



## Keleti partnerség. Hogyan? Tovább?

*Meisel Sándor*

Az Európai Unió szomszédságpolitikájának az uniós külpolitikai kapcsolatrendszer keretein belül elkülönült politikaként való megfogalmazása, habár voltak előzményei, az EU 2004. évi keleti kibővülése után, részben annak hatására került fel a tagállamok és a közös intézmények napirendjére. Az EU történetét végigkíséri az a törekvése, hogy környezetében gazdasági és politikai értelemben stabil, párbeszédet folytató és együttműködő államok övezetét segítse kialakulni. E folyamatba illeszkedtek az 1990-es évek közepétől az EU és mediterrán partnereinek viszonyát konszolidáló és egyben magasabb szintre emelő, új típusú intézményesített partnerséget eredményező lépések. Az uniós keleti kibővítésének következményeként került az uniós külkapcsolatok közvetlen törekvéseinek körébe a Szovjetunió szétesése után megalakult kelet-európai és kaukázusi államokkal való viszony átértékelése, politikai és gazdasági átalakulásuk megsegítése, végső soron az uniós részéről még maximálisan kilátásba helyezhető, valamint a címzett országok által elfogadható értékkel és hozadékkal bíró, számukra még vonzó együttműködési ajánlat megtétele. Ennek eredménye a 2004-től intézményesült európai szomszédságpolitika.

Az európai szomszédságpolitikának tehát a kezdetektől fogva kimondva és kimondatlanul is jól megkülönböztethető két dimenziója van: a mediterrán térség a csatlakozásból elméletileg kizárt nem európai országaival kialakítandó viszonyrendszer, valamint a keleti kibővítés következtében az integrációval határossá vált kelet-európai államokkal építendő kapcsolatrendszer. Ez utóbbi az elmúlt hónapokban a keleti partnerség megnevezését kapta. E két dimenzió, irányultság között bonyolult, időről időre megbomló, majd helyreálló egyensúlyozási törekvések mutatkoznak az unión belüli, nem utolsósorban a különböző tagállamok és

csoportjaik közötti érdekviszonyokkal összhangban.

A mediterrán országokkal kialakított partnerség keretében az Európai Unió a korábbi években már elindult a társulás mint külkapcsolati forma nyújtotta lehetőségek útján. A keleti szomszédság által felölelt államokkal az intézményes és szerződéses kapcsolatok jóval kezdetlegesebb formájúak, szerényebb hatókörűek, holott ezek uniós közeledéshez fűzött ambíciói, beleértve a némelyikük által megfogalmazott csatlakozási perspektíva igényét is, nagyobb kihívás elé állítják a tagállamokat és az uniós intézményeket. A szomszédságpolitika keretében tett uniós ajánlatoknak tehát valamilyen módon kezelniük kell a majdani tagság és az arra való felkészülés problematikáját, alkalmazkodva a ma még reálisan mindkét oldalon kitapintható csatlakozási-bővítési feltételek hiányához. Ez a tény a mediterrán dimenzióban egyedül Törökország esetében kívánt meg sajátos – ismert – megoldást. A keleti viszonyrendszer nem elhanyagolható sajátossága, hogy az mélyen összefügg a bonyolult, sokszor ellentmondásos alakuló Oroszországhoz fűződő kapcsolatokkal is.

A 2008 második felében a soros elnökséget adó Franciaország megújított és lendületes javaslatokkal a mediterrán kapcsolatok további mélyítését célozta. Nem véletlen ugyanakkor, hogy éppen a francia elnökséget megelőző hetekben, 2008 júniusában, két tagállam, Lengyelország és Svédország a szomszédságpolitika két dimenzióját kiegyensúlyozó javaslattal állt elő, amelynek a lényege e politika keleti pillérének, a keleti partnerségnek elnevezett oldalának megerősítése, intézményesítése, végső soron továbbfejlesztési perspektívájának kijelölése volt. A javaslat kitért a keleti partnerségbe bevont hat ország (Ukrajna, Moldova, Grúzia, Örményország, Azerbajdzsán, va-

lamint némi feltételelességgel Fehéroroszország) és az EU együttműködésének célszerűnek tartott és kiemelt területeire, a politikai és biztonságpolitikai, a gazdasági és pénzügyi kooperációra, a határvédelemmel és a személyek mozgásával, a környezetvédelmi problémák elhárításával és az energiaellátás biztonságával összefüggő, valamint az emberek közötti kapcsolatokat erősítő társadalmi vetületekre.

