus.org/publications/turkey-and-balkans-new-policy-changing-regional-environment](http://www.gmfus.org/publications/turkey-and-balkans-new-policy-changing-regional-environment) [Letöltés ideje: 2017. 07. 31.]

<sup>35</sup> DURIDANSKI, Darko (2011): *Macedonia-Turkey: The Ties That Bind*. 10. 02. 2011. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind](http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind) (Letöltés ideje: 2011. 12. 05.)

<sup>36</sup> ARAS 2012, 2.

<sup>37</sup> DAVUTOĞLU, Ahmet (2016): *Stratégiai mélység – Törökország nemzetközi helyzete*. Budapest, Antall József Tudásközpont.



idején azonban Törökország kapcsolatait a Nyugat-Balkán többi közösségével is szorosabbra fűzte, a Balkán-politikáról írt tanulmánya már a térség regionális integrációjának erősítéséről szól, amelynek két kulcsfogalma az inkluzivitás és a helyi felelősségvállalás.<sup>38</sup> A Davutoğlu-érában tapasztalt megújult török aktivitásban sokan – a Balkánon és azon kívül is – egyfajta neooszmán törekvést láttak. Bár külügyminiszterként Davutoğlu sorozatosan elutasította a neooszmán jelzőket, nem mulasztotta el, hogy számos balkáni látogatásán hangsúlyozza a közös oszmán múltat és annak mai örökségét.<sup>39</sup>

Bár a Nyugat részéről is tapasztalható némi gyanakvás a balkáni török aktivitás láttán,<sup>40</sup> nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy Törökország erős balkáni regionális szerepét az Európai Unió maga is számos módon erősítette. Az Unió támogatta és támogatja a balkáni regionális együttműködést, mintegy ettől is remélve a délszláv válság utáni megbékélés, valamint a politikai és gazdasági kapcsolatok erősítését. Ezekben a regionális szervezetekben (Délkelet-európai Együttműködési Folyamat – SEECP, Regionális Együttműködési Tanács – RCC, Délkelet-európai Védelmi Miniszteri Csoport – SEDM) Törökország aktívan részt vesz. A török EU-közeledés érdekében elvárt – Törökország és a balkáni országok között kötött – szabadkereskedelmi szerződések sora is erősítette Ankara pozícióit a térségben.<sup>41</sup>

A proaktív külpolitikai magatartást Törökország gazdasági előretörése és kulturális diplomáciája is kiegészíti. A gazdasági válság miatt visszahúzódó görög, valamint nyugat-európai beruházások és befektetések helyére belépve az elmúlt évtized alatt megsokszorozta kereskedelmét és beruházásait a térségben. A török gazdasági és kereskedelmi aktivitást korlátozzák a Törökországot sújtó gazdasági nehézségek, így sem a kereskedelem, sem a közvetlen tőkebefektetések (FDI) terén nem tud kiemelkedő partnere lenni a nyugat-balkáni országoknak. Jelentős kereskedelmi kapcsolatokat Albániával és Koszovóval tudott kialakítani.<sup>42</sup>

Kulturális jelenlétét – az újságcikkekben sokszor hangoztatott török szappanoperák balkáni sikeressége mellett – a török civil szervezetek, iskolák, egyetemek és török kulturális központok biztosítják.<sup>43</sup> A Gülen-mozgalom által Balkán-szerte működtetett iskolákkal,

<sup>38</sup> DAVUTOĞLU, Ahmet (2011): *A Forward Looking Vision for the Balkans*. Center for Strategic Research, Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs. 5–8. Elérhető: [http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/vision\\_paper\\_en1.pdf](http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/vision_paper_en1.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 01. 15.)

<sup>39</sup> TRAUB, James (2011): Turkey's Rule. *The New York Times*, 20. 01. 2011. Elérhető: [www.nytimes.com/2011/01/23/magazine/23davutoglu-t.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2011/01/23/magazine/23davutoglu-t.html?pagewanted=all&_r=0) (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.); BECHEV 2012.; POULAIN, Loïc – SAKELLARIOU, Akis (2011): *Western Balkans: is Turkey back?* Center for Strategic and International Studies (CSIS). Elérhető: <http://csis.org/blog/western-balkans-turkey-back> (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)

<sup>40</sup> TÜRBEDAR 2011, 149.

<sup>41</sup> Törökország szabadkereskedelmi megállapodást kötött a régió összes országával, ugyan Koszovó máig nem ratifikálta a 2013-ban aláírt megállapodást.

<sup>42</sup> Törökország és a tágabb értelemben vett balkáni országok (tehát Románia, Szlovénia, Görögország, Bulgária, Horvátország is beleértve) kereskedelmi kapcsolatairól és a régióba irányuló török közvetlen tőkebefektetések mértékéről a George Friedman által alapított Geopolitical Futures készített a legfrissebb adatokra támaszkodó elemzést 2017. április 20-án: *Assessing Turkey's Power in the Balkans* címmel. Elérhető: <https://geopolitical-futures.com/wp-content/uploads/wp-post-to-pdf-enhanced-cache/1/assessing-turkeys-power-balkans.pdf> (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)

<sup>43</sup> DEMIRTAŞ, Birgül (2013): Turkey and the Balkans: Overcoming Prejudices. Building Bridges and Constructing a Common Future. *Perceptions*, Vol. 18, No. 2.

egyetemekkel szembeni ankarai fellépés<sup>44</sup> érzékeny – de a kétoldalú kapcsolatokban törést nem okozó – kérdést jelent Törökország és a nyugat-balkáni országok kapcsolataiban. Montenegró kivételével minden országban működik a gülenista háttérű oktatási intézmény. A 2007-ben alapított török Yunus Emre Kulturális Intézet nyugat-balkáni központjai is a török „puha hatalom” megnyilvánulásai; amelyek a turkológiai tanulmányok és a török kultúra, valamint nyelv oktatását hivatottak támogatni. Törökország a régióból egyedülálló módon nagy hangsúlyt fektet a kulturális diplomáciára, egyesek szerint a Yunus Emre kulturális központok felemelkedésével a török nyelv egyfajta balkáni *lingua francává* vált és a török kultúra pedig *cultura francává*.<sup>45</sup>

A Török Együttműködési és Fejlesztési Ügynökség (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı – TİKA) jelentős anyagi támogatást nyújt az oszmán kori műemlékek felújítására, karbantartására, valamint kulturális és oktatási intézmények fenntartására. A török egyházi és világi oktatási intézményekbe biztosított török állami ösztöndíjak a balkáni fiatalok kulturális „formálását” célozzák.<sup>46</sup> A kulturális és vallási kapcsolatok erősítésének másik csatornája tetten érhető a Vallásügyi Főigazgatóság (Diyanet) külpolitikai szerepének növekedésében. A Diyanet szervezésében 2007 óta rendszeresen megszervezik a balkáni muszlim vezetők éves csúcstalálkozóját.<sup>47</sup> A „hagyományos” partnerek mellett Szerbiával is sikerült kapcsolatait erősíteni, valamint az egész térségben erősítette „puha hatalmát”: gazdasági és kulturális befolyását. Törökország Balkán-politikáját azonban számos tényező korlátozza: a közös történelmi hagyományokra és a vallási kapcsolatokra építő külpolitikát a nyugat-balkáni lakosság és az Európai Unió egyes tagállamai sem nézik osztatlan lelkesedéssel. Ankara túlértékeli saját regionális szerepét, túl nagy hangsúlyt fektet a közös történelmi hagyományokra, azonban ez számos esetben inkább kontraproduktív, mint például a Republika Srpska esetében. Mindezekon túl a török politikai berendezkedéssel kapcsolatban megfogalmazott nyugat-európai aggályok miatt Ankara távolabb került az EU-tól, ami szintén nem segíti regionális hatalmi szerepének tartós kiépítését.<sup>48</sup>

## Összegzés

Federica Mogherini, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselője 2017 márciusában balkáni látogatása után tartott EU külügyminiszteri tanács alkalmával tartott sajtótájékoztatóján azt mondta: „A Balkán könnyen a nagyhatalmi vetélkedés színterévé

<sup>44</sup> A 2016. július 15-i törökországi puccskísérletet követően Ankara több nyugat-balkáni országban megismételte a gülenista háttérű oktatási intézmények bezárására vonatkozó kérését.

<sup>45</sup> Öktemet idézi DEMİRTAŞ, Birgül (2015): Turkish foreign policy towards the Balkans: An Europeanised foreign policy in a de-europeanised national context? *Journal of Balkans and Near Eastern Studies*, Vol. 17, No. 2. 132–133.

<sup>46</sup> DEMİRTAŞ 2015, 133–134.

<sup>47</sup> DEMİRTAŞ 2015, 133.

<sup>48</sup> DEMİRTAŞ 2015, 136–137.



válhat.<sup>49</sup> Bár a főképviselő megjegyzése inkább Oroszország balkáni szerepvállalására vonatkozott, tágabb összefüggésben is értelmezhető.

A Nyugat-Balkán térsége ma is a nagyhatalmi/regionális hatalmi vetélkedés terepe. A balkáni országokat (is) sújtó gazdasági válság, a demokratikus reformfolyamatok lassulása és az európai integrációs folyamat lelassulása, a terrorizmus elleni fellépés miatt csökkenő amerikai és európai figyelem lehetőséget ad a régi és új szereplőknek arra, hogy a térségben saját céljaik mentén növeljék gazdasági, politikai és kulturális befolyásukat. Az alábbi táblázat összefoglalja a vizsgált nagyhatalmak nyugat-balkáni jelenlétének sajátosságait.

1. táblázat

*A vizsgált nagyhatalmak nyugat-balkáni jelenlétének jellegzetességei*

	<b>Egyesült Államok</b>	<b>Oroszország</b>	<b>Kína</b>	<b>Törökország</b>
<b>Hatalmi szerep</b>	globális nagyhatalom	nagyhatalom	nagyhatalom	regionális hatalom
<b>A nyugat-balkáni jelenlét elsődleges célja</b>	a térség stabilitása	a térség euro-atlanti integrációjának lassítása	európai pozíciói erősítése	regionális pozíciói megerősítése, a térség stabilitása
<b>Együtműködés kiterjedése</b>	politikai, gazdasági, katonai	politikai, gazdasági, katonai, kulturális	gazdasági	politikai, gazdasági, kulturális
<b>Együtműködés legjelentősebb területe</b>	politikai	gazdasági, politikai	gazdasági	kulturális, politikai
<b>Politikai együttműködés kerete</b>	bilaterális és multilaterális (NATO-keret)	főként bilaterális	bilaterális és „16+1” kezdeményezés	bilaterális, trilaterális, multilaterális (balkáni regionális szervezetek, NATO)
<b>Gazdasági jelenlét fő szektora</b>	szerteágazó segítyek és támogatások	energiaipar	infrastruktúra-fejlesztés, energiaipar	kereskedelem
<b>Kulturális jelenlét alapja</b>	az amerikai kultúra globális hatása	pánszláv testvériség, ortodox vallási közösség		török kisebbség, oszmán múlt, vallási közösség
<b>Kiemelkedő ország az együttműködés szempontjából</b>	Albánia, Koszovó	Szerbia, RS	Szerbia	BiH, Macedónia

*Forrás: a szerző szerkesztése*

Az Egyesült Államok globális hatalomként elsősorban a térség stabilitásának megőrzésében érdekelt, támogatja euro-atlanti integrációját. Nyugat-balkáni jelenléte a politikai, gazdasági, katonai együttműködésre is kiterjed. Az együttműködés kétoldalú és multilaterális

<sup>49</sup> „The Balkans can easily become one of the chessboards where the big power game can be played.” *Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini following the Foreign Affairs Council, Bruxelles, 06/03/2017 – 21:53, UNIQUE ID: 170306\_1.* Elérhető: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22056/remarks-high-representative-vice-president-federica-mogherini-following-foreign-affairs-council\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22056/remarks-high-representative-vice-president-federica-mogherini-following-foreign-affairs-council_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)

keretben valósul meg, multilaterális együttműködés terepe és eszköze a NATO. Gazdasági jelenléte egyre csökkenő, azonban gazdasági szerepvállalása szerteágazó szektorokra terjed ki. Az amerikai jelenlét az ország globális hatalmi státuszából fakadóan minden országra kiterjed, azonban a politikai együttműködés elsősorban Albániával és Koszovóval a legszorosabb.

Oroszország számára nagyhatalmi ambíciói érvényesítésének terepe a Balkán, amely az amerikai–orosz vetélkedés egyik színtere is. Moszkva a térség euro-atlanti integrációját igyekszik lassítani és akadályozni. Oroszország megragadja a térségben kínálkozó alkalmakat arra, hogy „borsot törjön” az Európai Unió és az Egyesült Államok orra alá. Az együttműködés kiemelkedő terepe a gazdasági együttműködés az energiaszektorban, azonban az orosz jelenlét a politikai együttműködés szintjén és a kulturális életben is jelentős. Moszkva Szerbiában és a Republika Srpskában tudja politikai befolyását érvényesíteni.

Kína elsősorban európai pozícióit erősíti balkáni szerepének növelésével, ami így elsősorban „puha” eszközökkel, gazdasági szerepvállalásán keresztül valósul meg. A gazdasági együttműködés az infrastrukturális és energetikai projekteken látványos. Érdeke a térség stabilitásának fenntartása. Kiemelkedő partnere a régióból Szerbia.

Törökország regionális hatalmi pozícióit erősíti a térségben, érdeke a térség stabilitása, euro-atlanti integrációját támogatja. A bosnyák közösséggel való vallási közösség okán politikai befolyása Bosznia-Hercegovinában jelentős, azonban gazdasági kapcsolatok tekintetében Koszovóval és Albániával tudott szoros kapcsolatokat kialakítani. Ankara és a nyugat-balkáni országok közötti gazdasági együttműködés alapja a kereskedelem. Törökország politikai, gazdasági jelenlétén túl jelentős kulturális befolyással rendelkezik a térségben, amely a közel 1 millió fős balkáni török kisebbségre, valamint a muszlim vallási közösségre épít.

Bár az elmúlt években az orosz és a kínai hatalmi befolyás erősödésének lehetünk tanúi a térségben, sem az orosz, sem a kínai hatalmi törekvések nem nyújtanak alternatív jövőképet a térség országai számára. A grúziai, ukrainai és krími események, ezek során Oroszország lépései tágabb összefüggésben erősítik azt a képet, hogy a Kaukázus és Kelet-Európa térsége orosz befolyási övezet, a Balkán pedig nyugat-európai/transzatlanti befolyási övezet marad.

A térség országainak számára továbbra is az európai és euro-atlanti integrációs cél a vágyott állapot, így végső soron az ennek megfelelő, ezt támogató hatalmi törekvéseknek való megfelelés kényszere kell hogy a legerősebb legyen. Ugyanakkor a mai kor sok tekintetben a percepciókról szól, és a diplomáciában, külpolitikában sincs ez másképp, így a nyugat-balkáni országok kormányzata és a politikai, gazdasági, társadalmi elit számára is a közvéleménynek való megfelelés kényszere is erős. Az Egyesült Államok és az Európai Unió politikailag és gazdasági szempontból is a többi hatalmi központtól messze kiterjedtebb partner a Nyugat-Balkán országai számára, a közvélemény mégis reális hatalmi képességein túl értékeli és üdvözli a balkáni orosz szerepvállalást. A Nyugat-Balkán a következő évtizedben is a nagyhatalmi sakkjátszma terepe marad. Az érintett nagyhatalmaké és a helyi kormányzatoké a felelősség, hogy ebben a játszmában a térség ne áldozat, hanem saját érdekeit sikeresen képviselő sakkfigura legyen.

## Felhasznált irodalom

- ALEXANDROVA-ARBATOVA, Nadia (2012): Western Balkans: Yet Another Intersection of Word Politics. *Südosteuropa Mitteilungen*, Jahrgang 52, No. 1. 12–19.
- ANDROMIDAS, Dean (2013): *China Develops Balkan Infrastructure That the European Union Won't Build*. Elérhető: [www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39\\_4012.pdf](http://www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39_4012.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)
- ARAS, Bülent (2012): *Turkey and the Balkans: New Policy in Changing Regional Environment*. GMF on Turkey Analysis. Elérhető: [www.gmfus.org/publications/turkey-and-balkans-new-policy-changing-regional-environment](http://www.gmfus.org/publications/turkey-and-balkans-new-policy-changing-regional-environment) (Letöltés ideje: 2017. 07. 31.)
- Assessing Turkey's Power in the Balkans*. Elérhető: <https://geopoliticalfutures.com/wp-content/uploads/wp-post-to-pdf-enhanced-cache/1/assessing-turkeys-power-balkans.pdf> (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)
- BAYER József (1999): A délszláv háború – a szép új világ nyitánya? In KRAUSZ Tamás szerk.: *A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómezőtől Koszovóig*. Politikátörténeti Füzetek XIII., Napvilág Kiadó. 109–118.
- BECHEV, Dimitar (2015): Russia in the Balkans: How should the EU respond? *Policy Brief*, European Policy Center.
- Chinese Economic Cooperation in the Balkans: Challenges and Future Expectations*. Elérhető: [www.balkananalysis.com/blog/2017/05/11/chinese-economic-cooperation-in-the-balkans-challenges-and-future-expectations/](http://www.balkananalysis.com/blog/2017/05/11/chinese-economic-cooperation-in-the-balkans-challenges-and-future-expectations/) (Letöltés ideje: 2017. 07. 05.)
- Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation* (unofficial translation). Elérhető: [www.mid.ru/en/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/122186](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/122186) (Letöltés ideje: 2017. 01. 15.)
- DĄBOROWSKI, Tomasz – SZPALA, Marta (2011): China's interest in investing in South-Eastern Europe still growing. *OSW Centre for Eastern Studies*. Elérhető: [www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-10-26/chinas-interest-investing-south-eastern-europe-still-growing](http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-10-26/chinas-interest-investing-south-eastern-europe-still-growing) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)
- DAVUTOĞLU, Ahmet (2011): *A Forward Looking Vision for the Balkans*. Center for Strategic Research, Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs. Elérhető: [http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/vision\\_paper\\_en1.pdf](http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/vision_paper_en1.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 01. 15.)
- DAVUTOĞLU, Ahmet (2016): *Stratégiai mélység – Törökország nemzetközi helyzete*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- DEMİRTAŞ, Birgül (2013): Turkey and the Balkans: Overcoming Prejudices. Building Bridges and Constructing a Common Future. *Perceptions*, Vol. 18, No. 2. 163–184.
- DEMİRTAŞ, Birgül (2015): Turkish foreign policy towards the Balkans: An Europeanised foreign policy in a de-europeanised national context? *Journal of Balkans and Near Eastern Studies*, Vol. 17, No. 2. 123–140.
- DIÓSZEGI István (1999): A balkáni országok útja a nagy háborúba 1940–1941. In KRAUSZ Tamás szerk.: *A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómezőtől Koszovóig*. Politikátörténeti Füzetek XIII., Napvilág Kiadó. 81–90.
- DURIDANSKI, Darko (2011): *Macedonia-Turkey: The Ties That Bind*, 10. 02. 2011. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind](http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind) (Letöltés ideje: 2011. 12. 05.)
- EP Briefing paper*. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET\\_ET\(2007\)385551\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET_ET(2007)385551_EN.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 12. 05.)

- GLENNY, Misha (2012): *The Balkans. 1804–2012: Nationalism, War and the Great Powers*. Amazon Kindle Edition.
- JUHÁSZ József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula.
- JUHÁSZ József (2010): *Biden amerikai alelnök nyugat-balkáni körútja*. Elérhető: [www.balkancenter.hu/pdf/biden0906.pdf](http://www.balkancenter.hu/pdf/biden0906.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)
- LOWEN, Mark (2013): *Can China lead Greece out of darkness?* 09. 09. 2013. Elérhető: [www.bbc.com/news/world-europe-23887509](http://www.bbc.com/news/world-europe-23887509) (Letöltés ideje: 2017. 07. 28.)
- LUDVIG Zsuzsa (2011): *Oroszország és a Balkán: érdekek és politikák*. MTA VKI Műhelytanulmányok. No. 88.
- MAKOCCI, Michal (2017): *China in the Balkans: the battle of principles*. European Council on Foreign Relations Commentary, 6 July 2017. 3–4. Elérhető: [www.ecfr.eu/article/commentary\\_china\\_in\\_the\\_balkans\\_the\\_battle\\_of\\_principles\\_7210](http://www.ecfr.eu/article/commentary_china_in_the_balkans_the_battle_of_principles_7210) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era*. Address by James A. Baker, U.S. Secretary of State, to the Berlin Press Club, Berlin, 12. 12. 1989. Elérhető: <http://digitalcollections.library.cmu.edu/awweb/awarchive?type=file&item=690688> (Letöltés ideje: 2014. 01. 06.)
- NYIKIFOROV, Konstantin (2009): The Balkan Policy of Russia in the 90's. In GLATZ Ferenc szerk.: *The European Union, the Balkan Region and Hungary*. Vol. 3. Budapest, Europa Institut Budapest.
- PETRILLO, Enza Roberta (2013): Russian foreign policy towards the Balkans: which perspective? *ISPI Analysis*, No. 169.
- POULAIN, Loïc (2011): China's New Balkan Strategy. *Center For Strategic and International Studies, Central Europe Watch*, Vol. 1, No. 2. Elérhető: [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/110829\\_CEW\\_China\\_in\\_Balkans.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/110829_CEW_China_in_Balkans.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 02.)
- POULAIN, Loïc – TELEKI Ilona (2010): The U.S. Policy toward the Western Balkans. In BUGAJSKI, Janusz ed.: *Western Balkans policy review 2010*. A report of the CSIS Lavrentis Lavrentiadis Chair in Southeast European Studies.
- POULAIN, Loïc – SAKELLARIOU, Akis (2011): *Western Balkans: is Turkey back?* Center for Strategic and International Studies (CSIS). Elérhető: <http://csis.org/blog/western-balkans-turkey-back> (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)
- POWER, Samantha (2002): *A problem from hell. America and the age of genocide*. Basic Books.
- RELJIĆ, Dušan (2008): Serbia, Russia, and the Pax Americana in South Eastern Europe. *Harvard International Review*. Elérhető: <http://fakproject.hu/docs/HIR-Reljic.pdf> (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)
- RÉTI György (2000): *Albánia sorsfordulói*. Budapest, Aula Kiadó.
- SERWER, Daniel (2012): US Policy towards the Western Balkans. In DŽIHIC, Vedran – HAMILTON, Daniel eds.: *Unfinished Business. The Western Balkans and the International Community*. Washington D.C. Center for Transatlantic Relations. 221–229.
- STANZEL, Angela – KRATZ, Agatha (2016): *China's investment in influence: the future of 16+1 cooperation*. European Council on Foreign relations, China Analysis. 1–5. Elérhető: [www.ecfr.eu/page/-/China\\_Analysis\\_Sixteen\\_Plus\\_One.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/China_Analysis_Sixteen_Plus_One.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- SZ. BÍRÓ Zoltán (2009): The Balkan Policy of Russia. In GLATZ Ferenc ed.: *The European Union, the Balkan Region and Hungary*. Vol. 3. Budapest, Europa Institut Budapest. 63–64.
- TÁLAS Péter (2017): A nemzetközi hatalmi viszonyok változása, geopolitikai következményei. In FINSZTER Géza – SABJANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 13–37.

- TRAUB, James (2011): Turkey's Rule. *The New York Times*, 20. 01. 2011. Elérhető: [www.nytimes.com/2011/01/23/magazine/23davutoglu-t.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2011/01/23/magazine/23davutoglu-t.html?pagewanted=all&_r=0) (Letöltés ideje: 2013. 01. 05.)
- TÜRBEDAR, Erhan (2011): Turkey's New Activism in the Western Balkans. Ambitions and Obstacles. *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 3. 139–158.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2002): The Eagle Has Crash Landed. *Foreign Policy*, July–August 2002. *Written Statement of the People's Republic of China to the International Court of Justice on the issue of Kosovo*, 16. 04. 2009. Elérhető: [www.icj-cij.org/docket/files/141/15611.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15611.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 12. 05.)

# Védelem- és biztonságpolitika a Nyugat-Balkánon

*Háry Szabolcs*

## Bevezetés

Jugoszlávia felbomlása nyomán véres háborúk és fegyveres konfliktusok eredményeként új államok alakultak. Szlovénia, Horvátország és Macedónia 1991-ben, Bosznia-Hercegovina 1992-ben, Montenegró 2006-ban, Koszovó pedig 2008-ban kiáltotta ki függetlenségét. A Szerbiára és Montenegróra zsugorodott ország 1992-től Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, majd 2003-tól 2006-ig Szerbia és Montenegró Államszövetsége néven működött tovább. Gyakorlatilag minden nyugat-balkáni állam területén folytak háborúk, fegyveres konfliktusok. Szlovénia 1991-ben az úgynevezett tíznapos háborúban kivívta függetlenségét.<sup>1</sup> Horvátország hadereje a Jugoszláv Néphadsereg, illetve az általa támogatott szerb lakosságú Krajina fegyveres erői elleni harcban alakult ki. Horvátország 1995-ben az *Oluja* (vihar) és a *Bljesak* (villám) hadműveletek során szerezte vissza a szuverenitását Krajina, illetve Nyugat-Szlavónia felett, majd 1998 januárjában békés úton a Kelet-Szlavónia feletti ellenőrzést is elérte.<sup>2</sup> A vegyes (bosnyák, szerb, horvát) lakosságú Bosznia-Hercegovinában 1992–1995 között véres polgárháború dült, amelynek során mindhárom etnikum saját fegyveres erőt alakított ki.<sup>3</sup> A háborúnak a nemzetközi közösség beavatkozása, illetve a Daytoni békeegyezmény vetett véget. Az országot két entitásra, a bosnyák–horvát föderációra (hivatalos nevén Bosznia-hercegovinai Föderáció) és a Republika Srpskára osztották, a békeszerződés betartásának ellenőrzésére pedig nemzetközi békefenntartó erők (IFOR, SFOR, EUFOR) települtek az országba. Az egységes állam kialakításának folyamata a nemzetközi közösség ellenőrzésével a mai napig tart. Macedónia békés úton vált ki Jugoszláviából, de 2001-ben a macedóniai albán kisebbség fegyveres konfliktust robbantott ki, amelyet az USA és az EU közvetítésével megkötött, az albánoknak többletjogokat biztosító ohridi keretegyezménnyel zártak le.<sup>4</sup> Koszovóban 1993-ban alakították meg a Koszovói Felszabadítási Hadsereget (UÇK), amely 1998-ban intenzív fegyveres harcot kezdett a szerb hadsereg és rendőrség ellen. A szerbeket 1999-ben a NATO beavatkozása kényszerítette meghátrálásra, Koszovó pedig nemzetközi ellenőrzés alá került, a tartományba a NATO-vezetésű

<sup>1</sup> *War for Slovenia 1991*. Elérhető: [www.slovenija2001.gov.si/10years/path/war/](http://www.slovenija2001.gov.si/10years/path/war/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

<sup>2</sup> *Kratak prikaz osamostaljenja te okupacije i oslobadanja Republike Hrvatske u Domovinskom ratu*. Elérhető: [www.centardomovinskograta.hr/pdf3/MVP\\_Domovinski\\_rat\\_2.pdf](http://www.centardomovinskograta.hr/pdf3/MVP_Domovinski_rat_2.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 16.)

<sup>3</sup> LITTLE, Allan – SILBER, Laura (1995): *The Death of Yugoslavia*. London, Penguin Books.

<sup>4</sup> *Ramkoven dogovor*. 13. 08. 2001. Elérhető: [http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven\\_dogovor.pdf](http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven_dogovor.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

KFOR erői települtek.<sup>5</sup> Albánia területén nem dúlt háború, azonban ez az ország sem volt mentes fegyveres konfliktustól. 1997-ben az úgynevezett piramisjátékok összeomlása nyomán zavargások törtek ki, az ország gyakorlatilag anarchiába süllyedt, a hadsereg fegyverraktárait pedig kirabolták. A belső konfliktusnak az Olaszország által vezetett békefenntartó erők vetettek véget. Az eltűnt fegyverek jó része a koszovói, macedóniai és dél-szerbiai albánok kezébe került, „megalapozva” az 1998–2001 közötti fegyveres konfliktusokat.<sup>6</sup>

A háborúkat követő stabilizációt a nemzetközi szervezetek vállalták magukra, ezzel saját válságkezelő intézményrendszerüket is fejlesztve. A nyugat-balkáni országok védelmi célú integrációs törekvései növelik a térség és Európa biztonságát, azonban a régióknak még ma is számos biztonsági természetű kihívással kell szembenéznie.

A kötet e fejezetében bemutatjuk a nemzetközi szervezetek háborúkat<sup>7</sup> követő stabilizációs erőfeszítéseit, a nyugat-balkáni államok NATO-integrációjának helyzetét, illetve védelmi célú regionális integrációjának intézményi kereteit, majd számba vesszük a térség és tágabb értelemben Európa biztonságát befolyásoló aktuális kihívásokat.

## Stabilizáció

A jugoszláviai háborúk folyamán a válságkezelés, a békefenntartás és a tűzszünetek ellenőrzésének feladatait alapvetően az ENSZ végezte, a nyugat-európai országok védelempolitikai szervezete, a 2011-ben megszűnt Nyugat-európai Unió (Western European Union – WEU) néhány kisebb jelentőségű műveletben vett részt. A boszniai háború bebizonyította, hogy az ENSZ békefenntartó intézményrendszere nem alkalmas a béke kikényszerítésére, ezért a daytoni békeegyezményt követően az ENSZ BT a NATO-t hatalmazta fel a stabilizációs műveletek végrehajtására. 1999-től a NATO-val együttműködésben az EU is elkezdte kiépíteni a katonai válságkezelésre alkalmas intézményrendszerét, és 2003-tól önálló szereplőként vesz részt a nyugat-balkáni stabilizációs műveletekben.<sup>8</sup> Az alábbiakban röviden bemutatjuk az ENSZ, a NATO és az EU (WEU) által a nyugat-balkáni hadszíntéren végrehajtott, illetve ma is folyamatban lévő stabilizációs műveleteket.

### *ENSZ-missziók*

## UNPROFOR

Az ENSZ Védelmi Erő (UN Protection Force – UNPROFOR) az első nemzetközi békefenntartó erő volt a balkáni háborúk folyamán. Mandátuma 1992. februártól 1995. márciusig

<sup>5</sup> HÁRY Szabolcs (2007): A koszovói etnikai konfliktus gyökerei és a tartomány státuszrendezési folyamatának perspektívái. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 1. évf. 3. sz. 12.

<sup>6</sup> HÁRY Szabolcs (2009): Katonai képességek a Nyugat-Balkánon. In PAP Norbert – KOBOLKA István szerk.: *A Nyugat-Balkán*. Budapest, MK KBH. 117–143.

<sup>7</sup> A háborúk részletes leírásától terjedelmi korlátok miatt eltekintünk.

<sup>8</sup> HÁRY Szabolcs (2011): Az Európai Unió válságkezelő intézményrendszere és a nyugat-balkáni válságkezelés. *Felderítő Szemle*, 10. évf. 1–2. sz. 65–81.



tartott. Eleinte Horvátországban vetették be, majd mandátumát kiterjesztették Bosznia-Hercegovinára és Macedóniára.

Az UNPROFOR feladata Horvátországban a horvát haderő és a szerb felkelők közötti tűzszünetet követően az úgynevezett Krajinai Szerb Köztársaság ideiglenes igazgatása alatt álló ENSZ Védett Területek (UN Protected Areas – UNPA), azaz Krajina, Kelet- és Nyugat-Szlavónia demilitarizálásának felügyelete és az UNPA külső határainak ellenőrzése volt.<sup>9</sup> Ezzel a szerbek gyakorlatilag az ENSZ-re bízta az általuk elfoglalt területek nagy részének védelmét.

Horvátországgal ellentétben az UNPROFOR Bosznia-Hercegovinában alapvetően nem az egyébként nem létező tűzszünet felügyeletét, hanem főként humanitárius segítségnyújtási feladatokat látott el. Szarajevóban 1992 júniusában átvette a repülőtér irányítását, hogy azon keresztül juttassák el a segélyszállítmányokat az ostromlott város lakosságának.<sup>10</sup> 1992 szeptemberében felhatalmazták, hogy szállítóeszközöket biztosítson a humanitárius segélykonvojok és a menekülő civilek számára, illetve szükség esetén megvédje azokat. 1993-ban az UNPROFOR mandátumát kiterjesztették az úgynevezett „biztonságos területek” (először Srebrenica, majd Žepa, Goražde, Bihać, Szarajevó, Tuzla) védelmére.<sup>11</sup> Mindazonáltal Srebrenicában az ENSZ-erők jelenléte se tudta megakadályozni a város férfi lakosságának lemészárlását. 1994-ben a bosnyákok és a hercegovinai horvátok közötti háborút lezáró, USA-közvetítéssel megkötött fegyverszüneti megállapodás után az UNPROFOR ellenőrizte a harcoló erőket elválasztó, illetve fegyvermentes zónákat. 1995. januártól hasonló feladatokat látott el a bosnyák és boszniai szerb erők között.<sup>12</sup>

1995 márciusában az UNPROFOR-ról leválasztották a macedóniai és a horvátországi műveleteket. Horvátországban az ENSZ Bizalomhelyreállító Művelete (UN Confidence Restoration Operation – UNCRO),<sup>13</sup> Macedóniában pedig az ENSZ Megelőző Telepítésű Erő (UN Preventive Deployment Force – UNPREDEP, lásd a következő fejezetben) örökölte az UNPROFOR ottani tevékenységét. A daytoni békeszerződést, illetve a NATO vezette IFOR telepítését követően az ENSZ befejezte a katonai műveleteket Bosznia-Hercegovinában, stabilizációs tevékenysége az ENSZ Bosznia-hercegovinai Missziója (UN Mission in Bosnia and Herzegovina – UNMIBH) keretében létrehozott Nemzetközi Rendőri Erő (International Police Task Force – IPTF) által végrehajtott rendőri, illetve rendőrségi tanácsadási feladatokkal folytatódott a misszió 2002-es megszűnéséig.<sup>14</sup>

Az 1995. májusi és augusztusi horvát hadműveletek nyomán 1995 végére csak Kelet-Szlavónia (beleértve Baranyát és Nyugat-Szerémséget) maradt szerb ellenőrzés alatt Horvátország területén. A terület békés visszacsatolása érdekében az UNCRO

<sup>9</sup> *UN Security Council Resolution 743* (1992). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/743\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743(1992)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)

<sup>10</sup> *UN Security Council Resolution 758* (1992). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/758\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758(1992)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)

<sup>11</sup> *UN Security Council Resolution 819* (1993). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/819\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819(1993)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)

<sup>12</sup> *Former Yugoslavia – UNPROFOR*. Elérhető: [www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof\\_p.htm](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof_p.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)

<sup>13</sup> *UN Security Council Resolution 981* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/981\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/981(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

<sup>14</sup> *UN Security Council Resolution 1035* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1035\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1035(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)



mandátumának megszűnését követően, 1996. január 15-én létrehozták az ENSZ Kelet-szlavóniai Átmeneti Hatóságát (UN Transitional Authority in Eastern Slavonia – UNTAES).<sup>15</sup> Az UNTAES a közigazgatási és katonai feladatok mellett felügyelte a helyi rendőrség reformját. Mandátuma a horvát szuverenitás teljes helyreállításával egyidejűleg 1998. január 15-én megszűnt.

## UNPROFOR-MC, UNPREDEP

Az 1990-es években fennállt a veszély, hogy a volt Jugoszlávia felbomlása nyomán kitört háborúk (Szlovénia, Horvátország, Bosznia-Hercegovina) Macedóniára is áterjednek, ami egy nagyobb, a volt Jugoszlávia tagköztársaságain kívüli államokat (Albánia, Görögország, Bulgária, Törökország) is érintő regionális háborúba torkollhat.<sup>16</sup> E szcenárió megvalósulásának megakadályozására az ENSZ BT 1992. december 11-én határozatot fogadott el, amely lehetővé tette, hogy egy úgynevezett Macedóniai Parancsnoksággal (Macedonian Command – MC) egészítsék ki a Horvátországban és Bosznia-Hercegovinában már békefenntartó feladatokat ellátó UNPROFOR-t.<sup>17</sup> Az UNPROFOR-MC feladata az akkori Jugoszláviával (beleértve Koszovót) és Albániával közös határ megfigyelése, Macedónia biztonságának és stabilitásának erősítése és az országot fenyegető fejlemények jelentése volt.

1993 végére az ENSZ felismerte, hogy az etnikai eredetű belső feszültségek legalább olyan fenyegetést jelentenek az ország biztonságára, mint a külső tényezők, ezért az ENSZ főtitkáranak a volt Jugoszlávia ügyeivel megbízott különleges képviselőjét az ENSZ BT felhatalmazta, hogy tevékenységével járuljon hozzá a macedóniai béke és stabilitás fenntartásához.<sup>18</sup> Ezzel tulajdonképpen a misszió mandátumát a belső feszültségek politikai kezelésére és az infrastruktúra fejlesztésére is kiterjesztették.<sup>19</sup>

1995-ben, a bosznia-hercegovinai háború végét követően az ENSZ volt jugoszláviai misszióit átszervezték, ennek következtében a macedóniai misszió ENSZ Megelőző Telepítésű Erő (UN Preventive Deployment Force – UNPREDEP) néven, változatlan mandátummal önállóvá vált.<sup>20</sup>

1998 nyarán a szomszédos Koszovóban az albán gerillák és a szerb biztonsági erők közötti összecsapások drámai mértékben fokozódtak, ezért az ENSZ BT megtiltotta a fegyverszállítást Jugoszláviába, beleértve Koszovót.<sup>21</sup> Ez újabb feladatot rótt az UNPREDEP-re,

<sup>15</sup> *UN Security Council Resolution 1037* (1996). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1037\(1996\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1037(1996)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

<sup>16</sup> SHEA, John (2002): *Makedonija i Grcija. Bitkata za definiranje nova balkanska nacija*. Szkopje, Makavej. (Eredeti cím: Macedonia and Greece. The Struggle to Define a New Balkan Nation. Jefferson, North Carolina and London, Mcfraland & Company Inc.). 321–388.

<sup>17</sup> *UN Security Council Resolution 795* (1992). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/795%281992%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/795%281992%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 06.)

<sup>18</sup> *UN Security Council Resolution 908* (1994). Elérhető: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/161/07/PDF/N9416107.pdf?OpenElement> (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)

<sup>19</sup> STANNES, Eli (2004): *Critical Security Studies and the United Nations Preventive Deployment in Macedonia. International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 1. 167.

<sup>20</sup> KIM, Julie (1998): *Macedonia: Conflict Spillover Prevention*. Congressional Research Service Report. 3.

<sup>21</sup> *UN Security Council Resolution 1160* (1998). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1160%281998%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1160%281998%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)

nevezetesen a macedón–jugoszláv (koszovói) határszakaszon folyó illegális fegyverszállítás felderítését és jelentését az ENSZ főtitkárának.<sup>22</sup>

Ezeket a feladatokat az UNPREDEP csak részben tudta teljesíteni, mivel 1999 februárjában Kína az ENSZ BT-ben megvétózta a misszió mandátumának meghosszabbítását. A kínai delegáció azzal indokolta a döntést, hogy a misszió elérte célját, Macedónia külső és belső viszonyai javultak, ezért az ENSZ erőfeszítéseire már nincs szükség.<sup>23</sup> A valóság ezzel szemben mást mutatott: Koszovóban a tetőfokára hágott az albánok és a szerbek közötti, Macedóniára való áttérjéssel is fenyegető fegyveres harc, és küszöbön állt a NATO beavatkozása. A kínai döntés okát is másutt kell keresnünk: az UNPREDEP mandátumának hosszabbításáról szóló ENSZ BT-beli szavazás előtt Macedónia – feltehetően gazdasági előnyöket várva – elismerte Tajvan függetlenségét, és ez váltotta ki a fenti kínai reakciót.

## UNMIK

A koszovói háborút lezáró 1244. számú BT-határozat alapján a formálisan továbbra is Jugoszlávia részét alkotó, de gyakorlatilag nemzetközi protektorátus alá kerülő tartomány irányítására létrehozták az ENSZ Koszovói Ideiglenes Misszióját (United Nations Mission Interim in Kosovo – UNMIK), amely az alábbi célokat tűzte maga elé:<sup>24</sup>

1. Koszovó demilitarizálása: a folyamatot a KFOR felügyelte, a szerb biztonsági erők 1999. júniusi kivonásával, majd az UÇK feloszlásával, illetve a Koszovói Védelmi Hadtestbe (Trupat e Mbrojtjes së Kosovës – TMK) „transzformálásával” megvalósult. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a volt UÇK, illetve a TMK struktúrái részt vettek a 2000-es dél-szerbiai és a 2001-es macedóniai fegyveres konfliktusokban, illetve a 2004. márciusi koszovói etnikai alapú zavargásokban.
2. Menekültek visszatérése: a folyamatot az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) felügyelte, a koszovói albán menekültek a háború befejezését követően viszonylag rövid idő alatt visszatértek a lakóhelyükre, újabb problémaként jelentkezett viszont a szerbek és a romák elmenekülése.
3. Koszovó újjáépítése: az EU által felügyelt, az Európai Újjáépítési Ügynökség által végrehajtott feladat. Az EU 1999–2001 között 682 millió eurót költött energiaszolgáltatási, kommunális, infrastruktúra-helyreállítási, lakóházépítési, közigazgatási, mezőgazdasági és egészségügyi projektekre.
4. Közigazgatás kiépítése: az ENSZ által vezetett folyamat.
5. A társadalom demokratizálása, ezen belül demokratikus intézmények kiépítése, választások lebonyolítása, független igazságszolgáltatás kiépítése, szabad sajtó létrehozása: az EBESZ által felügyelt folyamat.

<sup>22</sup> *UN Security Council Resolution 1186* (1998). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1186%281998%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1186%281998%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)

<sup>23</sup> GRILLOT, Suzette R. (2003): Preventing Deadly Conflict: Learning from the UN Experience in Macedonia. *Contemporary Security Policy*, Vol. 24, No. 3. 132.

<sup>24</sup> *UN Security Council Resolution 1244* (1999). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244(1999)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)

1999-től 2001-ig az UNMIK, illetve vezetője, az ENSZ-főtitkár különleges képviselője (Special Representative of the Secretary General – SRSG) gyakorlatilag abszolút hatalmat élvezett a tartományban. A 2001 áprilisában elfogadott ügynevezett alkotmányos keret (*constitutional framework*) alapján fokozatosan megkezdődött a hatalmi jogkörök egy részének átadása a koszovói albánok választott szerveinek, az ügynevezett Ideiglenes Önkormányzati Intézményeknek (Provisional Institutions of Self-Government – PISG). Ezt követően aszimmetrikus kettős hatalmi struktúra alakult ki, amelyben az SRSG megvétózhatta a PISG döntéseit, amennyiben azok ellentétesek voltak az 1244. sz. BT-határozattal. A koszovói szerbek nem fogadták el a PISG fennhatóságát, és Koszovó megmaradt szerb többségű részein, Észak-Mitrovicában és környékén Belgrád által irányított és finanszírozott saját igazgatási struktúrákat építettek ki, amelyek ellen a koszovói albánok folyamatosan protestáltak az UNMIK-nál. A függetlenség 2008. februári kikiáltását követően az UNMIK szerepe lecsökkent. A közigazgatást fokozatosan a helyi szervek, a rendőri és igazságügyi tanácsadó feladatokat pedig az EU Koszovói Jogállami Missziója (EU Rule of Law Mission in Kosovo – EULEX) vette át, az UNMIK pedig a biztonság és stabilitás elősegítésére, valamint az emberi jogok betartatására koncentrált.<sup>25</sup>

### *NATO-műveletek*

#### IFOR, SFOR

1995. december 14-én Párizsban a harcoló felek nemzetközi közvetítéssel aláírták az boszniai háborút lezáró Általános Keretegyezmény a Békéért (General Framework Agreement for Peace) elnevezésű dokumentumot, közismert nevén a daytoni békeegyezményt. Ezt követően az ENSZ BT a NATO-t hatalmazta fel, hogy végrehajtsa a békeegyezmény katonai feladatait.<sup>26</sup> Ennek érdekében a NATO 1995. december 20-tól a hadszíntérre telepítette az ügynevezett Végrehajtó Erőt (Implementation Force – IFOR). A 60 000 fős nemzetközi katonai erő az egyéves mandátuma alatt sikeresen végrehajtotta a volt harcoló felek haderőinek szétválasztását, nehézfegyverzetük felügyeletét, valamint az entitások (Szerb Köztársaság [Republika Srpska] és a Bosznia-hercegovinai Föderáció) közötti határvonal (Inter-Entity Boundary Line – IEBL) mentén létrehozott fegyvermentes elválasztó zóna (Zone of Separation – ZOS) ellenőrzését. Az IFOR a nemzetközi katonai erők és a polgári lakosság mozgásszabadságának biztosítása érdekében helyreállította a legfontosabb utakat, hidakat, vasútvonalakat.

Az IFOR egyéves mandátumának lejártát követően 1996 végén a feladatait a szintén NATO-vezetésű Stabilizációs Erő (Stabilisation Force – SFOR) vette át.<sup>27</sup> Feladata az ellenségeskedések kiújulásának megakadályozása, a helyi hatóságok és a nemzetközi szervezetek munkájához szükséges biztonságos környezet megteremtése volt. Emellett hozzájárult a menekültek visszatelepítéséhez, valamint részt vett a háborús bűnösök felkutatásában

<sup>25</sup> *Mandate*. Elérhető: <https://unmik.unmissions.org/mandate> (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)

<sup>26</sup> *UN Security Council Resolution 1031* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1031\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1031(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

<sup>27</sup> *UN Security Council Resolution 1088* (1996). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1088\(1996\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1088(1996)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

és elfogásában. Az SFOR 1996-ban 32 000 fős létszáma 2003-ra 12 000 főre csökkent.<sup>28</sup> 2004-ben az EU vette át a NATO-tól a bosznia-hercegovinai békefenntartó feladatokat.

## KFOR

Az 1244. sz. ENSZ BT határozat elfogadását követő két napon belül, 1999. június 12-én a NATO által vezetett és szervezett békefenntartó erő, a KFOR előőrsei már települtek Koszovóban, a szerb katonai és rendőri erőket pedig június 20-ig kivonták a tartományból. Ezt követően a NATO főtitkára formálisan is megszüntette a Jugoszlávia ellen viselt háborút. A KFOR deklarált célja az volt, hogy elrettentsen az ellenségeskedések kiújulásától, lefegyverezze az UÇK-t, biztonságos feltételeket teremtsen a menekültek visszatéréséhez, illetve a nemzetközi közigazgatás működéséhez. Az 1999 óta folyamatosan működő KFOR feladata a hozzájárulás a biztonságos környezet megteremtéséhez, a nemzetközi humanitárius erőfeszítések és a civil jelenlét támogatása, a stabil, demokratikus, multietnikus és békés Koszovó fejlesztésének támogatása, valamint a Koszovói Biztonsági Erő fejlesztésének támogatása.<sup>29</sup> A KFOR kezdeti 50 000 fős létszáma 2017. májusig 4 352 főre csökkent.<sup>30</sup>

## Macedóniai NATO-műveletek

A NATO 1999-es Jugoszlávia elleni légi háborúja idején Macedónia a koszovói menekültek befogadásával fontos szerepet játszott a humanitárius válság kezelésében. A háború után lehetővé tette a Koszovóban települt KFOR erőinek és eszközeinek tranzitálását az országon keresztül. A NATO a 2001-es belső fegyveres konfliktust követően kulcsszerepet játszott a biztonsági helyzet stabilizálásában: 2001 szeptemberében az *Essential Harvest* művelet keretében szerepet vállalt az albán felkelők fegyvereinek begyűjtésében, majd 2003 márciusáig az *Amber Fox* művelet keretében a konfliktust lezáró ohridi keretegyezmény végrehajtásának támogatásában. 2002-ben létrehozták a szkopjei NATO-parancsnokságot (NATO HQ Skopje), amely egyrészt a KFOR-t támogató logisztikai feladatokat (ezeket 2007-ig fokozatosan átvette a macedón hadsereg), másrészt tanácsadó szerepet játszott. A parancsnokságot 2012-ben átszervezték, létszámát csökkentették, azóta NATO Összekötő Iroda (NATO Liaison Office) néven tanácsadással segíti a haderőreformot.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> *History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm](http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

<sup>29</sup> *Mission*. Elérhető: <http://jfcnaples.nato.int/kfor/about-us/welcome-to-kfor/mission> (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>30</sup> *Kosovo Force (KFOR) – Key Facts and Figures*. Elérhető: [www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_05/20170523\\_2017-05-KFOR-Placemat.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_05/20170523_2017-05-KFOR-Placemat.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>31</sup> *NATO's relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia*. Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_48830.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48830.htm) (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)

### *EU-műveletek*

#### A Nyugat-európai Unió (WEU) műveletei (1992–1996)

A WEU Miniszteri Tanács 1993. áprilisi döntése alapján a Duna művelet keretében a WEU 250 főnyi személyzettel, 8 hajóval és 48 gépjárművel segítséget nyújtott Magyarországnak, Romániának és Bulgáriának a Jugoszlávia elleni ENSZ-szankciók betartásának ellenőrzéséhez a Duna folyó határ menti szakaszain (Mohács, Calafat, Rusze). A művelet az ENSZ-szankciók 1996-os feloldásáig tartott.

A bosnyák–horvát vegyes lakosságú Mostar EU-adminisztrációja idején (1994–1996) a WEU egy rendőri kontingenssel segítette a város egyesített rendőrségének létrehozását.

#### WEU válságkezelő műveletek (1997–2001)

1997-ben, az anarchiába torkolló albániai zavargásokat követően a nemzetközi válságkezelő erőfeszítések részeként a WEU Többnemzetiségű Rendőri Tanácsadó Részleg (Multinational Advisory Police Element – MAPE) elnevezésű missziót küldött a balkáni országba. A misszió feladata tanácsadás és kiképzők felkészítése volt. A MAPE a zavargásokat követően hozzájárult a közrendvédelmi minisztérium és a rendőrség újjászervezéséhez, valamint a rendőrségi törvény tervezetének elkészítéséhez. 1999-ben a misszió fontos szerepet játszott a koszovói menekültek fogadásának megszervezésében, és segítette a válságkezelő központ felállítását. A misszió 2001-ben fejeződött be.

Az EU igényére 1999. májustól 2001. novemberig a WEU Aknamentesítést Támogató Missziót (WEU Demining Assistance Mission to Croatia – WEUDAM) működtetett Horvátországban. A misszió tanácsadással, technikai szakértői tevékenységgel és kiképzéssel támogatta a Horvát Aknamentesítő Központot (Croatian Mine Action Centre – CROMAC).

Az EU igényére a WEU Műholdközpontja 1998. novemberben általános biztonsági felderítő (*general security surveillance*) missziót kezdett Koszovó térségében. A hangsúlyt az EU, a NATO és az EBESZ hírigényére a Belgráddal kötött, a tűzszünetre, a szerb biztonsági erők koszovói létszámának és műveleteinek korlátozására, EBESZ-megfigyelők koszovói telepítésének (Kosovo Verification Mission – KVM), illetve a NATO felderítő gépei átrepülésének engedélyezésére vonatkozó egyezmény betartásával és a menekültek helyzetével kapcsolatos információk gyűjtésére helyezték.<sup>32</sup>

### **EU Rendőri Misszió (EU Police Mission – EUPM) Bosznia-Hercegovinában**

Az EUPM az EU első, az európai biztonság- és védelempolitika (European Security and Defence Policy – ESDP) keretében végrehajtott válságkezelő művelete. Az EUPM az ENSZ Daytoni békeszerződést követően felállított nemzetközi rendőri erőit (International Police

<sup>32</sup> *Western European Union*. Elérhető: [www.weu.int](http://www.weu.int) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

Task Force – IPTF) váltotta 2003. január 1-jén. A missziót az ENSZ BT 2002. márciusi 1396. sz., az EU boszniai szerepvállalásáról szóló határozata, illetve az Európai Tanács vonatkozó döntése alapján állították fel.

Az EUPM részt vett az állami szintű rendvédelmi intézmények (biztonsági minisztérium, Állami Nyomozati és Védelmi Ügynökség, határrendőrség) létrehozásában, a rendvédelmi szervezetek műveleti kapacitásainak és együttműködésének erősítésében, a nyomozati munka támogatásában a korrupció és a szervezett bűnözés elleni harc területén, valamint a rendőrség és az ügyészség, illetve a büntetés-végrehajtási szervek együttműködésének javításában. Emellett az EUPM a hatáskörébe tartozó ügyekben tanácsadást nyújtott az EU különleges képviselője számára.<sup>33</sup> Az EUPM 2012-ben befejezte tevékenységét.

## Concordia művelet Macedóniában

A 2003. március 31-től december 15-ig tartó macedóniai Concordia művelet volt az EU első katonai művelete, és egyben a NATO-val megkötött úgynevezett Berlin-plusz egyezmény gyakorlati próbája a bosznia-hercegovinai békefenntartás EU általi átvétele előtt. A Concordia tulajdonképpen a NATO Allied Harmony műveletének a folytatása, a célja a 2001-es belső fegyveres konfliktust lezáró, az ország alkotmányos berendezkedését, az albán kisebbség jogait meghatározó ohridi keretegyezmény végrehajtásának támogatása, ahhoz biztonságos, stabil környezet biztosítása.<sup>34</sup>

A Berlin-plusz egyezmény alapján a misszió hadműveleti parancsnoksága a NATO SHAPE-re települt, a hadműveleti parancsnok pozícióját a Németország által delegált Rainer Feist tengernagy, a szövetséges erők európai főparancsnok-helyettese (DSACEUR) töltötte be, míg a hadszíntéri parancsnok a francia Pierre Maral tábornok volt.<sup>35</sup> A 350 fős, könnyűfegyverzettel felszerelt alakulatban 13 EU-tagállam és 14 EU-n kívüli ország katonái vettek részt.

## Proxima rendőri misszió Macedóniában

A biztonsági helyzet javulásának következményeként 2003. december 15-én a Concordia katonai műveletet a Proxima rendőri misszió váltotta. A 2005. december 14-én zárult misszió fő feladata megfigyelés és tanácsadás, a helyi rendőri szervek támogatása a szervezett bűnözés elleni harc területén, a belügyminisztérium teljes körű reformjának végrehajtásában, a rendőrség és a lakosság közötti bizalom megteremtésében, valamint az európai rendőrségi normák meghonosításában. Emellett a Proxima tanácsadással segítette a határőrizeti feladatok átadását a macedón hadseregtől a belügyminisztérium számára. A Proxima missziót 2005 decemberétől a féléves mandátummal rendelkező EU Rendőrségi Tanácsadó Csoport

<sup>33</sup> *EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM)*. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/archives/csdp/mis-sions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012\\_factsheet\\_eupm-bih\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/csdp/mis-sions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012_factsheet_eupm-bih_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>34</sup> HÁRY 2011, 76.

<sup>35</sup> MISSIROLI, Antonio (2003): The European Union: Just a Regional Peacekeeper? *European Foreign Affairs Review*, No. 8. 498.



(EU Police Advisory Team – EUPAT) váltotta. Az EUPAT folytatta a tanácsadó tevékenységet a fenti területeken, különös tekintettel a rendőrség reformjának végrehajtására.<sup>36</sup>

## Althea művelet Bosznia-Hercegovinában

Az EU az ezredfordulót követően növekvő szerepet játszott a bosznia-hercegovinai válságkezelésben. Az EU 2002-ben bejelentette az igényét a békefenntartás átvételére a NATO SFOR missziójától.<sup>37</sup> Az ENSZ BT határozata alapján 2004. december 2-án az EU Althea művelete váltotta az SFOR-t. A Concordia művelethez hasonlóan az Altheát is a Berlin-plusz egyezmény keretében hajtják végre, azaz az Althea hadműveleti parancsnoka a NATO DSACEUR, és a tervezés során a NATO erőforrásait is felhasználják. Az Althea művelet feladata katonai jelenlét biztosítása a biztonságos környezet megteremtése és a fegyveres erőszak kiújulásának megakadályozása érdekében. Emellett az EUFOR Althea támogatja a bosznia-hercegovinai fegyveres erőket az intézményépítés és kiképzés területén.

Az EUFOR 2004-ben 7 000 fős létszáma 2017-re 600 főre csökkent. Az EUFOR fő erejét 2007-től a Szarajevó melletti Butmir bázison állomásozó Többnemzeti Manőver Zászlóalj (Multinational Maneuver Battalion – MNB) adja, amely egy-egy osztrák, magyar és török lövészzásadból áll.

Annak érdekében, hogy az EUFOR állandó összeköttetésben legyen a helyi önkormányzati és állami szervekkel, a nemzetközi közösség más szervezeteivel, a biztonsági helyzet változásáról azonnal és folyamatosan értesüljön, és biztosítsa az információk megszerzését és továbbítását, országszerte összesen 17 Összekötő és Megfigyelő Csoportot (Liaison and Observation Team – LOT) állomásoztat.<sup>38</sup>

## EU jogállami misszió (EULEX) Koszovóban

A 2008-ban, Koszovó függetlenségének kikiáltását követően létrehozott EULEX (EU Rule of Law Mission in Kosovo) az EU legnagyobb civil válságkezelő missziója.<sup>39</sup> Az EULEX fő célja a koszovói hatóságok támogatása a jogállami intézmények, elsősorban az igazságszolgáltatás, a rendőrség és vámügyek területén. Az EULEX – az ENSZ korábbi ideiglenes adminisztrációjával, az UNMIK-kal szemben – csak korlátozott mértékű végrehajtó hatáskörökkel rendelkezik, elsősorban megfigyelő és tanácsadó feladatokat lát el.

Az EULEX támogatja a koszovói hatóságokat fenntartható és elszámoltatható jogállami intézmények megteremtésében. Fejleszti a multietnikus igazságszolgáltatást, rendőrséget és vámszerveket, és több-kevesebb sikerrel igyekszik biztosítani, hogy a fenti intézmények

<sup>36</sup> HÁRY 2011, 77.

<sup>37</sup> KIM, Julie (2006): *Bosnia and the European Union Military Force (EUFOR): Post-NATO Peacekeeping*. Congressional Research Service. The Library of Congress. 2.

<sup>38</sup> *About EUFOR*. Elérhető: [www.euforbih.org/eufor/index.php/about-eufor/background](http://www.euforbih.org/eufor/index.php/about-eufor/background) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>39</sup> SMALLWOOD, Anthony (2008): *The EU and Peacekeeping: Promoting Security, Stability and Democratic Values*. *Eufocus*, Nov. 2008, Delegation of the European Commission to the USA, Washington, D.C. 1–8.



politikai befolyástól függetlenek legyenek, az európai normáknak és gyakorlatnak megfelelően működjenek.

Az EU koszovói tevékenységét a külügyi és biztonságpolitikai főképviselő közvetlen alárendeltségébe tartozó EU különleges képviselő (EUSR) koordinálja. Emellett az EUSR támogatja a koszovói kormány európai integrációs törekvéseit, hozzájárul az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok betartásához.<sup>40</sup>

### *Integráció*

A balkáni háborúk kiújulását megakadályozó sikeres stabilizációs műveletek követően a térség biztonságát tovább növeli a nyugat-balkáni országok védelmi célú integrációs törekvése a NATO-val és egymással. Szerbia kivételével az összes nyugat-balkáni ország vagy már a NATO tagja, vagy törekszik a tagság elérésére. Elsőként Horvátország és Albánia lépett be az atlanti szövetségbe 2009-ben, majd Montenegró kapott meghívást 2017-ben. Macedónia 1998-tól folytatja a csatlakozási felkészülést a Tagsági Akcióterv (Membership Action Plan – MAP) keretében, a tagságra alkalmas, azonban a Görögországgal fennálló névvitája miatt nem hívták meg.<sup>41</sup> Bosznia-Hercegovina 2009-ben feltételesen meghívást kapott a MAP végrehajtására, azonban azt a katonai ingatlanok állami tulajdonba helyezéseiig felfüggesztették.<sup>42</sup> Szerbia „aktív semlegességi” politikát folytat, de különleges kapcsolatot tart fenn a NATO-val, és részt vesz a Partnerség a Békéért (Partnership for Peace – PfP) programban. A NATO 2006-tól Katonai Összekötő Hivatal (Military Liaison Office) tart fenn Belgrádban, az együttműködést pedig 2015-től Egyéni Partnerségi Akciótervben koordinálják.<sup>43</sup>

Az 1990-es évek balkáni háborúit követően a nyugat-balkáni országok haderői a NATO irányelveinek megfelelő átfogó reformokon estek át, ami a létszám és a fegyverzet csökkenésével, illetve a szervezeti felépítés átalakításával járt. Az átalakítás egyúttal csökkentette az egymás elleni kiterjedt hadműveletek folytatásának lehetőségét is, ami az integrációs törekvésekkel együtt a stabilitás irányába ható tényezőnek tekinthető.<sup>44</sup>

Az alábbiakban bemutatjuk a nyugat-balkáni stabilitás növelését célzó, illetve a NATO-integrációt elősegítő regionális védelmi célú együttműködés szervezeti kereteit.

## **Adriai Charta**

Albánia, Horvátország és Macedónia a NATO-csatlakozásra való felkészülés részeként az USA kezdeményezésére 2003 májusában aláírt Adriai Charta keretében szorosabb

<sup>40</sup> EULEX. Elérhető: [www.eulex-kosovo.eu](http://www.eulex-kosovo.eu) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>41</sup> *NATO's relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia.*

<sup>42</sup> *NATO's relations with Bosnia and Herzegovina.* Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49127.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49127.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.) A Republika Srpska ragaszkodik hozzá, hogy a területén lévő katonai ingatlanok az entitás tulajdonában maradjanak.

<sup>43</sup> *NATO's relations with Serbia.* Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50100.htm#](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50100.htm#) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>44</sup> HÁRY 2009, 142.

biztonságpolitikai és védelmi együttműködést alakított ki. A charta – a 2002. évi prágai NATO-csúcson meghirdetett „nyitott ajtó” politikára adott válaszként – kifejezi a tagjelöltek csatlakozási szándékát a NATO-hoz és más euro-atlanti intézményekhez, aláhúzza a három ország elkötelezettségét a regionális biztonságot és stabilitást elősegítő reformok végrehajtására. Ezek közé tartozik a demokratikus intézmények, a civil társadalom, a jogállam és a piacgazdaság erősítése, NATO-kompatibilis haderő létrehozása, a szervezett bűnözés és a korrupció elleni harc, az emberi és a polgári szabadságjogok védelme. A charta célul tűzi ki az aláíró országok és szomszédjaik közötti szoros bilaterális, regionális, multilaterális politikai, védelmi és gazdasági kapcsolatok kiépítését, valamint a régió európai integrációjának felgyorsítását. Az együttműködés egyik eredménye a részt vevő országok közös hozzájárulása a NATO afganisztáni missziójához.

2008-ban Bosznia-Hercegovina és Montenegró is csatlakozott a szervezethez, amelyet azóta „Adriatic-5 Group”-ként is emlitenek. Szerbia, Koszovó és Szlovénia megfigyelőként csatlakozott.<sup>45</sup>

## A Délkelet-európai Védelmi Miniszteri Folyamat és a Délkelet-európai Többnemzetiségű Békeerő

A térségbeli védelmi együttműködés fontos színtere a Délkelet-európai Védelmi Miniszteri Folyamat (South Eastern European Defence Ministerial Process – SEDM). Az 1996-ban alakult szervezet alapító tagjai *Albánia*, *Bulgária*, *Görögország*, *Horvátország*, *Macedónia*, *Olaszország*, *Románia*, *Szlovénia*, *Törökország* és az USA. *Ukrajna*, *Bosznia-Hercegovina*, *Szerbia*, *Montenegró* és *Georgia* később csatlakozott, *Moldova* pedig megfigyelő státusszal rendelkezik. A SEDM fő célja a regionális politikai-katonai együttműködés erősítése Délkelet-Európa stabilitásának és biztonságának növelése érdekében. A SEDM elősegíti a regionális együttműködést és a jószomszédi viszonyokat, növeli a regionális védelmi kapacitásokat, és hozzájárul a térségbeli államok euro-atlanti integrációjához.<sup>46</sup>

A SEDM kezdeményezései közül katonai szempontból a legjelentősebb a Délkelet-európai Többnemzetiségű Békeerő (Multinational Peace Force South Eastern Europe – MPFSEE) létrehozása 1999-ben, amely Délkelet-európai Dandár (South Eastern Europe Brigade – SEEBRIG) néven is ismert. A SEEBRIG-ben a SEDM tagországai közül *Albánia*, *Bulgária*, *Görögország*, *Macedónia*, *Olaszország*, *Románia* és *Törökország* vesz részt, míg *Szlovénia*, *Horvátország* és az USA megfigyelő a szervezetben. A SEEBRIG-et a regionális biztonság és stabilitás érdekében, békefenntartó és humanitárius műveletek végrehajtására hozták létre. A részt vevő országok közül *Görögország*, *Olaszország* és *Törökország* a SEEBRIG létrehozásakor már a NATO tagja volt, *Bulgária* és *Románia* 2004-ben, *Albánia* pedig 2009-ben csatlakozott az észak-atlanti katonai szervezethez (Macedónia meghívására a Görögországgal fennálló névvitája miatt nem került sor).

A SEEBRIG-ben a politikai és katonai döntéseket a külügyminiszterek, védelmi miniszterek, a vezérkari főnökök rendszeres értekezletein, illetve a SEEBRIG végrehajtó

<sup>45</sup> U.S. – *Adriatic Charter*. Elérhető: [www.morh.hr/en/agendacrm/a5/240-crm2015/agenda/12143-crm-2015-za-web-hrvatski.html](http://www.morh.hr/en/agendacrm/a5/240-crm2015/agenda/12143-crm-2015-za-web-hrvatski.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>46</sup> *SEDM Process*. Elérhető: [www.seebrig.org/sedm/item/187-sedm-process.html](http://www.seebrig.org/sedm/item/187-sedm-process.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

szerveként létrehozott Politikai-Katonai Irányító Bizottság (Politico-Military Steering Committee – PMSC) ülésein hozzák. A PMSC tesz javaslatot a SEEBRIG-műveletekben való bevetésére, a végső döntést azonban a tagországok hozzák meg. A SEEBRIG-t első-sorban délkelet-európai ENSZ- vagy EBESZ-felhatalmazással rendelkező, NATO- vagy EU-vezetésű békefenntartó és humanitárius műveletek végrehajtására hozták létre, de a tagországok döntése alapján más földrajzi környezetben is bevethető.<sup>47</sup>

### *Aktuális kihívások*

A nyugat-balkáni térség jelenleg is számos, Európa és hazánk biztonságát is befolyásoló kihívással néz szembe, mint a rendezetlen háborús sérelmek, etnikai és vallási ellentétek, határviták, kiterjedt korrupció és szervezett bűnözés, a részben ezekből eredő belpolitikai válsághelyzetek és társadalmi elégedetlenség, az EU/NATO-integráció csökkenő vonzereje, az ezt kihasználó növekvő orosz befolyás, az iszlám radikalizmus terjedése, a tömeges illegális migráció, az illegálisan tartott fegyverek nagy száma és az utóbbi három tényezővel összefüggő terrorfenyegetettség.

