



## Miért halasztották el a csúcsot?

### Gondolatok a keleti partnerségről

Ludvig Zsuzsa

A keleti partnerség uniós program hivatalos születésekor, 2009 májusában Prágában megállapodtak arról, hogy a következő keleti partnerség-csúcstalálkozóra az uniós 27 EU-tagállam és a hat partnerország (Azerbajdzsán, Belorusszia, Grúzia, Moldova, Örményország és Ukrajna) állam- és kormányfőinek részvételével 2011-ben kerül sor. A magyar EU-elnökség programjában a csúcsmegrendezése kiemelt helyen szerepelt mint az elnökségi periódus legnagyobb szabású nemzetközi rendezvénye. Az elnökségi prioritások között is helyet kapott a szomszédságpolitika keleti dimenziójának megerősítése. A magyar EU-elnökség felfogásában a kapcsolódó jogszabály-alkotási folyamatokat követően most már „*stratégiai lépések megtételére van szükség*”, s az esedékes csúcson is ilyen érdemi előrelépésekről kell majd beszámolni, döntést hozni. Ahogyan az első keleti partnerség-csúcsmegrendezésére is egy kelet-közép-európai, az érintett térséggel korábban szoros kapcsolatokat ápoló új uniós tagállamban, Csehországban került sor, úgy az előzetes elképzelések szerint a kezdeményezés továbbvitele is egy hasonló ország, Magyarország feladata lett volna, s ezt követte volna egy másik új uniós tagállami elnökség, a lengyel. Ez páratlan lehetőséget kínál egyfelől a téma kiemelt kezelésére, másrésztől a két egymást követő elnökség szoros együttműködésére, s egyúttal arra is, hogy a keleti partnerség vonatkozásában érdemi eredmények születhessenek.

Éppen zajlott a Világgazdasági Kutatóintézet február 17-i, a keleti partnerséget egyik fő témájául kitűző programja („csütörtöki beszélgetése”), amikor a magyar külügyminisztérium bejelentette, hogy a május 27-re Gödöllőre kitűzött rendezvényt a következő uniós elnökség rendezőjével, azaz Lengyelországgal és az Európai Tanács elnökével való konzultáció eredményeképpen elhalasztják, s arra csak a lengyel elnökség ideje alatt, az év második felében kerül majd sor. A hivatalos indoklás logisztikai problémákat említett, azaz más fontos nemzetközi rendezvényekkel való időpontütközést. A bejelentést követően azonnal elindultak a találgatások, hogy mi állhat a döntés hátterében. Lényegében háromféle ok merült föl a különböző véleményekben. Az első, a hivatalos indoklás elfogadása, amely szerint a szintén május 26-27-re tervezett G8-találkozó időpontjával ütközött volna a rendezvény, amelyen eleve négy nagy uniós tagállam érintett a legmagasabb vezetés szintjén, s ez nem tenné lehetővé a találkozó méltó szintű megrendezését. Továbbá a G8-csúcsban érintett az Egyesült Államok is, amelynek magas szintű képvisel-

tével a magyar kormányzat a tervezett májusi keleti partnerség csúcson is számolt. Emellett az OECD is ugyanazon a héten rendezi 50 éves jubileumi ünnepeit, ami szintén nehezíti a keleti partnerség-csúcslógisztikai megszervezését, ráadásul még több érintett résztvevő okán. A második, a hivatalos indoklást kissé megkérdőjelező, mögöttes tényezőket kereső indoklás a lengyel aktivitásban vélte, véli megtalálni a választ. Az a Lengyelország, amely maga az európai szomszédságpolitika keleti vektora leválasztásának 2008-as (hivatalosan a svédekkel közös) kezdeményezője, valójában azonban már az „ügy” kétezres évek elejéig visszavezethető szószólója, minden bizonnyal örömmel vállalkozott a rendezvény megtartására. Lengyelország akár lobbizhatott is ezért, mert 2009 májusában csak arról döntöttek, hogy a következő összejövetel 2011-ben lesz, a májusi dátum pusztán hagyományteremtési céllal születhetett. Az indoklások, találgatások harmadik csoportjába a magyar kormányzat – többek között az új médiatörvénnyel összefüggésbe hozott – uniós elszigetelődésével kapcsolatos érvek tartoznak. Itt olyan szélsőséges megnyilatkozások is előfordulnak, amelyek megkérdőjelezzik, hogy a jelenlegi Magyarország egyáltalán képes lehet az európai demokratikus értékek hivatalos képviselőjére olyan keleti partnerországokkal (például Belorussziával) szemben, ahol ennek különös jelentősége van, s amelyek a közösnek, konzultáció útján születettnek mondott döntést valójában Magyarország Brüsszel általi „megbüntetése” vagy „figyelmeztetése” fontos állomásának tekintik.