A svéd–lengyel kezdeményezés mozgásba hozta az uniós mechanizmust, az Európai Tanács megbizta az Európai Bizottságot, hogy a keleti partnerséget öntse bizottsági dokumentum formájába, azt töltsen meg tartalmi javaslatokkal. E dokumentum még a múlt év vége előtt az asztalra került; megfogalmazását bizonyos mértékben gyorsította és a tartalmát is befolyásolta az augusztusi grúz–orosz konfliktus. A bizottsági javaslatra válaszul az Európai Tanács 2009 májusára tűzte ki a keleti partnerséget intézményesen elindító, annak együttműködési területeit és céljait kijelölő csúcserkeztetést. Ennek a Prágában megtörtént eseménynek 2009. május 7-én lehetünk tanúi.

Visszatekintve megállapítható, hogy a prágai csúcstalálkozó előkészítését, a közös nyilatkozat formálódó tartalmát élénkebb figyelem kísérte, mint amennyit az elfogadott dokumentum elemei kaptak a közvéleménytől az esemény után. A felfokozott várakozásokra ugyanis – mint az EU és partnereinek kapcsolatában gyakran lenni szokott – kompromisszumos válasz érkezett. Nem lehet csodálkozni, hiszen a keleti partnerség iránti tagállami érdekek nem egyformán erősek, e viszony továbbfejlesztésével, mélyebb és főleg konkrétabb tartalommal, pláne ígéretekkel való megtöltésével kapcsolatban az uniós országok megosztottak, ugyanakkor a hat szomszédos ország politikai és gazdasági körülményei is meglehetősen instabilak, egymástól eltérőek.

A közös nyilatkozat minden esetre megjeleníti a keleti partnerség távlati, konkrét időtáv nélküli és feltételekhez kötött céljait: a közös értékek alapján megvalósítandó politikai és gazdasági közeledést az EU és az érintettek között, az ottani reformok folytatását és ehhez uniós támogatást, a partnerségbe bevont kelet-európai államok multilaterális együttműködésének erősítését. A továbblépés kívánatos intézményi formája a jelenlegi bilaterális szerződések magasabb szintre emelése, az úgynevezett mély és átfogó társulási szerződések megkötése. E jövőbeni megállapodások majd, többek között, kereskedelmi liberalizációt, az

egységes piaci normákhoz való jogharmonizációt fognak megvalósítani, a partnerországok készségének és képességének megfelelően. E szerződések feladatai közé utalták a személyek szabadabb mozgását, amellyel kapcsolatban a mostani közös nyilatkozat egyelőre csak vízumkönnyítésekről beszél. A felek számos ágazatban (energetika, környezetvédelem, kis- és közepes vállalatok működése) kooperációt irányoznak elő. Mindezt azonban ígérek nélkül, az érintettek teljesítményének függvényében, a tagsági perspektívától egyértelműen elválasztva helyezte kilátásba az EU, megtámasztva az érintett országokat némileg megnövelt, de a címzettek problémáinak súlyához képest viszonylag szerény uniós pénzügyi forrásokkal. Ezek nagysága 2010 és 2013 között 600 millió eurót tehet ki, ami pályázatok útján például intézmény- és gazdaságfejlesztésre, az infrastruktúra korszerűsítésére, környezetvédelemre használható fel. A prágai közös nyilatkozat általános hozadékaként és üzeneteként az említhető, hogy megteremtette a keleti partnerség kereteit, létrehozta az intézményeit, kialakította működtetésének – akkora, amekkora – pénzügyi hátterét, és kijelölte továbbfejlesztésének jövőbeni lehetséges irányait, ugyanakkor rámutatott a korlátjaira is.

A címben megfogalmazott kérdésekre, hogy az Európai Unió és kelet-európai partnerei e kereteket milyen konkrét tartalommal és milyen távlatokban lesznek képesek és hajlandóak megtölteni, a választ Prágában nem adták, nem is adhatták meg. A válasz bizonyos elemeit a keleti partnerség egyik kezdeményezője, Svédország közelgő soros elnöksége talán világosabbá teheti, de a célkitűzések teljesítéséhez, vagy legalább megközelítésükhöz megközelítően hosszú időre lesz szükség.

\* \* \* \* \*

Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a [www.vki.hu](http://www.vki.hu) honlapról