A térség államai közül Bosznia-Hercegovinát, Macedóniát és Koszovót etnikai ellentétek feszítik. Bosznia-Hercegovinában az 1992–1995 közötti polgárháborút lezáró, nemzetközi nyomásra megkötött daytoni békeszerződést egyik államalkotó nemzetiség sem tekinti sajátjának, leegyszerűsítve a szerbek és a horvátok nagyobb önállóságot, a bosnyákok erősebb állami kohéziót szeretnének. Macedóniában – bár az etnikai alapú fegyveres konfliktus közel sem volt olyan súlyos, és nem okozott akkora megosztottságot, mint Bosznia-Hercegovinában – a helyzet hasonló. A 2001-es macedón–albán fegyveres konfliktust lezáró, a daytoni békeszerződéshez hasonlóan nemzetközi közvetítéssel, illetve nemzetközi (USA, EU) nyomásra megkötött ohridi keretegyezmény által meghatározott alkotmányos berendezkedést egyik fél sem érzi igazán magáénak; a macedónok sokallják az albánoknak biztosított többletjogokat, az albánok pedig binacionális, föderális berendezkedésűvé alakítanák át az egységes államot. Koszovóban a szerbek nem ismerik el a volt szerbiai tartomány függetlenségét, amelyet a szerb állam és ortodox egyház bölcsőjének tartanak.

Szinte az összes nyugat-balkáni ország bilaterális kapcsolatait határviták terhelik, amelyek arra vezethetők vissza, hogy a volt Jugoszlávián belül nem jelölték ki a köztársaságok közötti határvonalat. A Pirani-öböl környékét érintő határvita miatt Szlovénia 2009-ig akadályozta Horvátország EU-csatlakozási folyamatát.<sup>48</sup> Horvátországnak két kis, Neum térségében található sziget kapcsán Bosznia-Hercegovinával is vitája van. Határviták nehezítik a kétoldalú kapcsolatokat a szerb–horvát, a montenegrói–koszovói, a szerb–koszovói

<sup>47</sup> *South-Eastern Europe Brigade 'SEEBRIG'*. Elérhető: [www.seebrig.org/mpfsee/south-eastern-europe-brigade-seebrig-2.html](http://www.seebrig.org/mpfsee/south-eastern-europe-brigade-seebrig-2.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

<sup>48</sup> LÓRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 174–186.

és a szerb–bosznia-hercegovinai határszakaszokon is.<sup>49</sup> Macedón–koszovói viszonylatban a határviták nemzetközi nyomásra, politikai alkuval történő rendezésére is találunk példát.<sup>50</sup>

Az alacsony életszínvonal, a magas munkanélküliség, a térségre jellemző korrupció és szervezett bűnözés számos országban társadalmi elégedetlenséghez és belpolitikai válságokhoz vezetett. Erre jellemző példa, hogy a fenti okok miatt 2014. februárban az etnikai el-  
lentétektől független, a háború óta nem látott zavargások törtek ki Bosznia-Hercegovinában, a bosnyák–horvát föderáció nagyvárosaiban. Macedóniában a 2015-ben kitört korrupciós és lehallgatási botrány kétéves folyamatos – az etnikai konfliktus eszkalációjával is fenyegető – politikai válságot eredményezett, amelyet az EU közvetítésével sikerült többé-kevésbé konszolidálni.

A nyugat-balkáni térségben komoly kockázati tényező az iszlám radikalizmus terjedése. A jugoszláviai háborút megelőzően a térségre az 500 éves oszmán uralom örökségeként a toleráns iszlám volt jellemző. A boszniai háború alatt a hadszíntérre érkező és letelepedő külföldi, úgynevezett mudzsahed harcosok meghonosították a radikális iszlám (vahhábita, szalafita) ideológiát. Az előző bekezdésben említett társadalmi-gazdasági problémák okozta kilátástalanság miatt, valamint az Iszlám Állam internetes propagandája hatására a radikális iszlám tanok az utóbbi néhány évben Bosznia-Hercegovina mellett egyre népszerűbbek Koszovó, Albánia és Macedónia muszlim fiataljai között is. Az elérhető adatok szerint 2015 végéig a Balkánról legalább 875 harcos utazott Szíriába, hogy csatlakozzon az Iszlám Államhoz, és közülük 800-an Albániából, Bosznia-Hercegovinából, Koszovóból és Macedóniából érkeztek.<sup>51</sup> Ahogy az Iszlám Állam a szír kormány és fő támogatója, Oroszország, valamint az USA vezette koalíciós erők nyomása alatt egyre több vereséget szenved, területi kiterjedése csökken, illetve a közeljövőben várhatóan megszűnik területi entitásként létezni, nemcsak a Nyugat-Balkánra, hanem egész Európára egyre nagyobb veszélyt jelentenek a visszatérő harcosok.

Az Európai Határőrizeti Ügynökség (FRONTEX) adatai szerint 2015-ben a nyugat-balkáni térségben 764 000 illegális határátlépést regisztráltak, ami 16-szoros növekedést jelent az előző évhez képest.<sup>52</sup> Az illegális migráció mértéke – nem utolsósorban a magyar–szerb és a macedón–görög határ lezárásának köszönhetően – 2016-ban csökkent ugyan, de a menekültválság kezelése továbbra is megterheli a balkáni útvonalon fekvő Szerbia, illetve kisebb részben Macedónia és Horvátország intézményrendszerét. További, már manifesztálódott kockázat, hogy az Iszlám Állam és más szélsőséges szervezetek a migrációs hullámmal terroristákat juttathatnak be Európába. A nyugat-balkáni terrorfenyegetettséget tovább növeli a nagyszámú illegálisan tartott fegyver.

A lassú csatlakozási folyamat miatt csökkent az EU- és a NATO-integrációs perspektíva népszerűsége a Nyugat-Balkánon. Ezt jól illusztrálja Macedónia példája: az ország 1998-tól a NATO, 2005-től pedig az EU tagjelöltje, de a Görögországgal fennálló névvitája

<sup>49</sup> *Drawing boundaries in the Western Balkans: A people's perspective* (2011). London, Saferworld.

<sup>50</sup> Koszovó elfogadta a számára kedvezőtlen 2001-es macedón–szerb határszerződés által kijelölt határvonalat, cserében Macedónia elismerte Koszovó függetlenségét. Lásd: HÁRY Szabolcs (2008): A koszovói–macedón határvíta kialakulása és rendezése. *Balkán Füzetek*, 6. sz. 52–59.

<sup>51</sup> *Foreign Fighters. An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq*. (2015) New York, The Soufan Group. 17.

<sup>52</sup> *Western Balkan Route*. Elérhető: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)

miatt egyik szervezetbe se nyert felvételt, ráadásul a 2015-ben kezdődött belpolitikai válság tovább rontotta az integrációs perspektíváit. Koszovó esetében gyakorlatilag nem is beszélhetünk integrációs perspektíváról, mivel a NATO és EU-tagállamok egy része nem ismeri el független államként, Szerbia EU-tagsága pedig nem kis részben a Belgrád–Pristina párbeszéd függvénye. Bosznia-Hercegovina NATO-csatlakozási folyamata 2009-ben elakadt, a fragmentált államigazgatás pedig a belátható jövőben nem képes az EU-csatlakozási követelmények teljesítésére. Ezt a helyzetet Oroszország szisztematikusan kihasználja a politikai, gazdasági, kulturális és információs befolyásának növelésére.<sup>53</sup> (Az orosz befolyást a kötet Nyugat-Balkán és a nagyhatalmak kapcsolatáról szóló fejezete részletesen értékeli.)

## Következtetések

Háborúnak vagy nagy kiterjedésű, államok közötti fegyveres konfliktus kitörésének kicsi az esélye a Nyugat-Balkánon. Ugyanakkor aggodalomra ad okot, hogy az utóbbi néhány évben az EU és a NATO-integrációs folyamat lelassult, a politikai stabilitás gyengült, az etnikai alapú szeparatizmus és a dezintegrációs potenciál erősödött, és terjed az iszlám radikalizmus. Recens probléma, hogy a balkáni útvonalon érintett államok számára nagy kihívás a migrációs válság kezelése. Nemcsak a térség, hanem Európa számára is kiemelt biztonsági kockázatot jelentenek az Irakból és Szíriából visszatérő szélsőségesek.

A nyugat-balkáni térség és egész Európa biztonsága érdekében továbbra is szükséges a stabilizációs célú nemzetközi jelenlét, valamint a térség még nem EU-, illetve NATO-tagállamai számára az integrációs perspektíva fenntartása.

## Felhasznált irodalom

*About EUFOR.* Elérhető: [www.euforbih.org/eufor/index.php/about-eufor/background](http://www.euforbih.org/eufor/index.php/about-eufor/background) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

*Drawing boundaries in the Western Balkans: A people's perspective* (2011). London, Saferworld.

*EULEX.* Elérhető: [www.eulex-kosovo.eu](http://www.eulex-kosovo.eu) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

*EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina (EUPM).* Elérhető: [https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012\\_factsheet\\_eupm-bih\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/pdf/25062012_factsheet_eupm-bih_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)

*Foreign Fighters. An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq.* (2015) New York, The Soufan Group.

*Former Yugoslavia – UNPROFOR.* Elérhető: [www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof\\_p.htm](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unprof_p.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)

GRILLOT, Suzette R. (2003): Preventing Deadly Conflict: Learning from the UN Experience in Macedonia. *Contemporary Security Policy*, Vol. 24, No. 3. 129–134.

<sup>53</sup> JOHNSON, Danielle – ROSENAU, Bill – ZAKEM, Vera (2017): *Shining a Light on the Western Balkans. Internal Vulnerabilities and Malign Influence from Russia, Terrorism, and Transnational Organized Crime.* Arlington, Center for Naval Analysis. 13–20.

- HÁRY Szabolcs (2007): A koszovói etnikai konfliktus gyökerei és a tartomány státuszrendezési folyamatának perspektívái. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 1. évf. 3. sz. 8–17.
- HÁRY Szabolcs (2008): A koszovói–macedón határvíta kialakulása és rendezése. *Balkán Füzetek*, 6. sz. 52–59.
- HÁRY Szabolcs (2009): Katonai képességek a Nyugat-Balkánon. In PAP Norbert – KOBOLKA István szerk.: *A Nyugat-Balkán*. Budapest, MK KBH. 117–143.
- HÁRY Szabolcs (2011): Az Európai Unió válságkezelő intézményrendszere és a nyugat-balkáni válságkezelés. *Felderítő Szemle*, 10. évf. 1–2. sz. 65–81.
- History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm](http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- JOHNSON, Danielle – ROSENAU, Bill – ZAKEM, Vera (2017): *Shining a Light on the Western Balkans. Internal Vulnerabilities and Malign Influence from Russia, Terrorism, and Transnational Organized Crime*. Arlington, Center for Naval Analysis.
- KIM, Julie (1998): *Macedonia: Conflict Spillover Prevention*. Congressional Research Service Report.
- KIM, Julie (2006): *Bosnia and the European Union Military Force (EUFOR): Post-NATO Peacekeeping*. Congressional Research Service, The Library of Congress.
- Kosovo Force (KFOR) – Key Facts and Figures*. Elérhető: [www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_05/20170523\\_2017-05-KFOR-Placemat.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_05/20170523_2017-05-KFOR-Placemat.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- Kratak prikaz osamostaljenja te okupacije i oslobadanja Republike Hrvatske u Domovinskom ratu*. Elérhető: [www.centardomovinskograta.hr/pdf3/MVP\\_Domovinski\\_rat\\_2.pdf](http://www.centardomovinskograta.hr/pdf3/MVP_Domovinski_rat_2.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 16.)
- LITTLE, Allan – SILBER, Laura (1995): *The Death of Yugoslavia*. London, Penguin Books.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013) *Az európai unió bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- Mandate*. Elérhető: <https://unmik.unmissions.org/mandate> (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- Mission*. Elérhető: <http://jfcnaples.nato.int/kfor/about-us/welcome-to-kfor/mission> (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- MISSIROLI, Antonio (2003): The European Union: Just a Regional Peacekeeper? *European Foreign Affairs Review*, No. 8. 493–503.
- NATO's relations with Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49127.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49127.htm) (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)
- NATO's relations with Serbia*. Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_50100.htm#](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50100.htm#) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- NATO's relations with the former Yugoslav Republic of Macedonia*. Elérhető: [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_48830.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48830.htm). (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)
- Ramkoven dogovor 13. 08. 2001*. Elérhető: [http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven\\_dogovor.pdf](http://siofa.gov.mk/mk/dokumente/Ramkoven_dogovor.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- SEDM Process*. Elérhető: [www.seebrig.org/sedm/item/187-sedm-process.html](http://www.seebrig.org/sedm/item/187-sedm-process.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- SHEA, John (2002): *Makedonija i Grcija. Bitkata za definiranje nova balkanska nacija*. Szkopje. Makavej. (Eredeti cím: Macedonia and Greece. The Struggle to Define a New Balkan Nation. Jefferson, North Carolina and London, Mcfraland & Company Inc.) 321–388.
- SMALLWOOD, Anthony (2008): The EU and Peacekeeping: Promoting Security, Stability and Democratic Values. *Eufocus*, Nov. 2008, Delegation of the European Commission to the USA, Washington, D.C. 1–8.



- South-Eastern Europe Brigade 'SEEBRIG'*. Elérhető: [www.seebrig.org/mpfsee/south-eastern-europe-brigade-seebrig-2.html](http://www.seebrig.org/mpfsee/south-eastern-europe-brigade-seebrig-2.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- STAMNES, Eli (2004): Critical Security Studies and the United Nations Preventive Deployment in Macedonia. *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 1. 161–181.
- UN Security Council Resolution 743* (1992). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/743\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743(1992)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)
- UN Security Council Resolution 758* (1992). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/758\(1992\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/758(1992)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)
- UN Security Council Resolution 795* (1992). [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/795%281992%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/795%281992%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 06.)
- UN Security Council Resolution 819* (1993). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/819\(1993\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/819(1993)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 24.)
- UN Security Council Resolution 908* (1994). Elérhető: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/161/07/PDF/N9416107.pdf?OpenElement> (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)
- UN Security Council Resolution 981* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/981\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/981(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- UN Security Council Resolution 1031* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1031\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1031(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- UN Security Council Resolution 1035* (1995). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1035\(1995\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1035(1995)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- UN Security Council Resolution 1037* (1996). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1037\(1996\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1037(1996)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 25.)
- UN Security Council Resolution 1088* (1996). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1088\(1996\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1088(1996)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- UN Security Council Resolution 1160* (1998). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1160%281998%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1160%281998%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)
- UN Security Council Resolution 1186* (1998). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1186%281998%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1186%281998%29) (Letöltés ideje: 2014. 12. 30.)
- UN Security Council Resolution 1244* (1999). Elérhető: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244(1999)) (Letöltés ideje: 2017. 08. 23.)
- U.S. – Adriatic Charter*. Elérhető: [www.morh.hr/en/agendacrm/a5/240-crm2015/agenda/12143-crm-2015-za-web-hrvatski.html](http://www.morh.hr/en/agendacrm/a5/240-crm2015/agenda/12143-crm-2015-za-web-hrvatski.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)
- War for Slovenia 1991*. Elérhető: [www.slovenija2001.gov.si/10years/path/war/](http://www.slovenija2001.gov.si/10years/path/war/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)
- Western Balkan Route*. Elérhető: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)
- Western European Union*. Elérhető: [www.weu.int](http://www.weu.int) (Letöltés ideje: 2017. 08. 28.)



Vákát oldal

### **III.**

## **ORSZÁGTANULMÁNYOK**

Vákát oldal

# Bővítési európaizáció: Horvátország az uniós csatlakozás előtt és után

*Lőrinczné Bencze Edit*

## Az EU és Horvátország kapcsolatai az önállóvá válás után

A horvát integrációs folyamatokat két jól elkülöníthető szakaszra lehet osztani. Az első korszak az 1990-es éveket ölelte fel, amely egyáltalán nem számított integrációpártinak, amikor a tudmani bel- és külpolitika egyaránt hátráltatta az ország és az EU közeledését. A második etap az elnök halálával és az új, demokratikus kormányzat megválasztásával vette kezdetét, s fő jellemzője a politikai vezetés integráció iránti elkötelezettsége.

Az 1992. január 15-e után a nemzetközileg is elismert Horvátország fő külpolitikai prioritása az ország euro-atlanti integrációja volt, s az állam gyors csatlakozása sokkal valószínűbbnek látszott, mint néhány kelet-közép-európai volt szocialista államé. Ehelyett azonban az önálló nemzetállamiság megteremtése, a demokratikus berendezkedés és a piacgazdaság kiépítésének nehézségei, a Tuđman-féle autoriter berendezkedés,<sup>1</sup> illetve a véres polgárháború, valamint az egyre erőteljesebbé váló újnacionalizmus és a nemzetállam megvédése háttérbe szorította a gyors uniós csatlakozás reményeit. A Franjo Tuđman elnök által hangoztatott horvát nemzeti érdekek ellentétben álltak az integrációval, s ez a magyarázata annak, hogy az önállóság megszerzése után a Tuđman-érában a külpolitikai prioritások megfogalmazásában jelentős elmozdulások érzékelhetők.<sup>2</sup>

Az országnak a külpolitikai elszigetelődésből csak Tuđman elnök halála után sikerült kitörnie, ami együtt járt az azonnali külpolitikai irányváltással és Európa-párti politizálás vette kezdetét. A kormányváltás évében az események rendkívüli intenzitással követték egymást, így döntés született az európai integrációs ügyek minisztériumának felállításáról, és 2000. január 14-én az Európai Bizottság elnöke, Romano Prodi Zágrábba látogatott. Február közepén a horvát vezetés Brüsszelbe utazott, és döntés született az Európai Unió és a Horvát Köztársaság közös konzultációs munkacsoportjának felállításáról. A Bizottság delegációja már március 9-én megnyitotta horvátországi hivatalát, amelynek elsődleges célja a stabilizációs és társulási megállapodásról (Stabilization and Association Agreement – SAA) szóló tárgyalások megkezdésének elősegítése és felgyorsítása volt. Az Európai Bizottság 2000. május 24-én megjelent dokumentumában kifejtette, hogy

<sup>1</sup> ÖRDÖGH Tibor (2011): Politikai törésvonalak és pártrendszerek Szerbiában, Horvátországban és Szlovéniában. In STRAUZ Péter – ZACHAR Péter Krisztián szerk.: *Történelmi emlékezet és identitás: tanulmányok*. Budapest, Heraldika Kiadó. 204–229.

<sup>2</sup> GULYÁS László (2005): *Két régió – Felvidék és Vajdaság – sorsa az Osztrák–Magyar Monarchiától napjainkig*. Budapest, Hazai Térségfejlesztő Rt. 154–155.

Horvátország felkészült a tárgyalások megkezdésére.<sup>3</sup> Az EU elkötelezettségét támasztja alá, hogy Horvátország adhatott otthont a 2000. november 24-én megnyíló zágrábi csúcsonk – a közösség történetében először fordult elő, hogy nem uniós tagállamban tartották a csúcserkezetet –, amelyre a 15 tagállam vezetőin kívül meghívást kapott az öt nyugat-balkáni állam is. Horvátország számára az esemény azért is kiemelkedő szerepet töltött be, mert ekkor vette kezdetét a tárgyalási folyamat a stabilitási és társulási megállapodásról, amely közel egy évig tartott. Az aláírás 2001. október 29-én történt meg, s a megállapodást a horvát parlament 2001. december 5-én, az Európai Parlament pedig december 12-én ratifikálta. Ezzel Horvátország és az Európai Unió között először jött létre szerződéses viszony, amelynek életbelépésére azonban még hosszú ideig – 2005. február 1-jéig – várni kellett. Az SAA életbe lépéséig 2002. március 1-jén ideiglenes megállapodást kötöttek, amely a kereskedelmi kapcsolatok kiépülését és elmélyülését hivatott segíteni Horvátország és az Unió között.<sup>4</sup>

## A csatlakozás folyamata

Az integrációs folyamatban tapasztalható kezdeti lendület mindezen sikerek ellenére alábbhagyott, s ebben szerepet játszott az SAA ratifikációjának elhúzódása, a közösség belső problémái, a keleti bővítés dilemmái, és az Unió támogatottságának hazai csökkenése mellett az is, hogy a horvát reformfolyamatok érezhetően lelassultak. Ennek ellenére Horvátország az első nyugat-balkáni államként 2003. február 21-én hivatalos csatlakozási kérelmet nyújtott be az Európai Unió Tanácsának soros elnökségéhez, a Tanács 2003. április 14-én felkérte a Bizottságot, hogy kezdje meg a Horvátország kérelmével kapcsolatos véleményének kidolgozását, amelyet követően a menetrend hasonló volt a keleti bővítéshez. Az Európai Bizottság 2003. július 10-én eljuttatta a horvát kormányhoz a 4 560 kérdést tartalmazó kérdőívét, s erre Horvátország 2003. október 9-ig elküldte mintegy 10 000 oldalas válaszát. Ennek alapján a Bizottság 2004. április 20-án pozitív országjelentést (*avis*) adott, elemezve a jelölt helyzetét, rámutatva az elért eredményekre javaslatokat fogalmazott meg számára.<sup>5</sup>

A kedvező *avis* alapján 2004. június 18-án az Európai Tanács jóváhagyta a Bizottság javaslatát, s döntés született Horvátország tagjelölti státuszáról és a csatlakozási folyamat 2005. március 17-i megindításáról, amelynek feltételeként szabták Zágráb teljes körű együttműködését a hágai Nemzetközi Törvényszékkal (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY). Carla del Ponte, az ICTY akkori főügyésze azonban kevésnek

<sup>3</sup> European Commission (2000): *Report from the Commission on the Feasibility of Negotiating a Stabilisation and Association Agreement with the Republic of Croatia*. Elérhető: [http://eurpoa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2000/com2000\\_0311en01.pdf](http://eurpoa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2000/com2000_0311en01.pdf) (Letöltés ideje: 2008. 11. 24.)

<sup>4</sup> European Commission (2001): *Interim Agreement on trade and related issues between the European Community on one hand and the Republic of Croatia on the other*. COM(2001) 429 final, Brussels, 24. 07. 2001.

<sup>5</sup> European Commission (2004): *Opinion on the Application of Croatia for Membership of the European Union*. COM(2004) 257 final. 38. Brussels, 20. 04. 2004.

találta az ország erőfeszítéseit az ügyben, így a csatlakozási tárgyalásokat elnapolták, s mintegy féléves késéssel, 2005. október 3-án született meg a döntés megkezdésükről.<sup>6</sup>

A tárgyalások megindításakor a horvát delegáció vezetője a miniszterelnök, Ivo Sanader, tagjai pedig a kül- és az európai integrációs ügyek minisztere, Kolinda Grabar-Kitarović – jelenlegi államfő – és a tárgyalások vezetője, Vladimir Drobnjak voltak, míg az Európai Uniót a 25 tagállam külügyminisztere képviselte. Az első főtárgyalói fordulóra 2005. november 29-én került sor, ahol megállapodtak a tárgyalások gyakorlati lebonyolításáról, a *screening* menetéről is, valamint arról, hogy az egyes fejezetek átvilágítása után a tagállamok döntenek az adott dosszié megnyitásáról, illetve ha szükséges, akkor a feltétel megfogalmazásáról.<sup>7</sup>

A csatlakozási tárgyalások második szakasza, az átvilágítás (*screening*) 2005. október 20-án kezdődött el, amelynek során az EU-tagok nevében eljáró Bizottság és a tagjelölt Horvátország delegációi együttesen áttekintették a korábban már megmagyarázott joganyagfejezeteket. A *screening* sikerei lehetővé tették – annak ellenére, hogy az összes fejezet átvilágítása csak 2006. október 18-án fejeződött be – a csatlakozási tárgyalások harmadik szakaszának, az egyes fejezetek megnyitásának és tárgyalásának 2006. júniusi kezdetét.<sup>8</sup>

Az Európai Bizottság évente megjelenő országjelentéseiben értékelte a horvát előrehaladást. A dokumentumok hangoztatták, hogy az állam a 2005-ben megkezdett tárgyalási folyamatban egyenletes és biztos fejlődést mutatott, és alapvetően minden évben pozitív értékelést adtak az országról, másrészt pedig rámutattak a Zágráb előtt álló feladatokra, valamint megnevezték azokat a területeket, ahol további előrelépésre volt szükség. A Bizottság a gazdaság- és monetáris politikát illetően, a gazdasági kritériumok vonatkozásában Horvátországot piacgazdaságnak, az uniós versennyel megbirkózni képes államnak tartotta, s kiemelte a vállalat alapítás és a külföldi közvetlen befektetések (FDI) megkönnyítésére tett intézkedéseket. Kritikaként fogalmazta meg a gazdaság strukturális átalakulásának befejezetlenségét, különösen a hajógyártás privatizációjával volt elégedetlen, ahol a megtett lépéseket elégtelennek tartották és ellentmondónak a közösségi versenyjoggal.

A Bizottság minden alkalommal negatívumokat fogalmazott meg a közigazgatás kapcsán, az ország szemére vetette annak átpolitizáltságát, centralizáltságát, elszámoltathatóságának hiányát, a politika átláthatatlanságát. Nagyobb együttműködést várt el a központi, a regionális és a lokális szinteken működő tisztségviselők között. A jelentések külön felhívták a figyelmet a törvényhozás túl széles mérlegelési jogkörére, amely gyakran a hatékonyság rovására ment, fokozta a jogi bizonytalanságot, és lehetővé tette a korrupciót, amelynek felszámolása, akárcsak a tömegtájékoztatás függetlenségének megvalósítása, minden országjelentésben megfogalmazódott. A csatlakozási tárgyalások során sikernek könyvelték el, hogy az igazságszolgáltatás reformja elindult, hogy csökkentették az ügyek elbírálásának idejét, alkotmánymódosításokkal megerősítették a bírói függetlenséget, de a bírói kar pártatlansága mindig kívánnivalót hagyott maga után. Csekély volt az előrehaladás az összeférhetlenség területén, a pártfinanszírozás és a választási kampányok

<sup>6</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 150–151.; Ministry of Foreign Affairs and European Integration (2006): *Croatia on the Road to the European Union*. Zagreb, Nacionalna i Sveučilišna Knjižnica. 9–13.

<sup>7</sup> Council of the European Union (2005): *First meeting of the Accession Conference at deputy level with Croatia*. Brussels, 29. 11. 2005. 15046/1/05 REV1 (Presse 324).

<sup>8</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 155–162.

problémáinak megoldásában. A Bizottság kezdetben erőteljesen kritizálta, de 2010-től kezdve pozitívan értékelt a háborús bűnösök elleni eljárásokat, ugyanakkor negatívan értékelt, hogy nem egyforma elbírálás alá esnek a különböző nemzetiségű vádlottak, s bár jelentős lépések történtek, még mindig több akadálya van a menekültek visszatérésének. Ezek között első helyen álltak a lakhatási problémák, az ellenséges légkör, a munkanélküliség, illetve hogy nehézkes bizonyos jogosultságok – például a nyugdíjhoz való jog – érvényesítése.<sup>9</sup>

Végül Horvátország az elhúzódó hatéves csatlakozási tárgyalások után, a magyar elnökség utolsó napján, 2011. június 30-án ideiglenesen lezárta az utolsó csatlakozási fejezeteket, és pontosan 20 évvel a függetlenség kikiáltása után befejezte az EU-val folyó tárgyalási sorozatát. Ezzel ugyanakkor még nem lett az EU tagja, a csatlakozási szerződés aláírása előtt az Unió fő intézményeinek támogatását is el kellett nyernie. A Bizottság 2011. október 12-én jelentette meg az évenként kiadott a további bővítésekre vonatkozó dokumentumát, s ennek részeként az érintett országokról szóló éves jelentését, amelyben az intézmény kiállt a horvát csatlakozás mellett.<sup>10</sup> Az Európai Parlament Külügyi Bizottságának (2011. november 17.), majd 2011. december 1-jén az Európai Parlament támogatásának megszerzése után – utóbbi 564 igen szavazattal, 38 nemmel és 32 tartózkodással elfogadta a Horvátország uniós csatlakozását támogató jelentést – a Tanács hozzájárulására 2011. december 5-én került sor. Mindezek után december 9-én, az EU-csúcson megvalósult a csatlakozási szerződés ünnepélyes aláírása, amelyet horvát részről a horvát Sabor korábbi döntése értelmében Ivo Josipović köztársasági elnök és Jadranka Kosor ügyvezető miniszterelnök, az Unió oldaláról pedig a tagállamok állam- és kormányfői láttak el kézjegyükkal. A teljes jogú taggá váláshoz ezután még szükség volt a tagállami ratifikációkra, továbbá a horvát alkotmány szerint népszavazást kellett tartani a csatlakozásról. Utóbbira 2012. január 22-én került sor, a *megjelentek* 66,27%-a (1 299 008 fő) voksolt igennel az uniós csatlakozásra.<sup>11</sup> A tagállami ratifikációk után Horvátország 2013. július 1-jén vált az EU 28. tagjává, mintegy 56,595 km<sup>2</sup>-nyi területtel és 4,4 millió lakossal gazdagítva a közösséget.

A horvát csatlakozás meglehetősen hosszúra nyúlt folyamat volt, hiszen 2003. február 21-én adta be csatlakozási kérelmét, és tíz év múlva, pontosan 124 hónap elteltével nyerte el a tagságot. A bővítések sorában csupán két államnak, Ciprusnak és Máltának volt hosszabb, 166 hónap (1990. július – 2004. május) a közösséghez vezető útja, s érdekes, hogy mindössze három hónappal volt hosszabb ez a folyamat, mint a kelet-közép-európai térség két, a csatlakozásra legesélyesebbnek tartott államának, Magyarországnak és Lengyelországnak. A tárgyalások kezdete és befejezése között eltelt idő vonatkozásában csak Portugália (80 hónap) és Spanyolország (76 hónap) előzte meg a horvátokat, akik 2005. október 3-án kezdték meg a tárgyalásokat és 69 hónap múlva, 2011. június 30-án zárták be az utolsó dossziét. Érdekes momentum, hogy ez csak 8 hónappal bizonyult hosszabbnak, mint a luxemburgi hatok esetében. Horvátország felvételi jelentkezése és a tárgyalások megkezdése

<sup>9</sup> European Commission (2006–2011): *Croatia Progress Report*.

<sup>10</sup> ENDRÓDI-KOVÁCS Viktória (2011): Actual issues of the Croatian EU-accession. *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 2, No. 1. 1–6.; European Commission 2006–2011; European Commission (2011): *Commission Opinion on the application for accession to the European Union by the Republic of Croatia*. Brussels, 12. 10. 2011 COM(2011) 667 final.

<sup>11</sup> Službeni (2012): *Službeni nepotpuni rezultati državno referenduma State Election Committee*. Elérhető: [www.izbori.hr/2012Referendum/rezultati/rezultati.html](http://www.izbori.hr/2012Referendum/rezultati/rezultati.html) (Letöltés ideje: 2013. 05. 22.)



között azonban viszonylag rövid idő, csupán 32 hónap telt el, s ez a közösséghez ezidáig csatlakozott államok rangsorában a 10. legjobb helyet jelenti.<sup>12</sup>

## Bővítési európaizáció

A kétpólusú világ megszűnése utáni időszakban az európaizáció<sup>13</sup> nemcsak a közösség belső mechanizmusaként jelentkezik, amelynek során a tagállamok az Unió belső változásaihoz folyamatosan alkalmazkodnak, hanem külső vonatkozásai is vannak, és egyre gyakrabban használatos az Európai Unió és azon államok kapcsolatrendszerének leírására, amelyek uniós perspektívával rendelkeznek. Schimmelfennig az európaizáció horizontjának kitérüléséről beszél, amely egyre inkább kifelé irányul és kiterjed a közösség határain túlra is. A szerző ezzel magyarázza az 1990-es évektől felgyorsult bővítési folyamatot.<sup>14</sup> Az európaizáció belső vonatkozásait a szakirodalom nyugati típusú, a külsőt pedig bővítési európaizációnak hívja, s ezen belül is elkülöníti a déli típusú (Görögország, Málta, Ciprus), a keleti (a rendszerváltó kelet-közép-európai országok) és a délkeleti típusú, a Nyugat-Balkánra adaptálható európaizációt.<sup>15</sup> Horvátország speciális „köztes” helyzetű állam, középponton helyezkedik el a keleti és a délkeleti típusú európaizáció között, ami azzal magyarázható, hogy Zágráb Unióhoz fűződő viszonya kevésbé mutat aszimmetrikus vonásokat, mint a Nyugat-Balkán többi államé. S bár az EU a régióhoz sorolja, a differenciálás elve alapján megvalósuló bővítés és Zágráb egyedülálló térségbeli integrációs sikerei is azt igazolják, hogy Horvátország sem keletinek, sem délkeletinek nem mondható az európaizációs folyamat tekintetében.<sup>16</sup>

Horvátország a bővítési európaizáció során megvalósította a demokratikus intézmények kiépítését, az alapvető emberi jogok tiszteletben tartását, kialakította a jogállamiságot és piacgazdaságot, vagyis átvette az EU alapvető értékeit és szabályait, amelyek az európai integráció alapvető feltételei. A bővítési európaizáció folyamatában a közösség a tagjelölt demokratizálódásának külső aktoraként jelenik meg, s a bővítés eszközeit és feltételeit használja az átalakulás elősegítéséhez. A horvát csatlakozás vizsgálata során egyértelmű, hogy az állam esetében a demokratikus átalakulás fő mozgatórugójává a külső erő, az EU normáinak való megfelelés vált, a belső reformok fő indikátora az Unióhoz történő csatlakozás mielőbbi megvalósítása volt.<sup>17</sup>

Horvátország integrációja megfelel a Grabbe-féle európaizációnak, s a szerző által felsorolt öt európaizációs eszköz mindegyike megjelent a csatlakozás folyamatában.

<sup>12</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 262.

<sup>13</sup> Az európaizációról lásd jelen tanulmánykötetben Koller Boglárka *Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra* című tanulmányát.

<sup>14</sup> SCHIMMELFENNIG, Frank (2012): Europeanization Beyond Europe. *Living Reviews in European Governance*, Vol. 7, No. 1. 5–10. Elérhető: [www.europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2012-1/download/lreg-2012-1Color.pdf](http://www.europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2012-1/download/lreg-2012-1Color.pdf) (Letöltés ideje: 2019. 03. 29.)

<sup>15</sup> ANASTASAKIS, Othon (2005): The Europeanization of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 12, No. 1. 77–88.

<sup>16</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE, Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 131–150.

<sup>17</sup> CIERCO, Teresa (2009): Europeanization Impact on Croatia's Course to Democracy. *Nação e Defesa*. Vol. 4. No. 122. (Primavera). 173–201.

Így az EU modellként jelent meg az állam számára, mintát szolgáltatott a közösségi normák harmonizációjához. Rendelkezésre álltak az EU pénzügyi forrásai, amelyek pénzügyi és technikai támogatást biztosítottak Zágráb csatlakozásának elősegítésére.<sup>18</sup> Az európaizáció harmadik eszköze az új típusú kritériumok kialakítása, amelyeket Horvátország esetében alkalmazott először a közösség. A negyedik eszköz a tanácsadás és a *twinning* (ikerintézményi program) az utolsó, az EU „kapujának nyitva tartása”, amely hozzáférést biztosított a csatlakozási tárgyalásokhoz és a feltételek sikeres teljesítése esetén a csatlakozási folyamat következő lépcsőjéhez. Ezen elem nemcsak Horvátország, hanem az egész Nyugat-Balkán vonatkozásában későn fogalmazódott meg, és többször is halasztó hatályú volt.<sup>19</sup>

A bővítési európaizáció során az Unió megfogalmazta kritériumait, megalkotta a csatlakozási mechanizmus szabályait, valamint kialakította tárgyalási- és alkustratégiáját, amelyek Horvátország esetében jelentős különbséget mutattak a korábbi bővítésekkel összehasonlítva. Az EU a csatlakozást igen szigorú feltételekhez kötötte, s tetten érhetőek mind a pozitív, mind a negatív feltételek.<sup>20</sup>

A horvát csatlakozás során világosan látható volt, hogy az EU nem akarta olyan mértékben elkötelezni magát, mint a közép- és kelet-európai államok esetében, ezért tartózkodott a konkrét ígéretekől mind a tagság, mind a csatlakozás időpontjának vonatkozásában, nem készült el a tagjelöltre vonatkozó menetrend, nem is beszélve arról, hogy az előcsatlakozási támogatások nyújtásának időpontja és összege is ismeretlen volt. Ezen bizonytalansági faktor fenntartását szolgálták az olyan kijelentések, mint a csatlakozás „egy nyitott végű folyamat”, vagy „a csatlakozás konkrét időpontja addig nem határozható meg, míg a tárgyalások véget nem érnek”. Horvátország esetében az EU egészen 2011-ig tartózkodott minden konkrét ígéretről, a horvát csatlakozást az Unió „nyitott végű folyamatként kezelte, amelynek kimenetelét nem lehetett garantálni”,<sup>21</sup> s ez negatívan hatott a horvátok által elért eredményekre és uniós elkötelezettségükre.

A bővítés azon politikai folyamatok egyike, amely végigkísérte a közösség egész történetét, bár intenzitása a rendszerváltásig sem a csatlakozó államok számát (hat újabb tagállam), sem gyakoriságát tekintve nem volt kiemelkedő. A bővítés jelentősége a hidegháború végétől nőtt meg drámaian, hiszen 12 év alatt a 12 tagú Unió 27 tagúvá bővült, s ez valóban alátámasztja Schimmelfennig már korábban említett tézisét az EU kifelé irányuló európaizációjára vonatkozóan.<sup>22</sup> Ezt követően a bővítés bár napirenden maradt, intenzitása csökkent, hiszen hat évet kellett várni az újabb, horvát csatlakozásra, s 2013 óta egyetlen állam sem lett tagja az Európai Uniónak.

<sup>18</sup> ENDRŐDI-KOVÁCS Viktória (2016): A horvát EU csatlakozás gazdasági hatásai. *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 7, No. 1. 1–9.

<sup>19</sup> GRABBE, Heather (2003b): Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process. In FEATHERSTONE, Kevin – RADAELLI, M. Claudio eds.: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press. 312–316.

<sup>20</sup> SMITH, Karen E. (1998): The use of political conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How effective? *European Foreign Affairs Review*, Vol. 3, No. 2. 253–274.

<sup>21</sup> European Council (2005): *Negotiating Framework for Croatia Accession*. 6. Luxembourg, 03. 10. 2005. Elérhető: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/st20004\\_05\\_HR\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/st20004_05_HR_framedoc_en.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 08. 12.)

<sup>22</sup> 1995-ben három volt EFTA-taggal (Európai Szabadkereskedelmi Társulás – European Free Trade Association) bővült a közösség, majd 2004-ben ezt követte nyolc kelet-közép-európai ország, valamint Ciprus és Málta csatlakozása, Bulgária és Románia pedig 2007. január 1-től lett az Európai Unió tagállama.

Ezen időszak alatt kialakult a bővítések három alapelve, amelyek szerint a tagjelölttel a tárgyalások csak akkor kezdődhetnek meg, ha az elfogadta a szerződéseket és azok politikai céljait, az *acquis communautaire*-t, továbbá a taggá válás utáni átmeneti időszak, az átmeneti mentességek nem tarthatnak túlságosan hosszú ideig. Ezen alapelvek a horvát bővítés kapcsán is változatlanok maradtak.<sup>23</sup> A keleti bővítéskor és Horvátország esetében is érvényesült ezen három tradicionális alapelv, ugyanakkor ezek teljesítése nem győzte meg a tagállamokat a jelöltek alkalmasságáról, ezért a közösség megteremtett egy negyedik alapelvet, a kondicionalitás (feltételeesség) elvét, amely szintén alátámasztja azt, hogy az Európai Unió bővítéseiben új szakasz nyílt 2004-ben, s a keleti bővítés tanulságait beépítve tovább szigorította a taggá válás kritériumait. Az elhúzódó integráció alatt az EU számos szakpolitika terén változtatásokat hajtott végre, amelynek következtében a feltételek „mozgó célpontként” jelentkeztek Horvátország számára, tovább nehezítve a csatlakozást.<sup>24</sup> Az Európai Unió a horvát csatlakozás során először alkalmazta azt a kritériumrendszert – megteremtve a kritériumok három generációját –, amely a jelenlegi, nyugat-balkáni bővítéseket is meghatározza.

A tagállamok az 1993. évi júniusi koppenhágai csúcson az úgynevezett koppenhágai, majd 1995-ben a madridi kritériumokkal megteremtették a kondicionalitás jogi alapjait, amelyek minden további bővítést meghatároznak, s a horvát csatlakozás kapcsán ezeket hívhatjuk a feltételek első generációjának.<sup>25</sup> Ez volt az első alkalom, amikor a tagjelöltek számára megfogalmazták a taggá válás feltételeit, amelyek a következők voltak: működő piacgazdaság, stabil, demokratikus intézményrendszer, amely biztosítja a jogállamiságot, illetve az emberi jogok és a kisebbségek tiszteletben tartását, védelmét, valamint a tagsággal járó kötelezettségek vállalása. Ezen utóbbi feltételt 1995-ben Madridban pontosították, azaz a csatlakozni kívánó országnak képesnek kell lennie az EU szabályainak és eljárásainak végrehajtására. A három feltétel kiegészült egy a közösségre vonatkozó előírással is, hiszen az Uniónak is alkalmasnak kell lennie új tagok befogadására.<sup>26</sup>

A bővítési kritériumok második generációját már kifejezetten a Horvátországot is magában foglaló Nyugat-Balkán számára alakították ki. A közösség az 1990-es évek elején nem foglalkozott a térség integrálásával, s az Általános Ügyek Tanácsa csak 1996-ban jelentette meg a regionális megközelítés dokumentumát, azt is elsősorban a térség stabilizálása, a szomszédi kapcsolatok normalizálása és a gazdasági újjáépítés érdekében.<sup>27</sup> A következő

<sup>23</sup> GRABBE, Heather (2003a): *The Process of EU Accession: What Will it Bring to Southeast Europe?* London, Southeast Europe, Global Development Network.

<sup>24</sup> ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015): *Európa utazása. Integrációtörténet.* Budapest, Gondolat Kiadó. 218–221.

<sup>25</sup> HILLION, Christophe (2002): *Enlargement of the European Union: A Legal Analysis.* In ARNULL, Anthony – WINCOTT, Daniel eds.: *Accountability and Legitimacy in the European Union.* Oxford, OUP. 401–418.

<sup>26</sup> European Council (1993): *Presidency Conclusions.* Copenhagen, June 21–22.

<sup>27</sup> A témáról bővebben: KEMENSZKY Ágnes (2008): A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és/vagy csatlakozás? In BERÁCS József – MÉSZÁROS Tamás – TEMESI József szerk.: *60 éves a Közgazdaságtudományi Egyetem: A Jubileumi Tudományos Konferencia alkalmából készült tanulmányok.* Budapest, Aula Kiadó. 155–171.; BRAUN András (2016): Lehetőség vagy kritérium? A stabilizáció kérdése a Nyugat-Balkánon. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 81–95.; REMEK Éva (2016): Az EU bővítési politikája: a Nyugat-Balkán. In RAJNAI Zoltán – FREGAN Beatrix – MAROSNÉ KUNA Zsuzsanna szerk.: *Tanulmánykötet a 7. BBK előadásaiból.* Budapest, Óbudai Egyetem. 190–198.

évben az EU kiegészítette a regionális megközelítés programját a politikai és gazdasági feltételek megnevezésével és az öt nyugat-balkáni állam közötti bilaterális kapcsolatok fejlesztésével, vagyis a már meglévő koppenhágai feltételek új elemmel, a regionális együttműködés követelményével bővültek.<sup>28</sup> Ráadásul a daytoni csoport (Horvátország, Bosznia-Hercegovina, valamint Szerbia és Montenegró) államai számára alapvetésként fogalmazta meg az EU-val és a NATO-val, valamint a Nemzetközi Törvényszékkel való kapcsolatok elmélyítését.<sup>29</sup>

Ezen a Nyugat-Balkánra vonatkozó első feltételek azonban még nem jelentettek egyéges stratégiát a térséggel kapcsolatosan, az csak a stabilizációs és társulási folyamattal (Stabilization and Association Process – SAP) jött létre. Az 1999-ben bevezetett SAP pontosan meghatározta az EU részéről a régió államaira vonatkozó céljait, így a stabilizációt, a regionális együttműködést és az uniós elkötelezettséget. A SAP eszközeinek megnevezésére a 2000. november 24-én Zágábban tartott csúcson került sor, ahol a 15 tagállam állam- és kormányfői, valamint a SAP országai vettek részt. A folyamat olyan progresszív partnerségen alapult, amelynek megvalósítására az Unió kereskedelmi engedményeket, gazdasági és pénzügyi támogatásokat (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization – CARDS), valamint stabilizációs és társulási megállapodásokat ajánlott a térség államainak. A SAP vált tehát a térség integrációjához szükséges kritériumok legfőbb elemévé, ezáltal a feltételek második generációját is megteremtve, amelynek kereteit az egyes államokkal külön-külön megkötött és a csatlakozási kritériumokat részletesen tartalmazó stabilizációs és társulási megállapodások teremtik meg.<sup>30</sup> Az SAA nemcsak a tagjelöltek számára tartalmazott előírásokat, hanem a közösség részéről biztosította a gazdasági és pénzügyi segítséget, a politikai párbeszédet, a jogharmonizáció támogatását és a szabadkereskedelmi megállapodást, valamint kiegészült a régió számára biztosított új támogatási mechanizmussal.<sup>31</sup>

A keretek megteremtése után Horvátországgal az SAA-tárgyalások már 2000 novemberében megindultak, s alig egy év múlva, 2001. október 29-én Zágráb már alá is írta azokat Luxemburgban. Mindezek alapján a nyugat-balkáni állam egy lerövidített és gyorsított harmonizációs eljárásban és csatlakozásban bízott, de reményei nem váltak valóra. Az Unió a SAP keretén belül lezajló változásokat és fejlődést évente értékelte. Kezdetben a Bizottság „éves jelentéseket” (*Annual Report*), 2005-től pedig új név alatt „haladási jelentéseket” (*Progress Report*) – hivatalos fordításban országjelentést – készített. Míg az éves jelentések egyszerre foglalkoztak a régió és az egyes országok fejlődésével, addig az utóbbiak már országokra lebontva jelennek meg, s jobban koncentrálnak a feladatok teljesítésére, az elért sikerekre, a progresszióra, így a horvát csatlakozás előtt álló feltételek teljesüléséről is pontos képet adnak.

<sup>28</sup> European Commission (1998): *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the conditions in the Council Conclusions of 29 April 1997* – Commission Communication on Operational Conclusions COM(1998) 618 final.

<sup>29</sup> JOVIĆ, Dejan (2006): Croatia and the European Union: a long delayed journey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 8, No. 1. 85–103.

<sup>30</sup> European Commission (2005): *Stabilization and Association Agreement with Croatia. Official Journal of the European Union*, L 026. Vol. 48.

<sup>31</sup> BRAUN András (2015): Regionális megállapodások a Nyugat-Balkánon. In BERKES Judit – KECSKÉS Petra szerk.: *Távol és közel, az elmúlt 25 év területi folyamatai, szerkezetei, intézményei, ahogy az új generáció látja*. Győr, Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. 8–15.

Pippan úgy gondolja, hogy a SAP csupán az elő-előcsatlakozási feltételeket jelenti, hiszen a tényleges csatlakozási tárgyalások csak az itt megfogalmazott kritériumok teljesítése után kezdődhetnek el, ahogyan azt a horvát csatlakozás során is láthattuk.<sup>32</sup>

A kritériumok harmadik hulláma, a *benchmarkok* (eredményjelző) rendszere teljes egészében a 2005-ben megkezdődött horvát csatlakozáshoz köthető. Az Európai Bizottság a Bulgária és Románia csatlakozása során szerzett negatív tapasztalataira alapozva döntést hozott a tárgyalások megszigorításáról, s ennek eszközéről, a *benchmark* bevezetéséről, amelyet először a horvátok csatlakozása során alkalmaztak. A Bizottság szerint a *benchmarkot*, „az új eszközt az ötödik bővítés tapasztalatait figyelembe véve alakították ki a csatlakozási tárgyalások minőségének javítására, valamint a tagjelöltek ösztönzésére, hogy minél hamarabb megkezdjék a szükséges reformintézkedéseket”.<sup>33</sup> A korábban soha nem alkalmazott új technikai modell célja a követelményeknek való megfelelés biztosítása volt. Ennek értelmében a csatlakozási fejezet mindaddig nem volt megnyitható, illetve lezárható, amíg Horvátország nem teljesítette ezen feltételeket. A nyitó feltételek alapvetően „az *acquis*-ből adódó szerződéses kötelezettségek teljesítésére”, míg a záró *benchmarkok* a „közigazgatási és igazságszolgáltatási szervek jogalkotási intézkedéseire, a jogi vívmányok végrehajtására vonatkoztak”.<sup>34</sup> A *benchmarkok* bevezetése miatt a horvát csatlakozási folyamat bonyolultabbá és időigényesebbé vált, hiszen összesen 138 nyitó és záró *benchmark*, sőt mi több a tárgyalások megkezdése előtt 28 feltétel nehezítette az integrációt.

A kritériumok harmadik generációja kiegészült még az úgynevezett utócsatlakozási feltételekkel, amelyek az ellenőrzési mechanizmusban nyilvánultak meg. Ennek alapján a közösség a teljes jogú tagság eléréséig ellenőrizte Zágráb vállalásainak teljesítését, különös tekintettel az igazságügyi reformra, a szervezett bűnözés és a korrupció elleni intézkedésekre.

Ha csak a 2004 utáni feltételeesség alakulását vesszük górcső alá, akkor annak Pippan nevéhez fűzhető három dimenziója jól látható a horvát csatlakozás vizsgálata kapcsán. Az elsőt a már említett SAP jelenti, amely az elő-előcsatlakozási feltételek időszaka. Az előcsatlakozási feltételek, a *benchmarkok* jelentik a második, míg az utócsatlakozási feltételek ellenőrzési mechanizmusa a harmadik lépcsőfokot.<sup>35</sup> A kritériumok megfogalmazása lehetőséget biztosított a közösség számára, hogy a jelöltek közül kiválasztva a legsikeresebben teljesítő Horvátországot, azaz először csak Zágrábbal kezdte meg a tárgyalásokat. Így a bővítés új elemeként jelent meg a differenciálás elve, amelyet az Unió arra használt fel, hogy ezzel motiválja a tagjelölteket a feltételek minél gyorsabb teljesítésére.

## A horvát csatlakozás sajátos elemei

Horvátország Szlovénia után az egykori Jugoszlávia második államaként, az első nyugat-balkáni országgént lépte át az Európai Unió kapuját, ráadásul az első olyan állam, amely

<sup>32</sup> PIPPAN, Christian (2004): The Rocky Road to Europe: The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality. *European Foreign Affairs Review*, Vol. 9, No. 2. 219–245.

<sup>33</sup> European Commission (2006): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007*. COM(2006) 649 final 08. 11. 2006. 6.

<sup>34</sup> European Commission 2006, 6.

<sup>35</sup> PIPPAN 2004, 219–245.

egy szörnyű háború után, annak terheivel vált az európai klub tagjává. Nem volt még olyan tagjelölt, amelynek ilyen szigorú feltételeket kellett volna teljesítenie, miközben súlyos regionális problémákkal is szembe kellett néznie, amelynek akkor kellett EU-éretté válnia, amikor az utóbbi 70 év legnagyobb válságára került sor, s amikor az EU a rendszerváltás óta eltelt időszak legóvatosabb korszakát élte.<sup>36</sup> Fontos momentum, hogy Horvátország volt az első olyan állam, amely a stabilizációs és társulási megállapodás alapján csatlakozott, ezzel precedenst teremtve mind a régió, mind az Unió számára. A keleti bővítést meghatározó kopenhágai kritériumok mellett először teljesítette a stabilizációs és társulási szerződés országspecifikus, soha korábban meg nem fogalmazott feltételeit, olyanokat, mint a hágai Nemzetközi Törvényszékkel való teljes körű együttműködés, a menekültek visszatérése, a háborús bűnösök elleni eljárás és a regionális együttműködés.

A 2004-es bővítés kapcsán az Európai Unió bővítési stratégiájában új elemként jelent meg a differenciálás elve, amely a tárgyalások kezdetén pozitív hatást gyakorolt a jelöltekre, felgyorsítva az átalakulás folyamatát és versenyre ösztönözve őket. Amikor az EU 2005-ben a Nyugat-Balkán térségéből csak egy állammal, Horvátországgal kezdte meg a tárgyalásokat, akkor a közösség ismét a differenciálás mellett tette le voksát. Mindez azt jelentette, hogy Görögország után Horvátország volt a második állam, amely egyedül lépte át az Unió küszöbét, s miközben az előző bővítés úgynevezett *big bang* folyamat volt, addig Horvátország egyedül tette meg az EU felé vezető hosszú utat.

A közösség a horvátokkal folyó csatlakozási tárgyalások kezdete óta számtalan alkalommal és különböző dokumentumokban erősítette meg, hogy csak az egyéni haladás határozhatja meg a csatlakozás időpontját. A SAP megteremtette az alapját a „testre szabott” bővítésnek, amely az adott ország sajátosságait figyelembe véve határozta meg a követelményeket.<sup>37</sup> Ebben a kontextusban a horvát csatlakozás folyamata „saját érdemnek”, a reformok végrehajtásához szükséges kapacitás képességének tudható be.

A horvát csatlakozás során megváltoztatott kritériumok és azok teljesítése kapcsán körvonalazódott a bővítés új modellje, amely meghatározó szerepet tölt be a jelenleg csatlakozó államoknál, és előrevetítette a későbbi bővítések sajátos elemeit is. Zágráb csatlakozása a megváltozott bővítési folyamat főpróbájának tekinthető, s sikerrel lezárult tárgyalásaival bebizonyította, hogy az új alapokra helyezett bővítések folytatására 2004 után is szükség van. Az Európai Bizottság elnöke, José Manuel Durão Barroso szavaival élve a horvát csatlakozás során igazoltást nyert, hogy a bővítés nem más, mint a hitelesség megvalósulása. „Hitelesség egyrészt a tagjelölt részéről, hogy teljesíti az összes kritériumot, és bevezeti a tagsághoz szükséges reformokat, másrészt hitelesség az Európai Unió oldaláról is, amely a szigorodó feltételek teljesülése után folytatja a bővítéseket.”<sup>38</sup>

Az új bővítési modell a csatlakozási folyamat politikai és technikai oldalát is átalakította. A horvát csatlakozás a bővítés politikai elemeinek megújulását eredményezte, hiszen a korábbi bővítési köröknél tapasztalható közös felelősség helyett, sokkal inkább a tagjelölt felelőssége került előtérbe, aminek során Zágrábnak kellett bizonyítania, hogy alkalmas

<sup>36</sup> PLENKOVIĆ, Andrej (2010): *Croatia on the Eve of the EU Accession: the Path of Reform*. Conference 29–30 April 2010, Zagreb.

<sup>37</sup> PIPPAN 2004, 219–245.

<sup>38</sup> BARROSO, José Manuel (2011): *José Manuel Durão Barroso President of the European Commission Statement by President Barroso at the signature ceremony of the Accession Treaty of Croatia Signature of the Accession Treaty of Croatia*. Brussels, 09. 12. 2011. SPEECH/11/869.



az uniós tagságra, kijelölve az utat a Nyugat-Balkán számára. Az új bővítési modell technikai oldala is megváltozott, a horvát csatlakozási folyamat során a kritériumok új elemekkel bővültek és nehezedtek, s Horvátországnak több feltételt kellett teljesítenie, mint a korábbi tagjelölteknek, ami lényegesen megnehezítette és lelassította a csatlakozási folyamatot.

Horvátország csatlakozását egyéb, az Unió nehézségei miatt negatívan ható körülmények is befolyásolták. A horvát integráció kezdete egybeesett az Unión belül 2004 után tapasztalható bővítési fáradtsággal (*fatigue*), amely a legnagyobb bővítés után jelentkezett. A keleti bővítés felerősítette az euroszeptikusokat és azokat a hangokat, amelyek inkább az EU belső problémáinak megoldására helyezték volna a hangsúlyt, és a bővítést elodázták volna ezek orvoslásáig. Az EU „reflexió” („gondolkodási”) időszaka csak 2006-ban lendült ki holtpontjáról, amit az EIT 2006. decemberi ülésén elfogadott *Bővítési stratégia és főbb kihívások 2006–2007* című dokumentuma fémjelzett. Ennek kapcsán az Európai Unió állam- és kormányfői konszenzusra jutottak, eloszlatták a mélyülés és/vagy bővülés körül kialakult bizonytalanságot, hitet tettek a bővítés további folytatása mellett.<sup>39</sup>

Bár Tuđman halála után jelentős előrelépés következett be, mind a csatlakozás során, mind azóta számtalan negatív tényező akadályozza az uniós normák általánossá válását. Ezek között találunk gazdasági problémákat, úgymint a piacgazdaság késedelmes kialakulása, a privatizációs nehézségek, az állam túlzott gazdasági szerepvállalása, valamint az ország gazdasági környezetének általános problematikája, tekintve, hogy területének 64,3%-a különleges bánásmódban részesülő terület. Társadalmi-politikai téren az európaizációt hátráltatja többek között a korrupció magas szintje, az uralkodó elit és a lakosság közötti mélyülő szakadék, a kisebbségi és menekültkérdés rendezetlensége, a korszerű intézményrendszer megteremtésének és az igazságszolgáltatás átalakításának nehézségei. Külső visszahúzó erőt jelentenek területi vitái határkérdésekben és az interregionális kapcsolatok alacsony szintje.

A horvát csatlakozás sajátos eleme az euroszepticismus, amely ellentétben a többi rendszerváltó állammal nemcsak a csatlakozás utáni kiábrándultság velejárója, hanem már az integráció során megjelent, és a tárgyalások ideje alatt a negatív hozzáállás egyértelműen növekedett. Pedig az igenek aránya kezdetben igen magas volt, 2000 végén 79%-ban, de még 2003-ban is a horvátok elsöprő többséggel, több mint 70%-kal támogatták az ország uniós tagságát. A kezdeti lelkesedés azonban évről évre fokozatosan csökkent, 2005-ben és 2009-ben elérte mélypontját, amikor is a 2009. évi novemberi Eurobarometer adatai szerint a horvátok voltak a lettek után a második leginkább euroszeptikusok.<sup>40</sup> Habár a csatlakozás támogatottsága a későbbiekben kis javulást mutatott, és a referendumon a szavazáson részt vevők 66,27%-a szavazott igennel, mégis Zágráb még jelenleg is az Unióhoz erősen negatívan viszonyuló államok közé sorolható.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> European Commission 2006.

<sup>40</sup> ŠTULHOFER, Aleksandar (2006): Euroscepticism in Croatia: On the far side of rationality. In OTT, Katarina ed.: *Croatia Accession to the European Union: the challenges of participation*. Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung.

<sup>41</sup> Službeni 2012.



## Horvátország az EU 28. tagja

Horvátország igen nehéz időszakban lett az Európai Unió tagja. Nehéz volt ez a közösség számára, hiszen a világméretű pénzügyi és hitelválság okozta problémák, az ezek megoldására kidolgozott stabilizációs intézkedések, majd a menekültválság próbára tették az integrációt, megnövelve az euroszeptikusok számát. Ilyen körülmények között kellett az államnak beilleszkednie a közösségbe, és megbirkóznia az ottani versenyhelyzettel, ami egyértelműen nehézségeket jelentett az új tagállam számára. A gazdasági válság bebizonyította, hogy Horvátország minden pozitív mutató ellenére gazdaságilag nem volt felkészülve az uniós csatlakozásra. Még 2013-ban is mélypontján volt a válság, az államháztartás hiánya, az ország eladósodottsága tovább növekedett – ami miatt a Bizottság túlzottdeficit-eljárást indított Zágráb ellen –, és rendkívül magas volt a munkanélküliség aránya.

Horvátország érdekérvényesítésében fontos szerepet játszik részvétele az Európai Unió intézményeiben. A 2009–2014-es időszakban a csatlakozás időpontjától Zágráb 12 képviselővel vehetett részt az Európai Parlament munkájában. Az EP-választásokra 2013. április 13-án került sor, amelynek eredményeképpen az egymással vetélkedő két nagy párt, mind a Horvát Demokratikus Közösség, mind a Horvát Szociáldemokrata Párt 5–5 férőhelyet szerzett. 1–1 képviselőt küldhetett az Európai Parlamentbe Ante Starčević Horvát Jogpártja, valamint a Munkáspárt. A részvétel meglehetősen alacsony volt, a választásokra jogosultaknak mindössze 20,84%-a vett részt a voksoláson. Valamivel magasabb volt ez az arány 2014-ben, amikor is 25,24%-os részvételi arányt tudhatott magáénak az ország. A 11 képviselő 5 parlamenti frakcióban foglal helyet. 5 mandátumot szerzett a HDZ vezette jobboldali tömörülés, 4 férőhelyet a Horvát Szociáldemokrata Párt mellé felsorakozott baloldali pártok, és egyet az ORaH (Fenntartható Fejlődés Pártja – Održivi razvoj Hrvatske).

Az Európai Bizottság horvát tagja Neven Mimica – korábbi horvát miniszterelnök-helyettes, aki a nemzetközi együttműködésért és a fejlesztésért felelős. 9–9 képviselője van a Régiók Bizottságában és a Gazdasági és Szociális Bizottságban.

Az új tagállam egy főt delegálhat az Európai Bíróságba és a Törvényszékhez, valamint képviselteti magát minden a szerződésekkel létrehozott bizottságban, ügynökségben és csoportban, s tagjainak kinevezése a csatlakozáskor hivatalban lévő tisztségviselőkével egy időpontban ér véget.

Az elhúzódó válság, valamint a recesszió következtében Horvátországban kialakuló kormányzati problémák (kormányváltás, előrehozott választások) nagymértékben hozzájárultak ahhoz, hogy az állam reményei az uniós csatlakozással csak részben váltak valóra. Az egyértelmű, hogy a nettó befizető állam jelentős uniós támogatásokban részesül, ez a 2014–2020 közötti időszakban több mint 10 milliárd eurót jelent – összehasonlításképpen a csatlakozás előtt álló hat nyugat-balkáni állam összesen 7 milliárd euró támogatást kap – továbbá számtalan, elsősorban infrastrukturális beruházás fűzhető az Európai Unióhoz. Ezek közül is kiemelkedik a Zágráb–Split-autópálya folytatása, amely össze fogja kötni az államot hat délkeleti szomszédjával, továbbá a közös energiaellátás és energia-biztonság megteremtése.<sup>42</sup> Horvátország az Unión belüli érdekérvényesítés lehetőségeinek

<sup>42</sup> ÖRDÖGH 2015, 265–280.; REMÉNYI Péter (2011): Borders, Settlement Structure and Regional Issues in the Western Balkans. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *The Western Balkans: European Perspective and Tradition*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary. 155–230.

javítására egyértelműen nyitottabbá vált a Nyugat-Balkán hat állama, továbbá a visegrádi négyekkel való együttműködésben. Előbbit igazolja, hogy az Európa 2020 stratégia mintájára önkéntesen részt vesz a Délkelet-Európa 2020 Stratégia együttműködésében.

## Felhasznált irodalom

- ARATÓ Krisztina – KOLLER Boglárka (2015): *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- ANASTASAKIS, Othon (2005): The Europeanization of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 12, No. 1. 77–88.
- BARROSO, José Manuel (2011): *José Manuel Durão Barroso President of the European Commission, Statement by President Barroso at the signature ceremony of the Accession Treaty of Croatia Signature of the Accession Treaty of Croatia*. Brussels, 09. 12. 2011. SPEECH/11/869.
- BRAUN András (2015) Regionális megállapodások a Nyugat-Balkánon. In BERKES Judit – KECSKÉS Petra szerk.: *Távol és közel, az elmúlt 25 év területi folyamatai, szerkezetei, intézményei, ahogy az új generáció látja*. Győr, Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. 8–15.
- BRAUN András (2016): Lehetőség vagy kritérium? A stabilizáció kérdése a Nyugat-Balkánon. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 81–95.
- CIERCO, Teresa (2009): Europeanization Impact on Croatia's Course to Democracy. *Nação e Defesa*. Vol. 4. No. 122. (Primavera). 173–201.
- Council of the European Union (2005): *First meeting of the Accession Conference at deputy level with Croatia*. Brussels, 29. 11. 2005. 15046/1/05 REV1 (Presse 324).
- ENDRŐDI-KOVÁCS Viktória (2011): Actual issues of the Croatian EU-accession. *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 2, No. 1. 1–6.
- ENDRŐDI-KOVÁCS Viktória (2016): A horvát EU csatlakozás gazdasági hatásai. *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 7, No. 1. 1–9.
- European Commission (1998): *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the conditions in the Council Conclusions of 29. 04. 1997* – Commission Communication on Operational Conclusions COM(1998) 618 final.
- European Commission (2000): *Report from the Commission on the Feasibility of Negotiating a Stabilisation and Association Agreement with the Republic of Croatia*. Elérhető: [http://eurpoa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2000/com2000\\_0311en01.pdf](http://eurpoa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2000/com2000_0311en01.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 08. 10.)
- European Commission (2001): *Interim Agreement on trade and related issues between the European Community on one hand and the Republic of Croatia on the other*. COM(2001) 429 final, Brussels, 24. 07. 2001.
- European Commission (2004): *Opinion on the Application of Croatia for Membership of the European Union*. COM(2004) 257 final. 38. Brussels, 20. 04. 2004.
- European Commission (2005): *Stabilization and Association Agreement with Croatia*. *Official Journal of the European Union*, L 026. Vol. 48.
- European Commission (2006): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007*. COM(2006) 649 final. 08. 11. 2006.
- European Commission (2006–2011): *Croatia Progress Report*.

- European Commission (2011): *Commission Opinion on the application for accession to the European Union by the Republic of Croatia*. Brussels, 12. 10. 2011 COM(2011) 667 final.
- European Council (1993): *Presidency Conclusions*. Copenhagen, June 21–22.
- European Council (2005): *Negotiating Framework for Croatia Accession*. Luxembourg, 03. 10. 2005. Elérhető: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/st20004\\_05\\_HR\\_framedoc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/st20004_05_HR_framedoc_en.pdf) (Letöltés ideje: 2013. 08. 12.)
- GRABBE, Heather (2003a): *The Process of EU Accession: What Will it Bring to Southeast Europe?* London, Southeast Europe. Global Development Network.
- GRABBE, Heather (2003b): Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process. In FEATHERSTONE, Kevin – RADAELLI, M. Claudio eds.: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press. 303–330.
- GULYÁS László (2005): *Két régió – Felvidék és Vajdaság – sorsa az Osztrák–Magyar Monarchiától napjainkig*. Budapest, Hazai Térségfejlesztő Rt.
- HILLION, Christophe (2002): Enlargement of the European Union: A Legal Analysis. In ARNULL, Anthony – WINCOTT, Daniel eds.: *Accountability and Legitimacy in the European Union*. Oxford, OUP. 401–418.
- JOVIĆ, Dejan (2006): Croatia and the European Union: a long delayed journey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 8, No. 1. 85–103.
- KEMENSZKY Ágnes (2008): A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és/vagy csatlakozás? In BERÁCS József – MÉSZÁROS Tamás – TEMESI József szerk.: *60 éves a Közgazdaságtudományi Egyetem: A Jubileumi Tudományos Konferencia alkalmából készült tanulmányok*. Budapest, Aula Kiadó. 155–171.
- LŐRINCZNÉ BENCZE, Edit (2012): Europeanization: The Croatian case. *Central European Political Science Review*, Vol. 13, No. 49. 131– 50.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- Ministry of Foreign Affairs and European Integration (2006): *Croatia on the Road to the European Union*. Zagreb, Nacionalna i Sveučilišna Knjižnica. 9–13.
- ÖRDÖGH Tibor (2011): Politikai törésvonalak és pártrendszerek Szerbiában, Horvátországban és Szlovéniában. In STRAUZ Péter – ZACHAR Péter Krisztián szerk.: *Történelmi emlékezet és identitás: tanulmányok*. Budapest, Heraldika Kiadó. 204–229.
- ÖRDÖGH Tibor (2015): A Balkán geopolitikai szerepe. In GÉCZI János – ANDRÁS Ferenc szerk.: *Térátlépések*. Veszprém, PE MFTK Antropológia és Etika Tanszék. 265–280.
- PIPPAN, Christian (2004): The Rocky Road to Europe: The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality. *European Foreign Affairs Review*, Vol. 9, No. 2. 219–245.
- PLENKOVIĆ, Andrej (2010): *Croatia on the Eve of the EU Accession: the Path of Reform*. Conference 29–30 April 2010, Zagreb.
- REMEK Éva (2016): Az EU bővítési politikája: a Nyugat-Balkán. In RAJNAI Zoltán – FREGAN Beatrix – MAROSNÉ KUNA Zsuzsanna szerk.: *Tanulmánykötet a 7. BBK előadásából*. Budapest, Óbudai Egyetem. 190–198.
- REMÉNYI Péter (2011): Borders, Settlement Structure and Regional Issues in the Western Balkans. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *The Western Balkans: European Perspective and Tradition*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary. 155–230.