Az igazi válasz a fenti sarkos megfogalmazásoknál vélhetően sokkal árnyaltabb és összetettebb, és a tartalmi kérdésekre koncentrálni. Minden bizonnyal valóságosak az időpont-ütközések, de az is valószínű, hogy még további időpont-egyeztetésekkel a probléma esetleg – bár kétségtelenül nagy igyekezet révén, de – orvosolható lett volna. Igaz ugyanakkor az is, hogy Lengyelország, bár eredeti programjában nem szerepelt, örömmel iktatja be a nagyszabású eseményt 2011 második felében akkor is, ha ezt maga is igyekezett elérni, s abban az esetben is, ha valóban csak a körülmények alakultak számára kedvezően. Látnunk kell továbbá azt is, hogy a magyar uniós elnökség eleve szoros együttműködésben szervezte a csúcsot a lengyelekkel, mint ahogy az előzetes bejelentések szerint az elhalasztott, s lengyel földön megrendezésre kerülő csúcson is helyet kap majd Magyarország, csak fordított felosztásban. Ez azért is valószínű, mert a keleti partnerséggel kapcsolatban a két

kormányzat igen közelálló álláspontot képvisel: mindkét ország érdekelt az ügy előre vitelében; Magyarország elsősorban legnagyobb posztszovjet szomszédunk, Ukrajna kapcsán, míg Lengyelország rajta kívül Belorusszián keresztül is. Azon sem kell különösképpen csodálkoznunk, hogy a fölmerült időpontproblémára tálcán kínálgató megoldásként jelentkezett a lengyel elnökségi idő, mivel Lengyelország valóban a kezdeményezés szülőatyja és az „ügy” legfőbb szorgalmazója az unión belül. Ha úgy tetszik, józanul megítélve, s a magyar szempontokon kívülről nézve Lengyelország „megérdemli” ezt a csúcst.

A lényegi kérdés azonban valójában nem is ez, hanem sokkal inkább az, hogy kinek fontos a keleti partnerség-csúcs? Továbbmenve, kinek fontos az, hogy a csúcs sikeres legyen? Nem technikailag, hanem tartalmilag, azaz tartalmában előremutató. Az ezekre a kérdésekre kapott válaszok segíthetnek a halasztásról szóló döntés megértésében, elfogadásában azoknak is, akik nagy veszteségként élik meg ma Magyarországon a rendezvény elnapolását. A veszteség természetesen magyar szempontból nyilvánvaló, nem feltétlenül az azonban az érintett hat ország és az „ügy” szempontjából. Lássuk ezek után, hogy miért?

Az Európai Unión belül a keleti partnerség ügye iránti lelkesedés tagállami szinten igen eltérő. Alapvetően két szempont alapján is húzódik megosztó vonal ebben a tagállamok között az egyébként számos kérdésben természetesen megjelenő sokszínűség mellett. Az egyik a földrajzi, vagyis a déli vagy keleti orientáció és érdekelttség szerinti választóvonal. A keleti partnerség ugyanis már születése pillanatában is ezt a megosztottságot tükrözte: egyfajta válaszként jött létre a nem sokkal korábban a mediterrán szomszédságban érdekelt államok, közöttük is első helyen Franciaország által kezdeményezett Mediterrán Unióra. A másik kitapítható elválasztóvonal az eltérő Oroszország-politikákhoz kapcsolható. Számos, élükön néhány nagy uniós állam posztszovjet politikájára jellemző az Oroszország-központúság, azaz a stratégiai partnernek tekintett Oroszország érdekeinek, szempontjainak előtérbe helyezése, ami különösen lényeges lehet olyan uniós politikák esetében, amelyek nyilvánvalóan orosz érzékenységet váltanak ki. A keleti partnerség ügye pedig pontosan ilyen. Oroszország már az európai szomszédságpolitika bölcsőjénél, azaz 2003-ban gyanakvással tekintett az új politikára, s a keleti partnerség meghirdetésekor pedig még kifejezettebben adott hangot ellenvéleményének, ellenérdekeltségének. Az a Franciaország, amely mindkét szempont szerint a keleti partnerség ügye iránt a legkevésbé lelkes uniós tagállamok közé tartozik, talán nem teljesen véletlenül nem tett meg mindent a szóban forgó G8-csúccsal való ütközési probléma megoldására, s így az a kisebb befolyással bíró, egyébként is kedvezőtlen nemzetközi megítélésű Magyarországra maradhatott. (Legalábbis egy, a 2011-es francia G8- és G20-elnökséggel kapcsolatos felhivatalos anyag 2011. január 17-én még nem említ kialakult dátumot a G8-csúcsra vonatkozóan, csak annyit, hogy valamikor májusban lesz, szemben a még távolabbi őszi G20-eseménnyel, amelynek közli az időpontját.) Természetesen meg lehet tartani egy ilyen rendezvényt úgy is, ha az összes érintett állam nem képviselteti magát a legmagasabb szinten. Az viszont már nagyobb problémát vet fel, ha ezt éppen az unió vezető országai közül tesszik többen. Pontosán ez történt az első, 2009-es prágai csúcson, amit mind a mai napig felhánytorgatnak a rendező Csehországnak, s egyúttal komolytalannak,