- SCHIMMELFENNIG, Frank (2012): Europeanization Beyond Europe. *Living Reviews in European Governance*, Vol. 7, No. 1.
- Službeni (2012): *Službeni nepotpuni rezultati državnog referenduma State Election Committee*.  
Elérhető: [www.izbori.hr/2012Referendum/rezultati/rezultati.html](http://www.izbori.hr/2012Referendum/rezultati/rezultati.html) (Letöltés ideje: 2013. 05. 12.)
- SMITH, Karen E. (1998): The use of political conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How effective? *European Foreign Affairs Review*, Vol. 3, No. 2. 253–274.
- ŠTULHOFER, Aleksandar (2006): Euroscepticism in Croatia: On the far side of rationality. In OTT, Katarina ed.: *Croatia Accession to the European Union: the challenges of participation*. Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung.

Vákát oldal

# Montenegró az európaizáció útján

*Varga-Kocsicska Aleksandra*

## Bevezetés

Montenegró Délkelet-Európában, a Balkán-félsziget középső részén fekszik. Területe az évek alatt csekély mértékben változott, napjainkban 13 812 km<sup>2</sup>-t ölel fel, ebből 13 452 km<sup>2</sup> szárazföld és 360 km<sup>2</sup> tenger). Az első Duklja nevű államalakulatot a 9. században alapították a 6–7. században itt letelepült szláv törzsek. Duklja első uralkodója Vladimir fejedelem (990–1016) volt. Őt Vojislav követte a trónon, aki megalapította Montenegró első uralkodóházát, a Vojislavljević-dinasztiát. Duklját ebben az időben királyságként ismerték el, egészen addig, amíg a 12. században a szerb uralkodó, Stefan Nemanja meg nem hódította. A dukljai királyság egészen a 14. század második feléig a szerb királyság szerves részét képezte. 1496-ban az oszmán szultán meghódította Montenegrót, de a valódi megszállás elmaradt, hiszen a Porta ekkoriban nem igyekezett az ellenőrzése alatt tartani a területet és az ezen a területen élő körülbelül 120 000 embert (ebből 20 000 hadra fogható). Az itt élők többsége hegyekben élő állattenyésztő volt. A legfőbb társadalmi és politikai bázisuk a törzs volt, amelyet több klán alkotott. Néhány évtizeddel később kezdődött meg a montenegróiak függetlenségi harca, függetlenségük pedig a 17. század végén valósult meg. Ezzel az időszakkal Montenegró számára új fejlődő korszak kezdődik, a Petrović-Njegoš-dinasztia uralkodásával. Montenegró 1852-ben fejedelemség lett, amelyet a berlini kongresszuson 1878-ban ismert el az összes többi állam. Három évtizeddel később, 1910-ben Montenegró ismét királyság lett. Az első világháború után Montenegró a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság részévé vált (1929-től Jugoszláv Királyság néven létezett). A második világháború heves harcainak közepette a montenegróiak aktívan részt vettek az antifasiszta mozgalmakban, amelyek eredményeképpen 1945-ben megalakult – Josip Broz Tito vezetésével – a szocialista jugoszláv állam. Tito felismerte a montenegrói nép szükségleteit, és elismerte Montenegró társadalmi és kulturális igényeit. A nagy jugoszláv állam széthullását követően, 1991-ben Montenegró Szerbiával együtt folytatta politikai útját egyenjogú tagköztársaságként.<sup>1</sup> Rövidesen az államszervezet eredménytelennek és működésképtelennek bizonyult. A Montenegró és Szerbia közötti feszültség Milo Đukanović beiktatása és Slobodan Milošević bukása után folyamatosan nőtt. 1998 elején a koszovói események eskalációja és a Szerb Radikális Párt (Srpska Radikalna Stranka – SRS) aktív szerepvállalása a szerb kormányban erőteljes nyomást gyakorolt a montenegrói vezetésre. Đukanović ennek hatására egyre több olyan intézkedést vezetett be, amely a függetlenedés

<sup>1</sup> KOČAN, Esan (1996): *Montenegro and the Federal Republic of Yugoslavia*. Podgorica. AIM. 28. 03. 1996. Elérhető: [www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199603/60328-003-trae-pod.htm](http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199603/60328-003-trae-pod.htm) (Letöltés ideje: 2015. 05. 05.)

irányába terelte a montenegrói történéseket. Az első jelentős lépés a szerb gazdaságtól való eltávolodás volt. 1999-ben bevezették a német márkát párhuzamos valutaként a dinár mellett, majd egyedüli fizetőeszközként a 2000-es év folyamán, 2002-ben pedig bevezették az eurót.<sup>2</sup> Montenegró szintén az 1999-es év folyamán egyoldalúan megszüntette a vízumkötelezettséget a külföldi állampolgárok számára. A szerb és jugoszláv hatóságok a montenegrói reformokra piaci elszigeteléssel és a két állam határa közötti ellenőrző pontok felállításával válaszoltak.<sup>3</sup> A koszovói események kibontakozásával várható volt, hogy rövid időn belül Montenegró is valamilyen módon belekeveredik a történésekbe. A montenegrói vezetés komoly aggodalmát fejezte ki ebben az időben a NATO-beavatkozással szemben. Az ország csak marginálisan volt érintve a légitámadások által, hiszen a bombázás célja a jugoszláv katonai objektumok megbénítása volt. A légitámadások helyett Montenegrónak másfajta kihívásokkal kellett szembenéznie, a koszovói menekültek áradatával. 1999. július végéig körülbelül 80 000 albán menekült keresett védelmet az ország területén, ami a montenegrói állampolgárok 10%-át tette ki akkoriban. A menekültek legnagyobb aránya Montenegróban élő albán családoknál talált szállást, azonban így is óriási nyomást gyakoroltak a köztársaság gazdaságára, továbbá belső feszültségek is keletkeztek.<sup>4</sup> Montenegró ebben az időben kezdte meg közeledését az európai és az euro-atlanti szövetség felé annak ellenére, hogy tradicionálisan Oroszország számított szövetségeseének. A változások hatására az Egyesült Államok és az Európai Unió is anyagi segítségben részesítette Montenegrót. A támogatásoknak és a Nyugat bizalmának köszönhetően Montenegró gazdasága jelentősen javult, miközben Szerbia egy helyben toporgott továbbra is. A biztató eredmények hatására felerősödött a függetlenség gondolata az egész országban.<sup>5</sup> Az Európai Unió és Javier Solana, az EU akkori kül- és biztonságpolitikai megbízottjának elképzelései hatására a két ország vezetői belpolitikai átalakításokról kezdtek tárgyalni. Montenegró vezetőinek egy olyan koncepciójavaslatuk volt, hogy hozzák létre a két nemzetközileg elismert ország unióját, ahol lehetőséget biztosítanak a tagoknak, hogy függetlenségükről népszavazás útján dönthessenek. A javaslatban szerepelt a konszenzusos döntéshozatal az államszövetség kérdésében. A szövetségi állam jogkörébe tartozna a védelempolitika, a külpolitika, a közös piac és a közös konvertibilis valuta, valamint az emberi jogok kérdése. Mindkét állam önálló hadsereggel rendelkezne, amit egy közös tagokból delegált, legfelső védelmi tanács irányítana. Hasonló koncepciót képzelt el a szerbiai fél is, miszerint két köztársaságból álló nemzetközileg elismert állam alkotná az Uniót, amelyen belül a két állam teljes szuverenitást élvezne, kivéve az előre elfogadott közös, szövetségi ügyekben. A szerb fél ötletében szövetségi szinten döntenének védelmi és emberi jogi kérdésekben, külpolitikában, a valuta- és a vámrendszerrel kapcsolatos ügyekben. A tárgyalások 2002. március 14-én az úgynevezett belgrádi egyezményrel zárultak, amelyben rögzítették

<sup>2</sup> A német márka megszűnése miatt az euróra váltottak.

<sup>3</sup> HUSZKA Beáta (2003): *The Dispute over Montenegro Independence*. In BIEBER, Florian: *Montenegro in Transition. Problems of identity and statehood*. Broschiert. SEER & Nomos. Elérhető: <https://fbieber.wordpress.com/books/montenegro-in-transition/> (Letöltés ideje: 2015. 04. 27.)

<sup>4</sup> DARMANOVIĆ, Srđan (1999): *Montenegro Survives the War*. *East European Constitutional Review*, Vol. 8, No. 3. 66–67. Elérhető: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/eurcr8&div=26&id=&page> (Letöltés ideje: 2015. 04. 27.)

<sup>5</sup> BÍRÓ László (2006): *Montenegró útja a függetlenséghez*. 6–7. Elérhető: [www.academia.edu/2589576/MONTENEGR%C3%93\\_C%C3%99ATJA\\_A\\_F%C3%99CGGETLENS%C3%99GHEZ](http://www.academia.edu/2589576/MONTENEGR%C3%93_C%C3%99ATJA_A_F%C3%99CGGETLENS%C3%99GHEZ) (Letöltés ideje: 2015. 03. 10.)



az új államszövetség működési alapelveit. 2003 februárjában elfogadták az alkotmányos rendelkezéseket, így a megállapodás értelmében az újonnan létrejövő államszövetség hivatalos neve Szerbia és Montenegró<sup>6</sup> lett, amelyben a két állam egyenrangú félként vesz részt. A létrejövő szövetségről az elején elmondható volt, hogy a hatékonyság alacsony foka jellemzi minden egyes intézményét, beleértve a parlamentet is. Az államszövetség megállapodása értelmében 2006 márciusában lejárt az a 2003. évi alkotmányos rendelet, amely szerint tilos három évig az állam szerkezetét megváltoztatni.<sup>7</sup> Milo Đukanović montenegrói miniszterelnök az Európai Unió támogatását élvezve 2006-ban elérte, hogy népszavazást tartsanak Montenegró jövőjéről. A referendumot 2006. május 21-én rendezték meg, ahol a szavazók 55,5%-a a függetlenség mellett döntött. Ezzel Montenegró lett a Balkán területén levő egyetlen olyan állam, amely békés és demokratikus úton vált függetlenné.<sup>8</sup> A függetlenségi törekvések megvalósulásával Montenegró útja még nem ért véget. Mindenesetre elmondható, hogy kedvező helyzetben van, hiszen sok a támogatója, továbbá sikeresen zárult a NATO-csatlakozása és az Európai Unióhoz való csatlakozás is folyamatban van.

## Az EU és Montenegró közötti kapcsolatok fejlődése

### *Stabilizációs és társulási megállapodás*

Montenegró először a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija – SFRJ), majd a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (Savezna Republika Jugoslavija – SRJ) részeként, ezt követően pedig Szerbia és Montenegró (Srbija i Crna Gora – SCG) tagjaként, végül pedig független országgént tárgyal az Európai Unióval. Az első ilyen időszak, amelyről érdemben beszélhetünk, 1967–1991 között volt, ezt a kezdetleges kapcsolatfelvétel intervallumának nevezünk. Ez egészen 1991-ig, a SFRJ széteséséig tartott. Az ezt követő 1991–2001 közötti szakaszt azért érdemes kiemelni, mert ekkor történt meg a kapcsolatok megszüntetése, blokádjá és végül újrafelvétele. Erre az időszakra súlyosan ránehezedik a Montenegrót is érintő a térségben zajló polgárháború, az embargó és az SRJ egyértelmű izolációja. Az időszak utáni első gyenge próbálkozását az 1999-es NATO-intervenció állította meg. A beavatkozás végével észrevehető egy gyenge lábakon álló közeledési hajlam. A 2001-től tartó szakaszba beletartozik még a SRJ (egy évig), majd 2003-tól az SCG (hároméves) időszaka és persze a 2006-tól független Montenegróként való tárgyalás ideje is. Ezt az időszakot két lépcsőben érdemes vizsgálni: az elsőbe a függetlenség előtti periódus tartozik, a másodikba pedig a függetlenség elnyerése után bekövetkezett eseményeket vizsgáljuk. 2007. október 15-én Montenegró aláírta a stabilizációs és társulási megállapodást (Stabilization and Association Agreement – SAA) és az ideiglenes kereskedelmi és kereskedelmi ügyekről szóló megállapodást. Utóbbi 2008. január 1-jén, míg a stabilizációs és társulási megállapodás 2010. május 1-jén lépett hatályba.

A stabilizációs és társulási megállapodás aláírásával Montenegró hivatalosan társulási megállapodást kötött az Európai Közösséggel és annak tagállamaival, így elfogadva

<sup>6</sup> BÍRÓ 2006, 10–11.

<sup>7</sup> BÍRÓ 2006, 12.

<sup>8</sup> *Istorija*. Elérhető: [www.me/index.php/cg/istorija](http://www.me/index.php/cg/istorija) (Letöltés ideje: 2015. 03. 10.)

az Európa jövője iránti felelősséget. A megállapodást egyhangúan üdvözölte az összes parlamenti párt, azt a montenegrói törvényhozás 2007. november 13-án ratifikálta. Az Európai Parlament 2007. december 13-án adta meg jóváhagyását. Az ideiglenes megállapodás lehetővé teszi Montenegró és az EU számára, hogy a kereskedelmi vonatkozású SAA részeit használja fel, miközben a megállapodást nem ratifikálják teljes mértékben. A montenegrói kormány 2007. május 17-én cselekvési tervet fogadott el a megállapodás végrehajtásáról. Az ideiglenes megállapodás megfelelő végrehajtásának biztosításáért felelős ideiglenes bizottság 2008. január 22-én alakult meg.<sup>9</sup>

Az EU és Montenegró közötti vízumliberalizációs megállapodás 2008. január 1-jén lépett hatályba. 2009. december 19-től az EU vízumrendszere módosult annak érdekében, hogy Montenegró állampolgárai vízum nélkül utazhassanak a schengeni övezetbe. A vízumrendszer eltörlése megkövetelte a jogállamiság meglétét, a szabályos úti okmányok és a határbiztonság területén érvényes legfontosabb rendelkezések és előírások teljesítését.<sup>10</sup>

Montenegró 2008. december 15-én adta be csatlakozási kérelmét, így az eljárásnak megfelelően a Tanács kikérte az Európai Bizottság véleményét a témában, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 49 cikkelye értelmében.<sup>11</sup> Miután az ország kinyilvánította függetlenségét, és bizonyította, hogy képes önállóan megállni a helyét, elnyerte tagjelölti státuszát a 2010. december 16–17-én megtartott Európai Tanács ülésén.<sup>12</sup> Ezzel megteremtve a szükséges feltételeket ahhoz, hogy 2012. június 29-től megkezdhesse a csatlakozási tárgyalásokat. A csatlakozási tárgyalásokat a Montenegróval tartott csatlakozási konferencia első, szintén 2012. június 29-i miniszteri szintű ülése nyitotta meg. Azóta a csatlakozási konferencia nyolc miniszteri szintű ülése zajlott le Brüsszelben. Az EU küldöttsége az ülésen hangsúlyozta, hogy a csatlakozás felé vezető úton Montenegrónak további erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy jogszabályait összhangba hozza az uniós vívmányokkal, és biztosítsa azok végrehajtását.<sup>13</sup> Ezenkívül az EU az első miniszteri szintű konferencián

<sup>9</sup> *Izvestaj za Crnu Goru za 2016 godinu. Radni dokument komisije.* Elérhető: [www.delimne.ec.europa.eu/upload/izvestaj.pdf](http://www.delimne.ec.europa.eu/upload/izvestaj.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 10.)

<sup>10</sup> Európai Bizottság (s. a.): *Határok nélküli Európa. A schengeni térség.* Elérhető: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e.0008.03/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e.0008.03/DOC_1) (Letöltés ideje: 2017. 12. 11.)

<sup>11</sup> „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett. A kérelemről értesíteni kell az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket. A kérelmező államnak a kérelmet a Tanácshoz kell benyújtania, amely a Bizottsággal folytatott konzultációt és az Európai Parlament tagjainak többségével elfogadott egyetértését követően arról egyhangúan határoz. Az Európai Tanács által megállapított feltételeket figyelembe kell venni.” Forrás: Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetben foglalt változata. Elérhető: [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.) A 2. cikk (A Szerződés és az ahhoz kapcsolódó problémák) pedig leszögezi: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” *Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A jogállamiság és az alapjogok európai ellenőrzési mechanizmusa (saját kezdeményezésű vélemény) (2017/C 034/02).* Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52016I1275> (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

<sup>12</sup> EU Tanácsa (s. a.): *Montenegró. A tárgyalások állása.* Elérhető: [www.consilium.europa.eu/hu/policies/enlargement/montenegro/](http://www.consilium.europa.eu/hu/policies/enlargement/montenegro/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

<sup>13</sup> ĐUROVIĆ, Gordana (2016): *Evropska Unija i Crna Gora.* Elérhető: [www.delimne.ec.europa.eu/upload/EU%20i%20CG%20issuu%20Gordana%20Djurovic.pdf](http://www.delimne.ec.europa.eu/upload/EU%20i%20CG%20issuu%20Gordana%20Djurovic.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 01.)

bemutatta tárgyalási keretét, amelyet a Tanács 2012. június 26-án hagyott jóvá. A tárgyalási keret figyelembe veszi az EU ötödik bővítésének tapasztalatait és a fejlődő közösségi vívmányokat, ezen felül pedig megfelelően tükrözi Montenegró érdemeit és sajátosságait. Kiemelendő, hogy meghatározzák a tárgyalásokra irányadó elveket és a csatlakozási tárgyalásokra vonatkozóan elfogadott új megközelítést az igazságszolgáltatásról és az alapvető jogokról, valamint az igazságosságról, a szabadságról és a biztonságról szóló fejezeteket, továbbá a tárgyalási eljárásokat.<sup>14</sup>

A csatlakozási folyamatok megkezdése óta szervezett kilenc konferencia keretében az összesen 35 tárgyalási fejezetből 28 témakört nyitottak meg, hármat pedig ideiglenesen lezártak.<sup>15</sup> Adott esetben további csatlakozási konferenciákat is terveznek annak érdekében, hogy a folyamatot az elkövetkezendő időszakban előrelendítsék.

### *Csatlakozási tárgyalások mérlege*

Még mielőtt végbement a negyedik bővítési hullám (Ausztria, Finnország és Svédország), bizonyos volt, hogy a következőkben csatlakozó országokra vonatkozó belépési szabályok szigorúbbak lesznek. Ezért az Unió még az ötödik bővítés előtt csatlakozási kritériumokat határozott meg, ezzel is felkészülve a kihívásokra, amelyeket a Kelet-Közép-Európában, valamint a Földközi-tenger térségében található országok csatlakozása jelenthet. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés preambuluma leírja, hogy EU-tagország csak olyan ország lehet, amely kormányzati rendszere alapján demokrácia, amelyik teljes mértékben elfogadja az EU értékeit és annak intézményeit, továbbá olyan ország, amely gazdaságilag alkalmazkodik az EU rendszeréhez és normáihoz. Így jöttek létre azok a csatlakozási kritériumok, amelyek teljesítése nélkül egy ország nem válhat teljes jogú taggá. Az úgynevezett koppenhágai kritériumok közé tartozik a szabad piacgazdaság, a stabil demokrácia és jogállamiság megléte, valamint hogy a csatlakozni kívánó ország elfogadja az uniós jogszabályokat, ideértve az euróra vonatkozó feltételeket is. Ezeket a csatlakozási kritériumokat először az ötödik bővítés országaira alkalmazták. A jövőben csatlakozni kívánó tagországokat ezzel nemcsak arra kötelezték, hogy harmonizálják a nemzeti jogszabályokat az EU jogszabályaival, hanem arra is, hogy következetesen és hatékonyan alkalmazzák ezeket az elfogadott jogszabályokat. A csatlakozni kívánó országnak be kell nyújtania csatlakozási kérelmét a Tanácshoz, amely ezután felkéri a Bizottságot, hogy értékelje, milyen mértékben tudja teljesíteni az adott ország a koppenhágai kritériumokat. Pozitív vélemény esetén hivatalosan is megkezdődnek a tárgyalások, amelyek során külön fejezetekbe szedve értékelik az adott ország előrehaladását és az EU-vívmányok „átvételének” sikerét. E kritériumok alapján az Európai Bizottság az éves előrehaladási jelentések keretében értékeli a tagjelöltek felkészültségét. A nyugat-balkáni régióról szóló jelentések 2002 óta léteznek.<sup>16</sup> A nyugat-balkáni országokkal kapcsolatban további kritériumokat határoztak meg a csatlakozást érintően. Ezek között szerepel az ország stabilizálása, a demokrácia

<sup>14</sup> Council of European Union (2012): *First Accession Conference with Montenegro*. Elérhető: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12033-2012-INIT/en/pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

<sup>15</sup> Az utolsót 2017. június 20-án szervezték meg Luxemburgban.

<sup>16</sup> Európai Unió (s. a.): *Országok. Az EU 28 tagállama*. Elérhető: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_hu#csatlakoz%C3%A1s\\_az\\_eur%C3%B3pai\\_uni%C3%B3hoz](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_hu#csatlakoz%C3%A1s_az_eur%C3%B3pai_uni%C3%B3hoz) (Letöltés ideje: 2017. 11. 07.)

és az intézmények megerősítése, különös tekintettel a független igazságszolgáltatásra, a korrupció elleni küzdelemre és a szervezett bűnözésre. Meg kell szilárdítani a jószomszédi együttműködést, beleértve a regionális együttműködéseket, az etnikai és vallási megbékélést, a kisebbségek védelmét és a média szabadságát. Montenegróval kapcsolatban felmerült a háborús bűncselekményeket vizsgáló hágai Nemzetközi Törvényszék működésének támogatása és az államhatárok kérdésköre. 2011-től, a Montenegróval folytatott csatlakozási tárgyalások során vezették be a nyugat-balkáni országokra vonatkozóan, hogy a tárgyalási fejezetek megnyitása a 23. és 24. témakörökkel kezdődjön.

A csatlakozási tárgyalások új keretrendszeréből kiindulva az Unió minden későbbi bővítése sokkal részletesebb előcsatlakozási párbeszéd és bonyolultabb tárgyalási folyamat tárgyat fogja képezni. A folyamat egyre bonyolultabbá válik, mivel abból indulnak ki, hogy az országnak késznek kell lennie a tagságból eredő kötelezettségekre. Ez azt is jelenti, hogy a jövőbeni bővítési stratégia a konszolidáció, a feltételeesség és a kommunikáció szigorúbb kritériumaival, valamint az új tagországok befogadási képességének reális értékelésével áll közvetlen kapcsolatban.<sup>17</sup>

## Politikai kritériumok

Montenegróban a 2016. októberi parlamenti választások szigorított jogi keretek között zajlottak le. A technikai késedelmek és a felelős intézmények közötti nehézkes kapcsolatok ellenére a választási előkészületeket átlátható módon végezték el. A választásokat a pártok aktív kampánytevékenysége és az alapvető szabadságok általános tiszteletben tartása jellemezte. Az érintett nemzeti hatóságok gyorsan és átláthatóan vizsgálták ki az eljárási szabálytalanságokat. Elmondható az országról, hogy mérsékelten készült fel a közigazgatási reformjára. Némi előrelépés történt ugyan, nevezetesen a 2016–2020. évi közigazgatási reformstratégia elfogadásával, amelybe beletartozik az állami pénzgazdálkodás reformprogramja, a fizetésekről szóló új törvény hatálybalépése és az adminisztratív eljárások egyszerűsítése, ugyanakkor erős politikai akaratra van szükség ahhoz, hogy hatékonyan kezelhesse a közszolgálat depolitizálását és az állami közigazgatás jogszerűsítését. Az igazságszolgáltatási rendszert illetően az átalakítás mérsékelten sikeresnek tekinthető, további javulás tapasztalható a bírói és ügyészi területen. Az igazságszolgáltatás függetlenségének, elszámoltathatóságának és szakszerűségének növelésére, valamint az etikai kódexre vonatkozó új jogi keretet azonban még nem alkották meg teljes mértékben. Montenegrónak folytatnia kell a folyamatban lévő ügyek számának és az eljárások teljes hosszának csökkentésére irányuló intézkedéseket. Az ország az elmúlt időszakban előrelépést ért el a korrupció elleni küzdelemben, azonban számos területen továbbra is jelen van a korrupció, és súlyos problémát jelent országszerte. Montenegróban a korrupcióellenes ügynökség 2016-ban kezdte meg munkáját, az intézményépítés folyamata nagyrészt végbement. Azonban a különösen magas számú korrupciós ügyek megelőzése továbbra is korlátozott. Az Unió előírta, hogy Montenegrónak fejlesztenie kell a pénzügyi-gazdasági ellenőrzések elvégzésére és a bűncselekményekből származó értékek elkobzására vonatkozó nyilvántartásokat.

<sup>17</sup> European Commission (2016): *Steps towards joining*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

Elmondható, hogy előrelépést ért el a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, különösen a jogi, szabályozási és intézményi keretek megerősítése terén. Montenegró számos jogalkotási reformot hajtott végre az EU és a nemzetközi emberi jogi normákkal való további összehangolása érdekében, és biztosította a megfelelő mechanizmusokat a kiszolgáltatott csoportok megkülönböztetés elleni védelmére. Ugyanakkor az ezeket a folyamatokat lehetővé tevő intézményi kapacitásokat továbbra is növelnie kell.

Montenegró többnyire teljesíti a stabilizációs és társulási folyamat feltételeit. Továbbá kielégítőnek volt tekinthető a volt Jugoszláviával foglalkozó Nemzetközi Törvényszékkel (ICTY) folytatott együttműködése 2017 decemberéig, amikor is az intézmény befejezte működését. Az ország elkötelezett a regionális együttműködések mellett, és ezekben konstruktív szerepet kíván betölteni. Montenegró aktívan részt vesz a regionális kezdeményezésekben, a szomszédos országokkal fennálló kétoldalú kapcsolatai általában jók, és ezekre képes építeni több téren is.<sup>18</sup>

A Szerbiával kialakított államszövetség felbomlását követően a két ország kapcsolatát jónak tekinthetjük, azonban még számos rendezetlen kérdés vár megoldásra. Egy ilyen nyitott kérdés a szomszédos országokkal a határvonalak megállapítása. Montenegrónak együtt kell működnie Horvátországgal a Prevlaka-félsziget ügyéről szóló közös beadvány eredményes lezárásában, amelyet a hágai Nemzetközi Bírósághoz nyújtottak be.<sup>19</sup>

## Jogállamiság

### *Az igazságszolgáltatás működése*

Montenegró igazságszolgáltatási rendszere mérsékelten felkészültnek tekinthető. Az elmúlt években, a Bizottság jelentése alapján, sokat javult a bírói és ügyési tanács kapacitása. Az elkövetkező évek során Montenegrónak különösen oda kell figyelnie az igazságszolgáltatás függetlenségének és szakszerűségének megerősítésére, az igazságszolgáltatás elszámoltathatóságának növelésére, az etikai kódex végrehajtása során elért eredmények egyensúlyának és a bírák és ügyészek új fegyelmi rendszereinek kiépítése révén. Általánosságban elmondható, hogy a montenegrói bíróságok megbirkóztak a beérkező esetekkel, mindazonáltal továbbra is aggodalomra ad okot a nagyszámú megoldatlan ügy. A polgári és közigazgatási jog területén hozott döntések végrehajtása még mindig problémás annak ellenére, hogy a rendőrségi végrehajtási rendszer 2014-es bevezetése következtében az ügyek számának további csökkenését érték el. Továbbra is túlságosan nagy az elmaradott ügyek száma, különösen a régi végrehajtási ügyek esetében. Szükség van az igazságszolgáltatás további racionalizálására és az emberi erőforrások jobb kezelésére.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> *Izvestaj za Crnu Goru za 2016 godinu. Radni dokument komisije.*

<sup>19</sup> *Izvestaj za Crnu Goru za 2016.*

<sup>20</sup> Evropska Komisija (2016): *Izveštaj o Crnoj Gori 2016.* 18–20. Elérhető: [www.delme.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf](http://www.delme.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 11. 23.)

### *A szervezett bűnözés elleni küzdelem*

Montenegró bizonyos mértékű előrelépést ért el a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén, így bizakodásra ad okot a jogi, szabályozási és intézményi keret megerősítése.<sup>21</sup> Montenegró területén a szervezett bűnözői körök fő tevékenységi köre továbbra is a pénzmosás, a korrupció és az emberkereskedelem. A feladatok hatékony megoldása útjában az áll, hogy a hatóságok közötti együttműködés csak kismértékben javult az elmúlt időszakban. A csatlakozás előtti időszakban Montenegrótól azt várja az Európai Unió, hogy növelje a nyomozások eredményességét és hatékonyságát, továbbá hogy fokozza a sikerességét az olyan bűncselekmények elleni fellépésben, ahol az állami hatóságok közötti hatékony együttműködés lenne szükséges. Új intézmények létrehozásán és megerősítésén kell dolgozni, ilyen intézmény a nemrégiben létrehozott különleges államügyészség és az új speciális rendőri egység. A pénzmosás felszámolása és a terrorizmus finanszírozása elleni harc hatékonyabbá tételéhez szoros együttműködést kell kialakítani a központi bank, az adóhatóságok és a vámigazgatás között. Montenegróban jellemzők a kábítószer-kereskedelemhez, az ember- és cigarettacsempészethez, az illegális fegyverkereskedelemhez és a kiberbűnözéshez köthető bűncselekmények. A nyomozást jellemző lassú folyamatok miatt rengeteg ügyben nem történik előrelépés. A szakértők jellemzően a reformok hiányára hivatkoznak ezekben az esetekben. Az emberkereskedelem áldozatainak védelme továbbra is aggodalomra ad okot, ahogy az alapvető emberi jogok folyamatos megsértése is az egész ország területén. A kooperáció hiánya miatt több ügyben is jellemző a párhuzamos nyomozás, sok ügyet pedig nem tudnak eredményesen lezárni. Különösen igaz ez az ügyészségi hivatalok alsó szintjére. A pénzmosás elleni küzdelemben annak ellenére, hogy speciális képzéseket és egyéb intézkedések vezettek be a hatóságok számára, nem sikerült új eseteket feltárni. A területre jellemző hiányosságok haladéktalan kijavítását az Európai Bizottság 2016-os országjelentésében is prioritásként kezeli, mivel a különböző pénzügyi és gazdasági bűncselekményeket a minél sikeresebb integráció érdekében minimálisra kell csökkenteni. Az ország egyik legjelentősebb kikötőjén, Baron keresztül beáramló csempészcigaretta mennyisége továbbra is számottevő.

<sup>21</sup> Az elkövetkező években Montenegrónak továbbra is javítania kell az eredményességét a szervezett bűnözés elleni küzdelemben. Aminek legfőbb célja lenne a bűnözői hálózatok további visszaszorítása, illetve végső felszámolása. A montenegrói Belügyminisztérium által készített rendőrségi stratégia (2016–2020) alapján, az ország területén több, a Belügyminisztérium alá eső egység is tevékenykedik a bűnözés visszaszorításában. Az Országos Rendőrségi Igazgatóság alá tartozó egysége: az általános rendőrség, a bünyügyi rendőrség, a határrendőrség és a személy- és objektumvédelemmel foglalkozó egység. Ezen kívül más szervek is közvetlen kapcsolatban állnak az Országos Rendőrségi Igazgatósággal: analitikai osztály, különleges terrorelhárítási egység; különleges rendőri egység, törvényszéki központ, operatív kommunikációs központ és a távközlési-technológiai egység. Montenegró területén nyolc biztonsági központ működik: Podgorica, Nikšić, Bar, Budva, Herceg Novi, Pljevlja, Bijelo Polje és Berane. A biztonsági központokban 13 biztonsági osztály és rendőri állomás létezik. Figyelembe véve az ország méretét, a lakosok számát és a biztonságot fenyegető tényezők körét, a belügyminisztérium szervei és az Országos Rendőrségi Igazgatóság alá tartozó egységek képesek lennének egy sokkal nagyobb területtel rendelkező országban is ellátni feladataikat. *Evropska Komisija (2015): Radni dokument komisije. Izveštaj o Crnoj Gori 2015.* Elérhető: [www.eu.me/images/16\\_XI\\_15\\_Ion\\_2015\\_PREVOD.doc](http://www.eu.me/images/16_XI_15_Ion_2015_PREVOD.doc) (Letöltés ideje: 2017. 12. 20.)



### *A terrorizmus elleni küzdelem*

Montenegró területén nincs külföldi terrorista szervezetek működésére utaló tevékenység. Módosították az országban érvényes büntető törvénykönyvet, és meghatározták a külföldi terrorista harcosok fogalmát az ENSZ Biztonsági Tanácsának erre vonatkozó határozatával összhangban. 2016 októberében, Montenegró aláírta az Európa Tanács kiegészítő jegyzőkönyvét a terrorizmus megelőzésére. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre vonatkozó cselekvési tervet a montenegrói kormány elfogadta, és megerősítette a nemzetközi partnerekkel való együttműködést. Az ország időközben új stratégiát fogadott el a 2016–2018-as időszakra, amely kiegészíti a terrorizmus megelőzésére és finanszírozására vonatkozó nemzeti stratégiát. Az Európai Unió fontosnak tartja felhívni Montenegró figyelmét, hogy szükséges nyomon követni az ország területén levő, lehetséges terrorista fenyegetéseket, beleértve a radikalizálódó montenegrói állampolgárokat, akik nagy valószínűséggel valamelyik közel-keleti harcterről térnek majd vissza a közeljövőben. Bizonyított tény, hogy mintegy 20 montenegrói állampolgár harcolt Szíriában a konfliktus kezdete óta. Meg kell erősíteni a megelőző tevékenységeket ezen a területen is, és végre kell hajtani a radikalizálódás elleni intézkedéseket.

### **Képesség a tagsággal járó kötelezettségek vállalására**

Montenegrónak a tagság elnyerése előtt el kell fogadnia az összes uniós vívmányt, azokat végre kell hajtania, és el kell érnie betartásukat. Kijelenthető, hogy Montenegró zökkenőmentesen teljesítette a stabilizációs és társulási megállapodásban meghatározott kötelezettségeket, azonban sok területen továbbra is komoly hiányosságai vannak.

Montenegrónak komoly erőfeszítéseket kell tennie az adóügy, a vállalkozás- és iparpolitika, a tudomány és kutatás, az oktatás és kultúra, a vámunió, a külkapcsolatok, valamint a kül-, biztonság- és védelempolitika terén. Ezen felül szigorítania kell a költségvetési fegyelmet, biztosítania kell a munkavállalók szabad mozgását, valamint a letelepedési jog és a szolgáltatásnyújtás szabad áramlását, továbbá a tőke szabad mozgását. Hiányosságok vannak a közbeszerzés, a társasági jog, a versenypolitika, a pénzügyi szolgáltatások, a média, a közlekedéspolitikai, az energiaügy, a gazdaság- és monetáris politika, a transzeurópai hálózatok, a fogyasztó- és egészségvédelem terén. Ezekben a területeken szükség van a jogi és az intézményi keretek további tökéletesítésére és az igazgatási és a végrehajtási kapacitások megerősítésére. A környezetvédelem területén jelentős erőfeszítésekre van szükség az uniós vívmányokhoz való igazodás és azok eredményes végrehajtása tekintetében, mivel Montenegróban komoly hiányosságokkal találkozunk azok szabályozásában és szankcionálásában.

Az elkövetkező időszakban Montenegrónak gondoskodnia kell arról, hogy elegendő emberi és pénzügyi forrás álljon rendelkezésre a piacfelügyeleti, szabványosítási és akkreditációs testületek megerősítéséhez és reformjához. A cél az lenne, hogy megfeleljen a módosított 2014–2018-as stratégiában tervezett lépéseknek és a vívmányokkal való összehangolásra vonatkozó cselekvési tervben megállapított összehangolási tervnek.



## Befejezés

Montenegró haladást ért el a stabilitással kapcsolatos kritériumok teljesítésében. Ez alatt értve az Európai Tanács 1993-as kopenhágai ülésén meghatározott demokráciát, jogállamiságot, emberi jogokat, valamint a kisebbségek tiszteletben tartását és védelmét biztosító intézményeket, valamint a stabilizációs és társulási folyamat feltételeit. Mindazonáltal egyértelműen látszik, hogy további erőfeszítésekre van szükség. A gazdasági kritériumok tekintetében elmondható, hogy Montenegró elért egy bizonyos mértékű makrogazdasági stabilitást. Az országnak továbbra is foglalkoznia kell a belső és külső egyenlőtlenségekkel, valamint a meglévő gyengeségekkel, különösen a pénzügyi szektorban és a munkaerőpiacok működésében, továbbá meg kell szilárdítania a jogállamiságot is. Annak érdekében, hogy középtávon képes legyen megbirkózni az Unió belüli versennyel és a piaci erőkkal, Montenegrónak meg kell erősítenie infrastruktúráját és humán tőkéjét, és megállás nélkül folytatnia kell a strukturális reformok végrehajtását.

További lényeges fejlesztendő terület a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem és a csempészet elleni küzdelem, az igazságügyi együttműködés, a határigazgatás, a környezetvédelem, a közlekedés és az energia területén folytatott határokon átnyúló együttműködés előmozdítása, valamint a szomszédos országokkal folytatott szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtása érdekében a regionális együttműködés és a jószomszédi kapcsolatok további megerősítése, különösen a CEFTA-megállapodás keretében. Ugyancsak szükséges a menekültek és a lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek jogainak védelme, valamint a diszkrimináció különböző formáinak felszámolása a munka, a tulajdonhoz való hozzáférés, az állampolgárság, az egészségügyi szolgáltatások és a személyes dokumentumok terén.

Montenegró az Európai Unióval és az Amerikai Egyesült Államokkal fenntartott jó viszonyának köszönhetően ma már egy viszonylag jól működő, az integráció útján haladó európai ország, amely 2017-ben tagja lett a NATO-nak. Az európai uniós tagsághoz azonban még sokat kell tennie. Elsődleges feladata a közigazgatási apparátus átalakítása és a jogi reformok lebonyolítása, amely egy hosszadalmas, de nem lehetetlen folyamat. Példaként említendő egy másik nyugat-balkáni állam. Horvátország 2013-tól tagja az EU-nak, elsőként teljesítve a stabilizációs és társulási megállapodás minden egyes kötelezettségét. Montenegró helyzetét jelenleg pozitívnak tekinthetjük, hiszen az összes EU-tagország támogatását élvezzi, azonban az országnak időre van szüksége, hogy a reformokat végigvigye.

Minden évben az Európai Bizottság elfogad egy „bővítési csomagot”, egy olyan dokumentumot, amelyben értékeli az EU bővítési politikáját, és tájékoztatást nyújtanak a csatlakozási folyamatban részt vevő országokról. Ezekben részletesen bemutatják, hogy milyen eredményeket ért el az adott ország egy adott (főként egyéves) intervallumban. Ezen dokumentumok legfontosabb eleme, hogy tartalmazzák az éves bővítési stratégiát (*Enlargement Strategy Paper*). Az egyéves intervallum bemutatásán kívül a dokumentum tartalmaz egy úgynevezett haladási jelentést (*Progress Report*) is.

Az átfogó kommunikációs stratégia fontos része az európai integrációs folyamatnak. Montenegró 2004 szeptemberében fogadta el az első „Montenegró nyilvánosság tájékoztatásáról” szóló kommunikációs stratégiája az Európai Unióhoz való csatlakozási fo-

lyamatról”.<sup>22</sup> A stratégia megfogalmazza az alapvető célkitűzéseket, és tájékoztatja a közvéleményt a montenegrói integrációs folyamatról. E kommunikációs stratégia fő célja az volt, hogy felhívja a polgárok figyelmét az EU-hoz való csatlakozás menetére, hogy jobban megértsék, hogy milyen jogok és kötelességek illetik meg őket a jövőben, egyértelműen a tagsággal járó előnyökre fókuszálva. Ugyanakkor arra is felhívják a figyelmet, milyen értékeket kap az újonnan csatlakozó állam.

Összefoglalásként elmondható, hogy az EU ajtaja nyitva van. A bővítés továbbra is az Unió kulcsfontosságú politikája, amelynek a kölcsönös érdekek nyomán hozzá kell járulnia a békéhez, a demokráciához, a fejlődéshez és a stabilitáshoz, nemcsak a tagjelölt, de a már az Európai Unió részét képező országokban is. Támogatnia kell a gazdasági prosperitást mind a tagországokban, mind pedig a tagjelölt államokban.

Az EU folyamatosan támogatta Montenegró fejlődését az Előcsatlakozási Támogatási Eszközön (IPA) keresztül. Ennek pontos összege a 2007–2013-as időszakra 235,7 millió euró volt. Az IPA I. és II. komponensek irányításáért és lebonyolításáért az EU podgoricai delegációja felelős, míg a III. és a IV. komponens felügyeletét már Montenegró fogja végrehajtani. A 2014–2020-as periódusra Montenegrónak rendelkezésére áll 270,5 millió euró. 2015-ben 25,14 millió eurót célzottan a határok védelmére, a romák és más sérülékeny csoportok helyzetének javítására fordított. A 2015–2017-es időszakra 15,3 millió eurót különítettek el a gazdasági, oktatási és szociális politikai kérdések megoldására.

Montenegró továbbra is használja az IPA regionális és többfunkciós programjait. Továbbra is aktív szereplője a határon átnyúló kapcsolatoknak a szomszédos nyugat-balkáni országokkal és egyéb transznacionális programoknak az EU-tagországokkal, amelyek az IPA mediterrán (adriai-tengeri) programjaira vonatkoznak.

Továbbá az IPA keretein belül Montenegró tagja az Erasmus+, a Kreatív Európa, a Munkahelyteremtés és szociális innováció, a Horizont 2020, a Carine 2020, a Fiskális 2020, a Vállalkozások versenyképessége és a kis- és középvállalkozások támogatására létrehozott programnak (COSME).

Végezetül – hat évvel a gazdasági világválság után – fontos megjegyezni, hogy az Európai Unióval együttműködve erősíti a gazdasági kormányzást, javítja az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának tüzeti környezetét, és növeli a gazdaságok versenyképességét. Montenegró EU-csatlakozásának pontos időpontját még nem határozták meg.

## Felhasznált irodalom

*Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A jogállamiság és az alapjogok európai ellenőrzési mechanizmusa (saját kezdeményezésű vélemény)(2017/C 034/02)*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52016IE1275> (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)

Bíró László (2006): *Montenegró útja a függetlenséghez*. Elérhető: [www.academia.edu/2589576/MONTENEGR%C3%93\\_%C3%9ATJA\\_A\\_F%C3%9CGGETLENS%C3%89GHEZ](http://www.academia.edu/2589576/MONTENEGR%C3%93_%C3%9ATJA_A_F%C3%9CGGETLENS%C3%89GHEZ) (Letöltés ideje: 2015. 03. 10.)

<sup>22</sup> Ministarstvo evropskih poslova (2018): *Strategija informisanja javnosti o pristupanju Crne Gore EU 2014–2018*. Elérhető: [www.mep.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=301965&rType=2&file=Strategija%20informisanja.pdf](http://www.mep.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=301965&rType=2&file=Strategija%20informisanja.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 12. 18.)

- Council of European Union (2012): *First Accession Conference with Montenegro*. Elérhető: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12033-2012-INIT/en/pdf> (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- DARMANOVIĆ, Srđan (1999): Montenegro Survives the War. *East European Constitutional Review*, Vol. 8, No. 3. 66–67. Elérhető: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/eurcr8&div=26&id=&page> (Letöltés ideje: 2015. 04. 27.)
- ĐUROVIĆ, Gordana (2016): *Evropska Unija i Crna Gora*. Elérhető: [www.delmne.ec.europa.eu/upload/EU%20i%20CG%20issuu%20Gordana%20Djurovic.pdf](http://www.delmne.ec.europa.eu/upload/EU%20i%20CG%20issuu%20Gordana%20Djurovic.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 01.)
- EU Tanácsa (s. a.): *Montenegró. A tárgyalások állása*. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/hu/policies/enlargement/montenegro/](http://www.consilium.europa.eu/hu/policies/enlargement/montenegro/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- European Commission(2016): *Steps towards joining*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 27.)
- Európai Bizottság (s. a.): *Határok nélküli Európa. A schengeni térség*. Elérhető: [http://publications.europa.eu/resource/ellar/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e.0008.03/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/ellar/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e.0008.03/DOC_1) (Letöltés ideje: 2017. 12. 11.)
- Európai Unió (s. a.): *Országok. Az EU 28 tagállama*. Elérhető: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_hu#csatlakoz%C3%A1s\\_az\\_eur%C3%B3pai\\_uni%C3%B3hoz](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_hu#csatlakoz%C3%A1s_az_eur%C3%B3pai_uni%C3%B3hoz) (Letöltés ideje: 2017. 11. 07.)
- Evropska Komisija (2016): *Izveštaj o Crnoj Gori 2016*. Elérhető: [www.delmne.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf](http://www.delmne.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 11. 23.)
- Evropska Komisija (2015): *Radni dokument komisije. Izveštaj o Crnoj Gori 2015*. Elérhető: [www.eu.me/images/16\\_XI\\_15\\_Ion\\_2015\\_PREVOD.doc](http://www.eu.me/images/16_XI_15_Ion_2015_PREVOD.doc) (Letöltés ideje: 2017. 12. 20.)
- HUSZKA Beáta (2003): The Dispute over Montenegrin Independence. In BIEBER, Florian ed.: *Montenegro in Transition. Problems of identity and statehood*. Baden-Baden, SEER & Nomos. Elérhető: <https://fbieber.wordpress.com/books/montenegro-in-transition/> (Letöltés ideje: 2015. 04. 27.)
- Istorija*. Elérhető: [www.me/index.php/cg/istorija](http://www.me/index.php/cg/istorija) (Letöltés ideje: 2015. 03. 10.)
- Izvestaj za Crnu Goru za 2016 godinu. Radni dokument komisije*. Elérhető: [www.delmne.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf](http://www.delmne.ec.europa.eu/upload/izvjestaj.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 10.)
- KOČAN, Esan (1996): *Montenegro and the Federal Republic of Yugoslavia*. AIM. 28. 03. 1996. Elérhető: [www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199603/60328-003-trae-pod.htm](http://www.aimpress.ch/dyn/trae/archive/data/199603/60328-003-trae-pod.htm) (Letöltés ideje: 2015. 04. 05.)
- Strategija informisanja javnosti o pristupanju Crne Gore EU 2014–2018*. Elérhető: [www.mep.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=301965&rType=2&file=Strategija%20informisanja.pdf](http://www.mep.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=301965&rType=2&file=Strategija%20informisanja.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 12. 18.)

# Szerbia közeledése az Európai Unióhoz

*Ördögh Tibor*

## Bevezetés

Szerbia területe a történelem során fontos kereskedelmi útvonalak kereszteződésében helyezkedett el, ami viharos múltat eredményezett az itt élők számára. Az első államalakulatot 1190-ben hozták létre Szerb Fejedelemség néven. Bizánc hatására a szerbek ortodox hitre tértek. 1389-ben a rigómezei csata elvesztésével közel 500 éves oszmán fennhatóság alatt éltek, majd a 19. század folyamán az első és második szerb felkelés következtében sikeresen kivívták függetlenségüket, ami a többi délszláv nép egyesítésére ösztönözte őket. Az első és második Jugoszlávia sikertelensége nyomán 1991-ben a föderáció széthullása után Szerbiában autoriter rendszer jött létre Slobodan Milošević vezetésével, amely háborúba és nemzetközi elszigeteltségbe taszította az országot.

A természetes fogyás és a magas elvándorlás következtében az ország lakossága 7 millió fő. A társadalom 83%-át szerbek alkotják, rajtuk kívül 24 kisebbséget tartanak számon. A sokszínűség ezen vonása tehát természetesnek tekinthető az országban. A szerbség körében fontos identitásképző elemet jelent az ortodoxia, amely az oszmán időszak túlélésének egyetlen biztosítékát jelentette. További fontos jellemző a militarizmus, amely szintén az oszmánokkal szembeni védekezés ismérve volt, valamint az ebből fakadó fölényesség érzése más nemzetiségekkel szemben. Identitáselemeik közül kiemelkedik a szlávágtudat, ami leginkább az oroszokkal fenntartott kapcsolatokban fejeződik ki, valamint a történelem viharai miatt kialakuló szétszórtság, amelyből a szerbek regionális sokfélesége fakad. Egyik legnagyobb feladat, hogy a szerbség identitáselemeit miként lehet összeegyeztetni az európai értékekkel. Szerbia parlamentáris köztársaság, ahol a 2006-ban elfogadott alkotmány értelmében a végrehajtás legfőbb letéteményese a kormányfő. A gyakorlat azonban az államfők szerepfelfogása következtében és azon meglévő szabály szerint, amely a párttagságot és a köztársasági elnöki tisztséget nem nyilvánítja összeférhetetlennek, a gyakorlatban félelnöki rendszer működik, ahol a külpolitika irányításáért a közvetlenül választott államfő felel. Az integrációs lépcsőknél az köztársasági elnökök szerepe a legfontosabb, így Boris Tadić és Aleksandar Vučić tevékenysége is erősen hatott az európai úton történő előrelépésre.

## Az EU és Szerbia közötti kapcsolatok fejlődése

Szerbia és az Európai Unió politikai és gazdasági kapcsolatai az 1970-es években kezdődtek, ugyanis 1970 márciusában Jugoszlávia és az Európai Közösségek előbb három, 1973-ban

pedig öt évre szóló kereskedelmi egyezményt írtak alá. A Jugoszláviába irányuló export-kereskedelem 1975-ben 2,84 milliárd ECU-t tett ki, míg 1989-re meghaladta a 7 milliárd ECU-t. A két partner közötti kereskedelem 1988-at kivéve mindig a közösség javára eredményezett többletet.

Jugoszlávia szétesése után azonban a korábban megkötött egyezményeket felbontották, a Szerbiából és Montenegróból álló Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (Savezna Republika Jugoslavija – JSZK) a háború következtében elszigetelődött a nemzetközi közösségtől, az Európai Unióhoz fűződő kapcsolatok kimerültek a Szerbiával szemben elfogadott szankciókban. Az EU, a nagyhatalmak és számos nemzetközi szervezet a térség stabilitását az 1995 decemberében elindított Royaumont-folyamattal kívánta biztosítani. Az EU kidolgozta saját stratégiáját is, amely 1996. január 26-tól a Regionális Megközelítés kereteiben valósult meg. A koszovói konfliktus következtében Szerbia egyik stratégiában sem működött közre, így az Európai Unióhoz fűződő kapcsolata továbbra is negatív volt, és az országgal szemben fenntartott szankciókban merült ki. Az EU a térség stabilizálása érdekében további lépéseket kívánt tenni, ezért 1999-ben újtára indították a stabilizációs és társulási folyamatot (Stabilisation and Association Process – SAP), amely „az európai struktúrákba való teljes integráció perspektíváját” nyújtotta a térség országainak, és ennek következtében új szerződéseket írtak alá stabilizációs és társulási megállapodás (Stabilisation and Association Agreement – SAA) néven.

A SAP keretén belül minden nyugat-balkáni ország külön-külön egyéni teljesítménye a mérvadó. A SAP keretében az európai integrációs folyamatok alapját kívánták letenni, ezért négy célkitűzést fogalmaztak meg: a stabilizációt és a piacgazdaságra való átállást, a regionális együttműködés ösztönzését, valamint az EU-csatlakozás kilátásait. Az SAP keretében az Unió a nyugat-balkáni országoknak kereskedelmi koncessziókat, szerződéses kapcsolatokat, valamint gazdasági és pénzügyi segítségnyújtást kínál.

Az SAP-ben a JSZK kezdetben nem vett részt, viszont Slobodan Milošević 2000. október 5-i bukását követően az egyezmény tagjává vált, mivel az új hatalmi elit prioritásként kezelte az európai integrációt. 2000. október 9-én az Általános Ügyek Tanácsa feloldotta a JSZK-val szembeni szankciókat (kivéve a Milošević személyére és környezetére vonatkozókat).<sup>1</sup> A döntés eredményeként megszűnt az olajembargo és a légi közlekedés tilalma, továbbá kiterjesztették Jugoszláviára is a CARDS-programot, valamint az Európai Újjáépítési Ügynökség tevékenységét, illetve kezdeményezték, hogy vonják be a SAP-be. 2000. október 16-án az új jugoszláv elnököt, Vojislav Koštunicát meghívták az Európai Unió csúcstalálkozójára Biarritzba, ami szimbolikusan véget vetett Szerbia Európától való elszigeteltségének. 2000. november 24-én a zágrábi csúcstalálkozó zárónyilatkozatában az új elnök megerősítette a feirai dokumentumot, ezáltal a JSZK is csatlakozott a SAP-hez, valamint potenciális tagjelöltként számoltak országával. Az új jugoszláv kormány megalakulása után ígéretet tett az Európai Uniónak a jogállamiság megerősítésére, amelyben megvalósul az emberi és kisebbségi jogok védelme. Az EU egyre nagyobb hangsúlyt fektetett a hágai Nemzetközi Törvényszékkel (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY) való együttműködésre, azaz a háborús bűnösök kiadatására,

<sup>1</sup> 2294<sup>th</sup> Council meeting – General Affairs. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-364\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-364_en.htm?locale=en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 13.)

és a későbbiekben pedig a Koszovóval való viszony rendezésére. Kezdetben azonban „szemet hunytak” efölött, fontosabbnak tartva a demokrácia kiépítésének igényét.<sup>2</sup>

## Stabilitási és társulási megállapodások

Szerbia és az Európai Unió kapcsolatában az első mérföldkönek számító találkozót 2003. június 19–20. között rendezték Szalonikiben, ahol az állam- és kormányfők hitet tettek a nyugat-balkáni államok jövőbeli tagsága mellett, megerősítették, hogy potenciális tagjelölt országnak tekintik őket. Mindez a szerbiaiakat reménnyel töltötte el, és az EU-ba való belépést a megkérdezettek 72%-a támogatta, sőt 2004 áprilisára ez az arány 78%-ra emelkedett.

Az SAP keretén belül 2004 júniusában létrehozták az Európai Partnerség intézményét, amely nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy az országok között elmélyüljön az együttműködés, és a stabilizációs és társulási megállapodás aláírásáig tartó anyagi támogatást ígért. Újra felmerült Szerbia és Montenegró Államszövetségnek az ICTY-jal való együttműködése és egy politikai és gazdasági értelemben is működő államszövetség létrehozása. Az Unió közvetítésével 2004. október 11-én létrehozták a párthuzamos együttműködés rendszerét, így Szerbia integrációjának sebessége immáron kizárólag saját egyéni teljesítményétől függött. 2004. október 14-én a szerb parlament határozatot fogadott el az Európai Unióhoz való csatlakozásról, amelynek főbb elemei a koppenhágai kritériumok teljesítése, a háborús bűnösök elfogása és kiadása a törvényszéknek, valamint a regionális együttműködés voltak.

2005 áprilisában az Európai Unió két jelentést készített Szerbia és Montenegró 2000 óta megtett útjáról, amelyben kifejtette, hogy felkészültnek tartja őket a stabilizációs és társulási megállapodás tárgyalására. Ehhez hozzájárult, hogy 2005. június 17-én Szerbiában elfogadták a csatlakozás menetéről szóló nemzeti stratégiát.<sup>3</sup> 2005. október 10-én az EU külügyminiszteri tanácsának döntése értelmében Szerbia és Montenegró megkezdhette a tárgyalásokat. Ezt Vojislav Koštunica „az ország számára legjelentősebb döntésnek” nevezte, hozzátette, hogy kormánya eleget fog tenni minden követelménynek. 2006 májusában az ígéretek ellenére az ICTY-jal az együttműködés elmaradt, a tárgyalások megszakadtak, Montenegró pedig a 2006. májusi referendummal kinyilvánította függetlenségét. Az államszövetség felbomlott, létrejött az önálló Szerbia és a függetlenedett Montenegró, amelyek ezután egymástól külön tárgyalásokat folytattak az Unióval. A szerbiai európai integrációs hivatal 2006 szeptemberében megrendelt közvélemény-kutatása szerint a polgárok 69,9%-a támogatta Szerbia tagságát, legtöbbször (34%) szerint 2010 és 2014 között válhat Szerbia teljes jogú taggá.

Az Európai Unió 2007-ben az ICTY-jal való együttműködés hiánya ellenére folytatta az SAA-tárgyalásokat. Ennek oka, hogy az EU nem szerette volna, ha Szerbia letér az integrációs útról, holott a háborús bűnösök kiadatása nem oldódott meg. Szerbiában azonban kormányválság alakult ki az SAA aláírása és Koszovó függetlenedése miatt. Az egyik oldal az európai integráció és az SAA aláírása mellett érvelt, míg a másik oldal véleménye

<sup>2</sup> SZILÁGYI Imre (2010): *Szerbia és az Európai Unió*. MKI-Tanulmányok T-2010/6. Elérhető: [www.kulugyintezet.hu/pub/displ.asp?id=LKOZCE](http://www.kulugyintezet.hu/pub/displ.asp?id=LKOZCE) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>3</sup> *National Strategy of Serbia for the Serbia and Montenegro's Accession to the European Union*. Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/national\\_strategy-pdf.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/national_strategy-pdf.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)



szerint a Koszovó elvesztése és az oda telepítendő uniós EULEX-misszió nem fogadható el. A politikai válság másik oka, hogy Koštunica kormánya már csak szavak szintjén volt érdekelt az EU-csatlakozásban, sokkal inkább az oroszokkal való jó kapcsolatokban látta Szerbia jövőjét.

Az integráció szempontjából a 2008 januárjában tartott elnökválasztás meghatározó volt, amelyen Boris Tadić és Tomislav Nikolić küzdött az elnöki székért. A két politikus közötti legmeghatározóbb különbség, hogy míg Nikolićot inkább nacionalista, addig Tadićot inkább a „nyugatbarát” jelzővel illették. Leegyszerűsítve, a választás tétje a Kelet vagy a Nyugat melletti elköteleződés volt, ugyanis Nikolić Szerbia jövőjét az EU helyett Oroszországban látta Tadićtyal ellentétben. Az elnökválasztást Tadić nyerte meg. A választások után, február 17-én Koszovó függetlennek nyilvánította magát Szerbiától. Koštunica kormányfő nyíltan elutasította Koszovó függetlenségét, és az európai uniós csatlakozást csak akkor tekintette kivitelezhetőnek, ha Koszovó Szerbia része marad. Tadić államfő szintén nem fogadta el Koszovó függetlenségét, ellenben kiállt az integráció folytatása mellett. A belpolitikai válság következtében a kormányfő lemondott, és előrehozott választások kiírását kezdeményezte. A parlamenti voksolást 2008. május 11-ére írták ki, amikor is a legtöbb szavazatot az elnök által vezetett Európai Szerbiáért szövetség szerezte, tehát a választópolgárok az EU mellett tették le voksukat.

Az új kormány megalakulása előtt, még 2008. április 29-én Szerbia aláírta az Európai Unióval a stabilizációs és társulási megállapodást Luxemburgban, és újfent ígéretet tett arra, hogy együttműködik a hágai törvényszékekkel. Minderre azért volt szükség, mert a megállapodást Brüsszel átmenetileg felfüggesztette. Ekkor a szerbiai társadalom 67%-a állt ki az EU-tagság mellett. Hogy Szerbia bizonyítsa elkötelezettségét, 2008. július 21-én elfogták a volt boszniai szerb elnököt, Radovan Karadžićot.<sup>4</sup> 2008. szeptember 9-én a szerb parlament megszavazta a stabilizációs és társulási megállapodást.<sup>5</sup> A megállapodás nagy hangsúlyt fektetett a kölcsönös gazdasági kapcsolatokra, ezáltal az SAA részét képezte az ideiglenes kereskedelmi megállapodás is, amelynek célja szoros és tartós kapcsolatok létesítése a kölcsönös érdekek alapján. Az EU a ratifikációval kapcsolatban két követelményt fogalmazott meg: egyrészt állítsanak fel egy szabadkereskedelmi övezetet, másrészt igazítsák a jogszabályaikat az EU közösségi elvárásaihoz.<sup>6</sup> 2009. január 30-tól azonban Szerbia egyoldalúan életbe léptette az ideiglenes kereskedelmi megállapodást, amelynek értelmében: „a Közösségből származó áruk Szerbiába irányuló kivitele esetén a szóban forgó áruk liberalizált vámtarifák mellett exportálhatók”.<sup>7</sup>

Szerbia lépései eredményeként 2009. december 19-én a szerb állampolgárok vízumkötelezettsége megszűnt,<sup>8</sup> és 2010. június 14-én megnyitották a tagállamok előtt az SAA ratifikációs folyamatot. Magyarország hatodikként (Spanyolország, Málta, Bulgária,

<sup>4</sup> FINN, Peter (2008): *Bosnian Serb Captured; Sought for War Crimes*. Elérhető: [www.globalpolicy.org/component/content/article/165/29636.html](http://www.globalpolicy.org/component/content/article/165/29636.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)

<sup>5</sup> *Serbia ratifies key EU pre-membership accord* (2008). Elérhető: [www.euractiv.com/enlargement/serbia-ratifies-key-eu-pre-membership-accord/article-175208](http://www.euractiv.com/enlargement/serbia-ratifies-key-eu-pre-membership-accord/article-175208) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)

<sup>6</sup> *Serbia and the European Union* (s. a.). Elérhető: [www.europa.rs/en/srbija-i-evropska-unija.html](http://www.europa.rs/en/srbija-i-evropska-unija.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)

<sup>7</sup> *A közös kereskedelempolitika végrehajtására vonatkozó eljárások*. Elérhető: [www.nav.gov.hu/data/cms248630/Kozlemenypdf](http://www.nav.gov.hu/data/cms248630/Kozlemenypdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)

<sup>8</sup> CAVOSKI, Aleksandra (2015): Idealism or Realism in the Process of EU Enlargement: The Case of Serbia. *East European Quarterly*, Vol. 43, No. 4. 265–289.



Észtország és Szlovákia után), 2010. november 16-án ratifikálta Szerbia megállapodását. 2012 augusztusára Litvánia kivételével valamennyi tagország ratifikálta az SAA-t. A hosszú várakozás a szerbiai polgárokat elfordította az Uniótól, ezért a belépés támogatóinak aránya 41%-ra csökkent. Az elhúzóadás hátterében az állt, hogy a litván jelölttel szemben Szerbia is jelöltet állított az ENSZ Közgyűlés elnöki posztjára. 2013 tavaszán a feleknek sikerült kiegyezniük, így júniusban a litván parlament is ratifikálta a megállapodást, amely 2013. szeptember 1-jével életbe lépett.

## Csatlakozási kérelem benyújtásától a tagjelölti státusz megszerzéséig

2009. december 22-én Stockholmban Szerbia benyújtotta a tagság iránti kérelmét az Európai Uniónak,<sup>9</sup> amit a szerbiaiak 65%-a támogatt. Szerbia nemzeti integrációs tervét a kormány még 2008. október 9-én fogadta el, amivel a tagjelöltség megléte nélkül az európai elkötelezettséget kívánták demonstrálni.<sup>10</sup>

2010 júliusában két esemény történt, amely kihatott Szerbia európai integrációjára. Egyrészt a szerbiai kormány elfogadta akciótervét, amelybe az Európai Bizottság ajánlásait is beépítették,<sup>11</sup> másrészt a hágai Nemzetközi Bíróság (International Court of Justice – ICJ) nyilvánosságra hozta tanácsadói véleményét,<sup>12</sup> amelynek tárgya a koszovói függetlenedés nemzetközi joggal való harmonizációja volt.<sup>13</sup> Belgrád az ICJ véleménye után az ENSZ Közgyűléshez egy javaslatot nyújtott be, amelyben arra kérte az intézményt, hogy utasítsa el Koszovó 2008-as függetlenedését. Az EU erre reagálva figyelmeztette Belgrádot, hogy ezzel a lépéssel az európai integrációs esélyeit veszélyezteti.<sup>14</sup> 2010 szeptemberében a brüsszeli nyomásgyakorlás eredményre vezetett, így Boris Tadić szerb elnök és Catherine Ashton, az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselője megállapodást kötött egymással. Tadić ezután kijelentette, hogy: „tudomásul veszi a Nemzetközi Bíróság döntését, és üdvözli, hogy az EU kész közvetíteni Koszovó és Szerbia között.”

Az Európai Unió külügyminisztereinek tanácsa 2010. október 25-én úgy döntött, hogy Szerbia csatlakozási kérelmét továbbítják az Európai Bizottságnak. Az ICTY-jal való együttműködés azonban továbbra is napirenden volt, mígnem 2011. május 26-án elfogták

<sup>9</sup> Szilvágyi Tibor (2012): Szerbia EU-integrációja Belgrád Koszovó-politikája tükrében. *Biztonságpolitikai Szemle*, 5. évf. 1–141. Elérhető: <https://docplayer.hu/11341717-Szerbia-eu-integracioja-belgrad-koszovo-politikaja-tukreben.html> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>10</sup> *National Programme for Integration*. Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/NPI/mpi\\_2009-10\\_incl\\_annexes\\_eng.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/NPI/mpi_2009-10_incl_annexes_eng.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>11</sup> *Action Plan*. Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/action\\_plan\\_july\\_2011.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/action_plan_july_2011.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>12</sup> OBRADOVIĆ-WOCHNIK, Jelena – WOCHNIK, Alexander (2012): Europeanising the 'Kosovo Question': Serbia's Policies in the Context of EU Integration. *West European Politics*, Vol. 35, No. 5. 1158–1181.

<sup>13</sup> Szerbia 2008-ban fordult az ENSZ-hez, hogy utalja Koszovó függetlenségének kérdését a Nemzetközi Bíróság elé, így október 8-án az ENSZ a szerb kérelemnek helyt adva, továbbította azt az ICJ-nek.

<sup>14</sup> *EU tells Serbia to give up Kosovo "last battle"*. Elérhető: [www.euractiv.com/en/largement/eu-tells-serbia-give-kosovo-last-battle-news-497310](http://www.euractiv.com/en/largement/eu-tells-serbia-give-kosovo-last-battle-news-497310) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

Ratko Mladićot, júliusban pedig Goran Hadžićot, ezzel még egy lépést tett az ország a csatlakozás felé.<sup>15</sup>

Az Európai Bizottság 2010 novemberében elküldte 379 oldalas kérdéssorozatát, amelyvel a felkészültséget vizsgálták. A szerbiai kormány 2011. január 31-én válaszáat megküldte Brüsszelbe.<sup>16</sup> Az Európai Bizottság 2011. október 12-én kiadta a *Vélemény Szerbia jelöltségéről* című dokumentumát, amelyben az eddig elért sikerek – különös hangsúlyt fektetve a háborús bűnösök elfogására és a Koszovóval való párbeszédre – révén azt javasolta, hogy Szerbia kapja meg a tagjelölti státuszt.<sup>17</sup> Az Európai Tanács 2011. decemberi csúcstalálkozóján értékelte Szerbia teljesítményét, és megállapították, hogy az ország jelentős haladást ért el a koppenhágai követelmények teljesítése és a SAP terén, továbbá az ICTY-jal való együttműködés is megfelelő.<sup>18</sup> Mindezek tükrében 2012. március 1-jén Szerbia is megkapta a tagjelölti státuszról szóló határozatot az Európai Tanácstól.<sup>19</sup> A szerbiai társadalom azonban ismét elveszítette bizalmát az Unióval szemben, és 50% alá csökkent a támogatók aránya.

## A csatlakozási tárgyalások mérlege

### *A csatlakozási tárgyalások menete*

2013. április 19-én az Európai Unió közvetítésével Szerbia és Koszovó elfogadta az úgynevezett brüsszeli megállapodást. Április 22-én Catherine Ashton – konkrét dátum megjelölése nélkül – javaslatot tett arra, hogy Szerbia kezdje meg a csatlakozási tárgyalásokat. A szerb csatlakozással kapcsolatban Németország kezdeményezte, hogy még a csatlakozási tárgyalások előtt, 2013 decemberében ellenőrizzék a Belgrád–Priština-megállapodások hatékony végrehajtását, és amennyiben a vizsgálat pozitív eredménnyel zárul, már semmilyen akadálya nem lesz a csatlakozásnak.

Az EU által készített vélemény és a 2013. decemberi döntés – amely szerint Szerbia januárban megkezdheti a csatlakozási tárgyalásokat – után, 2014. január 21-én az Unió megnyitotta az első kormányközi konferenciát. A joganyagot 35 fejezetbe sorolták be, amelyeket sorra nyitnak meg, és külön vizsgálódás tárgyát képezik. Ivica Dačić szerb miniszterelnök a brüsszeli sajtótájékoztatón vázolta Szerbia tervezett irányát a jövőre nézve, miszerint 2018-ra minden EU-s követelményt teljesít, és 2020-ra teljes jogú taggá kíván válni. A szerb társadalom továbbra is megosztott volt, a válaszadók 51%-a országát az Európai Unió tagjaként látta. A tárgyalások menetét két dokumentum határozza meg:

<sup>15</sup> *Letartóztatták az utolsó háborús bűnökkel vádolt szerb vezetőt, Goran Hadžićot* (2011). Elérhető: [www.origo.hu/nagyvilag/20110720-letartoztathattak-az-utolso-szerb-haborus-bunost-goran-hadzicot.html](http://www.origo.hu/nagyvilag/20110720-letartoztathattak-az-utolso-szerb-haborus-bunost-goran-hadzicot.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)

<sup>16</sup> *Key documents prepared by the Serbian government*. Elérhető: [www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=511](http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=511) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>17</sup> European Commission (2016a): *Communication from the commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union*. Elérhető: [www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/european\\_commission-opinion\\_en.pdf](http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/european_commission-opinion_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)

<sup>18</sup> ARCHICK, Kristin (2013): *European Union Enlargement*. Congressional Research Service. 1–19.

<sup>19</sup> European Council (2012): *Serbia is granted EU candidate status*. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/128445.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/128445.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

egyrészt az EU közös álláspontja, másrészt Szerbia EU-csatlakozásának keretrendszere. A fejezetek harmonizáltságának felmérését az átvilágítási folyamat biztosítja, amely Szerbia esetében 2013. szeptember 25. és 2015. március 25. között zajlott.

A csatlakozási konferencia megnyitása után ismét a belpolitikai csatározások kerültek a középpontba Szerbiában. Tomislav Nikolić, akkori szerb államfő pár nappal a konferencia megnyitása előtt előrehozott választásokat vizionált, mivel a győztesrel a csatlakozási tárgyalások megkezdése is könnyebbnek bizonyulna.<sup>20</sup> Az előrehozott szavazást 2014. március 16-ára tűzte ki az államfő, amelyet az Aleksandar Vučić által vezetett Szerb Haladó Párt (Srpska Napredna Stranka – SNS) nyert meg a szavazatok 48%-ának megszerzésével. Vučić több alkalommal is az európai integráció mellett állt ki, valamint azt hangoztatta, hogy Szerbia számára továbbra is kiemelt prioritás az uniós csatlakozás. A külügyminiszter a korábbi miniszterelnök, Ivica Dačić lett, aki országa csatlakozását immáron 2024-re datálta.<sup>21</sup>

A bővítés kritériumait egy kivétellel tartalmazza a kodifikált jog,<sup>22</sup> amely feltételek között szerepel, hogy a csatlakozni kívánó országnak földrajzi értelemben Európához kell tartoznia, valamint tiszteletben kell tartani az emberi jogokat, továbbá demokratikus politikai rendszerrel, működő piacgazdasággal kell rendelkeznie, valamint át kell vennie a közösségi joganyagot (*acquis communautaire*), illetve az Európai Uniónak képesnek kell lennie a befogadásra.<sup>23</sup>

### *Politikai kritériumok*

A politikai kritériumok szubjektív megítélésének elkerülése érdekében az elvárások pontos meghatározásával további finomításokat végeztek, így az alábbi kritériumokat állapították meg Szerbia számára:<sup>24</sup> 1. Az alkotmány által biztosított demokratikus szabadság, beleértve a politikai pluralizmust, a véleménynyilvánítás szabadságát és a vallásszabadságot. 2. Független igazságszolgáltatás és alkotmányos intézmények. 3. A demokratikus intézmények stabilitása. 4. Szabad és tisztességes választások, az ellenzék szerepének biztosítása. 5. Az alapvető jogok tiszteletben tartása. 6. A kisebbségek tiszteletben tartása. A felsorolt területek közül Szerbia nem mindegyik téren teljesített eddig hiánytalanul, így a továbbiakban a felmerülő problémákat mutatom be.

<sup>20</sup> *President: Serbia Can Have Better Government* (2014). Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/president-serbia-can-have-better-government](http://www.balkaninsight.com/en/article/president-serbia-can-have-better-government) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>21</sup> *Dacic: Serbia is not exploiting Moscow-Brussels situation*. Elérhető: <https://inserbia.info/today/2014/08/dacic-serbia-is-not-exploiting-moscow-brussels-situation/> (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>22</sup> Lásd bővebben: LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az Európai Unió bővítésének elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 53.

<sup>23</sup> *Csatlakozás az EU-hoz – a csatlakozás folyamata*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l14536&from=HU> (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)

<sup>24</sup> DJORDJEVIC, Olivera (2008): The Limits of Europeanization 'from without': Is there an EU-driven democratization process in Serbia? *UNISCI Discussion Papers*, No. 18. 77–93.

## Demokrácia

A pártok médiához való hozzáférése egyenlőtlen, a kampányfinanszírozás ellentmondásos, az állam és a Haladó Párt közötti különbségek elmosódnak.<sup>25</sup> A demokrácia állapotát vizsgáló tanulmányok rámutatnak, hogy a jelöltek regisztrációja nem megfelelő, gyakoriak a visszaélések. A jelöltlistákon 30%-os női kvótát vezettek be.

A jogalkotás átláthatóságának és minőségének javulása elvárásként fogalmazódik meg, továbbá a civil szervezetekkel történő konzultáció erősítése is. A kormány feletti parlamenti ellenőrzés területén is növelni szükséges a törvényhozás erejét. Pozitív fejlemény, hogy 2011-ben megszüntették a képviselők „biankó” lemondását, vagyis hogy mandátumuk átvételekor aláírták velük a dátum nélküli lemondási nyilatkozatokat, így a mandátum bármikor visszaszállhatott a jelölő szervezetre.<sup>26</sup>

Növelni kell a kormányzásban az átláthatóságot, és a független alkotmányos intézmények szerepét is vissza kell állítani. A kormánynak nagyobb koordinációt kell megvalósítania az ágazati politikák és a pénzügyi kiszámíthatóság területén. Arra is nagyobb hangsúlyt kell fektetni, hogy a szerb polgárok tájékozottak legyenek az európai integráció előnyeiről (jelenleg a polgárok 30%-a hallott már az EU pénzügyi támogatásáról). A kormánzatnak nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a szabadságjogok biztosítására, a végrehajtás ellenőrzésére és az alkotmánymódosítás társadalmi konzultációjára.

A civil társadalom fejlesztése és finanszírozása, valamint a politikai konzultációba való bevonása területén további erőfeszítésekre van szükség. A civil szervezetekkel szemben azonban továbbra is ellenséges az állami szféra, és a médiában sem jutnak megfelelő nyilvánossághoz. A civil szervezetek 2015–2019 közötti nemzeti stratégiáját elfogadták, azonban a civil társadalmi együttműködés tanácsát továbbra sem hozták létre.

A szerbiai politikai eliten belül éles vita zajlik a demokratikus intézményrendszerrel. Az alkotmányos keretek nem minősülnek stabilnak, mivel azokat 2006-ban a napi politika alapján fogadták el, és a társadalmi legitimitációjuk is alacsony. Az alaptörvény elfogadásától kezdve folyamatos polémia zajlik a módosításról. Az eliten belül konszenzus van arról, hogy a nyugati demokráciákhoz hasonlóan szükségesek ezen intézmények (alkotmánybíróság, ombudsman, jegybank, területi önkormányzatok stb.), de ezeket „látszatintézményekként” szeretnék használni, mivel erős a politikai nyomásgyakorlás rajtuk.

A pártok konfrontatív magatartását példázza, hogy a létrejövő koalíciós kormányok gyengék, az azokban részt vevő, eltérő ideológiát valló pártok hivatalorientáltak voltak, és az első nagyobb probléma idején nem konszenzusra törekedtek, hanem egymás ellen fordultak, és gyakoriakká váltak az előrehozott választások.

A szerbiai lakosság attitűdjének vizsgálata alapján 2000-ben a polgárok intézményi bizalmi indexe<sup>27</sup> 2,16 volt, ami 2005-ben lecsökkent 2,02-re, amellyel Európában az utolsó helyre kerültek, tehát a szerbiai társadalom volt a legbizalmatlanabb az intézményekkel

<sup>25</sup> European Commission (2016b): *Serbia 2016 Progress Report*. European Commission, COM(2016) 715 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_serbia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)

<sup>26</sup> Bertelsmann Stiftung (2016): *Serbia Country Report*. Gütersloh. Elérhető: [www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI\\_2016\\_Serbia.pdf](http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Serbia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>27</sup> Az index az alábbi értékek összevonását jelenti: a hadsereg, a sajtó, a televízió, a szakszervezetek, a rendőrség, a kormány, a politikai pártok, az országgyűlés, a köztisztviselők és a bíróság.

szemben.<sup>28</sup> 2010-re az intézményi bizalmi index átlagos értéke elérte a 2,63-at, míg 2014-ben 2,53-ra esett vissza ugyanazon intézményeket figyelembe véve. A választópolgárok politikai elköteleződése nagymértékű kiforrotlanságot mutat még napjainkban is, ugyanis egy 2014. februári felmérés szerint a válaszadók 66,5%-ának nincs ideológiai preferenciája, 12% a centrumba helyezte önmagát, míg 11% a jobb- és 10% a baloldalt választotta.<sup>29</sup>

## Jogállamiság

A hatalmi ágak elválasztása a politikai gyakorlatban nem valósul meg. Egyrészt a kormány parlamenti többsége gyakran eltér a jogszabályok normál eljárásban történő tárgyalásától, másrészt a parlamentben hiányzik a kormányzattal szembeni politikai ellenőrzés. A kontrollszerepet a független alkotmányos intézmények sem tudják ellátni, mivel a parlamenti többség ellehetetleníti ezek működését. Harmadrészt a 2017-es elnökválasztás eredményeként Aleksandar Vučić lett az államfő, aki megtartotta pártelnöki pozícióját is, így a kormányzás egy kézben összpontosul, amit nagy fokú perszonalizációja is jelez.

A szerbiai igazságszolgáltatás reformjában figyelembe vették a korábbi ajánlásokat, így előrelépés történt az ügyhátralék csökkentésében és a jogharmonizáció területén. A bírói függetlenség elve még nem felel meg az európai normáknak. A politika gyakran közbeavatkozik, illetve véleményt nyilvánít egyes ügyekben. A bírák függetlensége sem biztosított, mivel a hatályos rendelkezések szerint a bírósági elnökök átszervezéssel elmozdíthatják a bírókat. Megoldásra vár a bírák képzése és a hivatalokban használt információs rendszerek harmonizálása. Korábban gyakori volt az igazságügy-miniszter és a bírói kar közötti nyílt szembenállás, de az igazságügyi reform után ez alábbhagyott.

Szerbiában a korrupció legtöbb formája (politikai befolyásolás, részrehajlás, megvesztegetés, nepotizmus) él a gyakorlatban, az ellene való küzdelem területén pedig nem történt előrelépés, mivel az EU ajánlásait nem ültették át a hazai jogrendbe, a korrupció elleni ügynökségről szóló új törvényt nem fogadták el, és a büntető törvénykönyvben sem módosították a gazdasági bűncselekmények körét. Elenyésző a politikusok által elkövetett korrupciós ügyek korrupciós eljárásban történő kivizsgálása. A lobbizás teljes egészében szabályozatlan, és az egyes tisztségek összeférhetlenségét is meg kell határozni. A szervezett bűnözés elleni küzdelem esetében csekély pozitív lépés történt, ugyanis az ilyen témájú ítéletek száma alacsony, ritkán alkalmazzák a pénzügyi eszközök befagyasztását, illetve az elkobzott javak aránya is csekély. A rendőrség független ellenőrzése továbbra is várat magára. Pozitív eredmény, hogy a szervezett bűnözés elleni küzdelemben a szerbiai hatóságok egyre gyakrabban működnek közre az Európával. Nem történt előrelépés az emberkereskedelem elleni küzdelem reformjában sem.

<sup>28</sup> TÓTH István György (s. a.): *A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősség-érzet – lennének...* Elérhető: [www.tarsadalomkutatás.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/publ\\_a\\_921.pdf](http://www.tarsadalomkutatás.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/publ_a_921.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>29</sup> CeSID: *Stanje demokratije u Srbiji*. Elérhető: [www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf](http://www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf) (Letöltés ideje: 2015. 11. 20.)

## Emberi jogok és kisebbségvédelem

Egyik leggyakoribb problémát a rendőrség részéről foganatosított rossz bánásmód és kínzás jelenti. A személyes adatok védelméről szóló törvényt az európai normákkal összhangban kell elfogadni. A vallásgyakorlás területén a gyakorlati működés megfelelő, néhány vallási kisebbség számára nehézkes csupán a hit gyakorlása. Az antidiszkriminációs törvény életbe lépése óta tovább nőtt az ilyen irányú vizsgálatok száma; a legkiszolgáltatottabb csoportokat a romák, az LMBT-közösség, a fogyatékkal élők és a HIV/AIDS-betegek jelentik. Szerbia volt az első olyan Unió kívüli ország, amely bevezette az EU nemi egyenlőségre vonatkozó indexét. A délszláv válságok következtében 2014-ben 44 000 menekült és 220 000 belső menekült volt Szerbiában, akiknek az élete továbbra is rendezetlen.

A szólásszabadság területén az állami médiumok privatizációja nem vezetett a tulajdonjog és a finanszírozási források nagyobb átláthatóságához. Az újságírókkal szembeni erőszakos megnyilvánulások gyakoriak, a vizsgálatok ritkán eredményesek. Az egyik legnagyobb problémát a szerkesztőkre gyakorolt politikai nyomásgyakorlás jelenti. Jelentős gondot okoz a médiapiac koncentrátsága is, ugyanis Szerbiában négy műsorszolgáltató van domináns helyzetben.<sup>30</sup> A független és kormánykritikus médiumokat a kormányzat gyakran külföldről pénzelt propagandista elemeknek titulálta és destabilizálással vádolta. A Freedom House sajtószabadságról szóló jelentése az országot folyamatosan a félszabad kategóriába sorolta.<sup>31</sup>

A gyülekezési jogról szóló új törvényt 2016 januárjában fogadták el, miután a korábbi alkotmányellenesnek bizonyult. Az új szabályozásban azonban maradtak jogi kiskapuk. A visszás helyzet az LMBT-közösség büszkeségnapi felvonulásával kapcsolatban látott napvilágot, amikor a rendőrség nem tudta garantálni a demonstrálók biztonságát, ezért 2009-ben, valamint 2011 és 2013 között nem élhettek gyülekezési jogukkal, sőt a szerb ortodox egyház is erősen lobbizott ellene. Más csoportok számára viszonylag könnyű a gyülekezési jog gyakorlása. Az országban gyakoriak a tüntetések.

Szerbiában a kisebbségek kulturális autonómiáját a nemzeti kisebbségi tanácsokról szóló törvény szabályozza. Az Európai Unió elvárásának megfelelően 2016 márciusában elfogadták a nemzeti kisebbségi akciótervet<sup>32</sup> és a nemzeti kisebbségi alapot. Céljuk, hogy biztosítsák a nemzeti kisebbségek nyelvének tanítását, erősítsék jogaikat az oktatásban, a kultúrában és a tájékoztatásban. További elvárás, hogy a nemzeti kisebbségi tanácsokról szóló törvény alkotmányellenesnek ítélt szakaszait módosítsa a törvényhozás. Elfogadták a romák felzárkóztatását célzó stratégiát, amely az oktatásra, az egészségügyre, a lakhatásra és a foglalkoztatásra terjed ki. Elkészült az albán közösségek integrációs tervezete is, amely a felzárkóztatásukat segíti.

<sup>30</sup> RUDIC, Filip (2017): *Four Broadcasters Dominate Serbia Media*, *BIRN Shows*. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/four-serbian-broadcasters-dominate-public-space-06-21-2017](http://www.balkaninsight.com/en/article/four-serbian-broadcasters-dominate-public-space-06-21-2017) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>31</sup> Freedom House (2017): *Freedom of the Press 2017. Serbia*. Elérhető: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/serbia> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>32</sup> *Akcioni Plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina*. Elérhető: [www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog\\_fajl/akcioni\\_plan\\_za\\_sprovođenje\\_prava\\_nacionalnih\\_manjina\\_-\\_sa\\_semaforom.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovođenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforom.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)



## Gazdasági érettség

A működő piacgazdaság esetében a versenyszabályokat és a piaci erők szabadságát kell az európai normákhoz igazítani Szerbiának. A harmonizáció érdekében Szerbia minden évben elkészíti gazdasági reformprogramját, amelyben a középtávú makrofiskális kereteket és a strukturális reformokat határozzák meg. Ezen terv alapján az Európai Unió ajánlásokat fogalmaz meg a minél jobb eredmények elérése érdekében.

A működő piacgazdasággal kapcsolatban az Európai Bizottság mérsékelt felkészültséget állapított meg 2016-ban. Pozitívan értékelt a költségvetési fegyelmet, a kereskedelmi mérleg hiánya csökkent, az árstabilitás konstans, és az állami tulajdonú vállalatok szerkezet-átalakítása részben megtörtént. Megoldatlan azonban továbbra is az államadósság (a GDP 72,9%-a 2016-ban, 2017 májusára 67,1%-a)<sup>33</sup> és a munkanélküliség (19,7% 2016-ban – a fiatalok körében 44,2%;<sup>34</sup> 14,6% 2017 első negyedében<sup>35</sup>) magas szintje. A foglalkoztatottak aránya pedig folyamatosan a lakosság 50%-a alatt van. Szerbiának erőfeszítéseket kell tennie a hiányosságok megszüntetésére, a magánszektor fejlesztésére, a hitelezés visszaállítására, továbbá a fekete- és szürkegazdaság visszaszorítására.

Az EU versenyszabályaival kapcsolatban Szerbia szintén mérsékelt felkészültségről tett tanúbizonyságot. Előrelépés történt a kis- és középvállalkozások támogatásában és a vállalkozási szellem növelésében, új vállalkozás indítása már hét nap alatt lehetséges. A befektetések és a beruházások szintje még mindig a gazdasági igények alatt van. Az üzleti környezet kiszámíthatatlan és magasak az adózási terhek, ami gátat szab a gazdasági növekedésnek. A humán tőke szempontjából az oktatás és a szakképzés szerkezete és minősége nem a társadalmi igényeknek megfelelő, az ország egyharmada a PISA-felmérés szerint funkcionális analfabéta. A mezőgazdasági szektor átalakítására is szükség van, mivel öt emberből egy továbbra is az agrárterületen dolgozik.

Szerbia legfőbb kereskedelmi partnere továbbra is az Európai Unió, ahonnan az export 63,6%-a érkezett, míg az EU-ba történő import 62,3%-ot tett ki. A CEFTA-n belüli kereskedelemben 11,5%-os részesedése van az országnak (itt az import háromszorosa az exportnak).

Szerbia az Európai Unióhoz történő közeledése nyomán annak előcsatlakozási alapjaiból számos projektet valósított meg. 2000 és 2006 között a nyugat-balkáni országok a közösségi újjáépítési, fejlesztési és stabilizációs segítségnyújtási program (CARDS) keretében jutottak pénzeszközökhöz, Szerbia 1 289 millió euróhoz. Ezt 2007-től felváltotta az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), amelyből 2007 és 2013 között 1 391,8 millió eurót szántak az országnak, míg a 2014 és 2020 közötti időszakra 1 508 millió eurót írányoztak elő Szerbia számára.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> *Debt Statistics – May 2017*. Elérhető: [www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura%20za%20meseeni%20izvestaj%20o%20stanju/Web%20site%20debt%20report%20-%20ENG.pdf](http://www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura%20za%20meseeni%20izvestaj%20o%20stanju/Web%20site%20debt%20report%20-%20ENG.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>34</sup> *About Serbia*. Elérhető: [www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/countryinfo.html](http://www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/countryinfo.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>35</sup> *Serbia's jobless rate rises to 14,6% in Q1 2017* (2017). Elérhető: <https://seenews.com/news/serbias-jobless-rate-rises-to-146-in-q1-2017-570612> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

<sup>36</sup> *IPA*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/ipa\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/ipa_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)



### *Jogharmonizáció*

Az első fejezetek megnyitására viszonylag sokat kellett várni, amit a Belgrád és Priština közötti kapcsolat rendezésének elhúzódásával indokoltak az EU képviselői, ami a szerb társadalomban is az EU népszerűségének csökkenését eredményezte (a válaszadók 48%-a tette le a voksát az EU mellett). A második kormányközi konferencián 2015. december 14-én megnyitották a pénzügyi ellenőrzésről szóló (32.) és az egyéb ügyeket tartalmazó (35.) fejezetet, amelybe beletartozik Szerbia és Koszovó kapcsolatainak békés úton történő rendezése. Az Európai Unió és Aleksandar Vučić is az *Igazságszolgáltatás és alapvető jogok* című fejezet (23.), és *A jog érvényesülése, szabadság és biztonság* fejezetet (24.) szerette volna tárgyalásra bocsátani, ami nem valósult meg. Problémát jelent Oroszország kérdése is, hiszen az Unió a külpolitika összehangolását is elvárja Szerbiától, az ország azonban nem vezetett be szankciókat az oroszokkal szemben, sőt a két ország közötti kedvezményes vámokról szóló megállapodást is kibővítették. Federica Mogherini, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviseelője később Belgrádban megjegyezte, hogy a Szerbia és Oroszország közötti történelmi, gazdasági és kulturális kapcsolatokra visszavezethető mély és jó kapcsolat nem képezi gátját Szerbia európai integrációjának.

2016 tavaszán Horvátország tiltakozott a további fejezetek megnyitása ellen. A bővítési kérdésekkel foglalkozó munkacsoport keretében kifejtett véleményük szerint a szerbiai jogrend értelmében a hazai bíróságoknak jogukban áll a volt Jugoszlávia egész területén elkövetett háborús bűnök ügyében ítélni, továbbá a szerbiai parlamentben hiányolták a horvát kisebbségek jelenlétét. Májusra sikerült kompromisszumra jutni, így a korábban említett 23. és 24. fejezeteket 2016. július 18-án, a harmadik kormányközi konferencián megnyitották. A horvát vétó ismét elvette a szerbek kedvét a belépéstől, és történelmi mélypontra, 41%-ra esett a belépést szorgalmazók aránya. 2016. december 13-án, a negyedik kormányközi konferencián a közbeszerzésekről szóló (5.) és a tudomány és kutatás területét érintő (25.) fejezeteket nyitották meg. A tudomány és a kutatás területét érintő tárgyalásokat a terület jó szintjére hivatkozva az Európai Unió ideiglenesen le is zárta.

2016 decemberében Horvátország és Bulgária ismét piros jelzést adott a további fejezetek megnyitására, mivel szerintük a kisebbségi oktatás területén előbb meg kell oldani a visszasságokat, amelyek elsősorban a tankönyveknek szerbről a kisebbségi nyelvre történő lefordításának hiányából fakadnak. Ezután a szerbiai oktatási miniszter megállapodást írt alá a horvát kisebbség képviselőivel, amely nemcsak a tankönyvek horvát nyelvre történő fordítását írja elő, de további kedvezményeket is tesz az oktatás terén. A vita rendezése után, 2017. február 27-én az ötödik kormányközi konferencián további két fejezetet nyitottak meg: a vállalkozási és iparpolitika (20.) és az oktatás és művelődés (26.) területét érintő részeket, az utóbbit ideiglenesen le is zárták. A hatodik kormányközi konferencián, 2017. június 20-án megnyitották a szellemi tulajdonra vonatkozó (7.) és a vámunióról szóló (29.) fejezetet. A hetedik kormányközi konferenciára 2017. december 11-én került sor, ahol a társasági jogról szóló (6.) és a külkapcsolatokról szóló (30.) fejezetet nyitották meg. Az eredeti javaslat szerint a pénzügyi és költségvetési kérdésekről szóló (33.) fejezetet is megnyitották volna, viszont ezt öt tagállam megvétózta; mivel szerintük az igazságszolgáltatási reform nem halad megfelelően.

Jelenleg tizenkét fejezet van megnyitva, és két részt zártak le ideiglenesen. Mint látható, a tárgyalási fejezetek megnyitását legtöbbször Horvátország kifogása veszélyezteti,

aminek háttérében a függetlenség óta megbúvó gyakori szembenállásokat találjuk. Habár Horvátország vezetői saját csatlakozásuk lezárása előtt kijelentették, hogy nem fogják gátolni a nyugat-balkáni térség államainak előrehaladását, úgy látszik ők azok, akik a legszigorúbban tekintenek a szerbiai jogharmonizációra.

## Befejezés

Szerbia európai integrációját tekintve láthatjuk, hogy a sikeres előrehaladást politikai kompromisszumok sora jelenti, ezért stratégiai csatlakozásnak<sup>37</sup> is nevezhetjük. Az Európai Unió a rendszerváltás után meghatározó jövőképet tud nyújtani az országnak, amely úton a szerb vezetők vonakodva, de elkötelezik magukat. Minden mérföldkőnél érezhető az Unió engedékenysége, különösen igaz ez a 2000-es években, amikor a hágai törvényszékkel történő együttműködés hiánya akadályozza a gyors megállapodást. 2008-tól kezdődően Szerbia európai integrációjának sebességére a Koszovóval fennálló rendezetlen viszony nyomja rá bélyegét. Az EU vezetői és tagállamainak többsége informálisan nyilvánvalóvá tette, hogy az ország csak akkor lehet teljes jogú tag, ha a Prištinával folytatott tárgyalások eredményesen zárulnak, ami azért jelent kockázatot, mert Szerbia csatlakozása valójában egy másik ország szándékain múlik.

Szerbia folyamatosan hintapolitikát folytat. Az egyik oldalon az Európai Unió jelenik meg, míg a másik oldalon a tradicionális orosz kapcsolatok állnak. A választás kényszere előbb-utóbb eljön, amelyet a hosszú távú érdekek fognak meghatározni. 2017. július elején látott napvilágot az a közvélemény-kutatás, amelyben a válaszadóknak választaniuk kellett az Európai Unió és Oroszország között. Az eredmény szerint 30%-uk támogatja az EU-t, míg 28%-uk az oroszokat választaná, ha döntési kényszer alakulna ki az integráció folyamán. Az EU-tagság további kérdéseket is felvet, nevezetesen, hogy Szerbia miként csatlakozik az Unió egységes külpolitikájához, vagy Oroszországnak miért éri meg támogatni az országot ezen integrációban.

Az európai integrációt nem minden szerbiai párt támogatja, és az euroszkepticizmus a társadalom jelentős részét is érinti. A Szerb Radikális Párt soha sem támogatta a nyugati irányvonalat, inkább Oroszországgal fűznék szorosabbra a kapcsolatot. A Szerbiai Demokrata Párt a semlegesség mellett áll ki, és tovább folytatná a hintapolitikát, míg a Dveri szélsőjobboldali tömörülés szintén a tagság negatív következményeit hirdeti. Ezen pártok politikai támogatottsága alacsony, valamint a parlamenti súlyuk is csekély, de növekedhet a jövőben.

Jelen tanulmány nem érintette a biztonság- és védelempolitikai integráció témakörét, azonban röviden erről is szólnunk kell. A délszláv háborúk negatív élményéből fakadóan a szerbiai társadalom nem szeretné, ha országa feladná semlegességét és csatlakozna a NATO-hoz. A szervezettel való együttműködés azonban él, ugyanis 2006-tól részt vesz a Partnerség a Békéért programban és az Euro-atlanti Partnerségi Tanács munkájában, valamint 2015-től az Egyéni Partnerségi Akcióterv keretében szorosabbra fűzték

<sup>37</sup> STAHL, Bernhard (2013): Another “strategic accession”? The EU and Serbia (2000–2010). *Nationalities Papers*, Vol. 41, No. 3. 447–468.

az együttműködést.<sup>38</sup> A másik oldalon azonban ott vannak az oroszokkal rendszeresen megszervezett közös hadgyakorlatok és eszközök beszerzése.

Az integráció szempontjából a horvátokkal fennálló határviták szintén a csatlakozás gátját képezik, amelyek rendezése mindenképpen szükséges. A nézetkülönbség alapját a két ország közötti Duna nemzetközi határszakasza jelenti, amely mintegy 140 km hosszú. A szerb érvelés szerint a Duna völgye és a folyó középvonala jelenti a választóvonalat, míg a horvátok szerint ezt a földhivatali nyilvántartások szerint kell meghatározni. A vita 2014-től ismét felerősödött, megoldás napjainkig nem született. A rendezés azonban valószínűleg a szerb fél érvelése szerint fog alakulni. A két ország közötti disputát kihasználva 2015-ben az egyik fél által sem követelt területen kikiáltották Liberland Szabad Köztársaságot, amit a horvát és a szerb külügy is élesen elítélt.

Szerbia európai integrációjában számos nehézség megoldása várat még magára, azonban a lassú előrehaladás ellenére az ország vezetői pozitívan állnak az Unióhoz. A szerb közéletben kevésbé jelent meg az a belépés melletti érv, hogy a Nyugat-Balkán államaival kibővült Európai Unióban minden szerb egyesülése is megvalósulhat, amely immáron nem háborús cselekmények, hanem az európai béke által tud megvalósulni.

## Felhasznált irodalom

- 2294<sup>th</sup> Council meeting – General Affairs. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-364\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-364_en.htm?locale=en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 13.)
- A közös kereskedelempolitika végrehajtására vonatkozó eljárások.* Elérhető: [www.nav.gov.hu/data/cms248630/Kozlemeny.pdf](http://www.nav.gov.hu/data/cms248630/Kozlemeny.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)
- About Serbia.* Elérhető: [www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/countryinfo.html](http://www.rs.undp.org/content/serbia/en/home/countryinfo.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- Action Plan.* Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/action\\_plan\\_july\\_2011.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/action_plan_july_2011.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- Akcioni Plan za ostvarivanje prava nacionalnih manjina.* Elérhető: [www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog\\_fajl/akcioni\\_plan\\_za\\_sprovođenje\\_prava\\_nacionalnih\\_manjina\\_-\\_sa\\_semaforum.pdf](http://www.ljudskaprava.gov.rs/sites/default/files/prilog_fajl/akcioni_plan_za_sprovođenje_prava_nacionalnih_manjina_-_sa_semaforum.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- ARCHICK, Kristin (2013): *European Union Enlargement.* Congressional Research Service.
- Bertelsmann Stiftung (2016): *Serbia Country Report.* Gütersloh. Elérhető: [www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI\\_2016\\_Serbia.pdf](http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Serbia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- CAVOSKI, Aleksandra (2015): Idealism or Realism in the Process of EU Enlargement: The Case of Serbia. *East European Quarterly*, Vol. 43, No. 4. 265–289.
- CeSID: *Stanje demokratije u Srbiji.* Elérhető: [www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf](http://www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf) (Letöltés ideje: 2015. 11. 20.)
- Csatlakozás az EU-hoz – a csatlakozás folyamata.* Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:114536&from=HU> (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)

<sup>38</sup> *Relations with Serbia.* Elérhető: [www.nato.int/cps/iw/natohq/topics\\_50100.htm](http://www.nato.int/cps/iw/natohq/topics_50100.htm) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)

- Dacic: Serbia is not exploiting Moscow-Brussels situation.* Elérhető: <https://inserbia.info/today/2014/08/dacic-serbia-is-not-exploiting-moscow-brussels-situation/> (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- Debt Statistics – May 2017.* Elérhető: [www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura%20za%20mesečni%20izveštaj%20o%20stanju/Web%20site%20debt%20report%20-%20ENG.pdf](http://www.javnidug.gov.rs/upload/Stanje%20i%20struktura%20za%20mesečni%20izveštaj%20o%20stanju/Web%20site%20debt%20report%20-%20ENG.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- DJORDJEVIC, Olivera (2008): The Limits of Europeanization 'from without': Is there an EU-driven democratization process in Serbia? *UNISCI Discussion Papers*, No. 18.
- EU tells Serbia to give up Kosovo "last battle".* Elérhető: [www.euractiv.com/enlargement/eu-tells-serbia-give-kosovo-last-battle-news-497310](http://www.euractiv.com/enlargement/eu-tells-serbia-give-kosovo-last-battle-news-497310) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- European Commission (2016a): *Communication from the commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union.* Elérhető: [www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/european\\_commission\\_opinion\\_en.pdf](http://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/european_commission_opinion_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)
- European Commission (2016b): *Serbia 2016 Progress Report.* COM(2016) 715 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_serbia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- European Council (2012): *Serbia is granted EU candidate status.* Elérhető: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/128445.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/128445.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- FINN, Peter (2008): *Bosnian Serb Captured; Sought for War Crimes.* Elérhető: [www.globalpolicy.org/component/content/article/165/29636.html](http://www.globalpolicy.org/component/content/article/165/29636.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)
- Freedom House (2017): *Freedom of the Press 2017. Serbia.* Elérhető: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/serbia> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- IPA.* Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/ipa\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/ipa_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)
- Key documents prepared by the Serbian government.* Elérhető: [www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=511](http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=511) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- Letartóztatták az utolsó háborús bűnökkel vádolt szerb vezetőt, Goran Hadzicot* (2011). Elérhető: [www.origo.hu/nagyvilag/20110720-letartoztathattak-az-utolso-szerb-haborus-bunost-goran-hadzicot.html](http://www.origo.hu/nagyvilag/20110720-letartoztathattak-az-utolso-szerb-haborus-bunost-goran-hadzicot.html) (Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az Európai Unió bővítésének elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében.* Budapest, Aposztróf Kiadó.
- National Programme for Integration.* Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/NPI/npj\\_2009-10\\_incl\\_annexes\\_eng.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/NPI/npj_2009-10_incl_annexes_eng.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- National Strategy of Serbia for the Serbia and Montenegro's Accession to the European Union.* Elérhető: [www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/national\\_strategy-pdf.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/national_strategy-pdf.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- OBRADOVIĆ-WOCHNIK, Jelena – WOCHNIK, Alexander (2012): Europeanising the 'Kosovo Question': Serbia's Policies in the Context of EU Integration. *West European Politics*, Vol. 35, No. 5.
- President: Serbia Can Have Better Government* (2014). Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/president-serbia-can-have-better-government](http://www.balkaninsight.com/en/article/president-serbia-can-have-better-government) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- RUDIC, Filip (2017): *Four Broadcasters Dominate Serbia Media, BIRN Shows.* Elérhető: <https://balkaninsight.com/2017/06/21/four-serbian-broadcasters-dominate-public-space-06-21-2017/> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

- Serbia and the European Union* (s. a.). Elérhető: [www.europa.rs/en/srbija-i-evropska-unija.html](http://www.europa.rs/en/srbija-i-evropska-unija.html)  
(Letöltés ideje: 2017. 07. 12.)
- Serbia ratifies key EU pre-membership accord* (2008). Elérhető: [www.euractiv.com/enlargement/serbia-ratifies-key-eu-pre-membership-accord/article-175208](http://www.euractiv.com/enlargement/serbia-ratifies-key-eu-pre-membership-accord/article-175208) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)
- Serbia's jobless rate rises to 14,6% in Q1 2017* (2017). Elérhető: <https://seenews.com/news/serbias-jobless-rate-rises-to-146-in-q1-2017-570612> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- STAHL, Bernhard (2013): Another “strategic accession”? The EU and Serbia (2000–2010). *Nationalities Papers*, Vol. 41, No. 3. 447–468.
- SZILÁGYI Imre (2010): *Szerbia és az Európai Unió*. MKI-Tanulmányok T-2010/6. Elérhető: [www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=LKOZCE](http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=LKOZCE) (Letöltés ideje: 2017. 07. 14.)
- SZILVÁGYI Tibor (2012): Szerbia EU-integrációja Belgrád Koszovó-politikája tükrében. *Biztonságpolitikai Szemle*, 5. évf. 1–11. Elérhető: <https://docplayer.hu/11341717-Szerbia-eu-integracioja-belgrad-koszovo-politikaja-tukreben.html> (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)
- TÓTH István György (s. a.): *A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének...* Elérhető: [www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/tpubl\\_a\\_921.pdf](http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/tpubl_a_921.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 15.)

# Albánia európai integrációs kérdései

*Végh Andor*

## Bevezetés

A Balkán államai között speciális helyet foglal el Albánia. Olyan állam és terület ez, amelyre a szakírók, de a szépirodalomhoz közelebb eső műfajok kedvelői is számos, különlegességet, exkluzivitást kifejező jelzőt használtak. Elemzésünkben éppen ezen ismeretlenség és információhiány miatt az eddigi integrációs jogi lépések története vagy az EU-s ajánlások határfokának elemzése mellett igyekszünk egy komplex elemzésen keresztül megmutatni ezen ország általunk legfontosabbnak tartott szeleteit, amelyek döntő hatásúak az integrációban.

Az Albániával foglalkozó elemzésünk több esetben is érinteni fogja a nem Albánia területén élő albánok kérdéskörét. Ezt nemcsak az okból tesszük, mert több geopolitikai elemző – például Mark Mazower<sup>1</sup> – az albán nemzeti integráció kérdését látja a Balkán legaktívabb etnikai vulkánjának, hanem azért, mert arányaiban a környező országok (és területek), valamint Albánia albán lakossága mutat leginkább eltolódó, szatellitrendszer helyett társbolygói státuszú arányokat.

## Albánia államföldrajzi és társadalomföldrajzi kérdései

*A történeti és államföldrajzi keretek kialakulása – egység és széttagoltság*

Államföldrajzilag Albánia több szempontból is ideális jellemzőkkel rendelkezik, (például kiterjedés és a központ pozíciója), amíg egyes adottságai (belső megosztottság, lakatlan területek magas aránya) szélsőséges jellegűek. Az albán történelem is éppen e szélsőségek periodikus váltakozásaiból fakadó integrációs és dezintegrációs csúcspontokból áll össze. Gondolunk itt a Kasztrióta György (Szkander Bég) által összekovácsolt oszmánellenes albán összefogásra és sikereire a 15. században. Az ezt követő oszmán behódolás és dezintegrációs időszak alatt a 17. században a Köpürlük által ismét erős (bár nem albán érdekeket képviselő) albán dinasztia kerül hatalomra, amelyet ismét egy dekoncentrált hatalmi egyensúlyi periódus követ. A 19. században a balkán nemzeti integrációs és antioszmán mozgalmak kifejlődésének időszakában a megkésett és még mindig szétforgácsolódott albán nemzeti és politikai összefogási kísérletek nem arattak feltétlen sikert, de az Osztrák–Magyar Monarchiának és más európai nagyhatalmaknak köszönhetően mégis létrejött az állami keret, megalakult Albánia. Az első világháborút követő demokratikus kísérlet nagyrészt elvérzett a belső ellentéteken, és Zogu

---

<sup>1</sup> MAZOWER, Mark (2006): *A Balkán*. Budapest, Európa Kiadó.

autokratikus királyságát az olasz megszállás, majd a második világháború követte. A jugoszláv kommunista mozgalom segítségével hatalomra jutó, majd hatalmát zsarnoki kézzel megsziárdító Enver Hoxha diktatórikus kommunista hatalma ismét az albán történelem integrációs időszakainak egyikét képviseli.

A 20. században megfogalmazódó államiságban, valamint a 19. században induló nemzeti integrációban a balkáni többségtől eltérően a vallási törésvonalak másodlagossá váltak. A 20. században – Zogu királysága, valamint az Enver Hoxha által fémjelzett marxista diktatúra idején – az unitarista állameszme túlsúlyos kifejlődése és meghonosodása figyelhető meg, amely a demokratikus átmenet (1991) követően sem fordult a mediterráneumban jellemző fragmentálódáshoz. A megosztottságnak azonban több alapja is van Albániában. Ezek közül a legmélyebb a vallási/nyelvi megosztottság alapját adó észak–déli, a geg–toszk különállás. A modern, 1952-ben standardizált albán nyelvet 1952-ben döntően a déli toszk dialektusra építve határozták meg, ezt a nyelvi standardot követik a hivatalos albán médiumok a geg albán többséggel rendelkező Koszovóban, akárcsak a macedóniai albánok.<sup>2</sup>

### *A tradicionális társadalmi keretek és azok következményei*

A nyelv mellett a vallás és a tradicionális társadalmi keretek is inkább a megosztottságot erősítik. A tradicionális társadalmi felépítés az albán népesség között zömmel törzsi volt, amely nemzetségekre és családokra osztódik. Ezen törzsek, klánok már a történelmi idők korai szakaszában olyan törvényi kereteket szabtak az együttélésre, amelyek az élet legfontosabb területeit szabályozták. Ezek kodifikációja a középkorra, keletkezésük pedig akár a bronzkorra is visszanyúlik.

A demokratikus Albánia létrejöttével megszűnt a társadalmi kontroll, és egyre gyakoribbá vált a tradicionális jog alkalmazása, ami a modern jogrendszerrel, a demokratikus társadalmi szabadságjogokkal vagy a modern nemi szerepekkel teljesen összeegyeztethetetlen. Ezen problémák kezelésére az albán jogalkotás és a jogalkalmazás, valamint több civil tömörülés is reagált. Ilyen az Országos Megbékélési Bizottság (Committee of Nationwide Reconciliation – CNR) is, amely a legjelentősebb szervezetek egyike, akik a tradicionális jog alkalmazásának visszaszorításán munkálkodnak. A CNR adatai szerint<sup>3</sup> 2012 közepéig Albániában a kommunizmus bukása óta 10 447 vérbosszú jellegű gyilkosság történt (ez egy Szigetvár méretű város lakossága). A tradicionális jog alkalmazásának korlátozására és a megbékélés intézményére az albán parlament 1999 márciusában hozott törvényt.

### *A vallási megosztottság másodlagossága, a vallási radikalizálódás kérdése*

A vallási megosztottság egy érdekes szelete az albán valóságnak, ugyanis itt a Balkánon egyedülálló nemzet-vallás összefüggésrendszert találhatunk. A kommunizmus előtti Albániára érvényes volt a muszlim többség mintegy 70%-ban, amíg a fennmaradó részből 20% esett

<sup>2</sup> RÉTI György (2000): *Albánia sorsfordulói*. Budapest, Aula Kiadó. 419.

<sup>3</sup> *Rapport of Reconciliation Expedition* (2012). Elérhető: [www.pajtimi.com/index.php?faqe=rrethneshang](http://www.pajtimi.com/index.php?faqe=rrethneshang) (Letöltés ideje: 2017. 10. 11.)



az ortodoxokra, 10% pedig a katolikusokra. Ez az 1990-es évek óta jelentősen megváltozott. A legjelentősebb vallás továbbra is az iszlám 56,7%-kal. Emellett megemlítendő, bár csak 2,09%-os aránnyal, az iszlámhoz tartozó bektasi szúfizmus, amelynek mély gyökerei vannak az albán területeken. Az ortodoxia jelentősen veszített korábbi arányából: a lakosság 6,75%-a tartozik ehhez a keresztény felekezethez, amíg a katolikusok aránya 10,03%. Mindenképpen az ateista kommunista múltnak tudható be a valláshoz nem tartozó hívők (5,49%), az ateisták (2,5%) és a nem válaszolók (16,22%) igen magas aránya.

A legjelentősebb kérdés a muszlim többséggel kapcsolatban mégis az, hogy az igen szerény életszínvonalon élő albánok számára vajon a vallási radikalizmus nyújthat-e alternatívát az európai perspektívák helyébe. Ennek táptalaja egészen az 1990-es évekig nem volt Albániában, viszont ezek után megjelentek azok a fundamentalista iszlámhoz tartozó és többnyire a Közel-Keletről finanszírozott (vahhábita, szalafita) csoportok, amelyek számára a nyelvi/nemzeti identitásnál fontosabb a vallási.

Az 1990-es években a kérdéshez hozzátartozik a nacionalista Berisha-kormány iszlám orientációjának próbálkozása. Albánia az említett kabinet idején 1992-ben csatlakozott az Iszlám Konferencia Szervezetéhez (OIC), ami éles reakciókat váltott ki mind a nemzetközi, mind pedig az albán politikai körökben. Bár Berisha ezt a tagságot az albán multikonfesszionális modell által hídszerepnek szánta az iszlám és a keresztény világ között, az őt követő kormányok 1998-ban felfüggesztették tagságukat a szervezetben.

2017 januárjában különösen az olasz sajtót járták be azok a hírek, amelyek ISIS-bázisokat véltek felfedezni Albánia Koszovóval határos vidékein,<sup>4</sup> és ennek bizonyítására több képet és egyéb dokumentumot is nyilvánosságra hoztak a lapok, felhíva a figyelmet az egyre közelebbi terrorfenyegetettségre. Az ügygel az Európai Parlament is foglalkozott 2017. január 27-i ülésén, ahol Salvatore Domenico Pogliese vetette fel a médiában látottak kapcsán az albán csatlakozás árnyékában, hogy milyen lépéseket kíván tenni az EU ez ügyben.

Az észak–déli megosztottság leglátványosabb formája napjainkban a pártpreferencia-megoszlásban mutatható ki az északi és a déli területek között. Amíg a déli területek a jelenleg is kormányon lévő Albán Szocialista Párt (PS) bázisát jelentik, az északi területek a Demokrata Párt (PD) szavazóinak a központjai.

### *Etnikai Albánia – a „Nagy-Albánia”-projekt, valamint Albánia etnikai földrajzi vizsgálata*

Az albán nemzeti integráció és az albán geopolitikai gondolkodás alapjai a szomszédos expanzív politikai programokra adott albán reakcióban, részben pedig az Albániában közös (Koszovóban az albánok számára jelentősen más módon megélt és elfogadott) vallástalan kommunista múltban keresendők. Ez a nemzeti identitás ugyanakkor jó esély is az európai integráció számára, mert az áll a legközelebb annak megvalósítási lehetőségei között. Ennek

<sup>4</sup> FOSCHINI, Giuliano (2017): *Terrorismo, le bandiere dell'Isis nei villaggi dell'Albania. „Una polveriera per la Puglia”*. Elérhető: [http://bari.repubblica.it/cronaca/2017/01/07/news/terrorismo\\_isis\\_allarme\\_dall\\_albania\\_puglia\\_nuova\\_frontiera-155533414/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2017/01/07/news/terrorismo_isis_allarme_dall_albania_puglia_nuova_frontiera-155533414/) (Letöltés ideje: 2017. 10. 08.); MICHALOPOULOS, Sarantis (2017): *Italy fears terrorist attack by Albanian ISIS fighters* (2017). Elérhető: [www.euractiv.com/section/global-europe/news/italy-fears-terrorist-attack-from-albanian-isis-fighters/](http://www.euractiv.com/section/global-europe/news/italy-fears-terrorist-attack-from-albanian-isis-fighters/) (Letöltés ideje: 2017. 10. 18.)

köszönhetően (egyelőre) a vallási radikalizmusok (így az iszlám is) gyengébb táptalajra lelt Albániában, mint a környező országokban.

A 2001-es és 2011-es albán népszámlálás eredményeinek publikálása óta hivatalosan is megerősítették, hogy a jelenlegi Albánia területén éltek és élnek szláv, görög és vlah csoportok. Őket az albán alkotmány is elismeri, teljes kisebbségi jogokat biztosítva az egyes csoportoknak. Az albán statisztika legnépesebb kisebbségként a görögöket, a montenegróiakat, a macedónokat, az arománokat, a romákat és az egyiptomiakat (szintén egy roma csoport) említi meg.

Külön érdekesség a Šar-hegység albán határa mentén elhelyezkedő néhány goráni (goranac) falu jelenléte. Ezek a szlávok megőrizték nyelvüket, de a vallásukat tekintve nem a hagyományos keresztény ortodox egyház, hanem az iszlám hívei. A goráni csoport szállásterülete albán területekre is áthúzódik, bár legjelentősebb számban Koszovóban élnek, és a területük szűkös eltartóképessége miatt már a 20. század elején gyakori volt, hogy időszakos vendégmunkával egészítették ki a magashegységi pásztorkodásból álló bevételeiket. Bulgária EU-s csatlakozása után érdekes állampolgársági politikát kezdett el gyakorolni ezen területek és e népesség felé. Amennyiben ez az iszlamizált, de a bolgárhoz (illetve a macedónhoz) hasonló nyelvet beszélő csoport tagjai önmagukat bolgárnak vallották, és a szükséges dokumentumokat is mellékeltek, meglehetősen könnyen juthattak EU-s bolgár útlevelhez, amely garantálta az EU-ban lévő munkavállalás jogát és más EU-s jogokat.<sup>5</sup> 2001 óta mintegy 4 500 albán állampolgár kérvényezett származás alapján bolgár papírokat, ennek mintegy a fele (2 608 kérelem) eredményesen zárult. Az EU 2014-ben kérte e procedura felülvizsgálatát, azonban a bolgár képviselők sikeresen megvédték ezt az állampolgársági gyakorlatot, arra hivatkozva, hogy az állampolgárság jár a határon túl élő bolgár csoportok számára is.<sup>6</sup> Ezen EU-állampolgársági kiskapu a mai napig érvényes, és a külhoni bolgárok állami hivatalán keresztül csatlakozni lehet a honosítási programhoz<sup>7</sup> és igényelni a bolgár állampolgárságot. Természetesen ezen „hivatalos” úttal együtt jár a nem hivatalos is, ugyanis az albán feketepiacon 4 000 és 10 000 euróért lehet „vásárolni” bolgár útlevelet, állampolgárságot.<sup>8</sup>

Az arománok (vagy vlahok) leginkább Albániának a középső és délkeleti részén laknak, de konkrét számukról nem tudhatunk sokat, viszont léteznek civil szervezeteik. Az arománok esetében a görög állampolgárság jelentett valami hasonló vonzerőt, akárcsak az előbb említett gorániaknak Észak-Albániában a bolgár állampolgárság, azonban az itteni helyzet alapvetően más volt. Bulgáriával ellentétben Görögország nem folytatott direkt politikát az albániai arománok göröggé válása irányába.<sup>9</sup>

Albánia esetében az eddig említett kisebbségeknél jelentősebb problémát jelentenek a környékbeli nyugat-balkáni országokban – Szerbiában, Macedóniában, Koszovóban,

<sup>5</sup> *Makedonci, Albanci i Kosovari postaju Bugari* (2014). Elérhető: [www.blic.rs/vesti/svet/makedonci-albanci-i-kosovari-postaju-bugari/72104q7](http://www.blic.rs/vesti/svet/makedonci-albanci-i-kosovari-postaju-bugari/72104q7) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)

<sup>6</sup> *Dash for Bulgarian passports empties Albanian village* (2017). Elérhető: [www.thesundaily.my/news/2017/07/09/dash-bulgarian-passports-empties-albanian-village](http://www.thesundaily.my/news/2017/07/09/dash-bulgarian-passports-empties-albanian-village) (Letöltés ideje: 2017. 10. 11.)

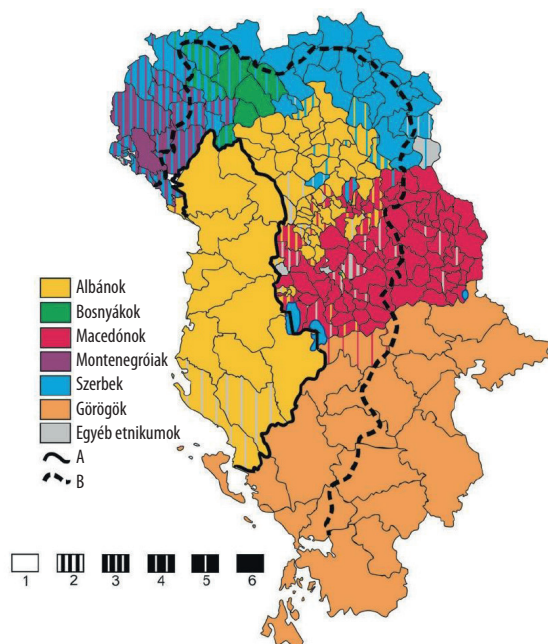
<sup>7</sup> *Българите по света / Албания*. Elérhető: [www.aba.government.bg/?country=25](http://www.aba.government.bg/?country=25) (Letöltés ideje: 2017. 10. 11.). A tanulmány megjelenésének idejében az albániai bolgárokról és a honosításról a [www.aba.government.bg/?country=25](http://www.aba.government.bg/?country=25) oldalon tájékozódhatunk (Letöltés ideje: 2019. 04. 08.)

<sup>8</sup> *Dash for Bulgarian passports empties Albanian village* (2017).

<sup>9</sup> STJEPANOVIĆ, Dejan (2013): 'Perceived Co-Ethnicity' and Kin-State Citizenship in Southeastern Europe. *CITSEE Working Paper Series*, No. 26. Edinburgh. University of Edinburgh, School of Law. The Europeanisation of Citizenship in the Successor States of the Former Yugoslavia. 24.

Montenegróban és Görögországban – élő albánok. Ennek a kérdéskörnek az albán szempontú megközelítése számos érdekes elemet vet fel.

Az alábbi térkép bemutatja, hogy milyen (meglétősen maximalizált) elképzelése(k) születtek egy nagy, albán szóhasználattal etnikailag minden albánt magába foglaló Albánia határainak meghúzására. E maximalizált területi igényeket tartalmazó elképzelés<sup>10</sup> jóval túlmutat a valódi etnikai-területi integráció keretein, és a klasszikus nagyállami projektek politikai földrajzi (és nem etnikai földrajzi) elemei szabják meg a határait.



1. ábra

*Albánia és a szomszédos országok etnikai összetétele, a „Nagy-Albánia”-projekt egyik határával feltüntetve*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

<sup>10</sup> *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine* [Census of Population, Households and Dwellings in Montenegro] (2011). Elérhető: [www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje\(1\).pdf](http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje(1).pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.); *Census of Population and Housing* (s. a.). Elérhető: [www.instat.gov.al/en/themes/censuses/census-of-population-and-housing/#tab2](http://www.instat.gov.al/en/themes/censuses/census-of-population-and-housing/#tab2) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.); *Soopštenie – Release 2.1.3.30 – Popis na naselenieto, domakinstvata i stanovite vo Republika Makedonija, 2002 godina – definitivni podatoci*. [Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia]. Skopje. 01. 12. 2003. 27.; *Population by gender, ethnicity at settlement level* (2013). Kosovo Agency of Statistics. Elérhető: <http://ask.rks-gov.net/media/1614/population-by-gender-ethnicity-at-settlement-level.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.); *Population and Housing Census 2011. Economic characteristics of the Resident Population of Greece*. Hellenic Statistical Authority. Elérhető: [www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602\\_SAM01\\_DT\\_DC\\_00\\_2011\\_03\\_F\\_EN.pdf/cb10bb9f-6413-4129-b847-f1def334e05e](http://www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602_SAM01_DT_DC_00_2011_03_F_EN.pdf/cb10bb9f-6413-4129-b847-f1def334e05e) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.); *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srbiji 2011. PRVI REZULTATI*. [2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia FIRST RESULTS – Република Србија – Републички завод за статистику Statistical Office of the Republic of Serbia] Belgrade. 2011. 98.

A fent bemutatott ábrán felvázolt határ természetesen messzemenően nem a valós politikai célok kategóriájába tartozik, ellenben Koszovó és Albánia egyesítési kérdéséhez, amely jelenleg az egy „nemzet – két állam” problematika egy speciális esete.

Albánia állami és mentális öntudata nagyrészt a zogui és az enveri időszakok erősen centralizált világában alakult ki, amely a vallási és törzsi öntudaton túlmutató identitáski-alakítás fontos tényezője volt. Ez Koszovó esetében gyökeresen másként alakult. Itt az iszlám öntudat fontos eleme maradt a szinte folyamatos ellenállásnak a szláv és ortodox tengerben, határvidéken.<sup>11</sup> Bár a vallási identitás az 1945 utáni jugoszláv korszakban nem a legfontosabb volt Koszovóban sem, összehasonlíthatatlanul nagyobb volt a szerepe a nemzeti öntudatban, mint a deklaráltan ateista Albániában (ugyanaz érvényes a macedóniai és montenegrói albánságra is).

Jelenleg egy ilyen egységnek létezik etnikai alapja, azonban részben a felsorolt tényezők miatt, részben pedig a világpolitikai támogatottság hiányában középtávon nehezen elképzelhető, vagy csak egy nagyobb integráció keretein belül (például EU) valósítható meg.

## Az albán együttműködés kezdeti rendszerei, formái és kapcsolatai az EU-val

Albánia számára a rendszerváltás, valamint a külpolitikai irányok, prioritások és integrációs érdekek megfogalmazása nemcsak pusztán egy „váltás”, hanem az önellátás és önerőre támaszkodás Enver Hoxha által nemzeti identitáselemmé emelt jelszavaival ellentétes irány volt. Nem merész kijelentés azt állítani, hogy ekkora párfordulásra egyik volt szocialista ország sem kényszerült. Külön meghasonláshoz vezetett, hogy a teljes Albánián kívüli világot „imperialistának” bélyegző politika saját változási kényszerét a nemrég még megbélyegzettek segítségével tudta csak átvészelni. Ennek első jeleként Albánia igyekezett rendezni diplomáciai kapcsolatait a világ legfontosabb politikai szereplőivel, még az első Fatos Nano-kormány idején.<sup>12</sup>

Az előbb említett diplomáciai lépéseket követően az Európai Közösség 1992 májusában gazdasági és kereskedelmi együttműködési megállapodást írt alá Albániával. Ez az együttműködési megállapodás 1992. december 1-jén lépett hatályba, és Albánia volt az első délkelet-európai ország, amely ilyen jellegű megállapodást kötött az Európai Unióval (illetve annak elődjével az EK-val). Ezt követően és a megállapodásnak köszönhetően Albánia a legközvetlenebb módon az ekkor elindult a PHARE-programok által vált e kétoldalú együttműködések hasznélvezőjévé. Ezek a korai PHARE-programok Albániában elsősorban az igen szükséges szerkezeti reformok elősegítését célozták meg. 1996-ban például (még a „piramisjáték” összeomlása előtt) összesen 32,5 millió ECU értékű PHARE-támogatást osztottak ki az ország piaci reformjának támogatása, az albán gazdaság középtávú szerkezetátalakítása és korszerűsítése, valamint az Európai Unióval való kapcsolatok erősítésének céljából.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Albániában a szocialista-kommunista rendszer kiépítése előtt a vallási megoszlás arányait tekintve megközelítőleg a 70% volt iszlám, 20% ortodox és 10% katolikus, amíg ez az arány Koszovó mai területén megközelítőleg 90–95% iszlám és 5–10% katolikus.

<sup>12</sup> RÉTI 2000, 297.

<sup>13</sup> *The Phare Programme Annual Report 1996*. Elérhető: <http://aei.pitt.edu/6805/1/6805.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 01. 03.)

Az 1991-es rendszerváltozás után eltelt években, egészen 1996 közepéig az albán gazdaság és a társadalmi felzárkózási folyamatok igen jelentős ütemben haladtak előre. Ez jórészt a Nemzetközi Valutaalap iránymutatásával végrehajtott reformsorozatnak is köszönhető volt, amikor is az 1993–1995 közötti időszakban a gazdaság éves növekedési üteme körülbelül 9% volt. Az 1996-os választási évnél és a Berisha-időszak egyre komolyabb gazdasági és társadalmi következményeinek köszönhetően az infláció az 1995-ös szintjéről (8%-ról) 18%-ra emelkedett. Ez a jelenség elsősorban a választásokat megelőző időszakokban gyakran megfigyelhető, és elsősorban a költségvetési és monetáris politikákban megjelenő anomáliáknak köszönhető. Ezt követte az 1996 végén megjelenő, majd 1997-re is áthőmpölygő válság, amely két különös, igen speciális eredőre is visszavezethető. Az első eredő a demokratizálódás folyamatában való visszaesés volt, amelyet gyakran a Berisha-korszak diktatórikus fejlődéseként írnak le. Az 1996 májusában tartott parlamenti választásokon súlyos szabálytalanságok voltak, és bár az 1996 októberében tartott helyhatósági választásokat a nemzetközi közösség többnyire tisztességesnek nevezte, még ez sem vezetett a politikai folyamat normalizálódásához. Ez alatt elsősorban az új alkotmány megszövegezésével kapcsolatos folyamatos vitákra, továbbá az ellenzék és a kormányzat közötti gyakran igen elharapódzó összetűzésekre gondolunk.<sup>14</sup> A válság közvetlen kiváltó oka, amely ugyanakkor az előbbi politikai strukturális válságtól nem választható el, a megtakarítási programnak álcázott spekulatív alapon működő „piramisjátékok” összeomlása volt. E spekulatív pénzalapok fundamentumát Albániában kezdetben a kivándorolt munkavállalók pénzátutalásai (hazautalások) jelentették, később ugyanakkor a teljes albán lakosságot beszippantó örületben ez átfogta a széles (valóban teljesnek nevezhető) társadalmat és a kisemberek teljes megtakarítását, beleértve ebbe ingót és ingatlant. Ez nagyon jól tükrözi ennek az időszaknak a bankhiányát, amelyet spekulatív módon működő pénzügyi hazárdőrök pótoltak, a széles tömegek megtéveszthetőségének lehetőségét, és természetesen a kiindulópontja az ország vezetése, a politika motiváltsága, összefonódása a szervezett bűnözés csoportjaival. Számos állami és közigazgatási rendszer összeomlását követően 1996 novemberében az albániai helyzetet súlyos zavargások jellemezték, ezek 1997 elejére jelentős válsághelyzetbe sodorták az országot. Albánia 1996-ban még közel állt egy új szerződéses megállapodás aláírásához az EU-val, amely előkészítette volna a klasszikus társulási megállapodást. Ezt azonban a 1996. májusi vitás parlamenti választások, majd a piramisjátékokat követő általános összeomlás és a mély pénzügyi és szociális válság megghiúsították.<sup>15</sup>

Az 1997-es év így Albánia és az EU kapcsolatrendszerében több okból is mérföldkőként ítélni lehet meg. Egyrészt a válságnak köszönhetően bebizonyosodott, hogy az EU részéről határozottabb részvételre és átfogóbb reformtámogatásra van szükség, valamint a válság hatásainak következtében Albánia is fokozottabban kifejezte igényeit a külső segítségre. 1997-ben az EU Miniszterek Tanácsa politikai és gazdasági feltételeket teremtett az Albánia és az EU közötti kétoldalú kapcsolatok fejlesztéséhez. 1999-ben az EU javaslatot tett az új stabilizációs és társulási folyamatról (SAP), amely öt délkelet-európai országot érintett, köztük Albániát is. 1999-től kezdve az EU és Albánia kereskedelmi megállapodásainak további

<sup>14</sup> *The Phare Programme Annual Report 1996*. 33–36.

<sup>15</sup> KUKO, Valbona (2003): *Stabilization and association process in Albania and institutional framework*. Elérhető: [http://pd.c.eu.hu/archive/00002096/01/dec\\_2003\\_V\\_Kuko.pdf](http://pd.c.eu.hu/archive/00002096/01/dec_2003_V_Kuko.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 04.)

magasabb szintre fejlődésével az albán áruk (elsősorban az iparcikkek, kisebb részt a mezőgazdaságiak) egyre kedvezőbb feltétellel juthattak az EU piacára, és fordítva.<sup>16</sup>

### *A stabilizációs és társulási megállapodás háttere*

Az EU 2000-ben hivatalosan is bejelentette, hogy Albánia 2003-ban tárgyalásokat kezdhet a stabilizációs és társulási megállapodásról (SAA). Ezt a sikeres egyeztetéseket követően 2006. június 12-én aláírták, ez volt Albánia első és – mondhatjuk – egyik legjelentősebb lépése az EU-integráció kibontakoztatásában.

Az Európai Tanács 2000 júniusában feirai tanácskozásán elismerte, hogy az összes SAP-ország a potenciális jelöltek körébe tartozik.<sup>17</sup> 2000 novemberében a zágrábi csúcstalálkozón az SAP kereteit mind az EU, mind pedig az érintett délkelet-európai országok is elfogadták.

A 2001-es évben került sor először a megújult CARDS-programok lebonyolítására, a már megváltozott formában. Ennek prioritásai és módozata már jelentős mértékben igazodott az SAP-országok számára tervezett keretekhez.<sup>18</sup> 2001 júniusában az Európai Bizottság javasolta a stabilizációs és társulási megállapodásról szóló tárgyalások megkezdését Albániával. Az Európai Tanács göteborgi döntésében 2001 júniusában felkérte a Bizottságot, hogy terjessze elő azokat a tárgyalási irányelveket, amelyek követendők lesznek az SAA-tárgyalásra vonatkozóan. Ebből következtek azok a prioritások, amelyeket 2002 októberében fogadtak el mint követendőket az Albániával kezdeményezett SAA-tárgyalásokra vonatkozóan. Ezek alapján 2003. január 31-én, Romano Prodi elnöksége idején hivatalosan is elindulnak az EU és Albánia közötti stabilizációs és társulási megállapodásról szóló tárgyalások. 2003 júniusában a szaloniki csúcstalálkozón újból hangsúlyt kapott a SAP-rendszer mint az EU nyugat-balkáni politikájának alapja, és ismételten megerősítették az említett országok számára az EU-perspektívát. Bár ebben a dokumentumban Albánia szerepe nem volt olyan fontos vagy kiemelt, mint például a reformok útjára éppen csak rááll Szerbiáé és a hozzá kötődő Koszovóé vagy a daytoni és ohridi megállapodások által állami és demokratikus keretrendszereket építő Bosznia-Hercegovináé és Macedóniáé. Albánia ebben az időben a koszovói konfliktushoz való viszonyrendszere miatt volt inkább figyelemre méltó, valamint a szervezett bűnözés elleni nemzetközi küzdelem miatt, így ezek a fejlesztési irányok ekkor inkább az általános prioritások részeivé váltak az említett országokhoz hasonlóan.<sup>19</sup>

2006. november 9-én az Európai Bizottság megkezdte a már korábban bejelentett és a csatlakozási folyamat elengedhetetlen részének tartott vízumkönnyítési tárgyalások megindítását Albániával. Ennek eredményeképpen 2007. április 13-án Zágrábban megtörtént

<sup>16</sup> ZAHARIADIS, Yiannis (2007): The Effects of the Albania-EU Stabilization and Association Agreement: Economic Impact and Social Implications. *ESAU Working Paper*, 17. London, Overseas Development Institute.