súlytalannak minősítik a rendezvényt. Érthető lehet, ha a magyar uniós elnökség ugyanilyen helyzetbe, ráadásul előre látható, felvállalt módon nem kívánt kerülni. Ez egyébként nem érdeke az érintett hat országnak sem.

A másik, s talán még lényegesebb kérdés pedig az, hogy mi várható a következő keleti partnerségi csúcstól, milyen új hozadéka, eredménye lehet a nagyszabású összejövetelnek. Milyen ajánlatra kész az Európai Unió az érintett hat ország irányában? Úgy tűnik, hogy 2011 májusára még nem érnek meg a válaszok egy sor dilemma számára (például a hat ország által egyik leginkább szorgalmazott vízumkérdésben), s meglehetősen, Magyarországnak egy tartalmában szegényes csúcst kellett volna megrendeznie. Természetesen mint uniós elnöknek és uniós tagállamnak mindebbé Magyarországnak is érdemi beleszólása van, a lényegi döntések azonban elsősorban nem rajtunk múlnak, hanem a 27-ek közötti konszenzuson. Várható, hogy az EU-n belül az újonnan csatlakozottak közül az egyedül nagynak számító, azaz érdemi befolyásolásra képes súllyal rendelkező Lengyelország a szükséges kompromisszumok megszületéséhez hathatósabban tud majd hozzájárulni. Mindezek tükrében minden bizonnyal hasznos lehet a halasztás abból a szempontból, hogy a keleti partnerség-program valóban érdemben léphessen előre, vagyis időt nyerjen egy lényegi, tartalmas ajánlat kidolgozására. Az érdemi előrelépés Magyarország és Lengyelország közös érdeke. A valós eredmények, a keleti partnerség vonzerejének megtartása vagy növelése pedig különösen fontos az EU térségbeli „kihívói” igyekezetének fényében. A posztszovjet térségben ugyanis a legjelentősebb Oroszország mellett további növekvő befolyásra törő regionális szereplők is jelen vannak (például a Dél-Kaukázusban ilyen jelentkező Törökország), ráadásul egyes partnerországok (például Ukrajna) legutóbbi belpolitikai változásai sem az unióhoz való közeledési szándékoknak kedveznek.

Mindennek tükrében érdemes azt a nyilatkozatot is értelmezni, mi szerint a magyar kormányzat a keleti partnerségi csúcs halasztását úgy tekinti, mint ami „annak a bizonyítéka, hogy az elnökséget nem presztízs-szempontok vezérlik, hanem a közös ügyek előbbre vitelének, megoldásának a szándéka.” Mindezek után a lengyel elnökségi csúcs kapcsán egyetlen komolyabb tartalmi jellegű aggodalmunk lehet: képes lesz-e a lengyel elnökség az ország történelmileg determinált Oroszországfóbiáján felül emelkedve az uniós kínálati tálcát úgy alakítani, hogy az valóban összeurópai érdekeket képviseljen, azaz úgy lépjen előre a keleti partnerországokkal való kapcsolatokban, hogy közben ne fokozza a már meglévő feszültségeket az EU, a keleti partnerség államai, valamint Oroszország hármasa között?

\* \* \* \* \*

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