<sup>17</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Commission Opinion on Albania's application for membership of the European Union*, SEC(2010) 1335. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news\\_corner/key-documents\\_en?field\\_file\\_theme\\_tid%5B0%5D=96&field\\_file\\_country\\_tid%5B0%5D=79&page=1](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?field_file_theme_tid%5B0%5D=96&field_file_country_tid%5B0%5D=79&page=1) (Letöltés ideje: 2018. 01. 08.)

<sup>18</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Commission Opinion on Albania's application for membership of the European Union*, SEC(2010) 1335. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/al\\_opinion\\_2010\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/al_opinion_2010_en.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)

<sup>19</sup> *Text of Thessaloniki Declaration*, Thessaloniki, 21. 06. 2003. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-163\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm) (Letöltés ideje: 2018. 01. 07.)



az EU és Albánia részéről az albán állampolgárok könnyített vízumhoz jutását elősegítő egyezmény kölcsönös elfogadása és protokolláris aláírása, amit Brüsszelben 2007. szeptember 18. napján fogadtak el, és ami 2010. január 1-jétől lépett életbe.<sup>20</sup> A vízumliberalizációs politika ezen első lépésének célja az emberek közötti kapcsolatok elősegítése, valamint a gazdasági, kulturális, tudományos és egyéb kapcsolatok megkönnyítése és fellendítése volt Albánia és az EU viszonylatában.

### *Az SAA és az EU integráció intézményrendszere*

2006 júniusában a felek aláírták az SAA megállapodást, amelynek előkészítése már 2003 februárjában megkezdődött, az első találkozóra pedig 2003. február 13-án került sor. Ezt még ebben az évben több egyeztetés követte, amelyek a technikai és politikai egyeztetések megszo- kott menetét követték.<sup>21</sup> A tárgyalások képviselőjét albán részről a második Pandeli-kormány által létrehozott EU-integrációs minisztérium irányította, amely az első Pandeli-kormány euro-atlanti integrációkért felelős államtitkárságának örökségképpen született meg.<sup>22</sup>

Az albán EU-integrációs intézményrendszer a következőképpen szerveződött az SAA-tárgyalások idején.<sup>23</sup>

A legfontosabb egyeztető és politikai testület az európai integrációs tárcaközi bizottság volt, amely az egész albániai integrációs folyamat irányításának felelőse és figyelemmel kísé- réje volt. A bizottság elnökét maga a miniszterelnök adta, tagjai pedig más miniszterek és központi intézmények vezetői voltak. E bizottság munkája rendszeres ülésekből állt, ame- lyeken az integrációs kérdések legfontosabb döntéseit vitatták meg.<sup>24</sup>

Az SAA folyamatának koordinátora és magára a megállapodásra vonatkozó tárgyalások legfőbb szerve az európai integrációs minisztérium volt, amely ezenkívül albán részről vezette és felügyelte a társulási folyamat munkacsoportjait. E minisztérium feladata volt a CARDS- programok végrehajtásának, programozásának és koordinálásának a vezetése is.<sup>25</sup>

A jogi harmonizáció folyamatáért – jogharmonizáció folyamatának koordinálása, ellen- őrzése és végrehajtása – az európai integrációs minisztérium alá tartozó jogszabályi irányítási igazgatóság (jogi harmonizációért felelős igazgatóság) felelt. E munka támogatása érdekében egy minisztériumok közötti munkacsoport is létrejött, amely az integrációs miniszter által vezetett SAA-tárgyalócsoport szakmai és politikai munkáját segítette.

További fontos feladat hárult a külügyminisztériumra is, amelynek felelőssége a tag- államokkal és a többi tagállammal folytatott politikai párbeszéd megerősítésében, valamint a korábban már prioritásként kezelt szomszédságpolitikai feladatok tervezésében és kivitele- zésében volt fontos a stabilizációs és társulási folyamat támogatása érdekében.<sup>26</sup>

<sup>20</sup> *Agreement between the European Community and the Republic of Albania on the facilitation of the issuance of visas – Declarations* (2007). Elérhető: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes& treatyTransId=11801> (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)

<sup>21</sup> KUKO 2003.

<sup>22</sup> *Qeveria e parë e Pandeli Majkos* (2016). Elérhető: <http://shtetiweb.org/2013/02/11/qeveria-e-pare-e-pandeli-majkos/> (Letöltés ideje: 2017. 10. 18.)

<sup>23</sup> KUKO 2003 alapján.

<sup>24</sup> KUKO 2003.

<sup>25</sup> KUKO 2003.

<sup>26</sup> KUKO 2003.



A koszovói válságban játszott szerepének, stratégiai pozíciójának és elkötelezett euro-atlanti integrációs politikai irányultságának köszönhetően Albánia 2009-ben teljes jogú tagként csatlakozott a NATO-hoz, ez jelentős segítséget és alapot nyújtott az EU-val való kapcsolatok további fejlesztéséhez.

Az SAA-ról szóló megállapodás az EU és Albánia között 2003-ban megindult tárgyalásai 2006-ban zárultak le, azok június 12-i aláírásával, majd a tagállamok folyamatosan, egészen 2009. február végéig ratifikálták az egyezményt. Az utolsó három tagország, Franciaország, Németország és legvégül 2009. február 26-án Görögország is elfogadta a megállapodást. Ezek után az SAA 2009. április 1-jén hatályba lépett.

### *Csatlakozási kérelem benyújtása, tagjelölti státusz megszerzése, a további tárgyalások elhúzódásának okai*

Albánia 2009. április 28-án hivatalosan kérelmet nyújtott be az európai uniós tagsága megszerzése céljából. Erre válaszul az Európai Tanács 2009. november 16-án felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen értékelést Albánia csatlakozási tárgyalásokra való felkészülésének lehetőségeiről a legfontosabb politikai, gazdasági, biztonsági stb. prioritások mentén.

Az Albániának benyújtott bizottsági kérdőívekre adott válaszok 2010. április 14-én születtek meg, azonban ezek alapján az EU 2010. decemberében nem adott jelöltségi státuszt Albániának az ország politikai állapota miatt, amely az elsődleges gátló tényezőnek bizonyul azóta is az EU-integráció folyamatában.

2010. május 27-én az Európai Bizottság az albán állampolgárok számára vízummentes utazást javasolt az EU területére.<sup>27</sup> Az elfogadott javaslat lehetővé tette Albánia állampolgárai számára, hogy rövid távú vízum igénybevétele nélkül utazhassanak a schengeni országokba. E javaslatot 2010. november 8-án fogadta el az Európai Tanács, és 2010. december 15-én lépett hatályba.

A tagjelölt státusz megítélésének elsődleges akadálya a 2010-es évtized elején az ország belső politikai viszonyai voltak. A 2010-től minden évben az Európai Bizottság által elkészített jelentés kiemelten a demokratikus intézményrendszer, valamint a politikai diskurzus hiányosságai és az általános politikai állapotok miatt marasztalta el Albániát.<sup>28</sup> Többek között ilyenek voltak a képviselők és más közszereplők immunitásának korlátozása (amit a parlament 2012. második felében végül meg is változtatott), a választások tisztaságának és tisztességének mindenkor aktuálisan felmerülő kérdése, valamint az ellenzékkel való politikai kommunikáció. A jelentés kiemeli a korrupció problémáját, amely a politikai szintek, a közigazgatási és közszolgáltatási szintek mindegyikén jelen van („különösen súlyos probléma”). Mind a 2011-es, mind pedig a 2012-es bizottsági jelentések méltatják az albán reformokat és a fejlődést több területen is. Ez különösen a 2009-ben kialakult belpolitikai légkör állapota miatt vált fontossá. A kormányzó többség és az ellenzék 2011. novemberében politikai megállapodásra jutott, ami a 2009-es parlamenti választásokat követő politikai patthelyzet végét jelentette.

<sup>27</sup> European Commission (2010): *European Commission proposes visa free travel for Albania and Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-621\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-621_en.htm?locale=en) (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)

<sup>28</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Commission Opinion on Albania's application for membership of the European Union*. SEC(2010) 1335.

Ez a megállapodás egy olyan választási reform végrehajtására vonatkozó tervet eredményezett, amely javítja a parlamenti eljárási szabályokat, továbbá növeli a kormányzó többség és az ellenzék párbeszédének színvonalát. Ez a belpolitikai javulás segítette Albániát a régiós külpolitikájában is, aminek elsődleges mértéke a határon átnyúló programok lebonyolításának fejlődésében mutatható ki. Összességében a 2011–2012-es jelentés szerint „Albánia nagyjából megfelel a stabilizációs és társulási folyamat feltételeinek”,<sup>29</sup> valamint a jelentés kiemeli, hogy ha Albánia 2013 júniusában tisztességes, tiszta és demokratikus parlamenti választásokat tart, és végrehajtja az előírt törvényi és más szükséges, még nem teljesített változásokat a kulcsfontosságú prioritások kapcsán, akkor előremozdulás történhet a csatlakozási folyamatban. A 2013. június 23-i albán parlamenti választások több nemzetközi és EU-s megfigyelő szerint is zömében szabad légkörben és többnyire a politikai kritériumoknak megfelelően zajlottak. A szocialista párt által vezetett Európai Albániáért Koalíció megnyugtató győzelmét hozó választást követően a leköszönő kormány is gyorsan elismerte vereségét, és hamar biztosította a nyugodt politikai átmenet légkörét.<sup>30</sup>

Már a választásokat követően, mivel azoknak kulcsszerepük volt a korábbi éves jelentésben, Albánia tagjelölti státuszának megadásáról kezdtek nyilatkozni, különösen az albán politikai szereplők.<sup>31</sup> Erről azonban az EU tagállamai között nem volt egyértelmű konszenzus, amit mutatott Dánia és Hollandia ellenkezése is, amelyek jelentősebb garanciákat szerettek volna látni a reformok tartósságára vonatkozóan. Többek között e két tagállamnak köszönhetően a Tanács a tagjelöltség státuszának odaitélését elhalasztotta 2014 közepéig.<sup>32</sup>

2014. június 24-én a görög EU-elnökség idején az Európai Unió Tanácsa tagjelölt státuszt biztosított Albánia számára, amelyet az Európai Tanács néhány nappal később támogatott. Ez éppen a 2004-es Szalonikiben tartott csúcstalálkozó 10. évfordulójával esett egybe.<sup>33</sup>

2014 óta az EU-integráció Albánia számára nem került sem közelebb, de távolabb sem. A politikai palettán az inkább EU-párti, bár albán specifikumként néha populista és nacionalista irányultságot mutató szocialista pártnak sikerült megőriznie hatalmát, miáltal az EU-integráció megőrizte az első helyét a politikai (a bel- és külpolitikában egyaránt) célkitűzésekben.

A leggyakrabban megfogalmazott kritikák az ellenzékkel való politikai párbeszéd és a strukturális reformok további végrehajtása kapcsán fogalmazódnak meg. Ezek, akárcsak korábban azok a kulcsfontosságú területek, amelyek nélkül elképzelhetetlen a csatlakozási

<sup>29</sup> European Commission (2012): *Commission Staff Working Document, Albania 2012 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Enlargement Strategy and Main Challenges 2012–2013*. COM(2012) 600 final. 7–8.

<sup>30</sup> European Commission (2013): *Commission Staff Working Document, Albania 2013 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014*. COM(2013) 700 final. 5.

<sup>31</sup> *Albania might be EU candidate by December*. Elérhető: [www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=113331](http://www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=113331) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)

<sup>32</sup> *Serbia Expected To Get EU Membership Boost; Delay For Albania* (2013). Elérhető: [www.lse.co.uk/AllNews.asp?code=hom3d2xj&headline=Serbia\\_Expected\\_To\\_Get\\_EU\\_Membership\\_Boost\\_Delay\\_For\\_Albania](http://www.lse.co.uk/AllNews.asp?code=hom3d2xj&headline=Serbia_Expected_To_Get_EU_Membership_Boost_Delay_For_Albania) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)

<sup>33</sup> PANAGIOTOU, Ritsa (2015): *Greece’s EU Presidency and the Challenge of Western Balkan Enlargement Policies in Light of the Crisis*. Centre for Planning and Economic Research, Athens. *Working paper*, No. 12. Elérhető: [www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/Panagiotou%20-%20Greece%20EU%20Presidency%20West%20Balkans%20-%20CSEES%20WPS.pdf](http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/Panagiotou%20-%20Greece%20EU%20Presidency%20West%20Balkans%20-%20CSEES%20WPS.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)

tárgyalások megkezdése: a közigazgatás, a jogállamiság, a korrupció, a szervezett bűnözés elleni küzdelem és az alapvető jogok területén végrehajtott további reformfolyamatok és változások garantálása és alkalmazása.

Miután 2016 júliusában az igazságszolgáltatási reformot jóváhagyta az albán parlament, várható volt, hogy igényüket is megfogalmazzák a tárgyalási folyamat megindításáról. Németország azonban 2016. november végén megvétózta a csatlakozási folyamat 2016–2017-es indítását, és azt előreláthatólag a 2018-as évben tartja reálisan megkezdhetőnek, amennyiben egyes területeken Albánia fenntartja a politikai és korrupcióellenes reformjainak lendületét, és politikai stabilitásáról a következő választási időszakban is tanúbizonyságot tesz.

A félelmek nem voltak alaptalanok, a választások előtt ugyanis elsősorban az állami főügyészséggel kapcsolatos kinevezési botrányban ismét elmérgesedett az ellenzék és a kormány viszonya, azonban ezt az ellentétet (az EU nem kis nyomásának köszönhetően) sikerült nagyrészt feloldani és mindkét oldal részéről többnyire elfogadható választási procedúrát lebonyolítani.

A 2017-ben kormányzó pozíciójukat megőrző szocialisták így tovább folytatják EU-s integrációs prioritások mentén megfogalmazott politikai irányukat, bár az EU-integrációs minisztérium az új kormányban megszűnt, és feladatait a külügyminisztérium vette át. Ezt azonban nem értelmezhetjük az integráció processzusának devalválódási folyamatként, inkább maga a külpolitika integrációs dominanciájaként, így ez inkább része a politikai/államigazgatási reformcsomagnak.

### *A koppenhágai kritériumoknak való megfelelés*

#### Demokrácia

Az elmúlt évek alatt Albániában igen szembevető a politikai hatalom koncentrációja és polarizálódása is egyidőben. Ez a pártrendszer nagyrészt kétpólusúvá alakulása mellett egy a második mandátumát egymás után sikerrel megnyerő baloldali kormányban és annak vezetőjében ölt testet. Mivel e kormánynak legjelentősebb programpontja és célja az EU-integráció, politikai sikereik befolyásolják az integráció folyamatát is. Ennek ellenére a korábban már általunk is említett demokratikus deficitek nem a politikai erőkoncentrációval párhuzamosan rendeződnek.

2016. decemberben a pártközi megegyezés alapján egyes alkotmánymódosítások is a politikai alku részét képezték, valamint konszenzus született a megválasztott és kinevezett tisztviselők mentelmi jogát illetően. Mind a kormánypártiak, mind pedig az ellenzék jelentős lépéseket tettek az igazságszolgáltatás és a választási reformok terén. 2016 júliusában az alkotmánymódosításokat egyhangúlag elfogadták, ami jelentős politikai aktus a megosztottság ellensúlyozására. Ugyanebben az évben a választási reformra vonatkozó ad hoc bizottság hoztak létre, és 14, minősített többséget igénylő törvényt fogadtak el<sup>34</sup> (például a büntető törvénykönyvet, valamint a munkaügyi törvényt). 2017-ben választási év volt, amely során

<sup>34</sup> European Commission (2016): *Commission Staff Working Document, Albania 2016 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2016 Communication on EU Enlargement Policy*. COM(2016) 715 final. 6.

az ellenzéki demokrata párt parlamenti (és kilátásba helyezett választási) bojkottjától, majd az év végén, az új kormány megalakulása után a főügyész kinevezése körüli<sup>35</sup> alkotmányos krízistől volt hangos nemcsak a hazai, de a nemzetközi sajtó is. Ennek ellenére a politikai stabilitást megőrizte a kormány, és a politikai diskurzus a kezelhető kereteken belül maradt. Bár a civil társadalom közügyekben való részvétele alacsony,<sup>36</sup> a fejlődés ebben a szektorban is észrevehető.

### Jogállamiság, emberi jogok, a szervezett bűnözés elleni küzdelem

A jogállamiság keretét erősítő reformok 2014 óta minden évben és választási periódusban az előirányzott menetet követik. Ugyanakkor egyes törvényi keretek, amelyek a jogállam erősödését hivatottak ellátni, a gyakorlati megvalósulásukban számos nehézségbe ütköznek. Ezt tetten érhetjük a területi, a közigazgatás-fejlesztési és az antikorrupciós, valamint a szervezett bűnözés elleni reformcsomagok esetén is,<sup>37</sup> hogy csak a legfontosabbakat említsük.

Az igazságszolgáltatás törvényi és szervezeti reformja továbbra is zajlik és még lezáratlan folyamat. Ennek a folyamatnak a legfontosabb eleme a legfelsőbb ügyési testületek reformja, amely megközelítőleg hasonló jogkört,<sup>38</sup> de kisebb politikai függést biztosítana a testületnek. Ez a reform a kulcseleme a korrupció elleni harcnak is.

Az egységes ügyviteli rendszer csak részben működik. A nem átlátható igazságszolgáltatási gyakorlatok, például az esetek sorozatos elkülönített kezelése, még mindig gyakoriak bizonyos bíróságokon, ez jelentősen megnöveli a befolyásolhatóságot. Az egységes rendszer kizárólag az ügyek nyilvántartásba vételének<sup>39</sup> esetében működik. A bírósági infrastruktúra költségvetési előirányzatai nőttek, de számos telephely még mindig nem megfelelő. Például a bírósági tárgyalások továbbra is a bírák irodáiban zajlanak.<sup>40</sup>

2010 óta a korrupció elleni küzdelemben a statisztika tükrében történt előrelépés, azonban számos tényező akadályozza ezt a folyamatot is. Ezek elsősorban a rossz intézményközi együttműködés és információcsere, a korrupciós ügyekben kiszabott büntetések engedékenysége, valamint a felderített ügyek és az elkobzást eredményező eljárások számának<sup>41</sup> igen alacsony volta.

Mint láthatjuk, a társadalmi-politikai és szerkezeti problémák nagymértékben összefüggenek, és ezek a korábban felsorolt specifikumokkal és társadalmi háttérrel leglátványosabban<sup>42</sup> a nemzetközi szinten is igen jelentős albán szervezett bűnözői hálózatában öltenek testet. Az albán szervezett bűnözői csoportok a Balkán, de egyben Európa legjelentősebb maffiaszervezetei közé tartoznak. Ezt a pozícióját a tradicionális társadalom törzsi szervezetének, a „nemzetköziesedési hajlamának” és nem kis részben a balkáni útvonalak menti stratégiai

<sup>35</sup> *A Hitchhiker's Guide to the Albanian Constitution (and Its Crisis)*. Elérhető: [www.exit.al/en/2017/12/21/a-hitchhikers-guide-to-the-albanian-constitution/](http://www.exit.al/en/2017/12/21/a-hitchhikers-guide-to-the-albanian-constitution/) (Letöltés ideje: 2018. 01. 12.)

<sup>36</sup> European Commission 2016, 9–10.

<sup>37</sup> European Commission 2016, 11–21.

<sup>38</sup> European Commission 2016, 14.

<sup>39</sup> European Commission 2016, 15.

<sup>40</sup> European Commission 2016, 16–17.

<sup>41</sup> European Commission 2016, 17–18.

<sup>42</sup> European Commission 2016, 19–21.

helyzetének, valamint a gyenge központi hatalomnak<sup>43</sup> köszönheti. Ez a szervezett bűnözési szféra igen jelentős gazdasági hatalmat is magának tudhat, ami mindenképp a fegyver, az ember-, a kábítószer-kereskedelmének és csempészetének<sup>44</sup> eredménye. A szervezett bűnözési csoportok igen jelentős anyagi és szervezeti háttérrel rendelkeznek. A *Guardian* szerint<sup>45</sup> a dél-albániai lazaráti csoportok – amelyek egészen a 2014-es rendőrségi akcióig a legnagyobb marihuánatermesztő és -kereskedő hálózatot tartották fenn a Balkánon – éves bevétele az albán GDP felét tehetette ki.

## Összegzés: Az albán geopolitikai gondolat és az európai integráció összeegyeztethetőségéről

Az ország geopolitikai helyzete több szempontból is az elzárkózását erősíti – nyelvi izoláltság, tradicionális törzsi struktúra, amely különbözik a szomszédos népek társadalomszervezési szokásaitól. Több szempontból sem lehet téves a kissé szépirodalmi elnevezés – a Balkán magyarjai – az albánokra, ugyanis államhatárai nem etnikai határok, szomszédos viszonyait zömmel az albán kisebbségi csoportok politikai küzdelmei határozzák meg. Ezért az albán geopolitikai gondolat elsődleges tényezője a nemzetegyesítés és az egység megőrzése, amely túlmutat a vallási területen. Ennek a gondolatnak a történeti szelete elsősorban a területi integritás védelmében fogant (szerb, olasz és görög expanziótól tartva). Jelenleg ez azonban már nemzetpolitikai szintű integrációs gondolatá fejlődött, amely ugyanakkor a jelenlegi nemzetközi politikai értékrend(szer)ben megvalósíthatatlan a 19. századi területszerző, határmódosító módon. Ez az álom csak a magasabb szintű integrációk keretein belül valósulhat meg, mivel csakis az EU-s integráció jelenti az egyetlen elfogadható megoldást. A B terv – a klasszikus Nagy-Albánia létrehozása – a határok átrajzolásával jelenleg elképzelhetetlen.

## Felhasznált irodalom

*Adatbázis.* Elérhető: [www.instat.gov.al/en/census/census-2011/census-2011-prefectures.aspx](http://www.instat.gov.al/en/census/census-2011/census-2011-prefectures.aspx) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)

*Agreement between the European Community and the Republic of Albania on the facilitation of the issuance of visas – Declarations* (2007). Elérhető: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=11801> (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)

*A Hitchhiker's Guide to the Albanian Constitution (and Its Crisis).* Elérhető: [www.exit.al/en/2017/12/21/a-hitchhikers-guide-to-the-albanian-constitution/](http://www.exit.al/en/2017/12/21/a-hitchhikers-guide-to-the-albanian-constitution/) (Letöltés ideje: 2018. 01. 12.)

*Albania might be EU candidate by December.* Elérhető: [www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=113331](http://www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=113331) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)

<sup>43</sup> LAMALLAR, Besfort – ZHILLA, Fabian (2017): *Organised crime – Risk Assessment in Albania – Executive summary.* Open Society Foundation in Albania. 14.

<sup>44</sup> LAMALLAR–ZHILLA 2017. 14.

<sup>45</sup> *Albanian cannabis growers and 800 police battle in lawless village of Lazarat* (2014). Elérhető: [www.theguardian.com/world/2014/jun/17/albanian-cannabis-growers-800-police-battle-lazarat](http://www.theguardian.com/world/2014/jun/17/albanian-cannabis-growers-800-police-battle-lazarat) (Letöltés ideje: 2018. 01. 04.) Bár az ilyen becslésseljellelű adatokkal nem árt óvatosnak lenni, a nagyságrend azért árulkodó.

- Albanian cannabis growers and 800 police battle in lawless village of Lazarat* (2014). Elérhető: [www.theguardian.com/world/2014/jun/17/albanian-cannabis-growers-800-police-battle-lazarat](http://www.theguardian.com/world/2014/jun/17/albanian-cannabis-growers-800-police-battle-lazarat) (Letöltés ideje: 2018. 01. 04.)
- ARSOVSKA, Jana (2006): Gender Based Subordination and Trafficking of Women on Ethnic Albanian Context. The Upward Revaluation of the Kanun Morality. *Kolor – Journal of Moving Communities*, Vol. 6, No. 1. 3–18.
- Българите по света / Албания*. Elérhető: [www.aba.government.bg/?country=25](http://www.aba.government.bg/?country=25) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)
- Census of Population and Housing* (s. a.). Elérhető: [www.instat.gov.al/en/themes/censuses/census-of-population-and-housing/#tab2](http://www.instat.gov.al/en/themes/censuses/census-of-population-and-housing/#tab2) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Commission Opinion on Albania's application for membership of the European Union*, SEC(2010) 1335. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/al\\_opinion\\_2010\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/al_opinion_2010_en.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)
- Dash for Bulgarian passports empties Albanian village* (2017). Elérhető: [www.thesundaily.my/news/2017/07/09/dash-bulgarian-passports-empties-albanian-village](http://www.thesundaily.my/news/2017/07/09/dash-bulgarian-passports-empties-albanian-village) (Letöltés ideje: 2017. 10. 06.)
- European Commission (2010): *European Commission proposes visa free travel for Albania and Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-621\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-621_en.htm?locale=en) (Letöltés ideje: 2018. 01. 10.)
- European Commission (2012): *Commission Staff Working Document, Albania 2012 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Enlargement Strategy and Main Challenges 2012–2013*. COM(2012) 600 final.
- European Commission (2013): *Commission Staff Working Document, Albania 2013 Progress Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and Council – Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014*. COM(2013) 700 final.
- European Commission (2016): *Commission Staff Working Document, Albania 2016 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2016 Communication on EU Enlargement Policy*. COM(2016) 715 final.
- FOSCHINI, Giuliano (2017): *Terrorismo, le bandiere dell'Isis nei villaggi dell'Albania. „Una polveriera per la Puglia”*. Elérhető: [http://bari.repubblica.it/cronaca/2017/01/07/news/terrorismo\\_isis\\_allarme\\_dall\\_albania\\_puglia\\_nuova\\_frontiera-155533414/](http://bari.repubblica.it/cronaca/2017/01/07/news/terrorismo_isis_allarme_dall_albania_puglia_nuova_frontiera-155533414/) (Letöltés ideje: 2017. 10. 08.)
- ЈОВАНОВСКИ, Панче (2002): Миграциони движења на албанската популација во Република Македонија. In *Прилози Contributions XXXIII 1*. Skopje. Macedonian Academy of Sciences and Arts. Section of Social Sciences.
- KUKO, Valbona (2003): *Stabilization and association process in Albania and institutional framework*. Elérhető: [http://pdc.c.eu.hu/archive/00002096/01/dec\\_2003\\_V\\_Kuko.pdf](http://pdc.c.eu.hu/archive/00002096/01/dec_2003_V_Kuko.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 04.)
- LAMALLAR, Besfort – ZHILLA, Fabian (2017): *Organised Crime – Risk Assessment in Albania – Executive Summary*. Open Society Foundation in Albania.
- Makedonci, Albanci i Kosovari postaju Bugari* (2014). Elérhető: [www.blic.rs/vesti/svet/makedonci-albanci-i-kosovari-postaju-bugari/72104q7](http://www.blic.rs/vesti/svet/makedonci-albanci-i-kosovari-postaju-bugari/72104q7) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)
- MAZOWER, Mark (2006): *A Balkán*. Budapest, Európa Kiadó.
- MICHALOPOULOS, Sarantis (2017): *Italy fears terrorist attack by Albanian ISIS fighters*. Elérhető: [www.euractiv.com/section/global-europe/news/italy-fears-terrorist-attack-from-albanian-isis-fighters/](http://www.euractiv.com/section/global-europe/news/italy-fears-terrorist-attack-from-albanian-isis-fighters/) (Letöltés ideje: 2017. 10. 18.)



- PANAGIOTOU, Ritsa (2015): Greece's EU Presidency and the Challenge of Western Balkan Enlargement Policies in Light of the Crisis. Centre for Planning and Economic Research, Athens. *Working paper*, No. 12. Elérhető: [www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/Panagiotou%20-%20Greece%20EU%20Presidency%20West%20Balkans%20-%20CSEES%20WPS.pdf](http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/sites/default/files/publications/Panagiotou%20-%20Greece%20EU%20Presidency%20West%20Balkans%20-%20CSEES%20WPS.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)
- POGLIESE, Salvatore Domenico (2017): *Parliamentary question*. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2017-000472&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2017-000472&language=EN) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)
- Popis na naselenieto, domakinstvata i stanovite vo Republika Makedonija, 2002 godina – definitivni podatoci* (2003). Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia. Skopje.
- Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine* [Census of Population, Households and Dwellings in Montenegro] (2011). Elérhető: [www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje\(1\).pdf](http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje(1).pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Попис становништва, домаћинства и станова у Републици Србији 2011* (2011). ПРВИ РЕЗУЛТАТИ. [2011 Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Serbia FIRST RESULTS – Република Србија – Републички завод за статистику Statistical Office of the Republic of Serbia] Belgrade.
- Population and Housing Census 2011. Economic characteristics of the Resident Population of Greece*. Hellenic Statistical Authority. Elérhető: [www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602\\_SAM04\\_DT\\_DC\\_00\\_2011\\_01\\_F\\_EN.pdf/4b5473f2-86de-45e1-a8f2-c49de19c6947](http://www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602_SAM04_DT_DC_00_2011_01_F_EN.pdf/4b5473f2-86de-45e1-a8f2-c49de19c6947). Elérhető: [www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602\\_SAM01\\_DT\\_DC\\_00\\_2011\\_03\\_F\\_EN.pdf/cb10bb9f-6413-4129-b847-f1def334e05e](http://www.statistics.gr/documents/20181/1215267/A1602_SAM01_DT_DC_00_2011_03_F_EN.pdf/cb10bb9f-6413-4129-b847-f1def334e05e) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Population by gender, ethnicity at settlement level* (2013). Kosovo Agency of Statistics. Elérhető: <http://ask.rks-gov.net/media/1614/population-by-gender-ethnicity-at-settlement-level.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Rapport of Reconciliation Expedition* (2012). Elérhető: [www.pajtimi.com/index.php?faqe=rrrethneshang](http://www.pajtimi.com/index.php?faqe=rrrethneshang) (Letöltés ideje: 2017. 10. 10.)
- Qeveria e parë e Pandeli Majkos* (2016). Elérhető: <http://shtetiweb.org/2013/02/11/qeveria-e-pare-e-pandeli-majkos/> (Letöltés ideje: 2017. 10. 18.)
- RÉTI György (2000): *Albánia sorsfordulói*. Budapest, Aula Kiadó.
- Serbia Expected To Get EU Membership Boost; Delay For Albania* (2013). Elérhető: [www.lse.co.uk/AllNews.asp?code=hom3d2xj&headline=Serbia\\_Expected\\_To\\_Get\\_EU\\_Membership\\_Boost\\_Delay\\_For\\_Albania](http://www.lse.co.uk/AllNews.asp?code=hom3d2xj&headline=Serbia_Expected_To_Get_EU_Membership_Boost_Delay_For_Albania) (Letöltés ideje: 2018. 01. 15.)
- STJEPANOVIĆ, Dejan (2013): 'Perceived Co-Ethnics' and Kin-State Citizenship in Southeastern Europe. *CITSEE Working Paper Series*, 2013/26 Edinburgh. University of Edinburgh, School of Law. The Europeanisation of Citizenship in the Successor States of the Former Yugoslavia. 24
- Text of Thessaloniki Declaration*. Thessaloniki, 21 June 2003. Elérhető: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-163\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm) (Letöltés ideje: 2018. 01. 07.)
- The Phare Programme Annual Report 1996*. Elérhető: <http://aci.pitt.edu/6805/1/6805.pdf> (Letöltés ideje: 2018. 01. 03.)
- ZAHARIADIS, Yiannis (2007): The Effects of the Albania-EU Stabilization and Association Agreement: Economic Impact and Social Implications. *ESAU Working Paper*, 17. Overseas Development Institute, London.



# Az EU-integráció kérdései (Észak-)Macedóniában

*Braun András*

## Bevezetés: a Nap is csak egy csillag<sup>1</sup>

Az egykori Jugoszlávia utódállamai közül a politikatudomány és nemzetközi kapcsolatok iránt érdeklődő magyar olvasók kétségkívül Macedóniáról hallhattak idáig a legkevesebbet. Ez talán azért van, mert az 1990-es években lezajló délszláv háború nem érintette ezt a területet, s talán azért is, mert Macedónia a hazánktól legtávolabb eső egykori jugoszláv köztársaság.

Nem elhanyagolható tény továbbá az sem, hogy Macedónia a turbulens események között békésen vált ki Jugoszláviából, így kevesebb nemzetközi figyelmet is kapott. Az állam- és nemzetépítés folyamata azonban nem indult gördülékenyen, az addig felszín alatt lappangó belső s a gyorsan kibontakozó külső problémák pedig a mai napig kihívás elé állítják a fiatal macedón államot.

Az elmúlt időszak cáfolta azt a feltételezést is, amely szerint hamarabb csatlakozhatnak azok a balkáni országok az Európai Unióhoz, amelyek nem voltak (közvetlenül) érintettek a délszláv válságban vagy a koszovói háborúban. Az alábbi fejezet Macedónia európai uniós integrációs előrehaladásának akadályait igyekszik bemutatni.

## Macedónia helye a Nyugat-Balkánon belül

A mai Macedónia területi hovatartozása a történelem folyamán éles vitákat generált a balkáni népek és államok között a délkelet-európai régióban. Az a földrajzi terület, amelyet ma Macedón Köztársaságnak nevezünk, csupán egyik része a földrajzi vagy történelmi Makedóniának. A terület a történelem folyamán az Oszmán Birodalomhoz, majd annak balkáni kiszorulását követően Bulgáriától Szerbiához került, és így később a második világháború végén újjászerveződő második Jugoszlávia<sup>2</sup> tagköztársaságává vált. Jugoszlávia felbomlása Macedóniát is érintette. A macedón függetlenségi folyamat békésen ment végbe, az önálló állami lét megszervezése mégis komoly kihívás elé állította a függetlenedő országot.<sup>3</sup> Görögország nem ismerte el a független Macedónia alkotmányos nevét, így a nemzetközi szervezetekben a Macedón Volt Jugoszláv Köztársaság (*The former Yugoslav Republic of Macedonia* – FYROM) megnevezést használta 2019. februárig, amikor az ország neve

<sup>1</sup> Utalva az ország mottójára.

<sup>2</sup> Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (1963-ig Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság).

<sup>3</sup> CVETKOVSKI, Cvetan: *Constitutional History of the Republic of Macedonia* (1992). Elérhető: [www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/rl/Fyrom\\_R1\\_Cvetkovski.html](http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/rl/Fyrom_R1_Cvetkovski.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)

hivatalosan is Észak-Macedón Köztársaságra változott. Az Európai Unió 1992. január 15-én, az ENSZ 18 hónappal a függetlenségi deklarációt követően, 1993. április 8-án ismerte el az országot.

Nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy Macedónia lakosságának mintegy egyharmadát teszi ki az albán kisebbség, amely a népszámlálások alapján folyamatosan növekszik. Ez nemcsak időszakos feszültségeket okoz, hanem hosszabb távon az államszervezeti viszonyok megváltoztatását is eredményezheti. Az albánság célja ugyanis az, hogy ne kisebbségként, hanem államalkotó nemzetként ismerjék el őket. Ezzel szemben a macedónok szeretnék saját nemzetállamukként megőrizni államukat.<sup>4</sup>

Az euro-atlanti integráció tekintetében Macedónia a többi nyugat-balkáni szomszédjához képest bizonyos mértékű lemaradásban van. Az ország hasonlóan a régió többi államához 2003-ban vált potenciális tagjelöltté, 2005-ben pedig Horvátországot követően második államként megkapta a tagjelölti státuszt is.<sup>5</sup> Macedónia mégsem tudta megkezdni az európai uniós csatlakozási tárgyalásokat, sőt a NATO-csatlakozás is kudarcos véget ért 2008-ban. Sokan felteszik a kérdést, hogy a közelmúlt politikai instabilitása végbement volna akkor is, ha Macedónia NATO-tagdá válik. A görög névvita mellett a sokat emlegetett 2001-es kvázi polgárháborús állapot, az azt lezáró ohridi megállapodás, valamint a közelmúlt súlyos politikai válsága is mind azt bizonyítják, hogy Macedóniában olyan konfliktusgócok vannak jelen, amelyek végigkísérték és meghatározták az ország függetlensége óta eltelt két és fél évtizedet. Ezekből kiindulva pedig arra a megállapításra juthatunk, hogy az említett konfliktusok nem tették lehetővé az ország stabilizációját, s ez komoly kihatással van az európai integrációs folyamatra is.

## Területi berendezkedés, etnikai és vallási megosztottság

A Macedón Köztársaság területe 25 713 km<sup>2</sup>, fővárosa Szkopje. A 2002-es népszámlálás szerint 2 022 547 ember él az országban. Az etnikai megosztottságról így egészen naprakész információnk nincs, de a korábbi népszámlálási adatok segítségünkre vannak. Az ország lakosságának mintegy 65%-át teszik ki a macedónok, 25%-át az albánok, jelentős kisebbségnek számítanak még a törökök (3,85%), valamint a romák (2,66%). A 2002-es, valamint az 1994-es népszámlálás alapján szembetűnik az albánok számának növekedése (az 1980-as években például az albánok száma még nem érte el az összlakosság 20%-át).<sup>6</sup>

Az etnikai tagoltsághoz igen hasonlóan alakul az ország vallási megosztottsága is. A hívők közül 64,8% a macedón ortodox egyházhoz, 33,3% az iszlám egyházhoz, 1,8% pedig egyéb felekezetekhez tartozik. A macedónok döntő többsége ortodox hitű, míg az albánok, törökök és a romák nagy része iszlám vallású.

<sup>4</sup> BRAUN András – NÉMETH Ferenc (2016): A foglyul ejtett állam. Politikai és intézményi válság Macedóniában. *International Relations Quarterly*, Vol. 7, No. 4. 1–2. Elérhető: [www.southeast-europe.org/pdf/28/dke\\_28\\_md\\_k\\_Braun-Andras-Nemeth-Ferenc\\_A-foglyul-ejtett-allam-Macedonia.pdf](http://www.southeast-europe.org/pdf/28/dke_28_md_k_Braun-Andras-Nemeth-Ferenc_A-foglyul-ejtett-allam-Macedonia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)

<sup>5</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 124.

<sup>6</sup> State Statistical Office (2002): *Census of Population Households and Dwellings in the Republic of Macedonia. 2002*. Elérhető: [www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaX.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaX.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

A nyelvi megoszlással kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy az ország hivatalos nyelve a macedón. Emellett pedig hivatalosnak számítanak a kisebbségi nyelvek, ahol azt legalább a lakosok 20%-a beszéli.<sup>7</sup> Az alkotmány által elismert kisebbségi nyelv az albán, a szerb, a török, valamint a romani (cigány).<sup>8</sup>

Megoszlik a vita arról a kérdésről, hogy egy olyan népcsoportot, amely egy tömbben él és az ország lakosságának mintegy egyharmadát teszi ki, lehet-e egyáltalán kisebbségnek nevezni. Mindenesetre Macedónia első komoly belpolitikai válsága a koszovói háború után két évvel kezdődött. A koszovói albánok és a szerbek közötti összecsapásoknak köszönhetően Macedónia ugyanis mintegy 300 000 koszovói albán menekültet fogadott be 1999-ben. Ez a humanitárius lépés kétségkívül nagy lépés volt a nyugati integráció felé vezető úton, 2001-ben azonban kiéleződött a macedón–albán viszony, s februártól augusztusig tartó, már-már polgárháborúba torkolló konfliktussorozat vette kezdetét.<sup>9</sup> Az incidenst az ohridi keretegyezmény zárta le 2001-ben. A keretegyezmény értelmében a macedóniai albánok politikai szerepe nőtt, és a nyelvhasználati jogait szélesítették. Mindezek mellett az albánság kulturális autonómiát is kapott.<sup>10</sup> Az ohridi megállapodást modellértékűnek szánták, ám az azóta eltelt évek során bebizonyosodott, hogy a keretegyezmény ezen reményeit korántsem volt képes beváltani.

## Az Európai Unió és Macedónia kapcsolatának fejlődése

Macedónia legfontosabb külpolitikai prioritása az euro-atlanti integráció, s ezt a célt gyakorlatilag már a függetlenséget követően megfogalmazta az ország.<sup>11</sup> Az EU és Macedónia közötti formális közeledés 2000-ben kezdődött meg, amikor is a felek kezdeményezték a stabilizációs és társulási folyamatról (Stabilisation and Association Process – SAP) szóló tárgyalások megkezdését. Ennek keretében Macedónia az első nyugat-balkáni orszákként írta alá a stabilizációs és társulási megállapodást (Stabilisation and Association Agreement – SAA), amely 2004-ben lépett hatályba. Az SAA aláírására 2001-ben került sor Luxemburgban, a macedón parlament ugyanebben az évben, az EU-tagállamok pedig folyamatosan ratifikálták, s így lépett életbe 2004 áprilisában. Még az SAA életbelépése előtt, Macedónia 2004 márciusában Dublinban beadta csatlakozási kérelmét.<sup>12</sup>

Macedónia esetében az európaizációt mint felülről lefelé haladó (*top-down*) folyamatot lehet értelmezni. Az integrációs mechanizmus célja, hogy a tagsági feltételek

<sup>7</sup> A Macedón Köztársaság Alkotmányának V. Kiegészítése (s. a.). Elérhető: [www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/36714/70972/F511737559/MKD36714%20Eng.pdf](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/36714/70972/F511737559/MKD36714%20Eng.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)

<sup>8</sup> Index Mundi (2017): *Macedonia Demographics Profile 2017*. Elérhető: [www.indexmundi.com/macedonia/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/macedonia/demographics_profile.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 14.)

<sup>9</sup> Az incidens részletes tárgyalására, mivel az nem tartozik a témánkhoz, nem kerül sor.

<sup>10</sup> Szász József (2008): Koszovó függetlensége – Macedónia és a macedóniai albánok álláspontja. *Külgügyi Szemle*, 7. évf. 1. sz. 4.

<sup>11</sup> ILLÉS Iván (2010): A Nyugat-Balkán országainak belső tagozódása. In HORVÁTH Gyula – HAJDÚ Zoltán szerk.: *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országáiban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 95–97.

<sup>12</sup> Európai Bizottság (2016a): *The former Yugoslav Republic of Macedonia*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/fyrom\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/fyrom_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

minőségi jogi, intézményi és szakpolitikai reformokat eredményezzenek az ország számára. Mivel Macedónia tagjelölt állam, de a csatlakozási tárgyalásokat még nem kezdhette meg, egyáltalán nincs hatással a közösségi döntéshozatalra. A csatlakozási tárgyalások során pedig Macedónia vélhetően nem fog erős pozíciót képviselni.<sup>13</sup> Ebből kifolyólag *bottom-up* európaizációról nem lehet beszélni. Mindebből az következik, hogy az európai-izáció (és maga a csatlakozás is) egy komoly reformfolyamatot jelent az ország számára. Az EU és Macedónia közötti interakció elsődleges célja tehát a csatlakozási folyamatban részt vevő felek közelebb hozása egymáshoz.

### *Stabilizációs és társulási megállapodás*

A megállapodás összesen 128 cikkből áll, amelyet tíz fejezetre osztottak. Az általános elveken túlmenően a megállapodás meghatározza a felek közötti politikai párbeszéd szükségességét és irányát. Ez nemcsak az Unió felé fontos, hanem a régió, más csatlakozni kívánó országok irányába is. Az SAA értelmében tehát a regionális együttműködés továbbra is fontos kitétel marad a régiós stabilizáció, valamint a jószomszédi viszony garantálása érdekében. Az áruk szabad mozgását az Unió és Macedónia közötti szabadkereskedelmi övezet létrehozása segíti elő.

Fontos területet jelent a felek közötti pénzügyi és egyéb intézményi együttműködés is.<sup>14</sup> Jól látható tehát az SAA bilaterális jellege, amely az EU és Macedónia közötti ügyek keretében szolgál, és amelynek értelmében érvényesülhet az SAP négy fő területe. Ezek a bilaterális megállapodások létrejötte az Unió és Macedónia között (ez maga az SAA szerződés), a kereskedelmi kapcsolatok, a pénzügyi segítségnyújtás, valamint a regionális együttműködések megléte.<sup>15</sup>

Az uniós csatlakozás azon kevés politikai prioritások egyike, amelyben konszenzus van a macedón pártok között. Ezt bizonyítja a létrehozott európai integrációs nemzeti stratégia, amelyet a nemzetgyűlés európai ügyek bizottsága fogadott el.<sup>16</sup> Az EU és Macedónia 2004-ben a stabilizációs és társulási megállapodás értelmében közös parlamenti bizottságot állított fel. A bizottság évente kétszer ülésezik, egyszer az Európai Parlamentben, egyszer pedig Macedóniában.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> A csatlakozási tárgyalások vélhetően aszimmetrikus viszonyrendszert fognak jelenteni az Európai Unió és Macedónia között. Ez a jelenség már megfigyelhető a csatlakozási tárgyalásokat megkezdett Montenegró és Szerbia esetében is.

<sup>14</sup> Európai Unió Tanácsa (2001): *Stabilisation and Association Agreement Between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the Other Part*. 16–26.; 68–74.; 74–95.; 96–104. Elérhető: [https://ec.europa.eu/sites/eeas/files/saa03\\_01\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/sites/eeas/files/saa03_01_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>15</sup> Európai Bizottság (2016b): *Stabilisation and Association Process*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>16</sup> Macedón Köztársaság Kormánya (2004): *National Strategy for European Integration of the Republic of Macedonia – Executive Summary*. Elérhető: [www.sobranie.mk/WBStorage/Files/National\\_strategy%2006.09.2004.PDF](http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/National_strategy%2006.09.2004.PDF) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>17</sup> Európai Parlament (2009): *Delegation to the EU – The Former Yugoslav Republic of Macedonia Joint Parliamentary Committee*. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/cmsdata/40907/att\\_20091013ATT62467-6244903399219474065.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/40907/att_20091013ATT62467-6244903399219474065.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

Szintén nagy lépés volt az Európai Bizottság kérdőívének kitöltése, ami 2005. január 31-ig fejeződött be. Ugyanez év végén az Európai Tanács a Bizottság ajánlását követően határozott a tagjelölti státuszról. Ennek értelmében Macedónia 2005. december 17-én az Európai Unió tagjelölt országává vált.<sup>18</sup> Macedónia Horvátországot követően a második nyugat-balkáni állammként kapta meg a tagjelöltséget.<sup>19</sup> A 2006-os európai partnerséget 2008. februárban a csatlakozási partnerség váltotta fel.<sup>20</sup> További fontos eredmény, hogy a macedón állampolgárok 2009 decembere óta vízummentesen utazhatnak a schengeni zónába.<sup>21</sup>

### *A gazdasági kapcsolatok és az EU pénzügyi asszisztenciája*

A kereskedelmi kapcsolatok fontosságáról mindent elárul, hogy az Európai Unió Macedónia legfontosabb külkereskedelmi partnere. Az ország importkereskedelmének 60%-a az Unióba áramlik, míg az export mértéke 48%. Az ország legfőbb exportcikkei közé tartoznak a nikkellőtvözetek, a vas és acél, valamint a textiltermékek. Az országba importált termékek közül a legfontosabbak közé a nyersolaj, az elektromos áram, valamint a járművek tartoznak. Az Európai Unió a vállalkozások támogatásával igyekszik a macedóniai üzleti életet élénkíteni. Macedónia számára értelemszerűen az uniós tagállamok számítanak a legfőbb kereskedelmi partnereknek. A másik fő kereskedelmi vonalat a Nyugat-Balkán régió országai jelentik. Az export mértéke ebben az esetben 35%, az importé pedig 11%.<sup>22</sup>

Az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (Instrument for Pre-accession – IPA) 2007 óta az alábbi öt kulcsfontosságú terület átalakításához nyújt segítséget: intézményépítés, határokon átívelő kooperáció, regionális fejlődés, emberi erőforrások, vidékfejlesztés. Macedónia számára a 2007–2013-as uniós költségvetési időszakban 622 millió euró IPA-támogatás járt, míg 2014 és 2020 között (IPA II) 664,2 millió euró áll majd rendelkezésre.

A Macedóniának rendelkezésre álló keretösszegekről szóló IPA II stratégiáját 2014 augusztusában fogadták el. Ezek alapján a jelenlegi periódusban nyolc kiemelt terület átalakításához és fejlesztéséhez kíván az Európai Unió segítséget nyújtani: demokrácia és kormányzás, jogállamiság és alapvető jogok, környezetvédelem, közlekedés és szállítás,

<sup>18</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE 2013, 124.

<sup>19</sup> LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó. 255.

<sup>20</sup> Európai Tanács (2008): *Council Decision of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the former Yugoslav Republic of Macedonia and repealing*. Decision 2006/57/EC. 19. 03. 2008. Elérhető: [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/documents/eu\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/apojeu190308\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/eu_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/apojeu190308_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>21</sup> Delegation of the European Union to the former Yugoslav Republic of Macedonia (2016a): *The Former Yugoslav Republic of Macedonia and the EU*. 12. 05. 2016. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>22</sup> Delegation of the European Union to the former Yugoslav Republic of Macedonia (2016b): *Political & economic relations*. 24. 11. 2016. (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

versenyképesség és innováció, oktatás, foglalkoztatás és szociálpolitika, mezőgazdaság és vidékfejlesztés, regionális és területi együttműködés.<sup>23</sup>

A prioritások az Európai Bizottság, valamint a macedón kormány közötti egyeztetéseket követően fogalmazódtak meg. Ez azt bizonyítja, hogy noha az integráció általában véve egy aszimmetrikus folyamat, a tagjelöltnek is lehet beleszólása az eseményekbe. Az EU bővítési stratégiájába azonban nemcsak az uniós alapok és támogatási rendszerek, hanem bizonyos nemzeti (macedón) kormánystratégiák is beletartoznak. A Gruevszki-kormány még 2014-ben fogadott el egy négyéves programot, amely öt fő stratégiai irányt jelölt meg, amely hozzájárulhat az uniós integráció elősegítéséhez. A kormányzati stratégia a foglalkoztatásra, a gazdasági növekedésre, a korrupció elleni küzdelemre, az interetnikai kapcsolatok javítására, az oktatásra, a kutatásra és a tudásalapú társadalomra kívánta helyezni a hangsúlyt. Azonban a már említett politikai válság miatt biztosra vehető, hogy 2018-ig ez a nemzeti stratégia nem fog megvalósulni. Ráadásul az ország továbbra is nehéz gazdasági helyzetben van, és magas a munkanélküliség aránya is.<sup>24</sup>

Az intézményi átalakítások mellett természetesen hangsúlyt kell fektetni a közösségi jog átvételére is, amelyet szintén támogat az Európai Unió, még hozzá a technikai segítségnyújtás és információcsere-program (Technical Assistance and Information Exchange – TAIEX) keretében. A TAIEX-alap egyébként rövid távú képzésekre, tréningekre is lehívható.<sup>25</sup>

## A csatlakozási kérelem benyújtásától a tagjelölti státusz megszerzéséig

A tagjelölti státusz ellenére Macedónia nem tudta megkezdeni a csatlakozási tárgyalásokat az Európai Unióval. Az integrációs folyamatban való előrelépést több olyan tényező is gátolja Macedóniában, amelyek arra engednek következtetni, hogy az ország a teljes jogú EU-tagságot csak hosszabb távon érheti el.

A görög–macedón viszony az EU-integrációban is érezteti hatását. Görögországnak ugyanis vétőjoga miatt lehetősége van arra, hogy blokkolja a macedón csatlakozás előrehaladását. A görögök pedig már többször is éltek ezzel a joggal.

2012 októberéig az Európai Bizottság négy egymást követő alkalommal javasolta, hogy kezdődjenek meg a csatlakozási tárgyalások Macedóniával. Mind a négy alkalommal Görögország élt a vétőjogával, s ehhez 2012-ben Bulgária is csatlakozott.<sup>26</sup> ENSZ- és EU-közvetítéssel sikerült a görög–macedón és a bolgár–macedón álláspontokat közelebb hozni, azonban a csatlakozási tárgyalások 2012-t követően sem indultak el.

<sup>23</sup> Bővebben lásd: Európai Bizottság (2014): *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II): Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia (2014–2020)*. 19. 09. 2014. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>24</sup> Európai Bizottság 2014, 1–4.

<sup>25</sup> Európai Bizottság (2016d): *TAIEX*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taix\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taix_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)

<sup>26</sup> GOTEV, Georgi (2012): *Bulgaria vetoes Macedonia's EU accession talks*. 02. 11. 2012. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-vetoes-macedonia-s-eu-accession-talks/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-vetoes-macedonia-s-eu-accession-talks/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)



2013-tól kezdődően elmélyült az országban a belpolitikai válság, az ellenzéki Szociáldemokrata Unió (SDSM) pedig a parlamenti bojkott mellett döntött. A kedélyek a 2014-es választásokat követően sem csitultak, így a folyamatosan mélyülő krízis miatt szóba sem jöhetett a csatlakozási tárgyalások megkezdése. Sőt Johannes Hahn, bővítésért felelős uniós biztos komoly szankciókat helyezett kilátásba, ami azt mutatta, hogy a szokásos *soft* módszerek mellett már keményebb fellépésre kell számítani uniós részről.<sup>27</sup>

A macedón csatlakozás kérdése az uniós tagállamokat is megosztja. Míg Görögország részéről egyértelmű elutasítással találkozhatunk, addig Németország a berlini folyamaton (*Berlin Process*) keresztül kifejezetten támogatja a nyugat-balkáni bővítést. Az Angela Merkel német kancellár által életre hívott kezdeményezésben részt vesz Franciaország, Olaszország, Ausztria, Szlovénia és Horvátország is.<sup>28</sup> A berlini folyamatnak ugyan Magyarország nem részese, de hazánk már évek óta kifejezetten támogatja és kezdeményezi a Macedóniával való csatlakozási folyamat megindulását.<sup>29</sup>

Az Európai Uniónak így mindinkább a válság feloldásához kellett segítséget nyújtania.<sup>30</sup> A kemény erőfeszítések ellenére a válság egészen 2017 tavaszáig elhúzódott, és jelenleg sem biztos, hogy véglegesen sikerül hosszú távú megoldást találni. A Zaev-kormány első számú célja azonban az ország „visszavezetése az euro-atlanti útra”.<sup>31</sup>

Macedónia uniós csatlakozása jelenlegi helyzetben az Európai Unió lakosságának 0,4%-os növekedését jelentené. Az ország csupán alig 0,5%-kal növelné meg az EU területét, a GDP 0,07%-kal nőne (az egy főre jutó GDP azonban csökkenne 0,3%-kal).<sup>32</sup>

1. táblázat

*Milyen hatással járna Macedónia csatlakozása az EU-ra nézve?*

	Lakosság (millió)	Terület km <sup>2</sup>	GDP (milliárd dollár)	Egy főre jutó GDP (dollár)
EU28	510,3	4 381 376	16 397,98	5 389,24
Macedónia	2,02	25 173	10,90	32 135,43
EU29	512,3	4 406 549	16 408,88	32 029,75

*Forrás:* az Eurostat 2016-os adatai, valamint a 2002-es macedón népszámlálás alapján a szerző szerkesztése

<sup>27</sup> BYRNE, Andrew (2016): *EU considers freezing Macedonia's membership ambitions*. 21. 04. 2016. Elérhető: [www.ft.com/content/21410166-07d3-11e6-b6d3-746f8e9cdd33](http://www.ft.com/content/21410166-07d3-11e6-b6d3-746f8e9cdd33) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>28</sup> Európai Parlament (2017): *At a glance*. July 2017. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/608637/EPRS\\_ATA\(2017\)608637\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/608637/EPRS_ATA(2017)608637_EN.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>29</sup> Mielőbb meg kell kezdeni Macedónia EU-csatlakozási tárgyalásait (2015). *Magyar Nemzet*, 2015. 06. 22. Elérhető: <https://mno.hu/kulfold/mielobb-meg-kell-kezdeni-macedonia-eu-csatlakozasi-targyalasait-1291952> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>30</sup> A migrációs válság idején Macedónia komoly erőfeszítéseket tett a nyugat-balkáni útvonal lezárásáért. Cserébe Szkopje titokban abban reménykedett, hogy ez esetleg előmozdíthatja az integrációs folyamatot, és megindulhatnak a csatlakozási tárgyalások. DE LA BAUME, Maïa – SURK, Barbara (2016): *Macedonia seeks date for EU membership talks*. 17. 03. 2016. Elérhető: [www.politico.eu/article/macedonias-eu-membership-nightmare-refugees-migrants-border-nato/](http://www.politico.eu/article/macedonias-eu-membership-nightmare-refugees-migrants-border-nato/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>31</sup> MARUSIC, Jakov (2017): *Macedonian PM Renews Bids to Join EU, NATO*. 2017. 6. 17. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-renews-euro-atlantic-integration-bid-06-12-2017](http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-renews-euro-atlantic-integration-bid-06-12-2017) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)

<sup>32</sup> Eurostat (2017): *Population and population change statistics*. 20. 07. 2017. Elérhető: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_and\\_population\\_change\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)



## A csatlakozási tárgyalások mérlege

Az Európai Unió vonatkozó dokumentumai világosan megszabják az uniós tagság feltételeit. Ezek mellett fontos az is, hogy mind az uniós szervek, mind pedig a tagállamok között konszenzus legyen az esetleges további tag felvételéről. Ahogyan azt már az eddigiekből is láthattuk, a tagállamok között egyelőre nincs meg a szükséges konszenzus, az uniós intézmények pedig az elmúlt időszakban sokkal inkább a macedón belpolitikai válság kezelésével, semmint az integrációs folyamat előrehaladásával voltak elfoglalva.

Az Európai Unió nyugat-balkáni projektje az eddigi legnehezebb és legtöbb kihívással járó bővítési folyamata.<sup>33</sup> Mindezek mellett nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy az Európai Uniónak is késznek kell lennie arra, hogy új tagokat vegyen fel. Ezt nevezzük az Európai Unió abszorpciós kapacitásának.<sup>34</sup>

Az integráció folyamán Macedóniának az uniós szabályozásokat (*acquis communautaire*) kell folyamatosan elfogadnia, implementálnia, valamint végrehajtania. Ezek összesen 35 fejezetre vannak lebontva.<sup>35</sup>

Egy-egy fejezet komoly szakpolitikai témákat érint. Az egyes fejezetek megnyitása az úgynevezett *benchmarkok* teljesítésének függvénye.<sup>36</sup> Az Európai Bizottságnak ebben a kontextusban fontos monitoringszerepe van. A Bizottság éves jelentéseiben vizsgálja az adott ország integrációs folyamatban való előmenetelét. A Bizottság által összeállított jelentések tehát jó képet festenek arról, hogy jelenleg milyen állapotban van a demokrácia és a jogállamiság Macedóniában.<sup>37</sup>

Az alábbiakban áttekintjük a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok, a gazdaság, valamint a jogharmonizáció kérdéseit.

### *Politikai kritérium*

#### A demokrácia helyzetének vizsgálata

A 2014-es előrehozott választásokat követően kezdődött az a belpolitikai válság, amely egészen 2017 tavaszáig megbénította az országot. Az akkori kormányzó Belső Macedón Forradalmi Szervezet – Macedón Nemzeti Egység Demokratikus Pártja (macedón rövidítéssel VMRO–DPMNE) győzelmét követően az ellenzék vezetője, Zoran Zaev (Macedónia Szociáldemokrata Uniója – macedón rövidítéssel SDSM) nem ismerte el a választások

<sup>33</sup> Maga Johannes Hahn bővítésért felelős uniós biztos is azt mondta, hogy érdemesebb egy integrációs folyamatról, semmint a bővítés konkrét lépéseiről beszélni.

<sup>34</sup> Európai Bizottság (2016e): *Conditions for membership*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>35</sup> Európai Bizottság (2016f): *Chapters of the acquis*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>36</sup> Európai Bizottság (2016g): *Steps towards joining*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>37</sup> Európai Bizottság (2016e): *Conditions for membership*. 06. 12. 2016. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

demokratikusságát. A kormányellenes megnyilvánulások és a különböző botrányok aláásták a demokratikus intézményrendszer hitelességét.<sup>38</sup>

A 2014 óta eltelt időszakban az Európai Unió (és mellette folyamatosan az Egyesült Államok is egyre inkább) a politikai válság kezelésében volt érdekelt. A mély politikai válság, valamint az ehhez kapcsolódó és 2015 óta folyamatosan felszínre kerülő botrányok 2016-ra teljes káoszba sodorták az országot. A helyzetet a köztársasági elnök közbenjárása sem segítette,<sup>39</sup> ez pedig gyakorlatilag teljes intézményi bizalmatlanságot és folyamatos tüntetéseket eredményezett. Ekkorra már világossá vált, hogy az Európai Uniónak komoly erőfeszítéseket kell majd tennie annak érdekében, hogy minél előbb helyreállhasson a rend. Az így megszületett megállapodás értelmében (pržnoi megállapodás) személycserék történtek a kormányban, sőt maga Nikola Gruevski miniszterelnök is távozott. A létrejött vegyespárti kormány tagjai között sem volt azonban felhőtlen a helyzet. Az eredetileg 2016. április 24-én tartandó választásokat előbb június 5-re, majd december 11-re halasztották el.<sup>40</sup> A megállapodásban foglaltak, valamint a sürgős reformok (*urgent reform priorities*) implementálása lassan és csak részben haladt.<sup>41</sup> A politikai válság megmutatta Macedónia parlamentjének gyenge törvényhozási és kormány feletti ellenőrzési funkcióját. A politikai válság így folyamatosan intézményi válsággá alakult át.<sup>42</sup> Az intézmények mellett súlyos visszaesés történt a civil szektorban is. A civil társadalmi szervezetek (CSO) és a nem kormányzati szervezetek (NGO) is egyre inkább háttérbe szorultak, a helyzeten pedig nem segített, hogy egyes civil szervezetek a korábbi kormánypárt célkeresztjébe kerültek.<sup>43</sup>

### Jogállamiság

A jogállami kérdésekkel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a Bizottság értékelése szerint a vizsgált időszakban itt is súlyos visszasságok voltak tapasztalhatók. A Bizottság továbbá azt is kifogásolta, hogy a kormány inkább csak papíron, semmint gyakorlatban működött együtt a különleges ügyésszel.<sup>44</sup> Mindez új nemzeti stratégiát igényel, amely átfogóan kell hogy érintse a macedón jogrendszert, az igazságszolgáltatást, s megkívánja az igazságügyi minisztérium és a Velencei Bizottság együttműködését is.<sup>45</sup> A politikai intézmények

<sup>38</sup> TALESKI, Dane (2016): *Macedonia in 2016: Resolving or reinforcing the political crisis?* Elérhető: [www.suedsteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196](http://www.suedsteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196) (Letöltés ideje: 2017. 08. 21.)

<sup>39</sup> A köztársasági elnök a botrányokhoz köthető 56 személynek adott elnöki kegyelmet.

<sup>40</sup> Európai Bizottság (2016h) *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. 6–7. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0362&from=de> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>41</sup> Európai Bizottság (2015): *Urgent Reform Priorities for the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. June 2015. Elérhető: [https://ec.europa.eu/sites/eeas/files/urgent\\_reform\\_priorities\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>42</sup> Európai Bizottság 2016h, 7–8.

<sup>43</sup> Egy 2017. februári pártközleményében a VMRO–DPMNE úgy nyilatkozott, hogy Soros György, valamint a vele kollaboráló SDSM „privatizálta” a macedón NGO-szektor.

<sup>44</sup> A pržnoi megállapodás értelmében Macedóniának új ügyésze lett, akinek egyik legfontosabb feladata a politikai botrányok felgöngyölítése volt. A rossz nyelvek szerint ez azonban nem volt érdeke a kormánynak, hiszen több bűneset is a VMRO–DPMNE vagy a hozzájuk közel álló szereplőkhöz volt köthető.

<sup>45</sup> Európai Bizottság 2016j, 12–13.

iránti bizalomhiány másik fontos eredője a korrupció. A Transparency International korrupcióérzékelési indexe alapján Macedónia a világ 90. legkorruptabb országa.<sup>46</sup>

Macedóniának a korrupcióhoz hasonlóan a szervezett bűnözés is komoly kihívásokat jelent. Ugyan a belügyminisztérium létrehozott egy különleges egységet, amely a gazdasági bűncselekményeket hivatott felkutatni, fontos, hogy a kezdeti lépéseket tettek is kövessék majd a jövőben.<sup>47</sup>

### *Emberi jogok és kisebbségvédelem*

Az emberi jogok védelméhez kapcsolódó jogi szabályozások ugyan egybeesnek az uniós szabályozásokkal, a gyakorlatban nem minden esetben valósul meg azok helyes alkalmazása. Azon szervek, amelyek feladata az emberi jogok védelme lenne, nem rendelkeznek sem a megfelelő emberi, sem pedig az anyagi háttérrel.

A szólásszabadsággal kapcsolatban érdemes megjegyeznünk, hogy habár annak törvényi szabályozása megfelel az EU-s vagy más nemzetközi szabályozásoknak, mégis vannak súlyos hiányosságok. Különösen negatívan alakult az elmúlt időszakban a média helyzete.<sup>48</sup> Egyes politikai újságírók ugyanis inzultusoknak voltak kitéve, míg a média jelentős állami (kormányzati) befolyásoltság alatt áll.<sup>49</sup> A 2016-os médiafenntarthatósági index<sup>50</sup> alapján Macedónia 1,62-es értéket kapott. Ezek alapján elmondható, hogy az ország médiarendszere csupán minimálisan teljesíti azokat a követelményeket, amelyek megkívánnák a független és szabad média létezését.<sup>51</sup>

### *Gazdasági helyzet*

A működő piacgazdasággal kapcsolatban a bizottsági jelentés megjegyzi, hogy a kezdeti pozitívumok ellenére az elmúlt időszakban nem volt számottevő fejlődés. A makroökonómiai stabilitás és környezet erősödött 2015-ben, ám a külföldi közvetlen tőkebefektetés (*foreign direct investment – FDI*) a 2016-os első negyedévben már csökkent. Az országban (ahogy sajnos a régióban máshol is) továbbra is magas a munkanélküliség, különösen a fiatalok körében. A munkanélküliségi ráta 2015-ben 30% alatt volt, a fiatalok között azonban továbbra is majdnem elérte az 50%-ot.

A hazai privát szektor versenyképessége alacsonynak mondható, az államháztartás kezelése pedig továbbra is problémát jelent. A fiskális deficit mellett az állami vállalatok finanszírozási igényei is megnöttek, ami tovább emelte az államadósság szintjét. A gazdasági

<sup>46</sup> Transparency International 2016.

<sup>47</sup> Európai Bizottság 2016h, 18–19.

<sup>48</sup> Európai Bizottság 2016h, 19–20.

<sup>49</sup> European Federation of Journalists (2017): *Macedonia: journalists attacked during protest*. 01. 03. 2017. Elérhető: <http://europeanjournalists.org/blog/2017/03/01/macedonia-journalists-attacked-during-protest/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>50</sup> Az index négy kategóriába sorolja az eurázsiai térség országainak médiáit. A négyponos skála felosztása: fenntarthatatlan, szabadmédiá-ellenes (0–1); fenntarthatatlan, vegyes rendszer (1–2); közel fenntartható (2–3); fenntartható (3–4).

<sup>51</sup> MORSE, Leon (2016): *Media Sustainability Index 2016*. IREX. 80.

reformprogram (Economic Reform Programme – ERP) javaslatai alapján ahhoz, hogy Macedónia növekedési pályára állhasson, szükséges a fiskális stabilitás, valamint a bevételi és kiadási oldalak transzparensé tétele.<sup>52</sup>

### *Jogharmonizáció*

Macedóniának egy 35 fejezetből álló tárgyalási folyamaton keresztül vezet az út az uniós tagságig. Macedónia esetében azonban a 34-es és 35-ös fejezetekről (intézmények és egyéb ügyek) nem kell beszélnünk, itt az országnak semmit sem kell adaptálnia. A jelenlegi helyzet<sup>53</sup> alapján elmondható, hogy Macedónia számára a legtöbb kihívást a pénzügyi és a költségvetéssel, a környezetvédelemmel, az igazságszolgáltatással, az élelmiszer-biztonsággal, az állategészségüggyel, valamint a munkavállalók szabad mozgásával kapcsolatos fejezetek okozzák.

Kifejezetten jól áll azonban az ország a társasági joggal, a transzeurópai közlekedési hálózattal, a kutatás és fejlesztéssel és a vámunióval kapcsolatos fejezetek tekintetében. A többi fejezet mérsékelt előkészített állapotban van.<sup>54</sup>

### *Regionális kapcsolatok*

Optimizmusra adhat okot, hogy a hivatalba lépő Zaev-kormány komoly erőfeszítéseket tesz a jószomszédi viszony kialakítására. Ennek keretében írták alá a barátságról, a jó szomszéd-ságról és az együttműködésről szóló megállapodást Macedónia és Bulgária között.<sup>55</sup> Zaev miniszterelnök pedig már a kampány idején hangoztatta, hogy rendezni szeretné a viszonyt Szófiával és Athénnel is. A görög–macedón viszony hosszú távú rendeződése elképzelhetetlennek látszott a névvita rendezése nélkül.<sup>56</sup> Ebben a tekintetben kiemelt jelentősége van a 2018. június 17-i preszpai megállapodásnak, amelynek értelmében a görög és a macedón fél megállapodott abban, hogy Macedónia „Észak-Macedóniára” változtatja a nevét. A megállapodásról kiírt referendum ugyan érvénytelen<sup>57</sup> volt, de mind a szkopjei,<sup>58</sup> mind az athéni

<sup>52</sup> Európai Bizottság 2016h, 23–29.

<sup>53</sup> Amelyet az Európai Bizottság 2016-os országjelentése alapján határoztak meg.

<sup>54</sup> Európai Bizottság 2016h, 33–80.

<sup>55</sup> MORGAN, Sam (2017): *Bulgaria pledges to champion Macedonia's EU and NATO dreams*. 02. 08. 2017. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-pledges-to-champion-macedonias-eu-and-nato-dreams/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-pledges-to-champion-macedonias-eu-and-nato-dreams/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>56</sup> MICHALOPOULOS, Sarantis – RADOSAVLJEVIC, Zoran (2017): *New Macedonia PM signals willingness to tackle row with Greece*. 08. 06. 2017. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/new-macedonia-pm-signals-willingness-to-tackle-row-with-greece/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/new-macedonia-pm-signals-willingness-to-tackle-row-with-greece/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

<sup>57</sup> CASULE, Kole – SEKULARAC, Ivana (2018): *Macedonia name referendum fails to reach turnout threshold: election commission*. *Reuters*, 2018. 09. 30. Elérhető: [www.reuters.com/article/us-macedonia-referendum-turnout/macedonia-name-referendum-fails-to-reach-turnout-threshold-election-commission-idUSKCN1MA0X2](http://www.reuters.com/article/us-macedonia-referendum-turnout/macedonia-name-referendum-fails-to-reach-turnout-threshold-election-commission-idUSKCN1MA0X2) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

<sup>58</sup> *Macedonia's parliament votes to accept new name* (2019). *The Guardian*, 2019. 01. 11. Elérhető: [www.theguardian.com/world/2019/jan/11/macedonias-parliament-votes-to-accept-new-name](http://www.theguardian.com/world/2019/jan/11/macedonias-parliament-votes-to-accept-new-name) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

parlament ratifikálta<sup>59</sup> azt. A görög–macedón megállapodás értelmében Észak-Macedónia európai uniós csatlakozási perspektívája is jelentős mértékben javult, és az Európai Tanács döntésének értelmében 2019-ben a csatlakozási tárgyalások is megindulhatnak.<sup>60</sup> A névvita (politikai) lezárása így a NATO-csatlakozás lehetőségét is újraindította Szkopje számára. A NATO tagállamai 2019. február 6-án aláírták a csatlakozási jegyzőkönyvet, amelynek értelmében Észak-Macedónia lesz a katonai szövetség 30. tagállama.<sup>61</sup>

Macedónia számára nem okoz problémát a hágai Nemzetközi Törvényszékkel (ICTY) való együttműködés. A regionális együttműködésekre áttérve elmondható, hogy Macedónia aktívan részt vesz a nyugat-balkáni és délkelet-európai szervezetek működésében, ezen felül az integrációs folyamatban részt vevő többi országgal is bilaterális egyezményeket<sup>62</sup> kötött.

A macedón–albán kapcsolatok a nehézségek (kormányválság, tiranai platform, macedóniai albánok helyzete) ellenére kimondottan jók. Bosznia-Hercegovinával a diplomáciai és konzuli képviseltek összefogásáról szóló megállapodást kötöttek, míg Macedónia a továbbiakban is részt vesz az EUFOR Althea műveletekben. Az ország Koszovóval való kapcsolatára a 2015-ös kumanovói incidens rányomta a bélyegét. Ám a negatívumok mellett megállapodtak a határátkelés megkönnyítéséről is. Montenegró és Macedónia 2016 márciusában kötött kétoldali megállapodást, amely a jogi segítségnyújtás, valamint a büntetőügyekben hozott ítéletek kölcsönös végrehajtásáról szól. A szerb–macedón viszony alapvetően jónak mondható, feszültséget gerjesztett azonban az, hogy Macedónia támogatta Koszovó felvételét az UNESCO-ba. Törökországgal főként a gazdasági kapcsolatok fejlődtek, érdekes megfigyelni, hogy a görög válság óta a török befektetések száma megnövekedett az országban.<sup>63</sup>

## Zárás

Macedónia 2005 óta az Európai Unió tagjelölt állama. Azonban hiába kapta meg a nyugat-balkáni országok közül elsőként ezt a státuszt, az ország mégsem tudta megkezdeni európai uniós csatlakozási folyamatát. Az ország integrációs folyamata az elmúlt 12 évben jelentősen lelassult. Ennek okai, amint láttuk, két irányból érkeznek: kívülről és belülről. A külső irány egyértelműen a rossz szomszédi viszony egyik sajnálatos eredménye. Az ország függetlenségekor kezdődött névvita ugyanis hosszú ideig fennállt Görögországgal. Ezt kihasználva Athén eddig minden eshetőséget megragadott, hogy az ország euro-atlanti integrációs folyamatát meggátolja. Vétójoga miatt pedig sikerrel járt a NATO-ba való meghívás, valamint az uniós csatlakozási tárgyalások megkezdésének esetében is. A 2018-ban megkötött preszpai megállapodást mindkét ország parlamentje ratifikálta, s ez pozitívan

<sup>59</sup> Greek Parliament approves the Prespa Agreement: Reactions, what happens next (2019). *European Western Balkans*, 2019. 01. 26. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/01/26/greek-parliament-approves-prespa-agreement-reactions-happens-next/> (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

<sup>60</sup> Európai Tanács (2019): *General Affairs Council*, 26/06/2018. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2018/06/26/](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2018/06/26/) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

<sup>61</sup> Macedonia signs Nato accession agreement (2019). *BBC News*, 2019. 02. 06. Elérhető: [www.bbc.co.uk/news/world-europe-47139118](http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-47139118) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

<sup>62</sup> Koszovóval sikerült megkötni, a Bosznia-Hercegovinával való megállapodás megkötése egyelőre még várát magára.

<sup>63</sup> Európai Bizottság 2016h, 21–23.

hathat Észak-Macedónia euro-atlanti integrációs folyamatára is. Hangsúlyozni kell azonban azt is, hogy a megállapodás törékeny politikai alku eredménye. A Görögországgal való megállapodás mellett Szkopje Bulgáriával is igyekezett rendezni vitás kérdéseit. Ennek értelmében a Szkopje és Szófia között megkötött jószomszédsági megállapodás azonban a jövőre nézve minden szempontból optimizmusra ad okot.

A másik irány természetesen a belpolitikát jelenti. A Nyugat-Balkánon jelen lévő „regionális betegségek” egyértelműen érvényesülnek Macedóniában is. A vizsgált időszakban a macedón kormányok nem tudták maradéktalanul teljesíteni a tagsághoz szükséges uniós feltételeket. A demokráciát érintő kérdésekben az országnak elsősorban a politikai ügyeket kell mihamarabb rendeznie. Ez azonban olyan mértékű kompromisszumot is igényelhet az országban élő többségi macedón és kisebbségi albán nemzetől, amely akár az ország alkotmányos berendezkedésének átalakításával is járhat. Az etnikai feszültség mellett azonban az intézményi átláthatóság, az elszámoltathatóság, valamint a bizalom kérdései is kihívásokat jelentenek. Észak-Macedónia gazdasági helyzete továbbra sem kielégítő, a fiatalokat érintő súlyos munkanélküliség pedig felerősítheti az elvándorlást. Mindez azt jelenti, hogy az Európai Uniónak a korábbiaknál jóval nagyobb figyelmet kell szentelnie Macedóniára, mint azt tette eddig. Látható, hogy az Unió egyes konfliktuskezelő lépései sikereket értek el.

A globális politika erőviszonyainak átalakulása egyben azt is jelenti, hogy a Nyugat-Balkán térségben megjelentek olyan (Európából nézve) külső érdekek is, amelyek adott esetben rivalizálhatnak az Európai Unióval. Ez pedig akár újabb konfliktusokat is eredményezhet ebben a törékeny régióban. Az ország s egyben az egész Nyugat-Balkán hosszú távú stabilitását az európai uniós vagy a teljes euro-atlanti integráció tudná biztosítani. Ehhez azonban szükséges a brüsszeli intézmények és a tagállamok maradéktalan támogatása, a korábbiaknál nagyobb mértékben. Nem szabad tehát, hogy a macedón uniós integráció identitáspolitikai kérdések áldozatává váljon.

## Felhasznált irodalom

- A Macedón Köztársaság Alkotmánya (1991). Elérhető: [www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/36714/70972/F511737559/MKD36714%20Eng.pdf](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/36714/70972/F511737559/MKD36714%20Eng.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)
- BRAUN András – NÉMETH Ferenc (2016): A foglyul ejtett állam. Politikai és intézményi válság Macedóniában. *International Relations Quarterly*, Vol. 7, No. 4. Elérhető: [www.southeast-europe.org/pdf/28/dke\\_28\\_m\\_dk\\_Braun-Andras-Nemeth-Ferenc\\_A-foglyul-ejtett-allam-Macedonia.pdf](http://www.southeast-europe.org/pdf/28/dke_28_m_dk_Braun-Andras-Nemeth-Ferenc_A-foglyul-ejtett-allam-Macedonia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)
- BYRNE, Andrew (2016): *EU considers freezing Macedonia's membership ambitions*. Elérhető: [www.ft.com/content/21410166-07d3-11e6-b6d3-746f8e9cdd33](http://www.ft.com/content/21410166-07d3-11e6-b6d3-746f8e9cdd33) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- CASULE, Kole – SEKULARAC, Ivana (2018): Macedonia name referendum fails to reach turnout threshold: election commission. *Reuters*, 2018. 09. 30. Elérhető: [www.reuters.com/article/us-macedonia-referendum-turnout/macedonia-name-referendum-fails-to-reach-turnout-threshold-election-commission-idUSKCN1MA0X2](http://www.reuters.com/article/us-macedonia-referendum-turnout/macedonia-name-referendum-fails-to-reach-turnout-threshold-election-commission-idUSKCN1MA0X2) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)
- CVETKOVSKI, Cvetan: *Constitutional History of the Republic of Macedonia*. Elérhető: [www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/r1/Fyrom\\_R1\\_Cvetkovski.html](http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/REPORTS/r1/Fyrom_R1_Cvetkovski.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)



- DE LA BAUME, Maïa – SURK, Barbara (2016): *Macedonia seeks date for EU membership talks*. Elérhető: [www.politico.eu/article/macedonias-eu-membership-nightmare-refugees-migrants-border-nato/](http://www.politico.eu/article/macedonias-eu-membership-nightmare-refugees-migrants-border-nato/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Delegation of the European Union to the former Yugoslav Republic of Macedonia (2016a): *The Former Yugoslav Republic of Macedonia and the EU*. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Delegation of the European Union to the former Yugoslav Republic of Macedonia (2016b): *Political & economic relations*. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/former-yugoslav-republic-macedonia/1457/former-yugoslav-republic-macedonia-and-eu_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- EUR-Lex: *Document 12012M/TXT*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=en> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2014): *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II): Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia (2014–2020)*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Bizottság (2015): *Urgent Reform Priorities for the Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent\\_reform\\_priorities\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2016a): *The former Yugoslav Republic of Macedonia*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/fyrom\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/fyrom_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Bizottság (2016b): *Stabilisation and Association Process*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/sap_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2016c): *Multi-country – financial assistance under IPA II*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/multi-beneficiary-programme\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/multi-beneficiary-programme_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Bizottság (2016d): *TAIEX*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taix\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/taix_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Bizottság (2016e): *Conditions for membership*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2016f): *Chapters of the acquis*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2016g): *Steps towards joining*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Bizottság (2016h): *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0362&from=de> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Európai Parlament (2009): *Delegation to the EU – The Former Yugoslav Republic of Macedonia Joint Parliamentary Committee*. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/cmsdata/40907/att\\_20091013ATT62467-6244903399219474065.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/40907/att_20091013ATT62467-6244903399219474065.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Parlament (2017): *At a glance*. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/608637/EPRS\\_ATA\(2017\)608637\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2017/608637/EPRS_ATA(2017)608637_EN.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)



- Európai Tanács (2008): *Council Decision of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the former Yugoslav Republic of Macedonia and repealing Decision 2006/57/EC*. Elérhető: [http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/documents/eu\\_the\\_former\\_yugoslav\\_republic\\_of\\_macedonia/apojeu190308\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/eu_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/apojeu190308_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Európai Tanács (2019): *General Affairs Council, 26/06/2018*. Elérhető: [www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2018/06/26/](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2018/06/26/) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)
- Európai Unió Tanácsa (2001): *Stabilisation and Association Agreement Between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the Other Part*. Elérhető: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/saa03\\_01\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/saa03_01_en.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- European Federation of Journalists (2017): *Macedonia: journalists attacked during protest*. Elérhető: <http://europeanjournalists.org/blog/2017/03/01/macedonia-journalists-attacked-during-protest/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Eurostat (2017): *Population and population change statistics*. Elérhető: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_and\\_population\\_change\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_and_population_change_statistics) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)
- Global Security (2017): *United Macedonia Map*. Elérhető: [www.globalsecurity.org/jhtml/jframe.html#www.globalsecurity.org/military/world/europe/images/map-united-macedonia-1.jpg](http://www.globalsecurity.org/jhtml/jframe.html#www.globalsecurity.org/military/world/europe/images/map-united-macedonia-1.jpg) | United Macedonia Map (Letöltés ideje: 2017. 08. 14.)
- GOTEV, Georgi (2012): *Bulgaria vetoes Macedonia's EU accession talks*. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-vetoes-macedonia-s-eu-accession-talks/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-vetoes-macedonia-s-eu-accession-talks/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Greek Parliament approves the Prespa Agreement: Reactions, what happens next (2019). *European Western Balkans*, 2019. 01. 26. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/2019/01/26/greek-parliament-approves-prespa-agreement-reactions-happens-next/> (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)
- HAJDÚ Zoltán (2010): Államosodási folyamatok 1990 után. In HORVÁTH Gyula – HAJDÚ Zoltán szerk.: *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országáiban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- ILLÉS Iván (2010): A Nyugat-Balkán országainak belső tagozódása. In HORVÁTH Gyula – HAJDÚ Zoltán szerk.: *Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országáiban*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Index Mundi (2017): *Macedonia Demographics Profile 2017*. Elérhető: [www.indexmundi.com/macedonia/demographics\\_profile.html](http://www.indexmundi.com/macedonia/demographics_profile.html) (Letöltés ideje: 2017. 08. 14.)
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2013): *Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- Macedón Köztársaság Kormánya (2004): *National Strategy for European Integration of the Republic of Macedonia – Executive Summary*. Elérhető: [www.sobranie.mk/WBStorage/Files/National\\_strategy%2006.09.2004.PDF](http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/National_strategy%2006.09.2004.PDF) (Letöltés ideje: 2017. 08. 17.)
- Macedonia's parliament votes to accept new name* (2019). *The Guardian*, 2019. 01. 11. Elérhető: [www.theguardian.com/world/2019/jan/11/macedonias-parliament-votes-to-accept-new-name](http://www.theguardian.com/world/2019/jan/11/macedonias-parliament-votes-to-accept-new-name) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)

- Macedonia signs Nato accession agreement (2019). *BBC News*, 2019. 02. 06. Elérhető: [www.bbc.co.uk/news/world-europe-47139118](http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-47139118) (Letöltés ideje: 2019. 04. 03.)
- MARUSIC, Jakov (2017): *Macedonian PM Renews Bids to Join EU, NATO*. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-renews-euro-atlantic-integration-bid-06-12-2017](http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-renews-euro-atlantic-integration-bid-06-12-2017) (Letöltés ideje: 2017. 08. 20.)
- MICHALOPOULOS, Sarantis – RADOSAVLJEVIC, Zoran (2017): *New Macedonia PM signals willingness to tackle row with Greece*. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/new-macedonia-pm-signals-willingness-to-tackle-row-with-greece/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/new-macedonia-pm-signals-willingness-to-tackle-row-with-greece/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- Mielőbb meg kell kezdeni Macedónia EU-csatlakozási tárgyalásait (2015). *Magyar Nemzet*, 2015. 06. 22. Elérhető: <https://mno.hu/kulfold/mielobb-meg-kell-kezdeni-macedonia-eu-csatlakozasi-targyalasait-1291952> (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- MILANOV Viktor (2017): *A macedóniai belpolitikai válság előzményei és hatásai a macedón államiságra*. Elérhető: [http://kki.hu/assets/upload/03\\_KKI-tanulmany\\_MKD\\_Milanov.pdf](http://kki.hu/assets/upload/03_KKI-tanulmany_MKD_Milanov.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- MORGAN, Sam (2017): *Bulgaria pledges to champion Macedonia's EU and NATO dreams*. Elérhető: [www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-pledges-to-champion-macedonias-eu-and-nato-dreams/](http://www.euractiv.com/section/enlargement/news/bulgaria-pledges-to-champion-macedonias-eu-and-nato-dreams/) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)
- MORSE, Leon (2016): *Media Sustainability Index 2016*. IREX.
- State Statistical Office (2002): *Census of Population Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002*. Elérhető: [www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaX.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/knigaX.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)
- State Statistical Office (2005): *Census of Population, Households and Dwellings 2002, Book XIII*. Elérhető: [www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija\\_en.aspx?id=54](http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija_en.aspx?id=54) (Letöltés ideje: 2017. 08. 14.)
- SZÁSZ József (2008): Koszovó függetlensége – Macedónia és a macedóniai albánok álláspontja. *Külgügyi Szemle*, 7. évf. 1. sz. 1–26.
- TALESKI, Dane (2016): *Macedonia in 2016: Resolving or reinforcing the political crisis?* Elérhető: [www.suedosteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196](http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196) (Letöltés ideje: 2017. 08. 21.)
- Transparency International (2016): *Corruption Perceptions Index 2016*. Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 08. 19.)

# Bosznia: a nyugat-balkáni térség európai integrációs folyamatának sereghajtója

*Kemenszky Ágnes*

## Bevezetés

Johannes Hahn uniós biztostól származik a mondás, miszerint politikai játszmák helyett politikai elköteleződést vár el a boszniai politikusoktól<sup>1</sup> – ezzel pedig tömören, de lényegre törően fogalmazta meg a szomszédságpolitikáért és bővítésért felelős uniós tisztségviselő azt a nyugat-balkáni államokkal szembeni igen gyakori kritikát, amely különösen igaz Bosznia-Hercegovinára.

Kétségtelen, hogy az ország az eddigi – meglehetősen keserű – tapasztalatok alapján az európai integráció irányába térségbeli szomszédaival összehasonlítva a legkevesebb elkötelezettséget mutatja. Híven tükrözi ezt státusza is, Koszovó mellett ugyanis a nyugat-balkáni országok között csupán Bosznia-Hercegovina potenciális tagjelölt, mindenki más elnyerte már a tagjelölti besorolást annak minden előnyével együtt. Ugyanakkor Bosznia helyzete meglehetősen bonyolult, egyrészt az állam sajátos szerkezete és társadalmi jellemzői következtében, másrészt az országban még mindig jelen levő és végrehajtó jogosítványokkal rendelkező nemzetközi adminisztráció miatt, amely utóbbi intézmény erősen csorbítja Bosznia szuverenitását.

Az európai integrációban Boszniát ugyan sereghajtóként jellemeztük a jelen tanulmány címében, mégis érdemes megkísérelnünk feltérképezni az állam és az Európai Unió kapcsolatrendszerének formálódását és jellemzőit. Elsőként bemutatjuk a posztdaytoni államnak az európai integrációt is nagyban befolyásoló alapvető jellemzőit, majd áttekintjük az európaizáció folyamatának különböző fázisait és eszközrendszerét. Ezt követően sorra vesszük, hogy az évente kiadott európai uniós és egyéb, mértékadó szervezetek által jegyzett jelentések miként értékelik Bosznia teljesítményét és integrációérettségét meghatározott szempontok alapján. A tanulmány végén foglalkozunk azzal is, hogy a boszniai társadalom miként vélekedik az európai vízióról, a csatlakozás előnyeiről és hátrányairól, valamint Bosznia integrációs esélyeiről.

---

<sup>1</sup> HAHN, Johannes (2017): We need to see political will instead of political games in Western Balkans. *European Western Balkans*, 2017. 04. 21. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/04/21/hahn-we-need-to-see-political-will-instead-of-political-games-in-western-balkans/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)

## Bosznia-Hercegovina, a különleges állam

Az alábbiakban bemutatjuk, hogy miben rejlik Bosznia különlegessége, s kiindulópontként a daytoni megállapodást vesszük alapul, amely máig ható hatállyal rendezte az állam sorsát és határozta meg felépítését és működési elveit.

### *A daytoni megállapodás és a boszniai állam szerkezete*

Az 1990-es évek első felében zajló délszláv válságot a daytoni megállapodás (*The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*)<sup>2</sup> zárta le hivatalosan, amelynek aláírására 1995. december 14-én ünnepélyes keretek között Párizsban került sor.<sup>3</sup>

A daytoni megállapodás elfogadása pillanatától kritikák célpontja. Az a kezdetektől nyilvánvaló, hogy a dokumentum éppen azoktól a kompromisszumoktól terhes, amelyek egyrészt a háborúban érintett felek (szerbek, horvátok és bosnyákok), másrészt pedig a közvetítésben legaktívabb nemzetközi aktorok érdekeinek eredőjeként születtek, mintegy „legkisebb közös többszörösésként”. Elfogadásának pillanatában azonban az volt a legfontosabb, hogy végre befejeződjön a csak Boszniában százezer halálos áldozattal járó véres konfliktus. A daytoni megállapodás viszont nem bizonyult időtállóknak: bebizonyosodott az idők során, hogy olyan struktúrát vizionált, amely nem alkalmas arra, hogy szilárd alapot teremtsen Bosznia-Hercegovina etnikumainak együttéléséhez, és nem képes az állam sorsát hosszabb távon rendezni. Több mint 20 évvel a háború lezárása után az átfogó alkotmányreform következetes véghezvitele rendkívül fontos lenne, mert ez egyrészt hitelesen bizonyítaná, hogy Boszniát a nemzetközi közösség szuverén, önmagát kormányozni képes államnak tekinti, másrészt viszont a saját irányítás felelősségét is a helyi politikai elit kezébe helyezné, annak minden lehetséges következményével együtt.

A daytoni megállapodás az általános elveket tartalmazó keretmegállapodásból és a konkrét rendelkezéseket magukban foglaló mellékletekből áll – utóbbiak egyébként önálló nemzetközi szerződésnek minősülnek –, a dokumentum egyik kétségtelen különlegessége pedig az, hogy 4. számú melléklete Bosznia-Hercegovina alkotmánya. Szuverén államok esetében mindenesetre meglehetősen szokatlan, ha az alkotmányukat egy békeszerződés mellékleteként fogalmazzák meg, és ráadásul nem is a helyi társadalmat képviselő politikai elit teszi mindezt, hanem a nemzetközi közösség.<sup>4</sup>

Bosznia-Hercegovinában az államalkotó entitások az alkotmány értelmében a Bosznia-hercegovinai Föderáció (*Federacija Bosne i Hercegovine*, a továbbiakban Föderáció) és a *Republika Srpska* (a továbbiakban RS), a megállapodás értelmében előbbi az állam területének 51%-án, utóbbi pedig 49%-án helyezkedik el.<sup>5</sup> A boszniai közigazgatás négy szintű,

<sup>2</sup> Daytoni megállapodás (1995): *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*. 14. 12. 1995. Office of the High Representative. Elérhető: [www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380) (Letöltés ideje: 2015. 11. 05.)

<sup>3</sup> JUHÁSZ József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula. 274.

<sup>4</sup> A szomszédos nyugat-balkáni államok politikai intézményeinek bemutatásáról lásd ÖRDÖGH Tibor (2018): *Szerbia, Horvátország és Szlovénia politikai rendszerének összehasonlítása 1990 és 2016 között*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

<sup>5</sup> Daytoni megállapodás (1995): 2. sz. melléklet.

ez a Föderáció és az RS különböző felépítéséből adódik. Amíg ugyanis az RS nem tagolódik kisebb igazgatási egységekre, hanem önkormányzatokból áll, addig a Föderációt tíz kanton alkotja, amelyek számos önálló jogkörrel rendelkeznek, s az igazgatási struktúra harmadik szintjét alkotva „beékelődnek” a tagállami és az önkormányzati szintek közé. Szintén az államterület részét (lényegében harmadik egységét) képezi a kis területű Brčkói Körzet, amely sajátos helyzetéből fakadóan sem a Föderációhoz, sem az RS-hez nem tartozik (egyébként mindkettő igényt formál rá, de a stratégiaileg nagy jelentőségű terület hovatartozása heterogén etnikai összetétele miatt nem dönthető el egyértelműen).

### *A három hatalmi ág intézményei a szövetségi államban*

Az alkotmány tételesen felsorolja, hogy mely politikaterületek tartoznak a szövetségi állami hatáskörbe, s melyek képezik az egyes entitások felelősségi területét. Ennek alapján egy meglehetősen gyenge szövetségi állam és egy, az entitásokat előtérbe helyező decentralizált struktúra rajzolódik ki előttünk. A központi (szövetségi) állami intézményekről is rendelkezik az alkotmány, ezek: a kétkamarás parlament, az elnökség, a Minisztertanács (a tulajdonképpeni kormány), az alkotmánybíróság és a központi bank. A szövetségi parlament 15 tagú felsőháza a Népek Háza (*Dom naroda*), 42 tagú alsóháza pedig a Képviselők Háza (*Prestavnički dom*), mindkettőben a képviselői helyek kétharmada a Föderációt (fele-fele arányban a bosnyákokat és a boszniai horvátokat), egyharmada pedig az RS-t (a szerb etnikum tagjait) illeti meg.<sup>6</sup>

A háromfős államelnökséget (*predsjedništvo*) (egy bosnyák, egy horvát és egy szerb taggal) az állampolgárok közvetlenül választják négy évre, a tagok egyszer újraválaszthatók (ezt követően viszont négy évig nem jelölhetők), s konszenzussal döntenek az egyes ügyekről. Az elnökség bosnyák és horvát tagját a Föderációban, a szerb tagot pedig a *Republika Srpskában* választják a választásra jogosult állampolgárok.<sup>7</sup> A három tag közül a szövetségi parlament választ elnököt, a poszton nyolchavonta váltják egymást a tagok.<sup>8</sup> Mind az államfői, mind a törvényhozói hatalmat korlátozza egyfajta kvázi vétőjog, amely arra ad lehetőséget a három etnikum mindegyikének, hogy az adott népcsoport vitális érdekeire hivatkozva elutasítson egy adott jogszabálytervezetet.<sup>9</sup> Ezzel a lehetőséggel igen gyakran éltek (élnek) és visszaélnek a boszniai politikusok, egyik legjelentősebb akadályát képezve ezzel az állam hatékony működésének.

A boszniai szövetségi intézmények sorában a következő a minisztertanács (*vijeće ministara*), a tulajdonképpeni kormány,<sup>10</sup> amely a daytoni megállapodás elfogadása óta a legtöbb változáson ment keresztül. A boszniai etnikumok (főként a szerbek) körében

<sup>6</sup> Daytoni megállapodás (1995): 2. sz. melléklet, IV. cikk.

<sup>7</sup> Daytoni megállapodás (1995): 2. sz. melléklet, V. cikk.

<sup>8</sup> Az államelnökség tagjai 2017. decemberben: Bakir Izetbegović (bosnyák), Mladen Ivanić (szerb), Dragan Čović (horvát).

<sup>9</sup> ŠELO ŠABIĆ, Senada (2005): *State Building Under Foreign Supervision: Intervention in Bosnia-Herzegovina 1996–2003*. Wien, Landesverteidigungsakademie. 194.

<sup>10</sup> A boszniai minisztériumok: külügyi, biztonsági, védelmi, pénzügyi, igazságügyi, külkereskedelmi és gazdasági kapcsolatokkal foglalkozó, kommunikációs és közlekedési, emberi jogi és menekültügyi, civil ügyeket vivő. A kormányfő (Minisztertanács elnöke) 2017. decemberben a bosnyák nemzetiségű Denis Zvizdić.

nagyon erős az igény az erős decentralizációra – a közigazgatás alsóbb szintjeinek nagy fokú önállóságára –, ennek következménye viszont az, hogy a kormány tekinthető az egyik „leggyengébb” szövetségi szervnek.<sup>11</sup> A minisztertanács a daytoni rendezés értelmében 1995-ben még csupán három tárcával jött létre, ez a szám mára kilencre emelkedett, bizonyítva, hogy az idők során a központi kormányzat megerősödésének vagyunk tanúi, bár ebben jelentős szerepe volt a nemzetközi közösségnek is.

Boszniában a daytoni rendezés erős jogosítványokat és hatásköröket rendelt a nemzetközi területi igazgatás intézményeihez is, ezért erre is érdemes egy pillantást vetni. Általánosságban elmondható, hogy a daytoni megállapodás rendelkezései alapján néhány intézmény esetében öt-hat éves átmeneti periódust követően tették lehetővé, hogy az adott terület irányítását a helyiek teljes mértékben átvegyék, addig azonban különféle korlátozóakkal és bizonyos fokú nemzetközi jelenléttel is számolniuk kell.

## Az EU–Bosznia kapcsolatok fejlődése

Az Európai Unió és Bosznia-Hercegovina kapcsolatai – hasonlóan a nyugat-balkáni államok többségéhez – nem tekintenek vissza hosszú évtizedekre. Korábban a föderatív Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (JSZSZK) tartott fenn korlátozott kereskedelmi kapcsolatokat az EU akkor még Európai Közösségeknek (vagy közösségeknek) nevezett elődjével, a jugoszláv állam háborúkkal kísért szétbomlási folyamata azonban visszavetette az addig sem túl intenzív kapcsolatokat az 1990-es években. Ehhez az is nagymértékben hozzájárult, hogy az Európai Unió ebben az időszakban nem rendelkezett átfogó Balkán-politikával, ez utóbbi kialakítására csupán az évtized végén, 1999-ben került sor, amikor az EU meghirdette a nyugat-balkáni államok számára a stabilizációs és társulási folyamatot.

Boszniában – ahol az első délszláv válság a legszámottevőbb pusztításokat okozta – az EU sajátosan kettős szerepben volt jelen a háború végétől: egyfelől konfliktuskezelő-stabilizáló erőként, elsősorban azzal a szándékkal, hogy konszolidálja a térséget, s elejét vegye a földrajzi közelség miatt az Európa nyugati részét is komoly kihívások elé állító további fegyveres konfliktusoknak. Másrészt viszont az EU – külpolitikája részeként és a tőle addig is megszokott módon – a szomszédságában elhelyezkedő országsoportokkal különböző szorosságú és eltérő vízióval kecsegtető kapcsolatokat épít ki és tart fenn. Nem volt ez másként a nyugat-balkáni államokkal sem, számukra 2003-ban a szaloniki csúcsan az EU teljes jogú tagságot ígért, s ezzel végérvényesen eldőlt, hogy nem a bizonytalan jövőjű, s jobbára mérsékelt támogatásokkal, ám annál erősebb elvárásrendszerrel jellemezhető szomszédságpolitika mentén kívánja a kapcsolatokat fenntartani az Európai Unió, hanem a bővítéspolitika keretein belül vállal komolyabb elköteleződést a régió országai felé. Az EU az imént említett két szerepe mentén formálja a kapcsolatrendszert, és a stabilizáló és integráló dinamikák sokszor szétszalazhatatlanul összefonódtak az Unió Bosznia-politikájában is, ami persze érthető, hiszen az EU célja stabil, minimális biztonsági kockázatokat magukban hordozó országokat integrálni új tagállamként. A továbbiakban e két dimenzió mentén vizsgáljuk meg az Európai Unió és Bosznia-Hercegovina kapcsolatainak alakulását.

<sup>11</sup> ŠELO ŠABIĆ 2005, 199.



A stabilizációt célzó uniós kezdeményezések közül ki kell emelnünk a közös kül- és biztonságpolitika keretei között indított katonai és rendőri missziókat. A délszláv válságot lezáró Daytoni megállapodás értelmében nemzetközi igazgatás alá került Bosznia, amelynek biztonsági komponensét kezdetben az ENSZ-felhatalmazással a térségben tartózkodó békefenntartók jelentették. Az IFOR (*Implementation Force*), később SFOR (*Stabilization Force*) kontingensek NATO-irányítás alatt álltak, 2004-ben azonban az EU átvette a vezető szerepet a nemzetközi katonai adminisztráció területén, és a térségbe telepítette EUFOR Althea<sup>12</sup> nevű misszióját. A váltás okaként említhetjük, hogy miközben az Európai Unió egyre határozottabban elkötelezte magát a Balkán irányába, addig amerikai részről a kivonulási szándék erősödött.<sup>13</sup> Az EU szerepvállalása a balkáni térségben kezdetben a civil, azon belül is jellemzően a gazdasági szerepvállalásra korlátozódott, ez a helyzet változott meg 2003–2004-ben, és jelent meg az erősebb európai szerepvállalási hajlandóság. Az EUFOR Althea mind katonai, mind operatív szempontból sikeres misszióként értékelhető, és viszonylag rövid idő alatt sikerült felszámolnia azt a kezdeti bizalmatlanságot, amit a boszniai polgárok tápláltak felé a misszió létrehozásakor elsősorban amiatt, mert úgy vélték, hogy a válságkezelésben és a békefenntartásban a NATO-nál jóval tapasztalatlanabb EU nem lesz majd képes olyan magas szinten ellátni feladatait, mint elődje.<sup>14</sup>

A nemzetközi igazgatás másik összetevője a civil (vagy polgári) komponens, itt a gazdasági újjáépítésen kívül az Európai Unió rendőri erőivel is hozzájárult az állam belső rendjének és a jog érvényesülésének biztosításához. 2002-ben a nemzetközi rendőri funkciókat az EU az ENSZ-től<sup>15</sup> vette át, és felállította az Európai Unió Rendőri Misszióját (*European Union Police Mission – EUPM*), ami az európai biztonság- és védelempolitika első művelete volt a polgári válságkezelés területén. A misszióban EU-tagállamok és nem EU-tagok is részt vettek, az európai rendőri erők 2003 elejétől 2012 nyaráig tevékenykedtek Bosznia területén, végrehajtó jogosítványok hiányában azonban inkább mentoráló és monitoring-tevékenységet folytattak, s jelentősen hozzájárultak a rendőrségi reformhoz<sup>16</sup> és a rendőri vezetők képzéséhez. Az EUPM tevékenysége során azonban számos tényező nehezítette működését: egyrészt nagy volt az ellenállás a helyiek körében az egységes boszniai rendőri erők létrehozásával szemben – az országban a háború után ugyanis három rendőrség működött, egy bosnyák, egy szerb és egy horvát –, ráadásul a rendőri erők állományában a háború lezárása után még évekig foglalkoztattak olyan személyeket, akik a háború alatt maguk is súlyos humanitárius jogsértéseket követtek el. A másik gondot az jelentette, hogy az EUPM

<sup>12</sup> Az ENSZ BT 1575-ös határozatával létrehozott misszió eredetileg 7 000 fős – EU- és nem EU-tagállamok katonáiból álló – kontingenssel indult, ma hozzávetőlegesen 600 tagja van. *European Union Force in Bosnia and Herzegovina. Operation Althea. Information Booklet.* Ápril 2017. Elérhető: [www.euforbih.org/eufor/images/pdfs/Booklet\\_APRIL.pdf](http://www.euforbih.org/eufor/images/pdfs/Booklet_APRIL.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 05. 08.)

<sup>13</sup> International Crisis Group (2004): EUFOR: Changing Bosnia's Security Arrangements. *International Crisis Group Europe, Briefing No. 31.* Sarajevo–Brussels. Elérhető: [www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/eufor-changing-bosnias-security-arrangements](http://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/eufor-changing-bosnias-security-arrangements) (Letöltés ideje: 2019. 03. 21.)

<sup>14</sup> KNAUER, Jannik (2011): EUFOR Althea: Appraisal and Future Perspectives of the EU's Former Flagship Operation in Bosnia and Herzegovina. *College of Europe. Department of EU International Relations and Diplomacy Studies. EU Diplomacy Paper, 7/2011,* Bruges. 18.

<sup>15</sup> 1995 és 2002 között működött az ENSZ irányítása alatt az IPTF (*UN International Police Task Force*).

<sup>16</sup> MÜHLMAN, Tomas (2008): The Police Mission EUPM in Bosnia, 2003–05. In MERLINGEN, Michael – OSTRAUSKAITÉ, Rasa eds.: *European Security and Defence Policy. An Implementation Perspective.* London, Routledge. 48.



tevékenysége átfedést mutatott a térségben működő más nemzetközi erőkével, elsősorban az EUFOR Altheáéval.<sup>17</sup> A hatáskörök tisztázásának kérdése még úgy is évekbe telt, hogy az időnként rivalizáló EUFOR és EUPM is az EU biztonság- és védelempolitikájának keretein belül működő misszió volt. Az EUPM megítélése a fentiek miatt ambivalens; kétségkívül elért jelentős eredményeket – például a rendőrség professzionálisabbá tételében –, de számos kihívással nehezen vagy egyáltalán nem tudott megbirkózni (például a rendőrség megreformálása során), a kudarcokért pedig nem lehet kizárólagosan a helyi makacs ellenállást okolni, az EUPM működését ugyanis a személyi állomány felkészültségében vagy a misszió finanszírozásában fellelhető hiányosságok és problémák is gátolták.<sup>18</sup>

A 2000-es évek második felében komoly előrelépések történtek az EU Balkánpolitikájában az európai integráció szempontjából is. A 2008-as esztendő volt ebből a szempontból a legeredményesebb: az év elején hatályba léptek a vízumkönnyítési és viszfogadási megállapodások, így a boszniai polgárok olcsóbban és gyorsabban juthattak uniós vízumhoz. Februárban elfogadták az európai partnerségről szóló megállapodást is, nyáron pedig aláírták a felek a stabilizációs és társulási megállapodást (*Stabilization and Association Agreement* – SAA), amely úgynevezett cselekvési prioritásaival egyértelmű irányt szabott az integrációs felkészülésnek.

Az Európai Unió az 1990-es évek második felében hozta létre az első pénzügyi támogatási forrásait a nyugat-balkáni országok számára (Obnova, CARDS), miközben a délszláv országok a már meglévő uniós forrásokból is részesültek (Phare, Phare CBC, ISPA, SAPARD). 2007-től azonban az egyre következetesebb és komplexebb Balkán-politika részeként egy, az addigi forrásokat felváltó alapot működtet az EU, az Előcsatlakozási Támogatási Eszközt (*Instrument for Pre-Accession Assistance* – IPA), amelyből Bosznia-Hercegovina a 2014–2020-as időszakban intézményfejlesztésre 165,8 millió eurónyi összeggel részesül.<sup>19</sup> Bosznia potenciális tagjelöltként csupán korlátozottan fér hozzá az IPA II forrásokhoz, mivel az öt felhasználási terület közül (intézményfejlesztés, határokon átnyúló együttműködés, regionális fejlesztés, emberi erőforrások, vidékfejlesztés) azokat csak az első kettőre használhatja fel.

A boszniai polgárok számára azonban igazán kézzelfogható akkor lett az uniós perspektíva lehetősége, amikor 2010-től engedélyezték számukra a schengeni térségbe történő vízummentes beutazást, igaz, csak azok számára, akiknek már biometrikus azonosítóval ellátott új típusú útlevél van. A következő években jelentős előrelépés nem történt az európai integráció területén, 2014-ben viszont Nagy-Britannia és Németország kezdeményezésére szemléletváltás következett be Bosznia kapcsán, és elfogadták a *Reform Agenda* című dokumentumot. A kezdeményezés lényege az volt, hogy a megvalósíthatatlannak tűnő politikai reformok helyett a bilaterális kapcsolatokban a társadalmi-gazdasági reformok előmozdítására fókuszálnak,<sup>20</sup> az integrációban történő előrelépés feltételeként ezek megvalósítását

<sup>17</sup> KNAUER 2011, 10.

<sup>18</sup> SIMON, Jeffrey (2009): The ESDP Between Washington and Brussels. In MERLINGEN, Michael – OSTRUSKAITÉ, Rasa eds.: *European Security and Defence Policy. An Implementation Perspective*. London, Routledge. 167–170.

<sup>19</sup> *Bosnia and Herzegovina – financial assistance under IPA II*. (s. a.). Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 19.)

<sup>20</sup> A reformcsomag részeként átfogó strukturális reformokat irányoznak elő, amelyek célja a makroökonómiai stabilitás, a növekedés és a versenyképesség javítása.

várják el, s csak ezek teljesülése esetén fontolja meg az EU, hogy Boszniát tagjelöltté minősítse-e át. 2015-ben – a többi nyugat-balkáni államhoz képest jelentős lemaradással – végre hatályba lépett a stabilizációs és társulási megállapodás. Úgy tűnt ekkor, hogy az EU valóban megelégedte azt a patthelyzetet, amibe Bosznia navigálta magát, és megpróbált új lendületet adni az integrációs folyamatnak (ennek részeként zárta le az EU az SAA hosszúra nyúlt ratifikációs folyamatát), újfent világossá téve egyúttal, hogy az előrelépéshez nagy fokú elkötelezettséget és jelentős erőfeszítéseket vár el a nyugat-balkáni államtól is. Látszólag a boszniai vezetők is felfogták a helyzet komolyságát, és 2016 őszén az ország benyújtotta csatlakozási kérelmét az EU-hoz, s a Bizottság még ugyanezen év végén nyilvánosságra hozta és hivatalosan átadta Boszniának az országvélemény elkészítéséhez szükséges és kitöltésre váró kérdőívet.

## 1. táblázat

*Az EU–Bosznia kapcsolatok fejlődése*

Dátum	Esemény
2005. 11. 25.	Megkezdődnek a stabilizációs és társulási megállapodás előkészítését célzó tárgyalások Szarajevóban.
2007. 09. 18.	Aláírják a vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodást.
2008. 01. 01.	A vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodás hatályba lép.
2008. 06. 16.	Aláírják a felek az SAA-t és a kereskedelmi rendelkezésekről szóló ideiglenes megállapodást.
2008. 07. 01.	A kereskedelmi rendelkezésekről szóló ideiglenes megállapodás hatályba lép.
2008. 07. 31.	Az EU és Bosznia aláírja az IPA-támogatásokról szóló pénzügyi megállapodást.
2010. 05. 27.	Az Európai Bizottság elfogad egy javaslatot, miszerint a boszniai és albániai állampolgárok nem csupán rövid távú tartózkodásra jogosító vízumot kaphatnak.
2010. 12. 15.	Vízummentesen utazhat minden olyan boszniai állampolgár a schengeni övezetbe, aki rendelkezik biometrikus azonosítóval ellátott útlevelel.
2011. 09. 01.	A boszniai EU-delegáció és az EU különleges megbízottjának hivatala egy intézményként egyesül.
2012. 06. 27.	Az EU és Bosznia-Hercegovina megkezdik a csatlakozási folyamatról szóló magas szintű tárgyalásokat.
2015. 06. 01.	Hatályba lép az SAA.
2016. 02. 15.	Bosznia benyújtja csatlakozási kérelmét az EU-hoz.
2016. 09. 20.	A Tanács felkéri a Bizottságot a boszniai országvélemény elkészítésére.
2016. 12. 09.	A Bizottság átadja Boszniának az országvélemény elkészítéséhez kitöltendő kérdőívet.

*Források:* European Commission 2016a

## Bosznia-Hercegovina uniós megítélése

A következő alfejezetekben azt vizsgáljuk, hogy az Európai Bizottság általában évente kiadott országértékelő jelentései alapján miként vélekedik Bosznia integrációérettségéről az Európai Unió. Elsősorban a politikai kritériumok teljesülésére fókuszálunk ebben a részben, mert a nyugat-balkáni országok – köztük Bosznia-Hercegovina – gazdasági integrációérettségéről ugyanezen kötetben Endrődi-Kovács Viktória készített átfogó elemzést.<sup>21</sup>

### *Demokrácia*

Az Európai Unió Boszniáról szóló 2016-os éves jelentésében<sup>22</sup> is kiemelt helyen szerepel a demokrácia állapotának vizsgálatánál kritikaként az alkotmányos hiányosságok felemlgetése. Az állam az Európa Tanács bírói szervének, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) a Sejdić–Finci-ügyben hozott 2009. decemberi döntése óta nem tett eleget az abban foglaltaknak, és nem módosította alkotmányának egyes fejezeteit, holott a boszniai alaptörvény diszkriminatív rendelkezéseket tartalmaz, amennyiben bizonyos politikai pozíciók betöltését csupán az államalkotó nemzetek (a bosnyákok, a szerbek és a horvátok) számára teszi lehetővé.<sup>23</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt 2006-ban Dervo Sejdić és Jakob Finci – előbbi roma, utóbbi pedig zsidó származású ismert boszniai közéleti személyiség – azzal vádolták meg Bosznia-Hercegovinát, hogy kisebbségi hovatartozásuk miatt a többségi etnikumok tagjaihoz képest csupán bizonyos korlátozásokkal gyakorolhatják politikai jogaikat. Egyfelől a kétkamarás szövetségi parlament Népek Házának nevezett felsőházában nem indulhatnak a választásokon a képviselői helyek egyikéért, másfelől a szövetségi államelnöki posztot sem nyerhetik el, ha nem a három államalkotó nemzethez tartozóként (bosnyákként, szerbként vagy horvátként) azonosítják magukat. Boszniában ugyanis a jogszabályok értelmében a politikai jogok teljes skálája csupán a három fent említett legnépesebb közösség tagjait illeti meg (s még ez is csak bizonyos korlátozásokkal igaz a két államrészben), ha egy állampolgár viszont egy kisebbségi etnikai vagy vallási közösség tagjaként identifikálja magát, és ekként kívánja gyakorolni politikai jogait, akkor szembesülnie kell a hátrányos megkülönböztetés következményeivel. Az EJEB 2009. decemberi döntésében elmarasztalta Boszniát, és érvelésében utalt arra, hogy az állam az Európa Tanácshoz történő 2002-es csatlakozásával vállalta, hogy felülvizsgálja választási törvényeit, majd az Európai Unióval 2008-ban kötött stabilizációs és társulási egyezményében újfent megerősítette ezen vállalását – az ügy tárgyalásáig azonban nem teljesítette ezt az ígétét.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> A témáról lásd még: ENDRŐDI-KOVÁCS Viktória (2014): *A Nyugat-Balkán gazdasági intergációérettsége*. PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.

<sup>22</sup> European Commission (2016b): *Bosnia and Herzegovina 2016 Report*. 09. 11. 2016. SWD(2016) 365 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 04. 12.)

<sup>23</sup> EJEB (2009): *Judgement in the case of Sejdić and Finci v. Bosnia-Herzegovina*. Strasbourg, 22. 12. 2009. Elérhető: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (Letöltés ideje: 2012. 07. 12.)

<sup>24</sup> HALMAI Gábor – JUHÁSZ Gábor – MAJTÉNYI Balázs – SALÁT Orsolya (2012): *Nemzetközi emberi jogok*. E-olvasókönyv, Budapest. 435. Elérhető: [http://tatf.elte.hu/file/NEMZETKOZI\\_EMBERI\\_JOGOK.pdf](http://tatf.elte.hu/file/NEMZETKOZI_EMBERI_JOGOK.pdf) (Letöltés ideje: 2012. 08. 30.)

2009 óta a Sejdić–Finci-ügyhöz hasonló keresetekben kétszer is ítélezett az EJEB: az egyik a Zornić vs. Bosznia-Hercegovina eset,<sup>25</sup> amelyben 2014-ben született a boszniai állampolgárost elmarasztaló döntés, a másik pedig a Pilav vs. Bosznia-Hercegovina eset,<sup>26</sup> utóbbiban 2016-ban szintén a felperes javára ítélt a strasbourgi emberjogi bíróság. Érdemi előrelépés azonban az alkotmányba foglalt diszkriminatív rendelkezések felszámolására azóta sem történt, s mind az Európai Unió, mind pedig más mérvadó nemzetközi szervezetek (például maga az Európa Tanács) rendre elmarasztalják emiatt Boszniát.

A jogsértéses állapot megszüntetésének esélyei akkor váltak minimálissá, amikor az Európai Unió úgy döntött, hogy az alkotmánymódosítás nem feltétele a stabilizációs és társulási egyezmény hatályba lépésének. Ezzel lényegében az egyetlen hiteles nyomásgyakorló eszközről mondott le az EU, hiszen az SAA ratifikálását követően Bosznia sokáig nem számíthat arra, hogy az európai integrációs folyamatban érdemben előrelép – és megkezdje csatlakozási tárgyalásait –, ezért az uniós normák irányába tanúsított megfelelési hajlandósága is ennek megfelelően tovább csökken.

### *Emberi jogok*

A diszkrimináció nem csupán a vallási és etnikai kisebbségeket sújtja, és nem csak a politikai jogok gyakorlása területén. Súlyos probléma a faji, vallási, nemzetiségi, etnikai, nyelvi, valamint a nem, szexuális identitás vagy bőrszín alapján kisebbséget alkotó csoportok tagjaival szembeni negatív megkülönböztetés, de nem ritka a fogyatékkal élők esetében alkalmazott diszkriminatív elbánás sem. A legveszélyeztetettebb csoportnak a nemzeti, etnikai, vallási és szexuális kisebbségek számítanak, ellenük követik el a gyűlölet-bűncselekmények túlnyomó részét is, s a társadalomban, a politikai szcénában és a médiában is sok helyütt általános gyűlöletbeszédnek<sup>27</sup> is ezek a közösségek a legfőbb célpontjai. 2015-ben 146 olyan esetet regisztráltak, amelyeket az imént említett csoportok tagjai ellen követtek el, ugyanakkor 2015-ben egyetlen bírósági ítélet sem született a gyűlölet-bűncselekmények elkövetőinek elmarasztalására.<sup>28</sup> Az LMBT-jogok (leszbikusok, melegek, biszexuálisok, transzneműek jogai) biztosítása terén a jogszabályi környezet megteremtésében tett ugyan előrelépéseket Bosznia-Hercegovina, azonban az intézményes-jogi diszkrimináció továbbra

<sup>25</sup> A Sejdić–Finci-esethez nagyon hasonló a Zornić-ügy: a felperes, Azra Zorić asszony azt sérelmezte az EJEB előtti eljárásban, hogy nem indulhatott jelöltként sem a Népek Háza képviselői helyéért, sem pedig a háromtagú szövetségi elnökség posztjáért, mivel nem volt hajlandó a három államalkotó nemzet egyikéhez tartozóként azonosítani magát, hanem ragaszkodott ahhoz, hogy „Bosznia-Hercegovina polgáraként” indulna a választásokon. Az EJEB 2014. júniusi döntésében kimondta, hogy a boszniai állam ezen gyakorlatával megsérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének hátrányos megkülönböztetést tiltó 14. cikkét.

<sup>26</sup> Szintén az etnikai alapú hátrányos megkülönböztetésnek teret engedő boszniai jogszabályi környezet hibáira mutat rá Ilijaz Pilav esete. A srebrenicai orvos – és a srebrenicai mészárlás kevés túlélőinek egyike – azért fordult a strasbourgi bírói testülethez keresetével, mert a *Republika Srpska* területén élő bosnyákként nem jelölthette magát a RS elnöki posztjára a választásokon. Az EJEB 2016. júniusi ítéletében elmarasztalta Boszniát a diszkrimináció általános tilalmának megsértése miatt.

<sup>27</sup> Council of Europe (2017): *ECRI report on Bosnia and Herzegovina*. (Fifth monitoring cycle.) 28. 02. 2017. Elérhető: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia\\_Herzegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia_Herzegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 07. 22.)

<sup>28</sup> European Commission 2016b, 25.

is jellemző. A leginkább hátrányos helyzetben levő csoport azonban minden kétséget kizáróan Boszniában is a roma kisebbség, amelynek pontos létszámáról és helyzetéről hivatalos statisztikák sem állnak rendelkezésre, holott a munkanélküliség és az iskolai lemorzsolódás aránya rendkívül magas ebben a közösségben. A kérdés marginalizáltságát az is jelzi, hogy az egyébként roma akciótervvel rendelkező országban a stratégia végrehajtásáért felelős minisztérium 2015-ben a romák társadalmi integrációjára, a lakhatásra, a foglalkoztatásra és az egészségügyi ellátás javítására fordítható éves költségvetési keretösszeget 1,5 millió euróról egymillióra csökkentette.<sup>29</sup>

Ugyan Bosznia-Hercegovina részes állam a legfontosabb univerzális és európai regionális emberi jogi nemzetközi szerződésekben, ám az emberi jogok számos egyéb területén is jelentős hiányosságokat állapít meg a 2016-os bizottsági jelentés, többek között a szólás- szabadság érvényesülése terén. Jellemző az újságírókkal szemben alkalmazott politikai nyomásgyakorlás, fenyegetés vagy megfélemlítés (akár fizikai erőszak is), és a nyilvánosságra került esetek jelentős részében az elkövetők felelősségre vonására nem kerül sor. Megreformálásra szorul a közszolgálati műsorszórás rendszere is, elsősorban a finanszírozás átláthatósága és a szövetségi és entitásszintű belső jogszabályi környezet harmonizálása terén. A Freedom House Boszniát – a többi nyugat-balkáni államhoz hasonlóan – rendre a félig szabad sajtóval rendelkező országok közé sorolja.<sup>30</sup>

Az emberi jogok érvényesítése terén kulcsfontosságú szerepe lenne a – többek között ezért a területért is felelős – ombudsmannak, azonban a parlamenti biztos tevékenységét ellehetetleníti a súlyos alulfinanszírozottság. Problémát jelent továbbra is a börtönökben található zsúfoltság, a fogva tartás és a rendőrségi eljárások során a rabok és az előzetes letartóztatásba helyezettek elleni helyenként erőszakos fellépés, és a 2016-os bizottsági jelentés is felhívta a figyelmet arra a jogsértő helyzetre, miszerint a *Republika Srpska* még mindig adós azzal, hogy az entitás alkotmányában hatályon kívül helyezze a halálbüntetésről szóló inkriminált részt.

### *Jogállamiság*

A jog uralma tekintetében Bosznia-Hercegovinával szemben visszatérő kritika az igazságszolgáltatási rendszer reformjának területén tapasztalható csekély elkötelezettség. Létezik ugyan a 2014–2018-as időszakra vonatkozó reformstratégia, a konkrét intézkedéseket tartalmazó akcióterv kormányzati jóváhagyása azonban elhúzódik, s ennek hiányában a stratégia végrehajtására sem lehet számítani. Továbbra is problémás területnek számít a bírói függetlenség és az ügyészi integritás maradéktalan érvényesülésének hiánya – elsősorban a szövetségi állam szintjén, a tagállamokban kevésbé –, valamint az igazságszolgáltatásban dolgozók politikai befolyásolásával, valamint az ellenük irányuló fenyegetésekkel szembeni komoly fellépés elmaradása. Az igazságszolgáltatási szektorban alkalmazott hivatalnokok esetében továbbra is hiányos az elszámoltathatóságukat biztosító belső jogszabályi

<sup>29</sup> European Commission 2016b, 27.

<sup>30</sup> Bosznia-Hercegovina 2015 és 2017 között a Freedom House szerint a százaz listán 51, 50, illetve 51 pontot kapott (minél magasabb egy ország mutatószáma, annál kevésbé tekinthető szabadnak a sajtó). Freedom House (2018): *Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina> (Letöltés ideje: 2017. 12. 21.)

környezet, elsősorban a bírók és ügyészek vagyonevellésének nyilvánossá tétele és megfelelő ellenőrzése, valamint a fegyelmi intézkedések terén. További lépések szükségesek a tetemes ügyhátralék felszámolása és a bíróságok előtti eljárások hosszának csökkentése terén.

A Transparency International szerint a 2016-os boszniai korrupció érzékelési index 39 volt, amelynek alapján Bosznia a vizsgált 176 ország közül a 83. helyen áll: a nyugat-balkáni térségben ez az eredmény a középmezőnybe pozicionálja az országot (Macedónia és Koszovó rosszabbul szerepel a listán, Albánia indexe ugyanakkora, mint Boszniáé, Szerbia és Montenegró pedig kevésbé korrump, mint Bosznia-Hercegovina).<sup>31</sup> A korrupció elleni küzdelem terén történtek előrelépések, azonban a hatékonyság növelése érdekében a jogszabályi és intézményes környezet még mindig jelentős átalakításra szorul, különösen a pártok és a választási kampányok finanszírozásának szabályozása, valamint a privát szférában jellemző megvesztegetések területén.

Az Európai Unió nyugat-balkáni bővítési politikájában jól érzékelhető, hogy a térség országai számára megfogalmazott elvárásrendszer fontos részét képezik a bel- és igazságügyi együttműködés kulcsterületei is, hiszen az EU percepciója alapján éppen itt van nagy lemaradásban a délkelet-európai államok többsége, így viszont biztonsági kockázatot jelentenek az Európai Uniónak. A hatékony és elkötelezett küzdelem a szervezett bűnözés ellen szintén emiatt fontos az EU-nak, annál is inkább, mert a nyugat-balkáni államokban – így Boszniában is – komoly probléma a szervezett bűnözői csoportok beszívargása a politikai és gazdasági életbe. Bosznia az Európai Bizottság 2016-os jelentése szerint<sup>32</sup> kibocsátó, tranzit- és célországoknak számít az emberkereskedelem, a szexrabszolgaság, a kényszerházasságok és a koldusmaffiák tekintetében, s annak ellenére, hogy több intézkedés történt az illegálisan tartott fegyverek begyűjtése érdekében, becslések szerint még ma is 750 ezerre tehető ezek száma a lakosság körében, és minden ötödik boszniai állampolgár birtokol legalább egy ilyen fegyvert.<sup>33</sup> Az országtól jelentős előrelépést várnak el a szervezett bűnözés finanszírozásának felszámolásában a hatékony pénzügyi ellenőrzések, valamint a gyanúsítottak vagyonának befagyasztása terén; és szintén elvárás a célraallokált pénzügyi források és az erőszakos szervezetek megfelelően képzett speciális egységeinek biztosítása. Bosznia egyre nagyobb figyelmet fordít a terrorizmus elleni küzdelemre is, hiszen az ország lakosságának ma már több mint felét kitevő muszlimok körében megjelentek a radikális irányzatok (például a vahhábiták), és az Iszlám Állam harcoló egységeihez is többen csatlakoztak a boszniai állampolgárok közül, jellemzően Irakban és Szíriában. Elvárás a nemzetközi közösség és az EU részéről is, hogy Bosznia mindent tegyen meg ezen folyamatok azonosítása és megakadályozása terén, valamint hatékony intézkedéseket hozzon a felelősségre vonás és a társadalmi reintegráció területein. 2016-ban 43 személyt vádoltak meg terrorizmussal Boszniában, és esetükben 34 vizsgálatot folytattak le.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Transparency International (2017): *Corruption Perception Index 2016*. Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 05. 17.)

<sup>32</sup> European Commission 2016b, 19.

<sup>33</sup> Toé, Rodolfo (2016): *Bosnians' Illegal Weapons Endanger its Security*. *BalkanInsight*, 2016. 04. 06. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/huge-quantity-of-firearms-poses-threats-to-bosnian-security-04-05-2016](http://www.balkaninsight.com/en/article/huge-quantity-of-firearms-poses-threats-to-bosnian-security-04-05-2016) (Letöltés ideje: 2017. 04. 03.)

<sup>34</sup> European Commission 2016b, 21.



## Közvélekedés az EU-ról és az európai integrációról Boszniában

A boszniai társadalom véleménye az Európai Unióról és az európai integrációról hasonlóképpen alakul, mint ahogyan azt tapasztalhattuk a korábban csatlakozó kelet-közép- és délkelet-európai államok esetében. Mivel az ebbe a régióba tartozó országok mindegyike meglehetősen elhúzódó csatlakozási folyamatnak volt részese, az idő előrehaladtával a csatlakozó államok társadalmá egyre kritikusabb lett az EU irányába, és egyre kevésbé látta pozitívnak a jövőbeli kilátásokat. Tekintve, hogy a nyugat-balkáni államok esetében a 2004–2007-es körben taggá váló közép-európai államokhoz képest jóval hosszabb időszakot prognosztizálnak a teljes jogú csatlakozásig, a nyugat-európai és általában a „nyugati” országokkal szemben egyébként is kritikus helyi társadalmak egyre kiábrándultabban szemlélik az integrációs folyamatot.<sup>35</sup> Megbízhatónak tekinthető közvélemény-kutatások sajnos ritkán készülnek, mi ehelyütt két felmérést használunk fel. Az egyik a Gallup 2008-as felmérése, a dátum pedig azért fontos, mert a térség még csatlakozás előtt álló országai közül a több szempontból is legfontosabbnak tekinthető Szerbia ebben az évben írta alá a stabilizációs és társulási megállapodását az EU-val. A másik közvélemény-kutatás, amelynek eredményeit felhasználjuk – időben már jóval közelebb napjainkhoz –, a Regionális Együttműködési Tanács 2017-es Balkan Barometer felmérése. Az eredmények összevetése ugyan semmiképp sem jogosít fel bennünket messzemenő következtetések levonására, bizonyos tendenciák azonban kirajzolódni látszanak.

A 2008-as Gallup-felmérésben<sup>36</sup> arra a kérdésre, hogy „Hogyan értékeli Bosznia uniós csatlakozását?”, a boszniai polgárok többsége (66%) úgy felelt, hogy ez mindenképpen jó dolog; hasonlóan határozott, de ellentétes véleményen volt 8% (ők egyértelműen rossz dolognak tartották a csatlakozást); 16% szerint pedig sem nem jó, sem nem rossz a teljes jogú tagság megszerzése (10% nem válaszolt a kérdésre). A válaszokból az is kiderül, hogy a boszniaiak jelentős része úgy véli, hogy az EU nem fordít kellő figyelmet Boszniára. Arra a kérdésre, hogy a Bizottság ténylegesen akarja-e, hogy Bosznia tag legyen, 23% határozott nemmel felelt; 23% nem tudta vagy nem válaszolt; és csak 55% volt azok aránya, akik elkötelezettnek tartották a Bizottságot Bosznia irányába – ennél a kérdésnél tehát már kevésbé voltak optimisták a megkérdezettek. Még kritikusabbak voltak a válaszadók akkor, amikor azt kérdezték tőlük, hogy szerintük a politikai vezetők megtesznek-e mindent az EU-csatlakozás előmozdítása érdekében. A felmérésben részt vevők nagyobb része felelt itt már nemmel (43%), míg 39%-uk nem kételkedett a boszniai politikusok EU iránti elkötelezettségében (18% itt sem válaszolt, vagy nem tudta a választ a kérdésre).

A 2017-es Balkan Barometer<sup>37</sup> felmérése szerint a boszniai válaszadók többsége jellemzően semleges álláspontot fogalmazott meg országa EU-tagsága kapcsán (46% nem tartotta sem jónak, sem rossznak), azok aránya, akik az uniós csatlakozást negatívan ítélték meg,

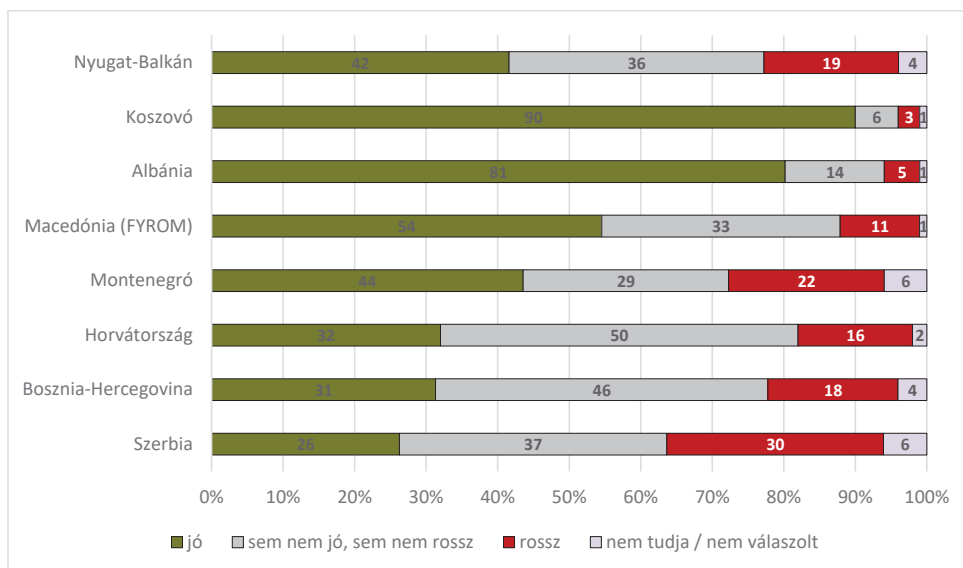
<sup>35</sup> A nyugati aktorokkal szembeni kritika a délszláv válság kapcsán tanúsított magatartásuk és az azt követően Boszniában működő nemzetközi területi adminisztrációk helyenként negatív tapasztalatai miatt alakult ki a boszniai polgárokból.

<sup>36</sup> ENGLISH, Cynthia (2008): *Many in Bosnia and Herzegovina Support EU Membership*. Elérhető: [www.gallup.com/poll/107284/many-bosnia-herzegovina-support-membership.aspx](http://www.gallup.com/poll/107284/many-bosnia-herzegovina-support-membership.aspx) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)

<sup>37</sup> Balkan Barometer (2017): *Public Opinion Survey*. Elérhető: [www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey](http://www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey) (Letöltés ideje: 2017. 12. 20.)



meglehetősen alacsony (18%), a válaszadók közel egyharmada pedig (31%) jó dolognak tartotta azt, hogy Bosznia EU-tag legyen.



1. ábra

„Ön szerint az EU-tagság jó lenne; rossz lenne; vagy nem lenne sem jó, sem rossz?” (Horvátország esetében: „Ön szerint az EU-tagság jó; rossz; vagy sem nem jó, sem nem rossz?”)

Forrás: Balkan Barometer 2017 alapján a szerző szerkesztése és fordítása

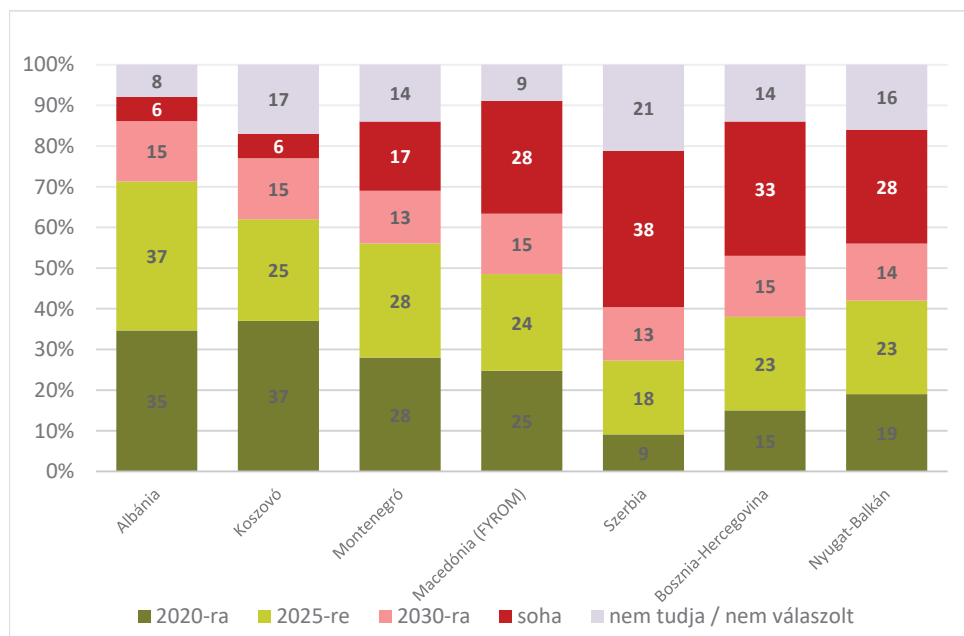
Arra a kérdésre, hogy hazájuk mikor lesz teljes jogú tagja az Európai Uniónak, a 2017-es Balkan Barometer felmérésében részt vevő boszniaiak 33%-a felelte azt, hogy szerinte Boszniának nincs esélye arra, hogy valaha is EU-tagállam legyen, 53% viszont úgy vélte, hogy a csatlakozás reális lehetőség. Utóbbiak közül a legtöbben (23%) 2025-ben tartják reálisnak a csatlakozást, 15–15% szerint pedig 2020-ra, illetve 2030-ra lesz az ország teljes jogú tagja az EU-nak.

A két közvéleménykutató-intézet (Gallup, Balkan Barometer) ugyan eltérő módszerrel és mintával kérdezte le a felmérésbe bevontakat, de annyi megállapítható, hogy az utóbbi években csökkent az európai uniós csatlakozás híveinek száma, nagyobb teret nyert viszont a szkepticizmus, és nőtt a kiábrándultságérzés az EU-val kapcsolatban.

Érdekes összevetni azt is, hogy a többi nyugat-balkáni államhoz képest miként gondolkodnak a boszniai polgárok az EU-ról: Szerbia mellett Bosznia vélekedik a leginkább negatívan a térségben az EU-csatlakozásról, s érdekes módon őket követi harmadikként Horvátország, amelynek attitűdje az EU-irányában az utóbbi években romlott (uniós tagsága ellenére), és 2017-ben már a boszniai értékeket közelíti.<sup>38</sup> Természetesen más-más

<sup>38</sup> Horvátország uniós csatlakozásáról lásd bővebben: LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.

pozícióból és eltérő motivációk mentén kell szemlélnünk ezen három ország hozzáállását az EU-integrációhoz, és Szerbia és Bosznia estében azt is fontos kijelentünk, hogy jelenleg nem azonos eséllyel indul(ná)nak a uniós csatlakozásért folytatott versenyben. Egyébként Koszovó és Albánia lakosai tartják leginkább pozitívnak az EU-csatlakozást a 2017-es Balkan Barometer felmérés szerint.



2. ábra

„Ön szerint mikor következik be az EU-csatlakozás?”

Forrás: Balkan Barometer 2017 alapján a szerző szerkesztése és fordítása

## Konklúzió helyett

Bosznia-Hercegovináról a fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az európai integráció folyamatában nem csupán lemaradt azokhoz a nyugat-balkáni államokhoz képest, amelyekkel együtt indult 1995-ben az első délszláv válság lezárulásakor, hanem kijelenthetjük, hogy a belső politikai viták, a széthúzás, az eltérő jövőképek, az elhúzódo nemzetközi jelenlét és a súlyos gazdasági-szociális nehézségek közepette meglehetősen kevés energiát fordít arra, hogy ezt a lemaradását felszámolja. A bővítési fáradtság (*enlargement fatigue*) kifejezés így új értelmet nyert Boszniában: az EU-val kialakított kapcsolatrendszerében nemcsak a befogadó Európai Unió, hanem a csatlakozást célként kitűző Bosznia esetében is értelmezhető a fogalom, ami egyben rámutat arra a megrekedt állapotra, amelyben az állam a 2000-es évek óta vegetál.

A helyzet kialakulása kapcsán természetesen a nemzetközi közösség, s benne az Európai Unió felelőssége is felvethető, de ebben a tanulmányban mi most elsősorban Boszniát firtattuk, s mindenekelőtt az európaizáció folyamatában. Az mindenestre bizonyos, hogy Bosznia-Hercegovina csak akkor tud érdemben előrelépni, ha elsősorban a boszniai politikai elit elköteleződik az európai vízió irányába, s ezért hajlandó lemondani azokról az előnyökről, amelyeket az etnikai balansz államszervezési modelljének foglyaként nehezen működő államban jelenleg könnyedén realizál. Elköteleződés azonban az EU részéről is szükséges, mint ahogyan annak felismerése is, hogy a társadalmi-gazdasági reformok nem elegendők a valódi előrelépéshez, újra napirendre kell venni a politikai és alkotmányos reformokat, mert elsősorban ezek miatt érdemelte ki mára Bosznia a „sereghajtó” jelzőt.

## Felhasznált irodalom

- Balkan Barometer (2017): *Public Opinion Survey*. Elérhető: [www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey](http://www.rcc.int/pubs/53/balkan-barometer-2017-public-opinion-survey) (Letöltés ideje: 2017. 12. 20.)
- Bosnia and Herzegovina – financial assistance under IPA II. (s. a.). Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina_en) (Letöltés ideje: 2017. 07. 19.)
- Council of Europe (2017): *ECRI report on Bosnia and Herzegovina*. (Fifth monitoring cycle.) 28. 02. 2017. Elérhető: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia\\_Herzegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Bosnia_Herzegovina/BIH-CbC-V-2017-002-ENG.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 06. 22.)
- Daytoni megállapodás (1995): *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*. 14. 12. 1995. Office of the High Representative. Elérhető: [www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380) (Letöltés ideje: 2015. 11. 05.)
- EJEB (2009): *Judgement in the case of Sejdić and Finci v. Bosnia-Herzegovina*. Strasbourg. 22. 12. 2009. Elérhető: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491> (Letöltés ideje: 2012. 07. 12.)
- ENDRŐDI-KOVÁCS Viktória (2014): *A Nyugat-Balkán gazdasági intergációérettsége*. PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.
- ENGLISH, Cynthia (2008): *Many in Bosnia and Herzegovina Support EU Membership*. Elérhető: [www.gallup.com/poll/107284/many-bosnia-herzegovina-support-membership.aspx](http://www.gallup.com/poll/107284/many-bosnia-herzegovina-support-membership.aspx) (Letöltés ideje: 2017. 07. 17.)
- European Commission (2016a): *Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/bosnia-herzegovina_en) (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)
- European Commission (2016b): *Bosnia and Herzegovina 2016 Report*. 09. 11. 2016. SWD(2016) 365 final. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_bosnia\\_and\\_herzegovina.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_bosnia_and_herzegovina.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 04. 12.)
- European Union Force in Bosnia and Herzegovina. Operation Althea*. Information Booklet, April 2017. Elérhető: [www.euforbih.org/eufor/images/pdfs/Booklet\\_APRIL.pdf](http://www.euforbih.org/eufor/images/pdfs/Booklet_APRIL.pdf) (Letöltés ideje: 2017. 05. 08.)
- European Western Balkans (2017): *Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/bosnia-and-herzegovina/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 15.)

- Freedom House (2018): *Bosnia and Herzegovina*. Elérhető: <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina> (Letöltés ideje: 2017. 12. 21.)
- HAHN, Johannes (2017): We need to see political will instead of political games in Western Balkans. *European Western Balkans*, 2017. 04. 21. Elérhető: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/04/21/hahn-we-need-to-see-political-will-instead-of-political-games-in-western-balkans/> (Letöltés ideje: 2017. 08. 30.)
- HALMAI Gábor – JUHÁSZ Gábor – MAJTÉNYI Balázs – SALÁT Orsolya (2012): *Nemzetközi emberi jogok*. E-olvasókönyv. Budapest. 435. Elérhető: [http://tatk.elte.hu/file/NEMZETKOZI\\_EMBERI\\_JOGOK.pdf](http://tatk.elte.hu/file/NEMZETKOZI_EMBERI_JOGOK.pdf) (Letöltés ideje: 2012. 08. 30.)
- International Crisis Group (2004): EUFOR: Changing Bosnia' Security Arrangements. *International Crisis Group Europe, Briefing No. 31*. Sarajevo–Brussels. Elérhető: [www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/b0031-eufor-changing-bosnias-security-arrangements.aspx](http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/bosnia-herzegovina/b0031-eufor-changing-bosnias-security-arrangements.aspx) (Letöltés ideje: 2012. 06. 27.)
- JUHÁSZ József (1999): *Volt egyszer egy Jugoszlávia*. Budapest, Aula.
- KNAUER, Jannik (2011): EUFOR Althea: Appraisal and Future Perspectives of the EU's Former Flagship Operation in Bosnia and Herzegovina. College of Europe. Department of EU International Relations and Diplomacy Studies. *EU Diplomacy Papers*, 7/2011. Bruges.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2015): *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Budapest, Aposztróf Kiadó.
- MÜHLMAN, Tomas (2008): The Police Mission EUPM in Bosnia, 2003–05. In MERLINGEN, Michael – OSTRAUSKAITÉ, Rasa eds.: *European Security and Defence Policy. An Implementation Perspective*. London, Routledge. 43–66.
- ÖRDÖGH Tibor (2018): *Szerbia, Horvátország és Szlovénia politikai rendszerének összehasonlítása 1990 és 2016 között*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- ŠELO ŠABIĆ, Senada (2005): *State Building Under Foreign Supervision: Intervention in Bosnia-Herzegovina 1996–2003*. Wien, Landesverteidigungsakademie.
- SIMON, Jeffrey (2009): The ESDP Between Washington and Brussels. In MERLINGEN, Michael – OSTRAUSKAITÉ, Rasa eds.: *European Security and Defence Policy. An Implementation Perspective*. London, Routledge. 159–172.
- Toé, Rodolfo (2016): Bosnians' Illegal Weapons Endanger its Security. *BalkanInsight*, 2016. 04. 06. Elérhető: [www.balkaninsight.com/en/article/huge-quantity-of-firearms-poses-threats-to-bosnian-security-04-05-2016](http://www.balkaninsight.com/en/article/huge-quantity-of-firearms-poses-threats-to-bosnian-security-04-05-2016) (Letöltés ideje: 2017. 04. 03.)
- Transparency International (2017): *Corruption Perception Index 2016*. Elérhető: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (Letöltés ideje: 2017. 05. 17.)

# Koszovó

*Reményi Péter*

## Bevezetés – problémafelvetés

A Nyugat-Balkán európaizációja egy sajátos folyamat, amely egyrésztől hasonlít Dél- vagy Kelet-Közép-Európa európaizációjához,<sup>1</sup> amennyiben hasonló folyamatok, hasonló motívációk mozgatják (az Európai Unióhoz való közeledés érdekében átvett normák, értékek, minták, szabályok). Az Európai Unió pedig nagyon hasonló eszközöket alkalmaz (pénzügyi ösztönzők, programokban való részvétel, demokratikus értékek terjesztése). Mivel azonban a „célterület” nagyon más adottságokkal és problémákkal jellemezhető, az európai adaptációs folyamatnak is sajátos kimenete lesz, a nagyon hasonló eszközök sok esetben nem működnek, vagy nem a várt eredményt produkálják.

A nyugat-balkánon belül Koszovó európaizációja minőségileg más, mint a többieké. Ennek legfőbb oka az állam rendezetlen státusza, hiányos szuverenitása, amelyben az EU tagállamok sem értenek egyet, valamint a meg nem oldott szomszédsági, kisebbségi, vagyonmegosztási problémák mindenekelőtt Szerbiával és kisebb-nagyobb mértékben valamennyi szomszédjával. Emiatt az ország európaizációja kapcsán több, a jelenséggel csak közvetett kapcsolatban álló folyamatra és helyzetre kell kitekintenünk, hiszen ezek adják a sajátos koszovói helyzet kontextusát, és ezek miatt a „klasszikus” európaizáció másképp értelmezendő, minőségileg más problémákkal terhelt.

Amellett érvelünk, hogy Koszovó európaizációja a fogalom eredeti jelentése mentén csak részlegesen értelmezhető. A koszovói elitek és a társadalom jelentős része jelenleg az állam- és nemzetépítés kérdéseivel van elfoglalva, a teljes nemzeti önállóság és korlátozások nélküli szuverenitás megteremtése az első számú feladat, minek következtében az európaizáció a prioritások között hátrébb sorolódik.

Munkánkban alapvetően a szakirodalom és a források elemzésére támaszkodunk és a korábban mások által kidolgozott koncepciók (például állam- és nemzetépítés,<sup>2</sup> etnokrácia<sup>3</sup>) Koszovóra történő adaptálását végeztük el érvelésünk alátámasztásaként. Emellett

<sup>1</sup> Az integráció elméleti hátteréről lásd például LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2009): Az Európai Unió bővítései az integrációs elméletek tükrében. *Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 69–90.

<sup>2</sup> Az állam- és nemzetépítésről lásd többek között: NAGY Károly (2010): Államépítés a XXI. században. *Európai Tükör*, 15. évf. 1. sz. 74–85.; LINZ, Juan José (1993): State Building and Nation Building. *European Review*, Vol. 1, No. 4. 355–369.; RADA Péter (2006): A nem működő államok újjáépítésének dimenziói. *Külügyi Szemle*, 5. évf. 3–4. sz. 234–263.

<sup>3</sup> Az etnokrácia koncepcióját lásd: YIFTACHEL, Oren – GHANEM, As'ad (2004): Understanding 'ethnocratic' regimes: the politics of seizing contested territories. *Political Geography*, Vol. 23, No. 6. 647–676.

a térségben tett kutatások során a részt vevő megfigyelés és az interjúkészítés eszközeivel gyűjtöttünk további információt, amelyet igyekeztünk munkánkba építeni.

## A Koszovó-kérdés földrajzi keretei

Koszovó a Nyugat-Balkán déli részén helyezkedik el, körülbelül 10 000 km<sup>2</sup>-en, természet-földrajzi értelemben két nagytájrát (a Koszovói- és a Metóhiai-medencét) osztható, amelyeket egy dombvidék választ el egymástól. A medenceségeket körülölelő hegységek egy viszonylag zárt, jó természetes határokkal rendelkező területet hoznak létre. Koszovó stratégiai fekvése részben ennek köszönhető,<sup>4</sup> a Balkán középső vidékének azon területe, amely síkságai révén legalkalmasabb az emberi megtelepülésre, ugyanakkor a hegyvidékek miatt viszonylag jól védhető is egyben. Emiatt a térség legsűrűbben lakott állama is, népsűrűsége 160 fő/km<sup>2</sup> körüli, ami mintegy 1,8–1,9 millió főt jelent.

Albán etnikum kisebb-nagyobb arányban mindegyik szomszédos állam területén él, az albánság szállásterülete lényegesen nagyobb, mint akár Albánia, akár Koszovó területe. Sajátos politikai földrajzi helyzet teremthet meg azért is, hogy egy azonos kulturális nemzetnek jelenleg két, egymással szomszédos állama létezik. Hosszú távon nem egyértelmű, hogy a nemzet- és államfejlődés a konvergencia vagy a divergencia irányába mozdítja-e el a két közösséget, jelenleg azonban a két államban élő albánok összetartozása tűnik erőteljesebbnek.

Koszovó etnikai összetételének vizsgálata nem egyszerű. Egyrészt sok esetben hiányoznak a megbízható adatok (az utolsó teljes népszámlálás 1981-es), másrészt az etnikai alapú, történeti dimenzióban is értelmezhető szembenállások miatt az etnikum kérdése mindig is politikai téma volt a térségben.

A történelem folyamán természetesen többször is változott a térség domináns etnikuma, amelyben a mai állapotokat eredményező változások az Oszmán Birodalom jelenlétével indultak meg. A keresztény szerbség térvesztése és az iszlám hitre áttérő albánság térnyerése ekkor indult meg. A folyamat nem lineáris és nem egyenletes, de trendszerűen egyértelmű. A 20. század elején szerb uralom alá kerülő Koszovó területén már albán többség figyelhető meg.<sup>5</sup>

Az átpolitizált és bizonytalan modernkori etnikai adatokból annyit mindenképpen leszűrhetünk, hogy Koszovó mai területén a 20. század során – kisebb megszakításoktól eltekintve – folyamatosan nőtt az albánok száma és aránya, míg a szerbeké folyamatosan csökkent.<sup>6</sup> Az eltolódó etnikai arányoknak komoly szerepe volt és van a térség politikai földrajzi folyamatainak alakulásában is, hiszen az egyre jelentősebb és erősebb albánság érdekérvényesítő képessége is nő, ami a 21. század elejére elvezetett az önrendelkezésük (részleges) elismeréséig.

<sup>4</sup> A Balkán politikai földrajzának összefoglalása: PAP Norbert (2007): A Balkán „kis” politikai földrajza. *Balkán Füzetek*, 5. évf. 126.

<sup>5</sup> MALCOLM, Noel (1999): *Kosovo. A short history*. New York, New York University Press. 492.

<sup>6</sup> VÉGH Andor (2011): The Ethnic Landscape of the Western Balkans. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *The Western Balkans: European perspective and tradition*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary. 109–153.

Koszovó etnikai térszerkezetének változása a 20–21. század fordulóján felgyorsult, kényszerűvé és erőszakossá vált. Az etnikai viszonyok megváltoztatása, az etnikai homogenizáció részét képezi a koszovói nemzetépítési folyamatnak.<sup>7</sup> A 2011-es népszámlálás és az ország (szerb többségű) északi részére – az ottani bojkott miatt – vonatkozó becslések<sup>8</sup> alapján Kosovónak megközelítőleg 1 819 000 lakosa van, akiknek 89%-a albán, 5%-a pedig szerb. Az ország északi részén (három község és Észak-Mitrovica) él egy tömbben mintegy 70 000<sup>9</sup> szerb,<sup>10</sup> ezzel a térség lakosságának 88%-át adják, az albán lakosság aránya itt 8% (6 500 fő). Az ország többi részén mintegy 25 000 szerb él (1,5%), a lakosság 93%-a (1 616 000 fő) albán. További etnikai csoportok még a bosnyákok (1,6%), a gorániak (0,6%) és a törökök (1,1%).

A különböző roma csoportoknak (romák – 0,5%, ashkáliak – 0,9%, egyiptomiak – 0,6% – összefoglalva RAE – 2%) nemcsak a társadalom többi közösségéhez, de egymáshoz való viszonya is sok esetben kényes, feszült. Eredetükről több verzió is létezik,<sup>11</sup> ma a legfőbb választóvonal közöttük, hogy a romák romani nyelvet, míg a többiek albánt beszélnek. Az ország többi közössége nem tartja őket egyenrangú félnek, mind a többségi albán, mind a kisebbségi szerb közösség peremére szorultak, alapvető jogaik érvényesítéséért sokkal inkább nemzetközi szervezetek, mintsem állami intézmények küzdenek.<sup>12</sup>

A kisebbségi kérdés megoldatlansága Koszovó esetében azért lényeges, mert ez egy olyan terület, amellyel az EU hagyományosan nem tud, és többnyire nem is akar foglalkozni. Ugyanakkor a Nyugat-Balkán jelentős részén, ahogy már utaltunk is erre, a Jugoszlávia felbomlását kísérő fegyveres konfliktusok jellegadó eleme volt az etnikumközi erőszak, annak minden kísérőjelenségével. A posztháborús társadalmakban, ahol a legutolsó kiterjedt konfliktus óta nem telt el egy generációnyi idő, a társadalmi választóvonalak még nagyrészt etnikaiak. A fragmentált társadalmak érdekeiket a legtöbb esetben ezen törésvonalak mentén érvényesítik, a politikai elitnek egy jelentős része pedig érdekelt ennek a klientalista rendszernek a fenntartásában. Számos kutató mutat rá arra a tényre, hogy a gyenge és etnikailag megosztott államok esetében az európaizáció távoli cél.<sup>13</sup>

<sup>7</sup> REMÉNYI Péter (2009): Etnikai homogenizáció a volt Jugoszláviában. *Balkán Füzetek*, 7. évf. 1. különszám 122–129.; REMÉNYI Péter (2010): Some aspects of demographic consequences of the breakup of former Yugoslavia. In TARRÓSY István – MILFORD, Susan eds.: *The Western Balkans: Lessons from the past and future prospects – A view from the Danube Region*. Proceedings of the 7<sup>th</sup> DRC Summer School, Pécs. 41–54.

<sup>8</sup> Agjencia e Statistikave te Kosoves (ASK) (2012): *Kosovo Population and Household Census 2011*. Final Results, Main Data. Priština. 210.; OSCE (2010): *Kosovo communities profiles*. h. n. 23. Elérhető: [www.osce.org/kosovo/75450](http://www.osce.org/kosovo/75450) (Letöltés ideje: 2018. 01. 18.)

<sup>9</sup> Ugyanakkor a koszovói statisztikai hivatal mindössze 40 000-re becsüli az északi opština lakosságát, így az összlakosságot is valamivel 1,8 millió alatt határozza meg. Lásd Agjencia e Statistikave te Kosoves (ASK) (2013): *Demographic Data by Municipalities*. Priština. 77.

<sup>10</sup> OSCE 2010.

<sup>11</sup> MARUSHIAKOVA, Elena et al. (2001): *Identity Formation among Minorities in the Balkans: The cases of Roms, Egyptians and Ashkali in Kosovo*. Sofia, Minority Studies Society, Studii Romani. 27.

<sup>12</sup> KRASNIQI, Gëzim (2013): Equal citizens, uneven 'communities': differentiated and hierarchical citizenship in Kosovo. *CITSEE Working Paper*, 2013/27, Edinburgh. 27.

<sup>13</sup> BÖRZEL, Tanja A. (2011): When Europeanization Hits Limited Statehood. The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe. *KFG Working Paper Series*, No. 30. 18.



## Koszovó születése

Koszovó függetlenségének 2008-as kikiáltása és részleges nemzetközi elismerése egy olyan államot hozott létre, amely korábban nem létezett. Az államiságnak nincs előzménye, történelme során minden esetben valamely nagyobb területi egység részeként létezett. Az államisághoz legközelebb Jugoszláviában jutott, amely autonóm tartományt alakított ki területén, és kijelölte jelenlegi határvonalait (amit jelenleg több vita is kísér).

Ezekből az is következik, hogy az államépítés során nem újjá-, hanem felépíteni kellett az állam építményét. Az európai normák és a hazai realitások között talán itt tapasztalható a legnagyobb távolság. Itt van szükség a legtöbb intézmény, kapacitás, szakértelem kialakítására, megteremtésére, ami természetesen nem kevés erőforrást igényel. Ráadásul a tartományként megélt utolsó évtizedében Koszovó intézményeit alapvetően etnikailag szerb hivatalnokok és tisztviselők irányították, míg a függetlenné váló albán dominanciájú államban ez éppen fordított, azaz szükség van egy az államhoz lojális hivatalnokréteg kialakítására is, ami megnehezíti az európai normák gyors adaptálását.

A modernkori Koszovó állammá válása Jugoszlávia utolsó kríziséhez és az ezt követő felbomláshoz kapcsolódik. A szintetikus államot<sup>14</sup> feszítő belső konfliktusok először ebben a tartományban bukkantak felszínre az 1980-as években, elindítva ezzel a délszláv állam évtizedeken át tartó agóniáját. A tartomány abszolút többségét alkotó albán lakosság tagköztársasági jogot akart kiharcolni Koszovónak, amit a szerb vezetés nem volt hajlandó tolerálni. A megszorodó etnikumközi konfliktusok és a menetrendszerű tüntetések következtében a szerb vezetés fokozott állami ellenőrzést és repressziót alkalmazott a tartományban, ami egyértelműen etnikailag diszkriminatív volt. Az események, illetve azok szerbiai kezelése hozzájárult Slobodan Milošević hatalomra kerüléséhez.

Az 1990-es évek első fele Koszovóban békés ellenállással telt, amelyet Ibrahim Rugova vezetett. Kiépültek az albántalanított és az albánoktól elzárt intézmények földalatti párhuzamai, amit a szerb vezetés eltűrt, hiszen nem volt érdeke újabb frontot nyitnia. Ebben az időben ugyanis már zajlottak az északnyugati tagköztársaságok szecessziós háborúi, amelyek a szerb erőforrásokat lekötötték.<sup>15</sup>

A koszovói várakozásokkal ellentétben az 1995-ös daytoni rendezésből Koszovó ki maradt, ami radikalizálta a helyi politikát. A Rugova-párti békés ellenállás teret vesztett, az erőszaktól sem visszariadó UÇK (Koszovói Felszabadítási Hadsereg) pedig megerősödött.<sup>16</sup> Ehhez hozzájárultak az albániai zűrzavaros helyzet során Koszovóba került fegyverek is, valamint a Nyugat ambivalens viszonya az UÇK-hoz (terrorista szervezet vagy felszabadító hadsereg).

1996-tól egyre szaporodtak az UÇK által a szerb hatóságok és lakosság ellen terrorista eszközökkel elkövetett akciók, amelyekre 1998-tól egy aránytalanul kemény válaszcsepés érkezett a szerb fél részéről. A kibontakozó etnikai alapú aszimmetrikus polgárháború és az ezt kísérő humanitárius katasztrófa a nyugati hatalmakat beavatkozásra sarkallta, ami 1999-ben egy ENSZ-felhatalmazás nélküli NATO-bombázásban csúcspontot ért el. A beavatkozás közvetlen előzménye az albánok humanitárius katasztrófája és a szerbek

<sup>14</sup> ERDŐSI Ferenc (2005): A Balkán közlekedése. *Balkán Füzetek*, 3. évf. 124.

<sup>15</sup> JUHÁSZ József (1997): *A délszláv háborúk*. Budapest, Napvilág Kiadó. 157.

<sup>16</sup> JUHÁSZ József – MAGYAR István – TÁLAS Péter – VALKI László (2000): *Koszovó. Egy válság anatómiája*. Budapest, Osiris Kiadó. 392.

által el nem fogadott ultimátum (rambouillet-i egyezmény) volt, amely szuverenitásuk egy részének korlátozását is magában foglalta volna.

A bombázás következtében, az ENSZ BT 1244-es határozata értelmében a szerb fegyveres alakulatok elhagyták Koszovót, a nemzetközi erők (KFOR) pedig bevonultak (kvázi megszállás), és létrejött az UNMIK elnevezésű ENSZ-zászló alatt működő nemzetközi civil igazgatási struktúra (kvázi protektorátus). A fő cél a béke fenntartása, a civil adminisztráció működtetése, a minimális társadalmi konszenzus megteremtése mindaddig, amíg a végleges rendezés feltételei létre nem jönnek. 2001-ben megindult az önkormányzatiság kiépítése, választásokat tartottak, létrejött a koszovói kormány. A 2004-es zavargásokat követően 2006-ban indultak meg a Martti Ahtisaari által vezetett tárgyalások, de nem sikerült áttörést elérni Koszovó jövőjével kapcsolatban. Végül 2008-ban az egyoldalúan kikiáltott és az ENSZ tagállamok egy része által elismert függetlenség zárta le az államépítés intenzív szakaszát. Ezzel párhuzamosan az UNMIK feladatait részben a koszovói államigazgatás, részben a nemzetközi EULEX vette át.

## A Koszovó–EU kapcsolatok története

Az EU–Koszovó kapcsolatok az ország függetlensége előtti időkre nyúlnak vissza, ugyanis az EU mint térségbeli hatalom aktív szerepet vállalt a koszovói rendezésben. Kezdetben (1999-től) egyértelműen az ENSZ volt a koszovói rendezést vezető nemzetközi szervezet, de az összekötő csoporton (*Contact Group*), donorszervezeteken és a tagállamokon keresztül az EU is fontos szereplőjévé vált a folyamatnak, igaz, eleinte nem első-sorban testületileg, és a kezdeményező szerepet – a nyugat-balkáni konfliktusok esetében nem először – ismét az Egyesült Államok viselte.

A Szerbiától való *de facto* különválását követően a legfontosabb kérdéssé annak tisztázása vált, hogy mi legyen az egykori tartomány státusza. Az EU kezdeményezésére a státuszról való döntést összekapcsolták bizonyos demokratikus és az EU értékrendjével harmonizált sztenderdek (normák) teljesítésével. Ezt nyugodtan tekinthetjük egy többé-kevésbé kényszerített európaizációknak is. Ha nem teljesíted az általunk előírt nyolc normát (működő demokratikus intézmények, jogállamiság [*rule of law*], a mozgás szabadsága, a menekültek visszatérése és reintegrációja, működő gazdaság, tulajdonjogok rendezése, párbeszéd Belgráddal, Koszovói Védelmi Erők – Kosovo Protection Corps, egy fegyvertelen, alapvetően civil védelmi, katasztrófaelhárító erő, amivé az UÇK-t kellett átalakítani –,<sup>17</sup> nem támogatjuk a státuszod végleges rendezéséről szóló párbeszéd megindítását.<sup>18</sup>

Az elvárt előrelépések egy jól működő államnak is dicséretére váltak volna, nemhogy egy rendezetlen státuszú, az állam- és nemzetépítés korai szakaszában lévő, posztpolgárháborús Koszovónak. 2005 után változás is állt be az EU és a többi szereplő elvárásai tekintetében. Kai Eide a folyamat előrehaladásáról tett jelentését követően – amelynek

<sup>17</sup> Magyar Honvédség Civil-Katonai Együttműködési és Lélektani Művelési Központ (2006): *Koszovó CIMIC kézikönyve*. Budapest. 66.

<sup>18</sup> UN Security Council (2004): *Implementing 'standards before status' policy core political project for UN Kosovo mission, security council told*. Press Release SC/7999 06. 02. 2004. Elérhető: [www.un.org/press/en/2004/sc7999.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2004/sc7999.doc.htm) (Letöltés ideje: 2017. 11. 03.)

lényege, hogy kisebb a kockázata a státusztárgyalások megkezdésének, mint további halogatásának – a *status with standards* elve került előtérbe.

A javaslat mögött az a felismerés húzódik, hogy a státusz rendezetlensége megnehezíti a gazdasági prosperitás elérését, ami aláássa a stabilitás megteremtését. Elhangzottak olyan vélemények is, miszerint nem lehet úgy államot építeni, hogy nem tudjuk, milyen államot is kell építenünk, azaz a státusz eldöntéséig az államépítés végső célja is bizonytalan.<sup>19</sup> Tulajdonképpen itt is megjelenik az a logikai álláspont, miszerint a normáknak való megfelelést (európaizáció) nem biztos, hogy elvárhatjuk Koszovótól a státusz megváltoztatása (függetlenség) előfeltételeként.

Eide jelentése értelmében Martti Ahtisaari, az ENSZ-főtitkár koszovói különmegbízottja vezetésével megindultak a státusztárgyalások azelőtt, hogy a fenti sztenderdek terén Koszovó teljesítette volna az elvárásokat, azaz a normáknak való megfelelés és a státusztárgyalások párhuzamosan zajlottak. A Belgrád és Priština közötti tárgyalási fordulóknak azonban kevés eredménye született, a homlokegyenest eltérő véleményeket nem sikerült közös nevezőre hozni. Itt már az összekötő csoportnak, benne az EU vezető hatalmainak, is fontos ellenőrző szerepe volt. Az Ahtisaari-terv sikertelensége (a szerbek elutasították az albánok feltételesen támogatták a javasolt ellenőrzött függetlenséget) után (2007) az EU-nak már hivatalos szerepe is lett, a tárgyalások folytatására kijelölt trojka egyik tagját alkotta, de ők sem jártak sikerrel. Az Ahtisaari-terv sikertelensége után a koszovói elit a függetlenség egyoldalú elérése irányába fordult, és 2008. február 17-én meg is történt a függetlenség kikiáltása.

Az EU már 2005–2006 óta készült a koszovói rendezésben játszott szerepének erősítésére, a vezető szerep ENSZ-től való átvételére. Az EULEX-misszió azonban rendkívül nehezen jött létre, mind Szerbia, mind Oroszország ellenezte, 2009 óta az albán pártok egy része (például Vetëvendosje) is ellenzi a működését. Az eredeti „őrségváltás” helyett ezért ENSZ-mandátum alatt működik 2008 óta. Feladata a jogállamiság biztosítása, a demokratikus intézményrendszer támogatása, az európaizációval összefüggő értékek terjesztése, terjedésük támogatása. Itt is megfigyelhető azonban a minőségi különbség: míg az európaizáció különböző hullámaiban részt vevő államok esetében ez elsősorban az EU-normákhoz való önkéntes igazodás és pénzügyi ösztönzőkkel támogatott folyamat volt, addig Koszovóban ezt a helyszínre telepített EU-alkalmazottaknak, rendőröknek, bürokratáknak kell felügyelni, irányítani, sok esetben szervezni.

A szerződéses kapcsolatokban először 2002-től az úgynevezett STM (*stabilization tracking mechanism* – a stabilizációs folyamat nyomon követésének és ellenőrzésének koszovói mechanizmusa) lépett életbe, amelynek célja az volt, hogy a bizonytalan státusz ellenére Koszovó ne maradjon ki a nyugat-balkáni integrációs folyamatokból, és biztosítsa az EU-normák érvényesülését a politika, a gazdaság és a társadalomszervezés területén. Gyakorlatilag az európaizációt felügyelő-támogató folyamatról volt szó.

2006-tól, hivatalosan még Szerbia részeként, partnerségi megállapodást kötött az EU-val, majd 2012-ben megszületett az Európai Bizottság állásfoglalása, amely ki mondta, hogy nem szükséges a teljes függetlenség a SAA megkötéséhez, de vannak fejlesztendő területek a jogállamiság, a közigazgatás, a kisebbségvédelem, a kereskedelempolitika,

<sup>19</sup> European Parliament (s. a.): *Kosovo – ‘Standards and status’ should go hand in hand*. Elérhető: <http://eu-un.europa.eu/ep-kosovo-standards-and-status-should-go-hand-in-hand/> (Letöltés ideje: 2017. 11. 03.)

a korrupcióellenes küzdelem területén – gyakorlatilag az európaizáció folyamatának felgyorsításáról volt szó.

2013-ban a Belgrád–Priština közötti megállapodásokat követően, amelyekben többek között kinyilvánították egymás uniós törekvéseinek tiszteletben tartását, a koszovói szerbek önkormányzatiságának biztosítását (brüsszeli megállapodás), zöld utat kaptak a koszovói SAA-tárgyalások (és a szerb csatlakozási tárgyalások is). A stabilizációs és társulási megállapodás 2016. április 1-től hatályos, és mivel a lisszaboni szerződés utáni, nem kell a tagállamoknak egyesével ratifikálni, az EU mint jogi személyiség írta alá. Ezzel gyakorlatilag áthidalhatóvá vált az öt, Koszovót el nem ismerő tagállam ellenkezése.

## Az európaizáció legfontosabb kihívásai Koszovóban

### *A „Koszovó-kérdés” és az európaizáció*

Ahogy a bevezetőben és a korábbi fejezetekben is utaltunk már rá, Koszovó esetében azonosítható számos olyan egyedi probléma, amelyek az Unióhoz való közeledés és az európaizáció hatékonyságának útjában állnak. Ezekre a feszültségekre külön is érdemes kitérnünk, hiszen egyrészt komolyan befolyásolják az európaizáció során elérendő célokat, másrészt egyedi megoldásokat is kívánnak.

### Az elismertség kérdése

A koszovói integráció legfontosabb akadályai az állam elismertségének hiányosságai. Az államok többsége elismerte Koszovó szuverenitását, de világszerte többen nem hajlandók erre, köztük számos nagyhatalom sem (Kína, Oroszország, Brazília, India – köztük két állandó ENSZ BT-tag), de ami talán még fontosabb, az uniós tagállamok közül is öten (Görögország, Ciprus, Szlovákia, Románia, Spanyolország) elutasítják az elismerést. Hivatalos indokaik változók, ami közös bennük, hogy nagyszámú etnikai kisebbséggel rendelkeznek, akik szeparatív törekvéseket ápolnak, vagy legalábbis a többségi nemzet ettől tart.

A nem teljes körű elismertségből fakadó első probléma a különböző nemzetközi szervezeti tagságok elérésének a nehézsége és a nemzetközi kapcsolatok kiépítésének akadozása. Ennek ugyan nem feltétlenül kell befolyásolnia Koszovó európai perspektíváját, mindenestre nehezzé teszi az egyenrangú tárgyalási pozíciók kialakítását.

Fontosabb következmény, hogy EU-tag elvileg csak szuverén állam lehet. Nemzetközi jogilag Koszovó státusza többféleképpen is értelmezhető, az egyik variáció szerint szuverenitása nem teljes. Az EU részéről ez a probléma, úgy gondoljuk, kis kreativitással áthidalható: ha Grönland nem szuverén államként kiléphetett, akkor Koszovó nem szuverén államként éppen be is léphetne, speciális szerződésekkel körülvéve.

Ugyanakkor a tagállamok mindegyikének jóvá kell hagynia a belépőket, ami jelen esetben a legproblémásabb következménye az el nem ismertségnek. Elég az egyik el nem ismerő tagállamnak vétózni, és a folyamat megakad. Ahhoz pedig, hogy lássuk, EU-tagállamok partikuláris érdekeik miatt hajlandók ilyen lépésekre, nem kell messzire menni, elég, ha csak a görög–macedón névvitára gondolunk, ahol Görögország ennél kisebb

fajsúlyú ügy miatt folyamatosan blokkolja Macedónia integrációs előrehaladását. Ennek feloldása komoly feladatot ró az EU-ra, ugyanis ha nem tudja biztosítani, hogy a tagállamai elfogadják Koszovót, az utóbbi uniós elköteleződése is csorbát szenvedhet, a kiábrándulás jelei mutatkozhatnak.

Némiképp a fenti logikába illik egy látszólag Koszovón kívüli ügy is, nevezetesen Szerbia uniós csatlakozásának kérdése. Egyfelől Szerbia az utóbbi években jelentős előrehaladást ért el az uniós csatlakozás terén, ami nem mondható el Koszovoról. A jelenlegi felkészültség alapján Szerbia jóval előbb válhat taggá. Ha azonban ez bekövetkezik, és Szerbia Koszovóval kapcsolatos álláspontja nem változik, akkor belülről tovább akadályozhatja Koszovó taggá válását, ami egy idő után az európai perspektíva végét és új lehetőségek keresését jelentheti a koszovói albánok számára. Ha azonban Szerbiával az EU megvárhatja Koszovót, az a szerbeket idegenítheti el az Uniótól, más igazodási pontok felé terelve őket, aminek a Balkánon minden időszakban nagy hagyományai vannak, ráadásul Szerbia nincs híján potenciális Unió kívüli támogatóknak (Oroszország). A jelenlegi geopolitikai játszmák és a nagyhatalmak balkáni vetélkedése különösen aktuálissá teszi ezt a kérdést.

## A határproblematika

Koszovóban a határok kérdése nem elsősorban államhatárokat jelent, hanem a társadalom különböző csoportjait elválasztó konstruált határokat is, amelyek jogi-adminisztratív formát is ölthetnek.

Az államhatárok kapcsán elmondhatjuk, hogy két alapvető problémátípussal rendelkezik Koszovó. Egyrészt több helyen bizonytalan az államhatár vonala, mindenképp az egykori belső jugoszláv tagköztársasági határok mentén. Ezek közül a montenegrói, a Prokletije-hegységben, közvetlen kiváltó oka lett a 2017-es koszovói kormányválságnak és előrehozott parlamenti választásoknak. A határ demarkációját az EU szabta a vízumliberalizáció egyik feltételeként, jól példázva azt, hogy az európaizációban az Unió mézesmadzag-politikát is folytat. Koszovói álláspont szerint az 1990-es évek során több alkalommal is Koszovó kárára történt határmódosítás mind a montenegrói, mind a szerb határ esetében.

Az államhatárokkal kapcsolatos, a fentieknél a hétköznapi működés tekintetében jelentősebb feszültségek azok átjárhatóságához és ellenőrző funkciójához kapcsolódnak. Az államhatár azon szakaszain, amelyek nem etnikai határok (szerb–szerb vagy albán–albán határ, ez utóbbi Albánia, Szerbia és Macedónia irányában is jelen van), a határokon keresztül zajló áramlások ellenőrzése sok esetben kérdéses. Mind áruk, mind emberek sokszor keresztezik ezeket a vonalakat ellenőrizetlenül. Ez egyrészt az állam stabilitása, biztonsága szempontjából sem kedvező, másrészt a szürke- és feketegazdaság, kimondottan a szervezett bűnözés számára az egyik legfontosabb erőforrás.

Koszovó stabil és hatékony működésére azonban nem az államhatárok problémái jelentik a legnagyobb veszélyt. Az állam és a társadalom legfontosabb belső választóvonalai az etnikumok között húzódnak. Ez földrajzi értelemben mindenképp Észak-Koszovó szerb tömbje és az albánság közötti etnikai határt jelenti, amelynek kitüntetett, szimbolikus pontja a Kosovska Mitrovica-i híd az Ibar folyón. A híd több etnikumközi konfliktus helyszíne volt, a megosztott városban kisebbségbe került szerbek pedig sokáig mesterségesen

(törmelékhalom, békepark, fal) igyekeztek akadályozni a hídon keresztüli szabad mozgást a 2017-es újrainyitásig.

Az etnikumközi határ nem átjárható, de komoly szembenállást és gyanakvást szimbolizál. Ráadásul az északi szerbség a saját anyaországuk szomszédságában él, így a szerb–szerb államhatár elválasztó jellege kevésbé erős, azon keresztül számos áramlás könnyen áthalad, míg az albán–szerb etnikai határ az állam belsejében ha nem is formális, de gyakorlati elválasztó erővel rendelkezik, elsősorban a hétköznapok és a személyes, társadalmi kapcsolatok terén, amelyek fenntartásában hol formálisan, hol informálisan Belgrád is részt vesz.

Az etnikai és az adminisztratív határok kombinációja Koszovóban az úgynevezett kisebbségi-többségi községek (*opština*) határai. Ezeket a szubnacionális közigazgatási egységeket 2013-at követően azzal a céllal hozták létre, hogy a szórványban élő szerbek számára a helyi önkormányzatiság etnikai alapú feltételeit biztosítsák. Egyrésztől lehetőséget teremtenek arra, hogy a helyi szerbség a saját ügyeit intézze, ugyanakkor gyakorlatilag az etnikai enklavizáció során helyhez is kötik a szerbséget. Nemzetközi védelmet, folyamatos videómegfigyelést „élveznek”, ugyanakkor alacsony lakosságunk miatt a körzetek fenntarthatósága kérdéses.

A területi hierarchiában továbbhaladva lefelé eljutunk a mikroterekig, amelyek határai sok esetben a legnehezebben átjárható. Ide leginkább az albán területeken lévő szerb egyházi és kulturális örökség védett elemei tartoznak: templomok, monostorok. Védelmüket sok esetben nemzetközi erők felügyelik, csak szigorú ellenőrzés és azonosítás után engedélyezett a belépés. Sok esetben könnyebb bejutni az országba, mint az ott található egyes kulturális létesítményekbe.

A fentiek az európaizációtól elsöre talán távolinak tűnnek, ugyanakkor meglátásunk szerint két olyan tényezőt testesítenek meg, amelyek az uniós normák átvételének alapjai:

- az államhatár stabilitása, ellenőrzése, a teljes államterület feletti kontroll,
- a társadalom stabilitása, a belső, etnikai feszültségek kezelése, a kisebbségek viszatérése.

Természetesen az etnikai határok Koszovóban amiatt lehetnek komoly feszültségek hordozói, mivel még nagyon közeli a társadalom széles rétegeit érintő fegyveres konfliktus, amely békeidőben fegyvertelenül, de sok területen tovább folyik.

A fenti folyamatokat jól példázza az etnikai alapú territoriális rendszerek létrejötte, amelyek alapjai a háború során lezajlott etnikai homogenizációval alakultak ki. Ezek fenntartásához és működtetéséhez etnoterritoriális intézményrendszerek és informális mechanizmusok is kapcsolódnak. Nem az adminisztratív vonalak jelentik az áthághatatlant akadályt a két közösség között, hanem azok a társadalmi-politikai struktúrák, amelyeket a két államrészben kiépítettek annak érdekében, hogy a másik közösséghez tartozókat diszkriminálják.<sup>20</sup>

Hívhatjuk ezeket akár etnokratikus berendezkedéseknek is, hiszen a demokratikus intézmények (választások, szabad média, szabad pártalapítás, független bíróságok) megléte

<sup>20</sup> REMÉNYI Péter (2012): The statehood of Bosnia-Herzegovina according to the Hartshorne model. *Historia Actual Online*, 27. 129–140; KEMENSZKY Ágnes (2017): Bosznia-Hercegovina, a mozaikosra töredezett állam. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 41–60.



mellett etnikai alapú rendszerek jönnek létre.<sup>21</sup> Ezek legfőbb elemei az etnikai alapú politizálás, a közalkalmazotti állások és az állami vállalatok munkahelyeinek etnikai alapú betöltése (utóbbiban a szerbek aránya 1% alatti), az igazságszolgáltatási (szerbül beszélő ügyészek, bírák hiánya),<sup>22</sup> oktatási rendszerek (etnikai alapú tantervek az iskolákban) etnicizáltsága,<sup>23</sup> az ingatlantulajdonlás informális szabályai stb.<sup>24</sup> Ennek következtében nemcsak Koszovó nemzetközi elismertsége nem teljes, hanem a területi integritása sem, nem beszélve a társadalom kohéziójáról, amelynek rendezése legalább akkora feladat, a következmények pedig nem kevésbé súlyosak, mint Koszovó függetlenségének kivívása és elismertetése.

### A koszovói–szerb kapcsolatok

Koszovó európaizációjának egyik sarkalatos pontja a szerb–koszovói kapcsolatok alakulása. Ez alapvetően a szerb fél részére jelent nagyobb kihívást, hiszen oldalukról Koszovó elismerése sem valósult meg, valamint számos területen akadályozzák Koszovó nemzetközi elismertségének közvetett megvalósulását is.

Koszovói részről mindenekelőtt a szerb kisebbség helyzetének rendezése jelenti a neuralgikus pontot. A szerb önkormányzatok szövetségének kiváltságait egyes albán politikai pártok (például a Vetëvendosje) nem nézték jó szemmel. A szövetség létrehozása körüli alapvetően a jogköröket érintő politikai küzdelem végül oda vezetett, hogy 2016 végén hivatalosan is megszüntették a létre sem jött szövetséget, ezáltal a koszovói szerbeket valamilyen formában területileg integráló, önkormányzatisággal rendelkező entitást.

Az EU ezen a téren is aktív közreműködőként lép fel, javaslatára/nyomására indultak el 2012-től a szerb–koszovói magas szintű tárgyalások, amelyeknek keretei között megállapodtak számos alapvető kérdéstről, mint az egyetemi diplomák elismerése, a kereskedelmi és vámügyek szabályozása, külképviseltek nyitása stb. 2013-ban megszületett az úgynevezett brüsszeli megállapodás, amelyre mérföldkőként is tekinthetünk (de ahogy a fentiekben az önkormányzatok esetében is láthattuk, a megállapodás és a gyakorlati megvalósítás között sokszor komoly különbségek vannak), és amely határozott a szerb többségű önkormányzatok szövetségének létrehozásáról és működéséről (kvázi területi alapú, korlátozott önrendelkezés), a koszovói rendőrségben való szerb részvételről (a különálló szerb testület integrálásáról, az észak-koszovói rendőrség etnikai összetételéről), az igazságszolgáltatásban való szerb részvételről, a helyhatósági választásokról, az energetikai és távközlési tárgyalások felgyorsításáról, egymás uniós törekvéseinek tiszteletben tartásáról.

Az egyezmény óta eltelt időben, nagyrészt a szerbiai és koszovói belpolitikai helyzettől függően, hullámzó a megegyezésben foglalt pontok megvalósítása, az egyik legfontosabb,

<sup>21</sup> YIFTACHEL–GHANEM (2004); REMÉNYI Péter (2011): An Emerging Border of an Emerging State? The Case of the IEBL and the Republika Srpska of Bosnia-Herzegovina. *EuroTimes*, Vol. 11, Spring. 129–141.

<sup>22</sup> International Crisis Group (2012): Setting Kosovo Free: Remaining Challenges. *Europe Report*, No. 218. 30.

<sup>23</sup> M. CSÁSZÁR Zsuzsa (2011): The Western Balkans – Education Systems, with Special Respect to Minority Education. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *European Perspective and Tradition – Western Balkans*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary. 231–278.; OSCE Mission in Kosovo (2009): *Kosovo non-majority communities within the primary and secondary educational systems*. H.n. Department of Human Rights and Communities.

<sup>24</sup> International Crisis Group (2012): szóbeli közlések Prištinában 2012. augusztus 30–31. között. (Név és interjú a szerzőnél.)



az önkormányzati kérdés esetében például jelenleg patthelyzet alakult ki, ugyanakkor Észak-Koszovó rendőrsége vagy a vámok ügyében szignifikáns előrelépések történtek. Jelenleg úgy látszik, hogy az úgynevezett dialógusfolyamatnak új lendületre lenne szüksége, de féltő, hogy ez belülről (szerb és albán részről) nem várható, az EU pedig továbbra sem vállal aktívabb szerepet.

### *Az európaizáció általános kihívásai*

Minden a jövőbeli uniós csatlakozás irányába haladó állam és társadalom esetében vannak a csatlakozási folyamat során általánosan és mindenkire érvényesen kijelölt elérendő rész-célok. Ezek közül az úgynevezett koppenhágai kritériumok közül az alábbiakban azokra kívánunk csak kitérni, amelyek Koszovó esetében jelentős strukturális akadályt jelenthetnek, és amelyeknek felszámolása hosszabb időt vehet igénybe. Az itt nem tárgyalt kritériumokról az Európai Bizottság éves jelentései adnak képet.<sup>25</sup>

### A gazdasági életképesség

A koszovói gazdaság teljesítménye meglehetősen gyenge. Jugoszláviában is a legszegényebb régiót alkotta,<sup>26</sup> és a függetlenség kikiáltásakor a gazdasági életképessége sem volt egyértelmű. A donorszervezetek segítségével a gazdaság újjáépítése és a koszovói nemzetgazdaság alapjainak lerakása megtörtént, viszonylag folyamatos gazdasági növekedést produkál azóta (igaz, alacsony bázisról), a nemzetközi gazdaságba való integráltsága viszont továbbra is alacsony. Régiós összehasonlításban több mutató tekintetében sereghajtó (ami sok esetben európai utolsó helyet is jelent) a fontos gazdasági területeken (munkanélküliség, K+F-arány, korrupcióérzékelési index, születéskor várható élettartam). Több esetben a statisztikai adatgyűjtés hiányosságai miatt nincsenek összevethető számok (például egy főre jutó GDP), míg az időbeli változásokra reflektáló mutatók Koszovó fiatalsága miatt hiányoznak.

Azt az Európai Bizottság is elismeri legutóbbi jelentésében,<sup>27</sup> hogy a működő piacgazdaság irányába halad a koszovói gazdaság mind a jogalkotást, mind az intézményfejlesztést, mind pedig a gazdasági folyamatokat tekintve. Ugyanakkor vannak olyan strukturális problémák, amelyek hosszú távon befolyásolhatják Koszovó európaizációját.

A koszovói gazdaság egyik legnagyobb kihívása a magas munkanélküliség, amely ugyan 2014–2015 relációjában csökkenő tendenciát mutat,<sup>28</sup> de még mindig 30% feletti. Egyes sérülékenyebb csoportok esetében (nők, fiatalok, roma kisebbség) ez az arány jóval magasabb is lehet, utóbbiaknál a becslések akár 90%-ig is felkúsznak.

A munkanélküliségnek egyik oka a koszovói demográfiai szerkezetben keresendő. A közhiedelemmel ellentétben napjainkban már nem a négygyermekes családmodell az átlagos (2016-ban a koszovói termékenységi ráta 2,09 gyermek/nő), ugyanakkor ez az érték

<sup>25</sup> European Commission (2016): *Kosovo 2016 Report*. Commission staff working document. Brussels. 77.

<sup>26</sup> Kocsis Károly (1993): *Egy felrobbant etnikai mozaik esete – Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén*. Budapest, Teleki László Alapítvány, 78.

<sup>27</sup> European Commission 2016.

<sup>28</sup> European Commission 2016.

az 1980-as évekig négy fölött volt, az 1990-es években 2,5 és négy között, és csak 2006 után csúszott tartósan 2,5 alá. Ennek következtében a mai koszovói társadalom öt legnépesebb ötéves korcsoportja mind a nők, mind a férfiak esetében a 10–14, a 15–19, a 20–24, a 25–29 és a 30–34 éveseké, azaz a fiatal felnőtteké és a munkaerőpiacra hamarosan belépőké.

Másik okként a gazdaságiakat jelölhetjük meg, amelybe egyaránt beletartozik annak „hagyományos” fejletlensége, a primer gazdasági ágak túlsúlya és a gazdasági fejlődés üteme, valamint annak szektorális különbségei. A nagy munkaerő-felvevő ipari beruházások mindeddig elkerülték az országot, a befektetések jelentős része a szolgáltatásokba, illetve újabban az ingatlanszektorba áramlott (2015-ben az FDI csak 7,1%-a érkezett a feldolgozóiparba).<sup>29</sup>

A fentiek egyik, a gazdaságot és az európaizációt is komolyan érintő következménye, amely a koszovói társadalomtól történelmi léptékben szemlélve sem idegen, a nagy arányú emigráció: 2014-ig a koszovóiak adták az EU-ba irányuló migránsok legnagyobb csoportját. Becslések szerint 7–800 000 koszovói származású emigráns él világszerte.<sup>30</sup> Természetesen Koszovó esetében is a fiatalok, a társadalmi reprodukcióban és a gazdasági aktivitásban legfontosabb rétegek hagyták el hazájukat.<sup>31</sup>

A nagy arányú emigráció egyik pozitív hozadéka szintén érinti a gazdaságot. A kivándorolt tömegek igen jelentős hazautalásokat eszközöltek, amelyek mértéke a kereskedelmi deficit közel egyharmadára rúgott, értéke 2014-ben megközelítette a 700 millió eurót,<sup>32</sup> 2015-ben pedig a GDP 13%-ára nőtt.<sup>33</sup>

## A korrupció és a szervezett bűnözés

Az egyik legfontosabb problémaként folyamatosan a társadalom minden szegmensét átszövő korrupciót és az ettől teljesen soha nem függetleníthető szervezett bűnözést szokták kiemelni.<sup>34</sup> A Nyugat-Balkánon itt a lakosság által érzékelt korrupció, és a Bizottság jelentései is rendre kiemelik a szervezett bűnözés és a korrupció súlyosságát.<sup>35</sup>

A jelenség okai szerteágazók. Egyfelől fontos kiemelni az új állam fiatal intézményrendszerét, amely még nem rendelkezik megfelelő tekintéllyel, és amelynek sok eleme nem kívánatos külső befolyás alatt áll.<sup>36</sup> A fiatalság egy másik következménye, hogy sok esetben még hiányoznak a megfelelő jogszabályok, illetve ha léteznek is, megvalósításuk nehezen halad. A korrupció és a szervezett bűnözés elterjedtségében kétségtelenül szerepet játszik a szegénység és a munkanélküliség is.

Objektívebb tényező a földrajzi helyzet. Az úgynevezett balkáni útvonalon való elhelyezkedés, a porózus határok és a tagolt domborzat mind segítik a csempészet különböző

<sup>29</sup> European Commission 2016.

<sup>30</sup> Government Authority For Monitoring of the Movement on Migration (2015): *Kosovo migration profile 2014*. Prishtina. 133.

<sup>31</sup> European Commission 2016.

<sup>32</sup> Government 2015.

<sup>33</sup> European Commission 2016.

<sup>34</sup> European Commission 2016.

<sup>35</sup> European Commission 2016.

<sup>36</sup> European Commission 2016.

válfajainak megerősödését. Természetesen a történelem és a kultúra is hozzáteszi a maga részét, amennyiben a térségben a korrupció bizonyos formái hagyományosan jelen vannak. A posztháborús társadalom szintén jó táptalaj az illegális tevékenységek virágzásához.

## A csatlakozás időbeli ütemezése és annak következményei

Komoly kihívás elé állítja az Európai Unió döntéshozóit Koszovó és Szerbia majdani uniós csatlakozásának ütemezése. A fentiekben a kérdést egyszer már érintettük, itt arra az eshetőségre szeretnénk csak kitérni, ami Koszovó csatlakozásának késését, Szerbia korábbi felvételét követően egy elhúzódó szerb vétót vagy egyszerűen a világos európai perspektíva megszűnését kísérheti.

A koszovói albánság közel négy évtizede küzd aktívan az önállóságáért. Ebben a folyamatban megfigyelhető egyfajta fokozatosság, kezdetben az önrendelkezés, majd a függetlenség, jelenleg a korlátozások nélküli nemzetközi elismertség jelentik a fő célokat. Koszovó számára fontos ugyanakkor az uniós integráció is, hiszen ez egyrészt a prosperitását, másrészt a biztonságát is garantálhatja. Ennek a perspektívának a kisiklása azonban új igazodási pontokat jelölhet ki Koszovó számára.

Az egyik eshetőség az iszlám felé fordulás, aminek Koszovóban a jelentős szekularizáció miatt kisebb hagyományai vannak, de nem zárható ki teljesen. Az országban már megjelentek a vahhábita szervezetek, az egy főre jutó közel-keleti iszlám harcosok terén Európában az első helyet foglalja el.

A másik forgatókönyv egy valamilyen formájú albán nemzeti integráció. A koszovói nemzetépítés kapcsán nem lehet megkerülni az Albánia és Koszovó közötti viszony kérdését, ahol két alapvető lehetőséget lehet számításba venni. Az egyik egy folytatódó szétfejlődési folyamat, amely a koszovói szerb uralom kezdetével indult és végével zárulni látszik. Amennyiben a szétfejlődés folytatódik, és megteremtődik egy életképes koszovói identitás, akkor idővel létrejöhet egymás mellett élő két nemzet is a román és a moldáv mintájára. Ehhez azonban nagyon erős, felülről jövő és kimondottan koszovói nemzetépítés kell, továbbá egy olyan erő, amely évtizedeken keresztül megakadályozza a két albán állam és társadalmak közeledését. Jelenleg egyikre sem látunk komoly esélyt, az Ahtisaari-terv tartalmaz ugyan egy tiltást az állami egyesülésre vonatkozóan, de a függetlenség is egyoldalú akció volt, és időről időre elhangzanak utalások politikusok részéről is egyfajta integrációra, albán mini Schengenre és hasonlókra.

A másik forgatókönyv egy folyamatosan integrálódó albán szállásterülettel számol, amelyben egy természetes összenövési folyamat keretében lépésről lépésre valósul meg a két állam integrációja. Ezt a verziót látszanak erősíteni azok az alulról jövő folyamatok, amelyek a lakosság, a média, a felsőoktatás területén, a kultúrában figyelhetők meg. Az államközi, közlekedési, gazdasági kapcsolatok erősítése megteremti mindennek a technikai/infrastrukturális feltételeit is. Nyelvi akadályok nem lévén a két ország számos stratégiai területen rendkívül erős kapcsolatokat épített ki egymással. Ilyenek a felsőoktatási hallgatók intenzív államközi ösztöndíjai,<sup>37</sup> az Albániában tömegesen képzett koszovói

<sup>37</sup> Szóbeli közlés Peć/Peje, 2012. szeptember 1. (Név és interjú a szerzőnél.)

köztisztviselők,<sup>38</sup> az albániai média koszovói térhódítása stb. A priština-i politikai elemzők egy része szerint ez elvezethet az egységesüléshez,<sup>39</sup> de megjelentek már az albán egység-gondolatot hivatalosan is hirdető pártok (Vetëvendosje), és egyes közvélemény-kutatásokban is többségben vannak a Nagy-Albániát támogatók (Albánia 63%, Koszovó 81%, Macedónia 53% 2010-ben).<sup>40</sup>

Nyilvánvaló, hogy a nemzetközi közösség nem fog hozzájárulni az állami szintű egységesüléshez, más kérdés, hogy megakadályozható-e egy folyamatos integrálódási folyamat, amelyben lépésről lépésre közeledik egymáshoz a két állam. Első lépésként a kultúra és az oktatás területén lehet szorosabbra fűzni a kapcsolatokat, majd a gazdaságban, amelyet követhet a jogrendszerek egységesítése, közös kormányulések, „schengenizálódó” albán határok, valutaunió stb. A tényleges állami egység megteremtése így másodlagos, illetve a megfelelő külső környezethez kötött kérdéssé válhat.

## Konklúziók

Koszovó európaizációja még a sajátos szituációkban bővelkedő Nyugat-Balkánon is speciális eset. Ennek leginkább politikai földrajzi okai vannak, nevezetesen az elismertség hiányosságai, a határok bizonytalanságai, az állam- és nemzetépítés előtt tornyosuló kihívások és a szerb–albán kapcsolatok (külső és belső egyaránt) kérdőjelei. A fentiek rendezése minden esetben előfeltétele a sikeres európaizációnak, ezek megoldása nélkül a folyamatok látszateredményekhez vagy fenntarthatatlan struktúrákhoz vezetnek.

Ugyan az európaizációt jelenleg közvetve érinti csak, de az albán–albán viszonyok (mindenekelőtt Albánia, Koszovó és Macedónia vonatkozásában) bizonyos forgatókönyvek megvalósulása esetén szintén komoly akadályként jelenhetnek meg az Európai Unió felé vezető úton.

A klasszikus koppenhágai kritériumoknak való megfelelés a fentiek mellett sok esetben háttérbe szorul, a nemzetépítés elsőbbséget élvez az európaizációval szemben. Itt a legfontosabb kihívások a szervezett bűnözés és a korrupció visszaszorítása, valamint a gazdaság fenntartható pályára állítása. Minden területen történtek már előremutató lépések, de a fiatal koszovói intézményrendszer még sok területen nem tud hatékonyan fellépni a problémákkal szemben.

Korábban már utaltunk arra az álláspontra, amelyre itt is visszatérnénk, miszerint a gyenge intézményrendszertől és a korlátozott cselekvőképességű államtól, amelynek társadalma a közelmúltban élt át komoly háborús traumát, és továbbra is etnikai feszültségek terhelik, nehezen várható el, hogy akár a közép-európai (ahol a fenti tényezők nem voltak jelen) megközelítő ütemben tegye magáévá a sokszor költséges európai reformokat.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Szóbeli közlés Priština, 2012. augusztus 30. (Név és interjú a szerzőnél.)

<sup>39</sup> Szóbeli közlés Priština, 2012. augusztus 30. (Név és interjú a szerzőnél.)

<sup>40</sup> Gallup Balkan Monitor (2010): *Insights and perceptions: Voices of the Balkans. Summary of findings*. 56. Elérhető: [www.balkan-monitor.eu](http://www.balkan-monitor.eu) (Letöltés ideje: 2012. 10. 11.)

<sup>41</sup> BÖRZEL 2011.

## Felhasznált irodalom

- Agjencia e Statistikave te Kosoves (ASK) (2012): *Kosovo Population and Household Census 2011. Final Results, Main Data*. Priština.
- Agjencia e Statistikave te Kosoves (ASK) (2013): *Demographic Data by Municipalities*. Priština.
- BÖRZEL, Tanja A. (2011): When Europeanization Hits Limited Statehood. The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe. *KFG Working Paper Series*, No. 30.
- European Commission (2016): *Kosovo 2016 Report. Commission staff working document*. Brussels.
- European Parliament (s. a.): *Kosovo – ‘Standards and status’ should go hand in hand*. Elérhető: <http://eu-un.europa.eu/ep-kosovo-standards-and-status-should-go-hand-in-hand/> (Letöltés ideje: 2017. 11. 03.)
- ERDŐSI Ferenc (2005): A Balkán közlekedése. *Balkán Füzetek*, 3. évf.
- Gallup Balkan Monitor (2010): *Insights and perceptions: Voices of the Balkans. Summary of findings*. Elérhető: [www.balkan-monitor.eu](http://www.balkan-monitor.eu) (Letöltés ideje: 2012. 10. 11.)
- Government Authority For Monitoring of the Movement on Migration (2015): *Kosovo migration profile 2014*. Prishtina.
- International Crisis Group (2012): *Setting Kosovo Free: Remaining Challenges*. Europe Report, No. 218.
- JUHÁSZ József (1997): *A délszláv háborúk*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- JUHÁSZ József – MAGYAR István – TÁLAS Péter – VALKI László (2000): *Kosзовó. Egy válság anatómiája*. Budapest, Osiris Kiadó.
- KEMENSZKY Ágnes (2017): Bosznia-Hercegovina, a mozaikosra töredezett állam. *Mediterrán és Balkán Fórum*, 10. évf. 1–2. sz. 41–60.
- KOCSIS Károly (1993): *Egy felrobbant etnikai mozaik esete – Az etnikai konfliktusok történeti-földrajzi háttere a volt Jugoszlávia területén*. Budapest, Teleki László Alapítvány.
- KRASNIQI, Gëzim (2013): Equal citizens, uneven ‘communities’: differentiated and hierarchical citizenship in Kosovo. *CITSEE Working Paper*, 2013/27, Edinburgh.
- LINZ, Juan José (1993): State Building and Nation Building. *European Review*, Vol. 1, No. 4. 355–369.
- LŐRINCZNÉ BENCZE Edit (2009): Az Európai Unió bővítései az integrációs elméletek tükrében. *Európai Tükör*, 14. évf. 7–8. sz. 69–90.
- M. CSÁSZÁR Zsuzsa (2011): The Western Balkans – Education Systems, with Special Respect to Minority Education. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *European Perspective and Tradition – Western Balkans*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary.
- Magyar Honvédség Civil-Katonai Együttműködési és Lélektani Művelési Központ (2006): *Kosзовó CIMIC kézikönyve*. Budapest.
- MALCOLM, Noel (1999): *Kosovo. A short history*. New York, New York University Press.
- MARUSHIAKOVA, Elena – HEUSS, Herbert – BOEV, Ivan – RYCHLIK, Jan – RAGARU, Nadege – ZEMON, Rubin – POPOV, Vesselin – FRIEDMAN, Victor (2001): *Identity Formation among Minorities in the Balkans: The cases of Roms, Egyptians and Ashkali in Kosovo*. Sofia, Minority Studies Society, Studii Romani.
- NAGY Károly (2010): Államépítés a XXI. században. *Európai Tükör*, 15. évf. 1. sz. 74–85.
- OSCE (2010): *Kosovo communities profiles*. Elérhető: [www.osce.org/kosovo/75450](http://www.osce.org/kosovo/75450), (Letöltés ideje: 2018. 01. 18.)
- OSCE Mission in Kosovo (2009): *Kosovo non-majority communities within the primary and secondary educational systems*. Department of Human Rights and Communities.

- PAP Norbert (2007): A Balkán „kis” politikai földrajza. *Balkán Füzetek*, 5. évf.
- RADA Péter (2006): A nem működő államok újjáépítésének dimenziói. *Külügyi Szemle*, 5. évf. 3–4. sz. 234–263.
- REMÉNYI Péter (2009): Etnikai homogenizáció a volt Jugoszláviában. *Balkán Füzetek*, 7. évf. 1. különszám.
- REMÉNYI Péter (2010): Some aspects of demographic consequences of the breakup of former Yugoslavia. In TARRÓSY István – MILFORD, Susan eds.: *The Western Balkans: Lessons from the past and future prospects – A view from the Danube Region*. Pécs, Proceedings of the 7<sup>th</sup> DRC Summer School.
- REMÉNYI Péter (2011): An Emerging Border of an Emerging State? The Case of the IEBL and the Republika Srpska of Bosnia-Herzegovina. *Eurolimes*, Vol 11, Spring. 129–141.
- REMÉNYI Péter (2012): The statehood of Bosnia-Herzegovina according to the Hartshorne model. *Historia Actual Online*, 27. 129–140.
- UN Security Council (2004): *Implementing ‘standards before status’ policy core political project for UN Kosovo mission, security council told*. Press Release SC/7999 06. 02. 2004. Elérhető: [www.un.org/press/en/2004/sc7999.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2004/sc7999.doc.htm) (Letöltés ideje: 2017. 11. 03.)
- YIFTACHEL, Oren – GHANEM, As’ad (2004): Understanding ‘ethnocratic’ regimes: the politics of seizing contested territories. *Political Geography*, Vol. 23, No. 6. 647–676.
- VÉGH Andor (2011): The Ethnic Landscape of the Western Balkans. In KOBOLKA István – PAP Norbert eds.: *The Western Balkans: European perspective and tradition*. Budapest, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Hungary. 109–153.

# Törökország: (dez)európaizálódó tagjelölt?

*Egeresi Zoltán*

## Bevezetés

A tanulmány az Európai Unió bővítésének első s napjainkban nagy bizonyossággal *never ending storyjének* tekinthető török–uniós kapcsolatokat és Törökország európaizációjának folyamatát kívánja áttekinteni. Természetesen az ország 1959 óta tartó násztánca az európai integrációval nem volt eredmény nélküli, hiszen aláírták a társulási szerződést (1963), a vámunióról szóló megállapodást (1995), illetve a tagjelölt státusz megszerzése után (1999) magát a csatlakozási tárgyalásokat is el tudták indítani a felek (2005). A 2000-es évek nagy lelkesedéssel – és nem elhanyagolható eredményekkel – járó időszaka után a lendület mindkét fél részéről csökkent, a csatlakozási fejezetek megnyitási üteme lelassult, s a felszínre kerülő viták (emberi jogok, sajtószabadság stb.) lényegében megakasztották a törökök csatlakozási projektjét. A több uniós tagállammal kialakult diplomáciai konfliktus, az Európai Parlament 2016. decemberi, a csatlakozás felfüggesztését kérő határozata és annak többszöri megerősítése pedig kifejezetten elmérgesítette a régebben sokkal reménytelibb uniós–török viszonyt.

A lassan 60 éves történet több szempontból is különbözik a balkáni államokéitól. Törökország a délkelet-európai államokkal szemben – egyedüli kivételt Görögország képez – a hidegháború alatt folyamatosan a nyugati szövetségi rendszer tagja volt, s ez 1990 után sem változott meg. Az integrációs törekvései is messze megelőzték balkáni társait, így az európaizációs folyamata is sokkal hosszabb periódust ölel fel, amely emiatt – noha nem szükségszerűen – mélyebb integrációt feltételez.

Attól függően, hogy az európaizációt milyen szélesen értelmezzük, beszélhetünk jogi, intézményi vagy éppen társadalmi európaizálódásról.<sup>1</sup> A tanulmányban a szerző az európaizáció alatt egy tág fogalmat ért, amely az uniós jogi, intézményi, politikai rendszer átvétele mellett egy szélesebb, társadalmi-politikai és normatív kontextust jelent. A dezeurópaizáció ennek megfelelően is tágabb értelmezést nyer, amely egyszerre jelenti az EU-tól átvett társadalmi-politikai kontextus és az Unió referenciapontként való használatának gyengülését.

A szakirodalom a török csatlakozási tárgyalások megkezdése után számos tanulmányban vizsgálta az ország európai integrációjának hatásait a demokratizálódásra, a külpolitikára, a kisebbségi kérdésre, a civil-katonai kapcsolatokra vagy az igazságszolgáltatásra stb.

---

<sup>1</sup> BÖRZEL, A. Tanja – SOYALTIN, Diğdem – YILMAZ, Gözde (2015): Same Same or Different? Accession Europeanization in Central and Eastern Europe and Turkey compared. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge. 218.



A 2010-es évek megakadó tárgyalásai, érezhetően lassuló csatlakozási folyamata viszont szkeptikusabb elemzésekhez vezettek, amelyek az addigi sikerek ecsetelése helyett a megakadás tényezőire fókuszáltak.<sup>2</sup> A későbbiekben a török belpolitika változása miatt több szerző egyenesen deeurópaizációról kezdett el értekezni, noha egyesek szerint a török különütasság ellenére Ankara bizonyos területeken továbbra is átveszi/alkalmazza az EU-tól tanult gyakorlatokat. Ezzel együtt az utóbbi években a csatlakozási folyamat kikerült a Törökország külpolitikájával foglalkozó írások fókuszából, míg a belpolitikáról szóló szakirodalom inkább az EU-val összeegyeztethetetlen autoriter tendenciákra koncentrált.

A tanulmány az Európai Unió és Törökország több évtizedes viszonyát és az európaizáció hatását vizsgálja négy időszakra osztva. Az első részben egy tágabb időkeretben a társulási szerződés aláírásától a helsinki csúcsig tartó folyamatot veszi górcső alá, majd pedig az erőteljes európaizáció korszakának számító 1999–2005-ös időszakot mutatja be. A 2006-tól 2013-ig, illetve a 2013-tól napjainkig tartó periódust a lassuló európaizáció és növekvő deeurópaizáció folyamataként írja le.

Ezen időszakokban azonos elemzési szempontok alapján a török elitekben és a lakosság körében az uniós csatlakozási projekt fontosságát, ezzel együtt az EU transzformatív erejét (milyen eszközökkel és mértékben képes hatást gyakorolni Törökországra) és az európaizálódás legfontosabb területeit, eredményeit mutatják be. Ezek alapján a szerző szeretné felvázolni az európaizálódás dinamikájának változását, annak elégtelen voltának okait, s ezek alapján az EU–Törökország közötti kapcsolatok jövőbeli alakulását.

## Törökország és az EU: a nyugatosodási projekt új fejezete (1959–1999)

Az Oszmán Birodalom utolsó évszázadaiban a sorozatos katonai vereségek hatására az elit elindította azt a modernizációt, amelynek referenciapontjaként Nyugat-Európát választotta. A modernizáció defenzív jellege mind a mai napig rányomja bélyegét a török nézőpontra: annak érdekében kellett átvenniük a nyugati eredményeket, hogy elkerülhessék a nyugatiak invázióját.<sup>3</sup> A Tanzimat-időszak, a különböző reformmozgalmak, mint az ifjúoszmánok, majd az ifjútörökök a nyugati minták mind teljesebb átvételére törekedtek. Az ifjútörök mozgalomhoz csatlakozó, majd később hatalomra kerülő Musztafa Kemál Atatürk egy drasztikus *top-down* modernizációt hajtott végre, amelynek mintájául szintén a modern európai államok, főleg a franciák szekuláris nemzetállama szolgált.

A nyugati normák átvétele és a nyugati szövetségi és gazdasági rendszerbe való beilleszkedés a különböző külpolitikai tradíciók jelenléte ellenére mindig fontosabb viszonyítási pont maradt Törökországban, s nemcsak az elit szintjén. Ebből a szempontból érthető, hogy az uniós csatlakozás sokak számára az atatürki modernizáció folytatásának logikus, elkerülhetetlen lépését, mintegy annak betetőzését jelenti.

Az előző évszázad folyamán erre predestinálta Ankarát az ország geopolitikai elhelyezkedése is: 1945-öt követően, miután a szovjet vezetés bejelentette igényét bizonyos területekre, a kormány mindent megtett, hogy jó viszonyt alakítson ki a nyugati blokkal,

<sup>2</sup> ERALP, Atila – TORUN, Zerrin (2012): Europe as Seen from Turkey: From a Strategic Goal to an Instrumental Partnership? *Perspectives*, Vol. 20, No. 2. 83–102.

<sup>3</sup> CEBECI, Münevver (2016): De-Europeanisation or Counter-Conduct? Turkey's Democratisation and the EU. *South European Society and Politics*, Vol. 21, No. 1. 125.

aminek érdekében a demokratizálódástól sem zárkózott el. Erőfeszítései érdemként 1952-ben beléphetett a NATO-ba,<sup>4</sup> majd a római szerződés aláírása után két évvel, 1959-ben bejelentette a társult tagság iránti igényét. Ez az adott helyzetben teljesen logikus lépés volt a török vezetés részéről. Egyrészt Athén két hónappal korábban fogalmazta meg társulási szándékát – Ankara pedig nem akart a görög ellenlábásával szemben pozíciót veszíteni. Másrészt folytatni kívánta azt a politikát, miszerint Ankara csatlakozik a nyugati blokk nagy nemzetközi intézményeihez: 1948-ban az OECD elődszervezetének számító OEEC (Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet), 1949-ben az Európa Tanács, három évvel később a már említett okok miatt a NATO tagja lett, így a nyugati szövetségi rendszer legfontosabb gazdasági integrációjához történő csatlakozás a gazdasági előnyök mellett a blokk iránti elköteleződést jelentette.<sup>5</sup>

Az 1960-as katonai puccs miatt némi csúszással 1963-ban megkötötték Ankarában a társulási megállapodást, amely célja a vámunió elérése volt, és kilátásba helyezte a jövőbeli tagságot is.<sup>6</sup> A megállapodás három lépést irányzott elő: az elsőben az Európai Gazdasági Közösség (továbbiakban: EGK) pénzügyi támogatást nyújtott Törökországnak infrastrukturális beruházásokra, illetve egyes török mezőgazdasági termékek preferenciális elbánásban részesültek a tagállamok piacain. A második egy meghatározott ütemterv keretében a vámunióhoz szükséges lépéseket tartalmazta, a harmadik pedig a gazdaságpolitika harmonizációját követelte meg.<sup>7</sup> A hatalmon lévő Igazság Pártja 1967-ben bejelentette szándékát a második ütem megkezdésére, amelyet az elhúzó tárgyalások miatt csak 1970 júliusában írtak alá (Kiegészítő jegyzőkönyv). Mivel 1971-ben egy újabb puccs történt, ezért csak 1973-ban lépett életbe.<sup>8</sup>

A társulási folyamat e kezdeti szakaszában különböző belpolitikai események sora akadályozta az előrehaladást, hiszen a hidegháború alatt több sikeres puccskísérlet is történt az országban (1960, 1971, 1980), miközben Ankara komoly külpolitikai konfliktusokba bonyolódott, mint a jövő szempontjából meghatározó 1974-es ciprusi invázió, amely a sziget felosztásával járt. De a török fél elköteleződése sem volt egyértelmű: az elitben nem volt konszenzus a vámuniót illetően, így az 1970-es évek gyenge és rövid idejű kormánykoalícióiban kulcspozíciókat megszerző iszlamista és nacionalista pártok rendre hátráltatták a folyamatot. Az importhelyettesítésre törekvő országban a gazdasági szereplők egy része sem lelkesedett a piacok megnyitása iránt, a meghatározó szakszervezetek többsége pedig

<sup>4</sup> BARANYI Tamás Péter (2016): Biztosítani Eisenhower jobbszárnyát – Törökország hosszú útja a NATO-csatlakozásig. In BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga szerk.: *Újhold. A török külpolitika keresése a 21. század elején*. Budapest, Antall József Tudásközpont. 47–68.

<sup>5</sup> PÉNZVÁLTÓ Nikolett (2016): Törökország és az Európai Unió – érdekek és értékek hálójában. In BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga szerk.: *Újhold. A török külpolitika keresése a 21. század elején*. Budapest, Antall József Tudásközpont. 192.

<sup>6</sup> MÜFTÜLER-BAÇ, Meltem (2016): *The European Union and Turkey: Transforming the European Periphery into European Borderlands*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. No. 12. 3.

<sup>7</sup> ERALP, Atila – TORUN, Zerrin (2015): Perceptions and Europeanization in Turkey before the EU candidacy: an overview of history. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge. 16.

<sup>8</sup> ERALP–TORUN 2015, 17.

nemcsak az EGK-tagságban, de a vámunióban is veszélyt látott. Még az sem hatott a török kormányra, hogy Athén 1975-ben bejelentette csatlakozási szándékát.<sup>9</sup>

Kiválóan prezentálja a török elitek EGK-hoz fűződő viszonyát, hogy amikor Hayrettin Erkmen, a Demirel-kormány külügyminisztere bejelentette a parlamentben az ország csatlakozási szándékát, bizalmatlansági szavazás indult ellene, amelyen meg is bukott.<sup>10</sup> Két hét múlva ennek jelentősége amúgy is szertefoszlott: az 1980. szeptember 12-i puccs miatt a kormányt és a parlamentet is feloszlatták.

Az 1980-as katonai puccsot követő intézkedések az EGK részéről több kritikát váltottak ki, azonban míg Brüsszelben a demokráciát a csatlakozás elsődleges feltételeként látták, addig Ankarában ezt inkább belső ügyként kezelték. További problémát jelentett, hogy 1985 után az EK részéről a korábbiakhoz képest egyre nagyobb szerepet kapott a demokrácia és az emberi jogok hangoztatása a csatlakozás feltételei között.<sup>11</sup> Az 1983-ban hatalomra kerülő Turgut Özal kormányzása fordulatot jelentett Törökország történelmében. Szakított az importhelyettesítő gazdaságpolitikával, és exportorientált gazdaság felé terelte az országot. A puccsot követő hatalmi stabilizáció és a gazdasági liberalizáció eredményeire alapozva a török gazdaságpolitika EGK-kompatibilitásának növekedésének köszönhetően Özal 1987-ben bejelentette csatlakozási szándékát az Európai Gazdasági Közösséghez. Az ambiciózus kezdeményezés nem volt alaptalan, hiszen az 1980-as évtized volt az EK nagy, mediterrán bővítésének időszaka: ekkor csatlakozott a szintén katonai junta után demokratizálódó Görögország (1981), Portugália és Spanyolország (1986) is. Az Özal-adminisztráció lelkesedését az Európai Bizottság 1989-es jelentése hűtötte le. A Bizottság szerint a népes (akkor csak körülbelül 53 millió fő volt a lakossága) és fejletlen ország nem érett a csatlakozásra.<sup>12</sup> Mindez a török elit kiábrándulásához vezetett.

Az 1990-es évek elején az ország külpolitikai helyzete ráadásul gyökeresen megváltozott, mivel a bipoláris rendszer végével megszűnt a Szovjetunió, függetlenné váltak a különböző közép-ázsiai és kaukázusi török köztársaságok, elkezdett javulni a viszony Moszkvával, miközben az amerikaiak iraki beavatkozása után a Közel-Kelet stabilitása csökkent (2003 után és 2011-ben kezdődő arab tavasz után még inkább). Ez kedvezett a török külpolitika irányvonalai újragondolásának, s felszínre hozta a korábbi tradíciókat, mint a pántürkizmust vagy később a török eurázsianizmust, de a muszlim (arab) világgal való kapcsolatok erősítésének igénye is teret nyert. Mindez társult a csalódottságérzéssel, egy növekvő identitásválsággal (nem elég európai Törökország?) és a már korábbi geopolitikai és külpolitikai írásokat domináló kivételességérzéssel, amely a tudományos és politikai körökben is komoly táptalajt adott a nyugati iránytól eltérő külpolitikai orientációk támogatásának.

A csalódottságot kiváltó döntés ellenére az EGK/EU nem mondott le a török kapcsolatok lélegeztetőgépen tartásáról, 1990-ben elkészült a Matutes-csomag, amely a vámunió

<sup>9</sup> ERALP, Atila (1993): Turkey and the European Community: Prospects for a New Relationship. In ERALP, Atila – TÜNAY, Muharrem – YEŞİLADA, Birol eds.: *The Political and Socioeconomic Transformation of Turkey*. London, Praeger. 199–200.

<sup>10</sup> ERALP–TORUN 2015, 19

<sup>11</sup> USUL, Ali Resul (2011): *Democracy in Turkey. The impact of EU political conditionality*. New York, Routledge. 74–75.

<sup>12</sup> *Az Európai Közösségek Bizottságának véleménye Törökország csatlakozási kérelméről*. 1989/2290 final/2-e véleménye. 1989. 12. 20.

1995-ig történő megvalósításához szükséges technikai lépéseket és az EGK és Törökország közötti gazdasági, politikai és kulturális kapcsolatok erősítését irányozta elő. Ugyan Görögország vétője miatt a csomagot elvetették, de 1992-ben egy lényegében ugyanolyan program mentén léptek tovább a vámunió megvalósítása felé.<sup>13</sup>

Az 1990-es évek volatilis belpolitikai helyzete, szinte konstans kormányválsága nem kedvezett a stratégiai vízióknak, ennek ellenére sikerült jelentős eredményt felmutatni: a török fél a vámunióhoz szükséges technikai szabályokat elfogadta, s az Európai Parlament demokráciát erősítő kérésének is engedve az 1982-es alkotmány több pontját is módosították, ami rávilágít, hogy a gazdasági előnyökért cserébe Ankara hajlandó volt engedni az EU feltételeinek.<sup>14</sup> Ilyen előzmények után 1996-ban életbe lépett a vámunió.

A tagság nélkül elért vámuniót török részről sokan kritizálták, mondván, hogy ezzel csak Törökország engedett, az EU nem, s a közép-európai országok sokkal nagyobb támogatásra és előnyökre tudnak szert tenni a tagsággal. Különösen az iszlamista politikai mozgalom kritizálta a csatlakozást, azonban a kormányt alakító Necmettin Erbakan (aki az 1980-as évek végén már „keresztény klub”-nak deklarálta az EGK-t) is tiszteletben tartotta az eddigi eredményeket. Az 1997-es „posztmodern puccs”, amely eltávolította a hatalomból az iszlamistákat, egy időre az uniós tagságnak is gátat szabott: az 1997-es luxemburgi csúcson Törökország nem, ellenben Ciprus megkapta a tagjelölt státuszt, komoly csalódást váltva ki a kis-ázsiai államból.

## **Az uniós csatlakozási tárgyalásokhoz vezető út: az európaizáció fénykora (1999–2005)**

A fent leírtak ellenére azt látjuk, hogy a török elit (és lakosság) nem tudott alternatívát találni a nyugati projektekre, Ankarának nem maradt más lehetősége, mint ragaszkodni az uniós projekthez, javítani kapcsolatán Athénnal és újabb reformokat hozni. Törökország és az Európai Unió közötti viszonyban mérföldkő volt az 1999-es helsinki csúcs, ahol az ország megkapta a tagjelölt státuszt. Az Európai Unió 2001-ben csatlakozási partnerségi keretrendszert hozott létre, amelyre válaszképp Ankara elfogadta a *Török nemzeti terv az acquis elfogadására* nevet viselő programot. Az 1999-es, Helsinkiben hozott döntés jelentős mértékben növelte az EU hitelességét a török politikai pártok és tömegek szemében, amivel katalizátorként hatott a török uniós törekvésekre, és sikerült egységet hoznia a különböző politikai pártok és csoportok között, amihez egy jelentős, 70%-os társadalmi támogatottság is társult.<sup>15</sup>

Az 1999 és 2005 közötti időszakban háromszor módosították az alkotmányt (1999, 2001 és 2004), valamint kilenc jogharmonizációs csomagot fogadtak el. Az első – még a helsinki csúcs előtt elfogadott – alkotmánymódosítás elsősorban a koppenhágai kritériumok piaccgazdaságra vonatkozó pontjának volt hivatott megfelelni. Az alkotmányt 34 pontban megváltoztató 2001-es csomag erős többpárti konszenzus mellett komoly előrelépést tett

<sup>13</sup> ARIKAN, Harun (2003): *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership?* Aldershot, Ashgate.

<sup>14</sup> MÜFTÜLER-BAÇ 2016, 4.

<sup>15</sup> ÖZDEMİR, Burcu – SARIGIL, Zeki (2015): Turkey's Europeanization process and the Kurdish issue. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge. 186.

az ország demokratizálódása felé.<sup>16</sup> Nehezítették a politikai pártok betiltásának lehetőségén, megkezdték a török fegyveres erők részéről a kormányt kontrolláló szervként létrehozott nemzetbiztonsági tanács gyengítését.

A 2004-es módosításnál törölték el a halálbüntetést, illetve becikkelyezték, hogy ha az alapjogok terén a nemzeti szabályozás és a ratifikált nemzetközi szerződések között ellentmondás lépne fel, akkor az utóbbit alkalmazzák. Az alkotmánymódosítások mellett 2002 februárja és 2004 júliusa között kilenc törvénycsomagot fogadtak el – az első hármát az Ecevit-kormány, a többbit az Igazság és Fejlődés Pártja (Adalet ve Kalkınma Partisi – AKP) alatt –, amelyek célja az *acquis* átvétele és az alkotmányos változásoknak megfelelő törvények megalkotása volt. Jelentős előrelépések történtek a hadsereg kontrollja fölött: átláthatóbbá vált a finanszírozás, a nemzetbiztonsági tanács elveszítette döntéshozó szerepét, a hadsereg befolyását csökkentették több területen.<sup>17</sup> Mindez nem valósult volna meg, ha a fegyveres erők vezetése nem köteleződik el az EU-projekt mellett, s nem asz-szisztál a saját hatalmának meggyengítéséhez. A reformok valóban hoztak eredményeket, Törökország nemzetközi megítélése javult, a Freedom House 2002-ben még 58-asra értékelte a százas listán a sajtószabadság helyzetét (minél alacsonyabb az érték, annál szabadabb), ez 2006-ban 48-ra javult.<sup>18</sup>

A periódus valószínűleg legfontosabb külpolitikai törekvése az uniós relációban a ciprusi kérdés megoldására tett erőfeszítések voltak. A sziget kettéosztottsága egy régre visszamenő, meg nem oldott probléma, amely komoly kerékkötője az uniós csatlakozásnak. Ankara nem véletlenül akarta, hogy még Ciprus uniós csatlakozása előtt rendezzék a kérdést, mivel ennek elmaradása esetén várható volt, hogy Nicosia akadályozni fogja a csatlakozást. A két rész egyesítése érdekében folyamatosak az ENSZ égisze alatt a tárgyalások, amelyek 2004-ben jutottak a legközelebb a megoldáshoz. A Kofi Annan nevével fémjelzett egyesítési tervet a török kormány által is támogatott népszavazáson végül a görög ciprióták visszautasították, így nem történt meg az egyesítés.<sup>19</sup>

Az időszak fontos jellemzője a parlamentben lévő pártok konszenzusa az uniós tagjelöltségért tett erőfeszítések terén, ezt jelzik az alkotmánymódosítások, még a 2002-es választáson meglepetésszerű győzelmet szerző iszlamista-konzervatív AKP győzelme után is. A jelentős eredmények mögött nemcsak az uniós hitelessége és a tagság realitásába vetett hit húzódott meg, hanem komoly gazdasági és belpolitikai tényezők is. Egyrészt 1999-ben egy földrengés döntötte romba a Márvány-tenger környékét komoly terhet róva az országra, majd pedig 2000–2001-ben egy pénzügyi válság rázta meg az országot, ami aztán előrehozott választáshoz és az Ecevit-kormány bukásához vezetett. A válság utáni török gazdasági program egyértelműen piacpárti és neoliberális volt összhangban az EU alapelveivel. Másrészt a sorozatos katonai puccsok miatt a társadalom és a politikai szereplők jelentős része belátta, hogy az EU által képviselt demokratikus berendezkedés kedvezőbb

<sup>16</sup> ÖZBUDUN, Ergun (2015): Europeanization and Turkey's constitutional reform process. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge. 37.

<sup>17</sup> KALKAN, Erol (2016): The impact of the European Union on the democratization of civil-military relations in Turkey. *East European Quarterly*, Vol. 44, No. 1–2. 16.

<sup>18</sup> Freedom House: *Country reports 2002–2006*.

<sup>19</sup> Cyprus misses 'historic chance' as it rejects UN reunification plan, Annan says (2004). *UNN News*, 2004. 04. 24. Elérhető: <https://news.un.org/en/story/2004/04/101352-cyprus-misses-historic-chance-it-rejects-un-reunification-plan-annan-says> (Letöltés ideje: 2019. 04. 01.)

környezetet teremt, s jobb esetben biztosítja a politikai túlélésüket a fegyveres erővel és a kemalista igazságszolgáltatással szemben.<sup>20</sup> Emiatt nemcsak a liberális, de a konzervatív rétegek, 2001 után pedig az iszlamisták többsége is uniópártivá vált.

Az AKP 2002-es választási győzelme ráadásul egy kényes politikai helyzetet teremtett az országban: a kemalista *establishment* által veszélyesnek tekintett iszlamisták szereztek meg a hatalmat, akik sokak szemében komoly legitimációs válsággal küzdöttek. A párt karizmatikus vezetőjét, Recep Tayyip Erdoğant ekkor már országszerte ismerték: korábban Isztambul polgármestere volt, Erbakan (mindig betiltott) iszlamista pártjaiban politizált, akit ráadásul egy iszlamista vers elszavalása miatt több hónapra be is börtönöztek.<sup>21</sup> Ilyen háttérrel érthető, ha a kemalista elitek, főleg a hadsereg, az alkotmánybíróság és az adminisztráció egy része rossz szemmel nézett az AKP-ra, amelyet az ország iszlamizálásával vádoltak (erre ráerősített a CHP retorikája is), ami a 2000-es évek nagyobb részét egy szekularizmusvitára korlátozta az AKP kevésbé látványos hatalomtranszformációja mellett.

Ebben a helyzetben az AKP-nek különösen szüksége volt arra a nyugati, prouniós profilra, amely fontos szerepet játszott a választási győzelmében is. Az AKP vezetői a szekularizmus elfogadása mellett annak *soft* verzióját hirdették, miközben az uniós csatlakozási folyamat letéteményeseként állították be magukat, s a csatlakozás normatív oldalát hangsúlyozták (ez később kikopott a választási kampányokból).<sup>22</sup> S valóban, az AKP első ciklusa alatt több – az Ecevit-kormány alatt megkezdett – reform folytatását láthattuk. Ezek végül meghozták az eredményt, 2004-ben a Bizottság úgy találta, hogy „megfelelő” mértékben teljesülnek a koppenhágai kritériumok a csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez.<sup>23</sup>

## Az európaizáció lelassulása (2006–2013)

Fura módon a csatlakozási tárgyalások kezdete gyors kiábránduláshoz vetetett. Ebben közrejátszott a folyamat EU részéről történő „nyitott végűvé” nyilvánítása, a ciprusi kérdés, a koppenhágai kritériumokon kívüli szempontok emlegetése (például az EU abszorpciós képessége a 2005-ös bővítési stratégiai dokumentumban)<sup>24</sup> és egyes tagállamok, Franciaország, Ausztria és főleg Németország vezetői részéről egy speciális partnerség vizionálása.<sup>25</sup> Európai részről a főbb aggodalmak az ország mintegy 80 millió fős népességének nagysága, a gazdaság fejletlensége és a korrupció, a jogállamiság és a demokrácia

<sup>20</sup> ERALP–TORUN 2015.

<sup>21</sup> Erdoğan csak egy időközi választáson, 2003-ban jutott be a parlamentbe. Ezt követően gyorsan miniszterelnökké is választották, addig Abdullah Gül töltötte be a kormányfői posztot.

<sup>22</sup> BALKIR, Canan – EYLEMLER, Sedef (2016): Shifting Logics: The discourses of Turkish political elites on EU Accession. *South European Society and Politics*, Vol. 21, No. 1. 29–43.

<sup>23</sup> TOCCI, Nathalie (2005): Europeanization in Turkey: Trigger or Anchor for Reform? *South European Society & Politics*, Vol. 10, No. 1. 77.

<sup>24</sup> DAVIES, Mathew (2013): The legacy of Atatürk: the limits of conditionality in Turkish European Union membership negotiations. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 67, No. 4. 516.

<sup>25</sup> YILMAZ, Gözde (2014a): Türkiye, Avrupalılaşıma ve Değişim. *Marmara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Vol. 22, No. 2. 69.



állapota, a civil-katonai kapcsolatok, a geopolitikai kihívások és a kulturális és vallási különbségek kapcsán állandósultak.<sup>26</sup>

A csatlakozás hitelességét csökkentette, hogy a 2005-ben kialakított tárgyalási keretrendszer tartalmazta azt a kitéfelt, hogy a tárgyalások felfüggeszthetők, ha Törökország elakadna a szükséges politikai reformok teljesítésével – ez nem szerepelt a többi államnál. Ugyanígy a többi, 2000-es évekbeli bővítésen átesett államokhoz képest mind a fejezetek megnyitásának a száma és gyorsasága komoly lemaradást mutat, még akkor is, ha az EB több esetben javaslatot tett a megnyitásra.<sup>27</sup>

A csatlakozási fejezetek sorsát döntően befolyásolta két tagállam: Ciprus és Franciaország vétója. Az Annan-terv bukása kódolta a két ország közötti problémák uniós szintre emelkedését, mivel Törökország az EU kérését, miszerint terjessze ki a vámuniót Ciprusra, s nyissa meg a kikötőit és reptereit a szigetország hajói és repülői előtt, azzal a feltétellel fogadta volna el, ha ugyanez megtörténik Észak-Ciprus esetében is. Az Európai Bizottság ugyan hajlott volna a megegyezés felé, viszont Nicosia vétózott, s 2006 végén az Európai Tanács nyolc fejezetet blokkolt, majd 2009-ben Ciprus további ötöt.<sup>28</sup>

A másik tényező Franciaország volt, amely 2007 után több fejezetet is blokkolt, amiben szerepet játszottak Nicolas Sarkozy elnök megfontolásai. Ezek a döntések, különösen azon fejezetek esetében, amelyeket az Európai Bizottság megfelelőnek talált, erősen aláásták a törökök lelkesedését, s 2006 után az uniós tagság realitása és az EU hitelessége jelentős csorbat szenvedett.<sup>29</sup>

A reformok viszont nem rekedtek meg, egyes területeken látványosan folytatódtak is. A nagy változást az jelentette, hogy a politikai diskurzusban az EU kezdett veszíteni a jelentőségéből (noha történtek gesztusok Ankara részéről, a 2011-es választási győzelem után EU-ügyi minisztériumot hoztak létre, a főtárgyaló pedig miniszteri rangot kapott). A kormánypárt hatalmának és legitimitásának biztosítása végett ezután retorikailag és hatalmpolitikailag már inkább a saját érdekében, mint a távolabb kerülő uniós tagságért hozott EU-konformnak nevezhető intézkedéseket.<sup>30</sup> A 2008-tól induló nagy kampányokban már a demokratizálódást (a kemalista túlhatalom leépítését, a sajátjának megerősítését) egyre kevésbé kötötték az uniós csatlakozási folyamathoz, a hatalmon maradáshoz nem mondhatott le róla, de egyre kevésbé volt szüksége az uniós projektre.<sup>31</sup> Brüsszel a tárgyalások lelassulása miatt mindinkább negatív színben tűnt fel a politikusi beszédekben, Erdoğan

<sup>26</sup> AYDIN-DÜZGİT, Senem (2012): *Constructions of European Identity Debates and Discourses on Turkey and the EU*. New York, Palgrave Macmillan. 36–38.

<sup>27</sup> MÜFTÜLER-BAÇ, Meltem – ÇIÇEK, Aylin Ece (2017): A comparison of the European Union's accession negotiations with Bulgaria and Turkey: the role of bilateral issues. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 25, No. 2. 185–190.

<sup>28</sup> ERALP–TORUN 2012, 87.

<sup>29</sup> François Hollande Sarkozyvel szemben sokkal kompromisszumkésebb politikát folytatott, az ő elnöksége alatt több fejezet befagyasztását is visszavonták.

<sup>30</sup> YILMAZ, Gözde – SOYALTIN, Diğdem (2014): Zooming into the 'Domestic' in Europeanization: Promotion of Fight against Corruption and Minority Rights in Turkey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 16, No. 1. 23.

<sup>31</sup> ÖNİŞ, Ziya (2010): Contesting for Turkey's political centre: domestic politics, identity conflicts, and the controversy over EU membership. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 18, No. 3. 361–376.



a csekély eredményeket rendszerint az EU keresztény klub jellegével, a szervezet kettős standardjaival és nem fair viselkedésével magyarázta.<sup>32</sup>

A harciasabb retorikának kedvezett, hogy a török lakosság körében is csökkent az Unió támogatottsága, s a 2001-es gazdasági válság utáni talpra állás pedig úgy tűnt, tagság nélkül megadja az országnak a várt gazdasági fellendülést. Törökország gazdasági növekedése viszont összefüggött az uniós projekttel: egyrészt az EU miatt elfogadott törvények (privatizáció) kedvező gazdasági környezetet teremtettek, másrészt a 2005-ös csatlakozási tárgyalások megkezdésével erőteljesen megnövekedett a külföldi működőtőke-beáramlás, amelyben oroszánrészt vállalt az európai tőke (az EU-ból érkező FDI 137%-kal növekedett 2005-ben az előző évhez képest). A 2004–2006-os időszakban Görögország, Ausztria és Németország voltak a legfontosabb befektetők az EU-tagok közül. A 2001 és 2006 között az uniós befektetések értéke 386%-kal növekedett, jellemzően 2004 után.<sup>33</sup> A 2009-es globális pénzügyi válságból ráadásul az EU-val ellentétben elég könnyen kilábal az ország.<sup>34</sup>

Az EU-ra elsősorban olyan területeken volt „szüksége” a kormánynak, ahol a fennálló hatalmi struktúrát garantáló, az AKP-ra veszélyt jelentő vétőhatalommal vagy az adminisztratív-jogi ellensúlyt képező kemalista establishmenttel kellett konfliktust vállalnia.<sup>35</sup> Az uniós projekt fontos volt az AKP legitimálása szempontjából:<sup>36</sup> 2007 áprilisában a hadsereg az AKP elnökválasztási ambícióit megakadályozandó, a honlapján egy közleményt jelentetett meg, amelyben figyelmeztette a kormánypártot, hogy hajlandó beavatkozni a szekularizmus védelmében. Az e-memorandumként elhíresült akció egy *soft* hatalomgyakorlási (puccs-) kísérlet volt a fegyveres erők részéről, amely végül az AKP sikerét hozó előrehozott választáshoz vezetett. A választáson megerősödött kormánypárt a parlamentben pedig képes volt az elnöki pozícióba juttatni saját jelöltjét, Abdullah Gült. A következő „összecsapásra” 2008 tavaszán került sor, amikor a legfőbb ügyész megpróbálta betiltatni az AKP-t arra hivatkozva, hogy a párt többször is megsértette az alkotmányban rögzített szekularizmust. Az alkotmánybíróság felfokozott hazai és nemzetközi érdeklődés mellett végül a kormánypártot nem tiltotta be.

Azokban a kérdésekben – s 2007 után ez egyre inkább kimutatható a mintegy 10–15%-ot kitevő kurdok és a többi kisebbség esetében –, ahol a saját támogatottságát, szövazói bázisát és saját legitimációját<sup>37</sup> kívánta erősíteni az AKP, a reformok belső indíttatását hangsúlyozta („kurd nyitás”, „demokratizálódási csomag”, „békefolyamat”), ugyanakkor az EU felé a csatlakozások sikeréért tett erőfeszítésként kommunikálta ezeket. E változásban az is közrejátszott, hogy megváltozott a kurdok problémáihoz való hozzáállás. Míg az 1990-es évekig az abszolút tagadás, elnyomás és asszimilációs politikák erőltetése, az 1990-es éveket a kérdés „felismerése” jellemezte (politikai változás nélkül), a 2000-es évektől kezdve egy újszerű, a kérdést etnopolitikai és demokratizálási ügyként kezelő megközelítés került előtérbe.<sup>38</sup> A kisebbségi reformok a korábbi homogén nemzetállami

<sup>32</sup> ÉRALP–TORUN 2012, 88.

<sup>33</sup> DEMIANOVA, Vladimira (2008): EU Foreign Direct Investment in Croatia and Turkey. *Eurostat*, No. 68.

<sup>34</sup> SZIGETVÁRI Tamás (2013): Törökország gazdasági átalakulása és külgazdasági expanziója. *Külgügyi Szemle*, 12. évf. 1. sz. 22–38.

<sup>35</sup> CEBECI 2016, 126.

<sup>36</sup> YILMAZ–SOYALTIN 2014, 19.

<sup>37</sup> BÖRZEL–SOYALTIN–YILMAZ 2015, 218.

<sup>38</sup> ÖZDEMİR–SARIGIL 2015, 180.

koncepcióhoz képest jelentősek voltak: lehetővé vált bizonyos nyelveken a rádióműsorok sugárzása, kurd nyelvű tévécsatorna indult (2009), lehetővé vált a magánkurzusokon a kurd nyelv tanulása stb. Könnyebbé tették a nem muszlim kisebbségek számára az alapítványi vagyonszerzést.<sup>39</sup>

Ráadásul ezek a belpolitikai változások új versenytársat is adtak az AKP-nek: meg kellett küzdenie az európaizációs folyamat miatt szintén megerősödő, a kemalista elitnek ellenében az iszlamistákhoz hasonlóan az EU miatt védőernyőt élvező kurd politikai pártokkal. De a reformok folytatásának voltak egyéb támogatói is a civil társadalom, az üzleti csoportok, a média részéről, így ezekben az években a demokratizálódás a maga módján, de folytatódott.<sup>40</sup>

Az időszak a kisebbségi kérdésben tett engedmények mellett az AKP nagy igazság-szolgáltatási reformjának ideje is: a 2010-es alkotmánymódosítással sikerült plurálisabbá tenni (s a saját embereiket nagy számban bejuttatni) az ügyészek és bírák felső testületét, az alkotmánybíróságot, amelynek tagságát kibővítették, s korlátozták a pártok betilthatóságát és a katonai bíróságok hatáskörét. Ezeket a reformokat az EU támogatta,<sup>41</sup> még akkor is, ha ezek az ellenzék hangos tiltakozása ellenére hozzájárultak az AKP hatalmi konszolidációjához. 2012-ben a korábbi puccsokban részt vevő katonai vezetők ellen eljárások indultak, ami ékesen jelezte a belső hatalmi átrendeződést.

## A dezeurópaizáció folyamata: a csatlakozási tárgyalások megrekedése (2013–?)

A 2013 közepi Gezi parki tüntetések – amelyek országos zavargásokhoz vezettek – komoly károkat okoztak a török kormány megítélésében, majd pedig ezt követve 2013 végén a Gülen-mozgalom és az AKP között kirobbanó belharc a rendszert egyre restriktívebb és autoriter döntésekre készítette. A 2015 közepe óta újraindult PKK-ellenes harc, majd pedig a 2016. július 15-i puccskísérlet katalizátorként hatott a politikai ellenfelek (az előbbinél a kurd politikai mozgalom, az utóbbinál a Gülen-mozgalom) elleni harcra.

A politikai ellenfelek meggyengítése érdekében több restriktív törvényt fogadtak el, amelyek kiterjesztették a tüntetők ellenében a rendőrség mozgásterét, ideiglenesen blokkolták az internet és a közösségi média, főleg a Twitter és a Youtube oldalait stb. Továbbá megnövelték a Nemzeti Hírszerzési Ügynökség (MIT) kompetenciáit.<sup>42</sup> A törökországi média függetlensége nagyrészt megszűnt,<sup>43</sup> miközben újságírók százait tartóztatták le.

A Gülen-mozgalommal való harc jegyében megindult az igazságszolgáltatás megtisztítása a gülenistáktól, így 2014-ben megerősítették a kormányzati kontrollt az ügyészek

<sup>39</sup> CEBECİ 2016, 126.

<sup>40</sup> YILMAZ, Gözde (2014b): EU conditionality is not the only game in town! Domestic drivers of Turkey's Europeanization. *Turkish Studies*, Vol. 15, No. 2. 303–321.

<sup>41</sup> BAYKAL, Sanem (2015): The Europeanization of the Turkish judiciary. In TEKİN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge. 98.

<sup>42</sup> CEBECİ 2016, 127.

<sup>43</sup> YEŞİL, Bilge (2016): *Media in New Turkey. The Origins of an Authoritarian Neoliberal State*. Chicago, University of Illinois Press.

és bírák felső tanácsa fölött, mindamellet, hogy már ekkor ezeket bocsátottak el, vagy helyezték át a rendőrség tagjai, az ügyészek és bírák közül.<sup>44</sup>

A hatalom biztosítása érdekében a választási kampányok egyértelműen a kormányzati médiafőlény jegyében zajlanak, az ellenzéki csoportok helyzetét pedig különböző adminisztratív restriktív intézkedésekkel nehezítik.<sup>45</sup> Továbbá olyan törvények születnek, amelyek Erdoğan és az AKP hatalmának bebetonozását segítették elő – lényegében a 2017. április 16-i alkotmánymódosító népszavazás sikere az elnöki rendszerről Erdoğan informális kontrollját és uralmát jogilag nemcsak megerősítette, de ki is terjesztette.<sup>46</sup>

A puccskísérlet után kihirdetett, s azóta többször meghosszabbított rendkívüli állapot ráadásul nagy mozgásteret enged a kormánynak: lényegében azóta rendeleti úton zajlik a kormányzás. A retorziók komoly méretet öltöttek: 2017 augusztusáig több mint 58 ezer embert tartóztattak le, s 146 ezer ember veszítette el a munkáját.<sup>47</sup> Mindezek az EU,<sup>48</sup> különösen az EP kritikáját váltották ki. A 2016-os előrehaladási jelentés komoly bírálatokat fogalmazott meg, az EP pedig 2016 végén határozatot hozott,<sup>49</sup> amelyben az EiT-t és az EB-t a csatlakozási tárgyalások ideiglenes befagyasztására kérte. Ezek a fejlemények mutatják, hogy az uniós csatlakozás lényegében megrekedt, s noha mindkét félnek érdeke fenntartania a folyamatot, nem várható előrelépés.

A már tárgyalt tényezők mellett az EU transzformatív erejének csökkenése is hatott a belpolitikai folyamatokra. A gazdasági és euróválság, amely főleg a mediterrán térséget, azon belül Görögországot érintette, rontotta az Unió megítélését. Míg ezekben az években az eurózóna növekedése nem érte el az 1%-ot, s az egész Unióé sem haladta meg sokkal azt, Törökország viszonylag gyorsan kilábal a pénzügyi válságból, s stabil fejlődési pályára állt, 2010–2014 között évente átlagosan 5,4%-kal növekedett a GDP. Ez párosulva az uralkodó AKP-s elit oszmán nagyság iránti nosztalgiával egy sokkal aktívabb, magabiztosabb, kevésbé az EU-ra fókuszáló külpolitikának kedvezett.<sup>50</sup>

Ugyanígy devalválta az EU normatív erejét a török kormány szemében, hogy a 2013 nyári esz-Szisi-féle egyiptomi puccsot nem ítélte el. Ez különösen fájdalmasan érintette Ankarát, amely egész politikáját Morszi elnökre és a Muszlim Testvériségre építette. Az EU részéről hasonló tehetetlenséggel találkozhatott Szíria esetében. A törökök a menekültválsághoz való uniós hozzáállást is többségében álszentnek vagy kétarcúnak ítélték meg. Európában pedig az iszlámellenes indulatok is felszínre törtek, megerősítve sok török véleményét, hogy egy másik klubról van szó.<sup>51</sup>

<sup>44</sup> EGERESI Zoltán – PÉNZVÁLTÓ Nikolett (2017): Az AKP útja az elnöki rendszerről szóló népszavazásig: rezsím-építés Törökországban (2002–2017). *Stratégiai Védelmi Kutató Központ (elemzések)*, 10. sz. 1–25.

<sup>45</sup> ESEN, Berk – GÜMÜSCÜ, Sebnem (2016): Rising competitive authoritarianism in Turkey. *Third World Quarterly*, No. 9. 1581–1606.

<sup>46</sup> EGERESI–PÉNZVÁLTÓ 2017.

<sup>47</sup> *Turkey Purge* (s. a.). Elérhető: <https://turkeypurge.com> (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)

<sup>48</sup> European Commission (2016): *Turkey, Progress Report 2016*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_turkey.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)

<sup>49</sup> *Freeze EU accession talks with Turkey until it halts repression, urge MEPs*. 2016. 11. 24. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps](http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)

<sup>50</sup> ÖNIŞ, Ziya – KUTLAY, Mustafa (2017): Global Shifts and the Limits of the EU's Transformative Power in the European Periphery: Comparative Perspectives from Hungary and Turkey. *Government and Opposition*, 1–28.

<sup>51</sup> ÖNIŞ–KUTLAY 2017.

A török vezetés is egyre konfrontatívabb magatartást vett fel az EU-val szemben, akár a kritikák elhárítása kapcsán, 2017-ben pedig már több uniós tagállam és maga az EU is kifejezetten ellenfélként jelent meg a népszavazási retorikában. A közvélemény hangulatának változása ezt leképezi. A felmérések szerint az uniós országok megítélése romlott Törökországban: míg 2013-ban a megkérdezettek 12,8%-a mondta azt, hogy fenyegetést jelentenek az uniós államok, addig ez a szám 27%-ra emelkedett 2017-ben.<sup>52</sup> Ezzel együtt visszaesett a tagság támogatottsága is: 2013-ban még 55,3%, 2016-ban 61,8% kívánta az EU-n belül látni az országot, 2017-ben már kisebbségbe kerülve csak 48,4%.<sup>53</sup> Az utóbbi években ugyanígy nőtt a kiábrándultak aránya: 2013-ban 46,7%, 2016-ban 66,7%, 2017-ben pedig 81,3% gondolta úgy, hogy Törökország sosem fog csatlakozni.

Az EU transzformatív ereje s vele együtt az európaizáció – törvények és intézmények szintjén definiálva is – komoly nehézségekkel néz szembe az utóbbi években. Az 1999–2005 közötti időszak eredményei több esetben úgy tűnik, elégtelenek voltak. A jogszabályok átvétele rendszerint kevésbé járt a normák átvételével, ami a különböző előrehaladási jelentésekből is kiderül: a törvények alkalmazása problémákba ütközött, s jelenleg a korábbi autoriter katonai hatalom átalakulását láthatjuk egy konzervatív, civil erő alatt, amely sok esetben merít a korábbi hatalomgyakorlási módszerekből. Az ország európaizációja a nyilvánvaló eredmények ellenére „sekélynek” nevezhető, ami összefügg a társadalmi európaizáció csekély voltával, a török társadalom „zárttságával” (lásd a külföldön tanulmányokat végeztek alacsony aránya), a diplomások alacsony számával.

Az EU társadalomra kiterjedő transzformatív ereje mérhető a legnehezebben, de vélhetően ezen a területen mutatható fel a legkevesebb eredmény. A török társadalomfejlődés – amelynek két fontos jellemzője az autoriter tendenciák jelenléte (lásd katonai puccsok) és az utóbbi évtizedek városi migrációja révén egy féloldalas urbanizáció (ez inkább járt a városok vidékiesedésével, mint a vidék városiasodásával) – alapvetően a konzervatív értékrendnek kedvez, amely nehezen összeegyeztethető az Unió liberális projektjével.

## Összegzés helyett: a ki nem mondott stratégiai partnerség felé

Törökország a már vázolt belpolitikai okok miatt egyre távolabb kerül az uniós tagságtól, s az EP határozatai is azt a véleményt erősítik, hogy a következő években nem várható lényegi pozitív fejlemény a közösség és Törökország viszonyában. Biztató azonban, hogy a csatlakozási folyamat megrekedése ellenére a török közigazgatási elitben még maradt elköteleződés az uniós reformok iránt, másrészt az IPA-projekteknek is van egy európaizációs hatása.<sup>54</sup> Mindazonáltal nem túl jelentősek azok az összegek, amelyek a fejlesztési programok keretében Törökország rendelkezésére állnak. A 2002–2006-os ciklus alatt

<sup>52</sup> Kadir Has Üniversitesi (2017): *Khas Türk Dış Politikası Kamuoyu Algıları Araştırması 2017 Yılı Sonuçları Açıklandı*. 12. Elérhető: [www.khas.edu.tr/news/1588](http://www.khas.edu.tr/news/1588) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)

<sup>53</sup> Kadir Has Üniversitesi 2017, 16.

<sup>54</sup> BÜRGİN, Alexander (2016) Why the EU Still Matters in Turkish Domestic Politics: Insights from Recent Reforms in Migration Policy. *South European Society and Politics*, Vol. 21, No. 1. 106.

1,248 milliárd eurót,<sup>55</sup> az IPA I alatt 4,795 milliárdot, míg az IPA II-ben 2014–2020 között 4,454 milliárd eurót használhattak fel.<sup>56</sup>

Több nyugati politikus felvetése, miszerint Ankarának stratégiai partneri státuszt kell adni, de facto megvalósulni látszik, noha a török kormány minden fórumon megerősíti a teljes jogú tagság iránti elkötelezettségét. A speciális státusz felé újabb lépést kissé paradox módon a 2015–16-os menekültválság jelentett. A mintegy 3 millió szíriai és körülbelül 300 ezer afgán, iraki, pakisztáni menekült jelentős része, több mint 1 millió ember hagyta el az országot, és lépett illegális úton uniós területre. A komoly, uniós szintű problémát generáló menekülthullám kezelésére végül erőteljes német nyomásra bevonták Törökországot, amellyel két megállapodást is kötöttek 2015 decemberében és 2016 márciusában. Az utóbbi bizonyult sikeresnek, mivel az 1+1-es visszafogadási séma bevezetésével az illegális határátlépések száma drasztikusan csökkent, 50–60 ezerről 2–3 ezerre.<sup>57</sup>

Ankara mindezt cserébe az uniós csatlakozási tárgyalások fellendítését, a főleg a szíriai menekültek helyzetének javítására fordítandó 3+3 milliárd eurót és vízummentesség ígéretét kapta (utóbbit akkor, ha teljesíti az EU 72 kritériumát).<sup>58</sup> Azzal, hogy Ankara elfogadta az uniós feltételeket, engedett a visszafogadási egyezmény kérdésében – a meg egyeztetnél korábban léptették életbe –, lényegében egy uniós pufferezóna lett, amely a keletről és délről érkező menekültáradatot hivatott felfogni. Az egyezmény hatására a török menekültpolitika is szigorodott, lényegében 2016 elejétől megnehezült a szíriai menekültek bejutása az országba.

A problémák és nézetbeli különbözőségek ellenére az EU számára Törökország egy többnyire megbízható partner, amellyel pragmatikusan együtt lehet, s ahogy a válság megmutatta, együtt is kell működni. A törökök több évtizedes integrációs és (nyugatos) modernizációs projektje, a már megindult csatlakozási folyamat és uniós pénzügyi támogatás az elért vívmányok mellett – lásd vámunió – már egy stratégiai partneri pozíciót jelent. Ugyan ezt egyik fél sem fogja nyilvánosan elismerni, de középtávon ez fogja jellemezni az EU és Törökország kapcsolatát.

## Felhasznált irodalom

- ARIKAN, Harun (2003): *Turkey and the EU. An Awkward Candidate for EU Membership?* Aldershot, Ashgate.
- Az Európai Közösségek Bizottságának véleménye Törökország csatlakozási kérelméről. 1989/2290 final/2-e véleménye. 1989. 12. 20.

<sup>55</sup> Ex post evaluation of the assistance provided by the EU's Turkish pre-accession instrument. 2002–2006. (2013): Final evaluation report. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/2014/20140114\\_evaluation\\_the\\_eu\\_turkish\\_pre\\_accession\\_instruments.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2014/20140114_evaluation_the_eu_turkish_pre_accession_instruments.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)

<sup>56</sup> TR-EU Financial Co-operation. Ministry for EU Affairs. 2016. 04. 22. Elérhető: [www.ab.gov.tr/5\\_en.html](http://www.ab.gov.tr/5_en.html) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)

<sup>57</sup> EGERESI Zoltán (2017): Ki mit nyert? Több mint egy évvel a menekültügyi „megállapodás” után. *Stratégiai Védelmi Kutató Központ (elemzések)*, 13. szám. 1–28.

<sup>58</sup> EU–Törökország nyilatkozat. 2016. 03. 18. Elérhető: [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu). (Letöltés ideje: 2019. 04. 01.)

- AYDIN-DÜZGİT, Senem (2012): *Constructions of European Identity Debates and Discourses on Turkey and the EU*. New York, Palgrave Macmillan.
- BALKIR, Canan – EYLEMLER, Sedef (2016): Shifting Logics: The discourses of Turkish political elites on EU Accession. *South European Society and Politics*, Vol. 21. No. 1. 29–43.
- BARANYI Tamás Péter (2016): Biztosítani Eisenhower jobbszárnyát – Törökország hosszú útja a NATO-csatlakozásig. In BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga szerk.: *Újhold. A török külpolitika keresése a 21. század elején*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- BAYKAL, Sanem (2015): The Europeanization of the Turkish judiciary. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge.
- BÖRZEL, A. Tanja – SOYALTIN, Diğdem – YILMAZ, Gözde (2015): Same Same or Different? Accession Europeanization in Central and Eastern Europe and Turkey compared. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge.
- BÜRGIN, Alexander (2016) Why the EU Still Matters in Turkish Domestic Politics: Insights from Recent Reforms in Migration Policy. *South European Society and Politics*, Vol. 21, No. 1. 105–118.
- CEBEÇI, Münevver (2016): De-Europeanisation or Counter-Conduct? Turkey’s Democratisation and the EU. *South European Society and Politics*, Vol. 21, No. 1. 119–132.
- Cyprus misses ‘historic chance’ as it rejects UN reunification plan, Annan says (2004). *UNN News*, 2004. 04. 24. Elérhető: <https://news.un.org/en/story/2004/04/101352-cyprus-misses-historic-chance-it-rejects-un-reunification-plan-annan-says> (Letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- DAVIES, Mathew (2013): The legacy of Atatürk: the limits of conditionality in Turkish European Union membership negotiations, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 67, No. 4. 511–525.
- DEMIANOVA, Vladimira (2008): EU Foreign Direct Investment in Croatia and Turkey. *Eurostat*, No. 68. 1–8.
- EGERESI Zoltán (2017): Ki mit nyert? Több mint egy évvel a menekültügyi „megállapodás” után. *Stratégiai Védelmi Kutató Központ (elemzések)*, 13. sz.
- EGERESI Zoltán – PÉNZVÁLTÓ Nikolett (2017): Az AKP útja az elnöki rendszerről szóló népszavazásig: rezsimpépítés Törökországban (2002–2017). *Stratégiai Védelmi Kutató Központ (elemzések)*, 10. sz. 1–25.
- ERALP, Atila (1993): Turkey and the European Community: Prospects for a New Relationship. In ERALP, Atila – TÜNAY, Muharrem – YEŞİLADA, Birol eds.: *The Political and Socioeconomic Transformation of Turkey*. London, Praeger.
- ERALP, Atila – TORUN, Zerrin (2012): Europe as Seen from Turkey. From a Strategic Goal to an Instrumental Partnership? *Perspectives*, Vol. 20, No. 2. 83–102.
- ERALP, Atila – TORUN, Zerrin (2015): Perceptions and Europeanization in Turkey before the EU candidacy: an overview of history. In TEKIN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge.
- ESEN, Berk – GÜMÜSCÜ, Sebnem (2016): Rising competitive authoritarianism in Turkey. *Third World Quarterly*, No. 9. 1581–1606.
- EU–Törökország nyilatkozat*. 2016. 03. 18. Elérhető: [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu). (Letöltés ideje: 2019. 04. 01.)
- European Commission (2016): *Turkey, Progress Report 2016*. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_turkey.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)



- Ex post evaluation of the assistance provided by the EU's Turkish pre-accession instrument 2002–2006* (2013). Final evaluation report. Elérhető: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial\\_assistance/phare/evaluation/2014/20140114\\_evaluation\\_the\\_eu\\_turkish\\_pre\\_accession\\_instruments.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/financial_assistance/phare/evaluation/2014/20140114_evaluation_the_eu_turkish_pre_accession_instruments.pdf) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Freedom House: *Country reports, 2002–2006*.
- Freeze EU accession talks with Turkey until it halts repression, urge MEPs*. 2016. 11. 24. Elérhető: [www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps](http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Kadir Has Üniversitesi (2017): *Khas Türk Dış Politikası Kamuoyu Algıları Araştırması 2017 Yılı Sonuçları Açıklandı*. Elérhető: [www.khas.edu.tr/news/1588](http://www.khas.edu.tr/news/1588) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- KALKAN, Erol (2016): The impact of the European Union on the democratization of civil-military relations in Turkey. *East European Quarterly*, Vol. 44, No. 1–2. 1–25.
- MÜFTÜLER-BAÇ, Meltem (2016): *The European Union and Turkey: Transforming the European Periphery into European Borderlands*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. No. 12. 1–27.
- MÜFTÜLER-BAÇ, Meltem – ÇIÇEK, Aylin Ece (2017): A comparison of the European Union's accession negotiations with Bulgaria and Turkey: the role of bilateral issues. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 25, No. 2. 185–190.
- ÖNİŞ, Ziya (2010): Contesting for Turkey's political centre: domestic politics, identity conflicts, and the controversy over EU membership. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 18, No. 3. 361–376.
- ÖNİŞ, Ziya – KUTLAY, Mustafa (2017): Global Shifts and the Limits of the EU's Transformative Power in the European Periphery: Comparative Perspectives from Hungary and Turkey. *Government and Opposition*, 1–28.
- ÖZBUDUN, Ergun (2015): Europeanization and Turkey's constitutional reform process. In TEKİN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge.
- ÖZDEMİR, Burcu – SARIGIL, Zeki (2015): Turkey's Europeanization process and the Kurdish issue. In TEKİN, Ali – GÜNEY, Aylin eds.: *The Europeanization of Turkey Polity and Politics*. London, Routledge.
- PÉNZVÁLTÓ Nikolett (2016): Törökország és az Európai Unió – érdekek és értékek hálójában. In BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga szerk.: *Újhold. A török külpolitika keresése a 21. század elején*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- SZIGETVÁRI Tamás (2013): Törökország gazdasági átalakulása és külgazdasági expanziója. *Külügyi Szemle*, 12. évf. 1. sz. 22–38.
- TOCCI, Nathalie (2005): Europeanization in Turkey: Trigger or Anchor for Reform? *South European Society & Politics*, Vol. 10, No. 1. 73–83.
- TR-EU Financial Co-operation. Ministry for EU Affairs*. 2016. 04. 22. Elérhető: [www.ab.gov.tr/5\\_en.html](http://www.ab.gov.tr/5_en.html) (Letöltés ideje: 2018. 01. 27.)
- Turkey Purge* (s. a.). Elérhető: <https://turkeypurge.com> (Letöltés ideje: 2017. 08. 29.)
- USUL, Ali Resul (2011): *Democracy in Turkey. The impact of EU political conditionality*. New York, Routledge.
- YEŞİL, Bilge (2016): *Media in New Turkey. The Origins of an Authoritarian Neoliberal State*. Chicago, University of Illinois Press.
- YILMAZ, Gözde (2014a): Türkiye, Avrupalılaşıma ve Değişim. *Marmara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Vol. 22, No. 2. 63–84.



YILMAZ, Gözde (2014b): EU conditionality is not the only game in town! Domestic drivers of Turkey's Europeanization. *Turkish Studies*, Vol. 15, No. 2.

YILMAZ, Gözde – SOYALTIN, Diğdem (2014): Zooming into the 'Domestic' in Europeanization: Promotion of Fight against Corruption and Minority Rights in Turkey. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 16, No. 1. 11–29.

## A kötet szerzői

**Braun András:** politológus, 2014 óta az Eötvös Loránd Tudományegyetem Politikatudományi Doktori Iskolájának doktorandusza. 2017-ben csatlakozott a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen működő Európaizáció a Balkánon, Ludovika Kutatócsoporthoz. Kutatási területe a Nyugat-Balkán európai uniós integrációja. Elérhetőségei: [andrasbraun90@gmail.com](mailto:andrasbraun90@gmail.com), <https://elte.academia.edu/abraun>.

**Egeresi Zoltán:** SVKK, kutató. Kutatási területe: Törökország.

**Endrődi-Kovács Viktória, PhD:** Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Intézet. Kutatási területe a Nyugat-Balkán gazdasági integrációérettsége. Elérhetőség: [viktoria.kovacs3@uni-corvinus.hu](mailto:viktoria.kovacs3@uni-corvinus.hu).

**Gosztonyi Krisztina, dr.:** az Eötvös Loránd Tudományegyetemen szerzett jogi diplomát, majd Spanyolországban az Alcalá de Henares-i Egyetem európai uniós mesterszakán diplomázott. A Külgazdasági és Külügyminisztérium munkatársa. Az Európai Unió mellett működő magyar Állandó Képviselőten teljesített külszolgálatot.

**Háry Szabolcs, PhD:** Tudományos fokozatát (PhD) 2018-ban a Pécsi Tudományegyetem Földtudományok Doktori Iskolában szerezte, kutatási területe a Nyugat-Balkán politikai földrajza. Elérhetőség: [h\\_szabolcs@hotmail.com](mailto:h_szabolcs@hotmail.com).

**Kemenszky Ágnes, PhD:** a Budapesti Corvinus Egyetem Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Karán a Nemzetközi Tanulmányok intézetének egyetemi adjunktusa. Tudományos fokozatát (PhD) 2013-ban szerezte, doktori disszertációját a nyugat-balkáni – elsősorban bosznia-hercegovinai és koszovói – nemzetközi területi adminisztrációkról írta. Szűkebb kutatási területébe tartozik még a nyugat-balkáni régió országai európai integrációs folyamatainak vizsgálata.

**Koller Boglárka, PhD:** habilitált egyetemi docens, az Európa-tanulmányok Tanszék vezetője, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar dékánja, számos európai uniós témájú könyv, tanulmány szerzője. Kutatási területei: az európai integráció története és elméletei, szakpolitikái, a differenciált integráció, az európaizáció és az európai és a nemzeti identitások összefüggéseinek kutatása. Elérhetőség: [koller.boglarka@uni-nke.hu](mailto:koller.boglarka@uni-nke.hu).

**Lőrinczné Bencze Edit, PhD:** tanszékvezető, habilitált főiskolai tanár, Kodolányi János Főiskola, Humánfejlesztési Tanulmányok Tanszék. Kutatási terület: a Nyugat-Balkán, elsősorban Horvátország euro-atlanti integrációja, a Horvát Köztársaság politikai, gazdasági, társadalmi, regionális viszonyai függetlenség kikiáltása óta, az Európai Unió kohéziós politikája, regionális együttműködések Közép-Európában és a Balkán térségében. Elérhetőség: [lbedit@kodolanyi.hu](mailto:lbedit@kodolanyi.hu).

**Mocsáry Péter, PhD:** közgazdász, nemzetközi kapcsolatok PhD-fokozatát a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetemen szerezte 2003-ban. 1997–2014 között a Külügyminisztérium EU Integrációs Államtitkárságának munkatársa, elsősorban gazdaságpolitikai területeken. Részt vett a csatlakozási tárgyalási folyamatban, és tagja volt a 2011. évi magyar tanácsi elnökség stábjának. 2013 óta a Nemzeti Közszolgálati Egyetem óraadója. Több cikk és könyvfejezet szerzője. A Nyugat-Balkán országaiiban 2014-től vett részt *twinning* programokban. 2016 óta Szerbia európai uniós csatlakozási tárgyaló delegációjának rendelkezésére bocsátott szakértő.

**Orosz Anna:** a Külügyi és Külgazdasági Intézet kutatója és a Budapesti Corvinus Egyetem doktorjelöltje. Kutatási területe: a Nyugat-Balkán politikai és társadalmi folyamatai, különös tekintettel az európai integrációra. Elérhetőség: [anna.orosz@ifat.hu](mailto:anna.orosz@ifat.hu).

**Ördögh Tibor, PhD:** egyetemi adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Európa-tanulmányok Tanszék. Kutatási területei a Balkán államainak politikai rendszerei, határon túli magyarok, EU-szakpolitikák. Elérhetőség: [ordogh.tibor@uni-nke.hu](mailto:ordogh.tibor@uni-nke.hu).

**Reményi Péter, PhD:** habilitált egyetemi docens a Pécsi Tudományegyetem, Természet-tudományi Kar, Földrajzi és Földtudományi Intézetben. Kutatási területe a Balkán politikai földrajza, különös tekintettel a határkérdésre, a Bosznia- és Koszovó-problémákra. Elérhetőség: [remko@gamma.ttk.pte.hu](mailto:remko@gamma.ttk.pte.hu).

**Varga-Kocsicska Aleksandra:** másodéves doktorandusz-hallgató, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolában. Disszertációs témája a nemzeti és európai identitás alakulása a jugoszláv utódállamokban. Anyanyelvi szinten beszél szerbül és horvátul, ezen felül tárgyalóképes angol nyelvtudással rendelkezik.

**Várkonyi Márta:** 1989 óta dolgozik a Külügyminisztériumban. Írországban és Malajziában teljesített külszolgálatot. Magyarország 2004-es európai uniós csatlakozása óta foglalkozik az EU bővítési politikájával. Jelenleg a Külgazdasági és Külügyminisztérium Európai Unió Főosztályának munkatársa.

**Végh Andor, PhD:** habilitált egyetemi adjunktus. 2008-ban szerzett doktori címet a PTE Földtudományi Doktori Iskolájában. Disszertációjának témája az etnikai kontaktzónák történeti-földrajzi vizsgálata volt a szerb és horvát etnikai kontaktzóna, valamint Bosznia-Hercegovina kapcsán. 2005 óta oktatója, 2011 óta pedig adjunktusa a Pécsi Tudományegyetem Földrajzi Intézetének. 2014 óta a PTE Bölcsészettudományi Karának is oktatója, majd 2018 januárjától tudományos munkatárs a PTE BTK Szlavisztikai Intézetének Horvát Tanszékén.

**Vincze Dalma, PhD:** 2015-ben doktorált politikatudomány tudományágban a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi kapcsolatok „Multidiszciplináris” Doktori Iskolában. Doktori értekezésének témája regionális nemzetközi szervezetek demokráciatámogatása a Nyugat-Balkánon volt. A szerző 2005 óta a Külgazdasági és Külügyminisztérium munkatársa, jelenleg Magyarország Állandó NATO Képviselőtársának politikai tanácsosa.

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

[www.dialogcampus.hu](http://www.dialogcampus.hu)

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Telefon: (30) 426 6116

E-mail: [kiado@uni-nke.hu](mailto:kiado@uni-nke.hu)

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető

Felelős szerkesztő: Dalloul Zaynab

Olvasószerkesztő: Biró Csilla

Korrektor: György László

Tördelőszerkesztő: Stubnya Tibor

Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.

Felelős vezető: Simon László vezérigazgató

ISBN 978-615-5945-78-6 (nyomtatott)

ISBN 978-615-5945-83-0 (elektronikus)

Jelen kötetünk a Nyugat-Balkán európai integrációját mutatja be, amelynek keretében három részre tagoltuk könyvünket. Az első rész az európai záció és a bővítéspolitika változásával foglalkozik, valamint az Európai Unió és Magyarország érdekeit vizsgálja a régió államainak csatlakozásával kapcsolatban. A második részben olyan kihívásokat elemzünk, mint a nagyhatalmak térségbeli jelenléte, a demokrácia és a gazdasági érettség, továbbá a biztonságpolitikai jellemzők. Kötetünk harmadik része a térség országainak az EU-hoz fűződő kapcsolatrendszerét kívánja bemutatni, amelyben a stabilizációs és társulási megállapodások, illetve a csatlakozási tárgyalások eredményeit összegezzük.

A Nyugat-Balkán földrajzi közelségének és a bővítéspolitika várható felértékelődésének köszönhetően reméljük, hogy kötetünk számos új tudományos eredménnyel gazdagítja a Balkán iránt érdeklődők ismereteit.

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” című projekt keretében jelent meg.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**