

J. NAGY LÁSZLÓ

# A MONTÁNUNIÓTÓL AZ EURÓPAI UNIÓIG

## Előzmények

■ Az európai egységesszme a modern kor kezdetén bukkant fel, s évszázadokon keresztül formálódott. A gyakori és egyre brutálisabb háborúk ösztönözték a megfogalmazását, amely – érthető módon – mindig (örök)béketerv formájában történt. Ez a folyamat az európai identitás kialakulásával és mind markánsabb kifejezésével járt együtt. A 18. századtól tudatosult határozottan, hogy földrészünk az egyre táguló ismert világ fölé kerekedett. „Európa a teljesítmény olyan magas fokára ért, hogy a történelem hozzá mérhetőt nem talál” – írta Montesquieu *A törvények szelleme* c. munkájában.<sup>1</sup> A század gondolkodói, köztük az *Enciklopédia* szerkesztői, írói szerint kontinensünk nagyságát a világ többi részével szemben nem csupán anyagi jellegű tényezőknek köszönheti, hanem szellemi, civilizációs előnyének is. Kiemelten hangsúlyozzák azt, hogy Európa a társadalom boldogságának megvalósítására törekvő *keresztény* vallás híve. Ám ugyanakkor, s elsősorban a francia forradalom eszméi nyomán, a keresztény Európa modellje mellett megjelenik a *világi* Európa modellje is, amelynek meghatározó attribútuma az *egyéni szabadság*.

A francia forradalom (és a napóleoni háborúk) a nemzetállam és a demokrácia eszméjének, az emberi jogoknak, az európai civilizációnak a terjesztésével jelentős mértékben befolyásolta kontinensünk sorsának az alakulását.



**„Mindig is azt gondoltam, hogy Európa kríziseken keresztül formálódik, és azoknak a válaszoknak az összegzése lesz, amelyeket ezekre a válságokra adnak.”**

A 19. század a nemzetállamok születésének, megerősödésének, ám egyben az egyenlőtlen fejlődésnek is a korszaka. A kontinens fejlődése összességében halatlanul dinamikus. Európa magabiztosan, egyre fölényesebben és kíméletlenül tör előre, és formálja a maga képére a világot. Az első világháború azonban súlyosan megzavarja Európa magabiztosságát, s a pesszimizmus mellett életre hívja az európai egység megteremtésére irányuló első konkrét lépéseket is.

Az 1914–18-as Nagy Háborúig a politikusok mutattak ugyan némi érdeklődést az európai egység gondolat iránt, de konkrét lépéseket nem tettek.

Az első világháború megrázta az emberiséget, különösképpen az európaikat. A belle époque nyugodt korszakát a fejlődés töretlenségébe vetett hit megingása követte. A hanyatlás érzése kerítette hatalmába az európai értelmiség egy jelentős részét (Paul Valéry, Oswald Spengler). Ugyanakkor velük, az europesszimizmistákkal szemben az értelmiségiek és politikusok másik csoportját (Jules Romains, Aristide Briand) a háború tragikus élménye és a világban végbement hatalmi átrendeződés arra ösztönözte, hogy az európai népek egyesülésének az útját keresse. Közülük is kiemelkedik Richard Coudenhove-Kalergi gróf (1894–1972), a páneurópai egység első, koherens megfogalmazója, aki az első gyakorlati lépéseket is megterve realizálása érdekében, amikor 1924-ben megalapította a *Páneurópai Unió* nevű szervezetet.<sup>2</sup> Tiszteletbeli elnöke 1927-től Aristide Briand francia politikus lett, aki *Európai Unió* tervét 1930-ban bemutatta a Népszövetségben. A tagországok azonban legfeljebb a gazdasági érdekek összehangolását fogadták el. Az európai nemzetek békés együttélésének gondolatát elsodorta a fasizmus. Újabb világháborúnak kellett bekövetkeznie, hogy a politikusok végre elkötelezzék magukat az európai egység intézménye, szervezeti megvalósítása mellett.

## Az integrációs folyamat

■ A második világháború után a földrészünkön (pontosabban annak nyugati felén) létrejött integrációs szervezet komplex folyamat eredménye, politikai, gazdasági és diplomáciai lépések sorozatán keresztül fokozatosan valósult meg. Ebben kiemelkedő szerep jutott az Európán kívüli, ám éppen a második világháborút követően európaivá váló Amerikai Egyesült Államoknak. Az 1947-ben meghirdetett Marshall-segélyből részesülni kívánó államok számára Washington feltételül szabta, hogy *közösen* dolgozzák ki a kontinens újjáépítésének a tervét.

Egyáltalán nem elhanyagolható helyet foglalt el az egység gondolat térnyerését elősegítő okok között az emberekben a pusztító háború után elemi erővel feltűző békevágy. Hiroshima emléke mély nyomot hagyott az egész világon, a koreai háború (1950–53) pedig egy újabb világgégés rémével fenyegetett.

Kontinensünk központi problémája a világháborút követően a németkérdés volt, az egységes Németország megteremtése. Megoldására azonban a háború alatt szövetséges hatalmak, élükön az Egyesült Államokkal és a Szovjetunióval, nem tudtak kialakítani közös álláspontot. Ezért két Németországot hoztak létre. Ezzel azonban csak növelték a feszültséget, amely szinte a pattanásig feszült a Nyugat-Berlin körüli szovjet blokádnál (1948. június–1949. május) idején. S mivel a feszültség forrása a németkérdés volt, arra kellett megoldást találni. Ebben két francia személyiség játszott meghatározó szerepet: a többször miniszter és miniszterelnök Robert Schuman (1886–1963) és legfőképpen Jean Monnet (1888–

1979), aki inkább volt gazdasági-pénzügyi szakember, mint klasszikus értelemben vett politikus.

Monnet azt javasolta, hogy a gazdasági hatalom és a hadiipar kulcsát, a szén- és acéltermelést helyezték közös fennhatóság alá, s az így létrejövő érdekközösség lehetetlenné teszi majd a háborút a két ország között. Ez a francia–német szövetség azonban csak úgy válhat a béke alappillérvé, ha európai dimenziót kap. Vagyis más európai államoknak is csatlakozniuk kell a vállalkozáshoz, s ezáltal Németország nem érzi magát – mint annyiszor a történelemben – kizártnak, hanem szervesen illeszkedik, integrálódik Európába.

Ezeket a gondolatokat fogalmazta politikai nyilatkozattá Jean Monnet és néhány munkatársa 1950 tavaszán, s ezt ismertette május 9-i sajtóértekezletén Robert Schuman külügyminiszter. A politikai gondolkodásban és a történetírásban is Schuman-terv néven rögzült nyilatkozat megvetette egyrészt a francia–német kiegyezés és együttműködés, másrészt pedig a gazdasági-politikai integráció alapjait. A nyilatkozatban a „francia kormány azt javasolja, hogy a teljes francia–német szén- és acéltermelést egy közös felső hatóság alá rendeljük, olyan szervezet keretében, amely nyitva áll más európai országok előtt is”.<sup>3</sup> Ebből a javaslatból született meg az első európai integrációs szervezet, az *Európai Szén- és Acélközösség*, a Montánunió. A hat ország – Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság, Olaszország és a három Benelux állam – által alapított szervezet hivatalosan 1952. július 25-én született meg, miután az alapító okmányt a nemzeti parlamentek ratifikálták. A szerződés az NSZK-t az európai és a nemzetközi élet egyenrangú szereplőjévé tette.

Amerikai nyomásra az ország politikai-katonai integrálására még 1952-ben az Európai Védelmi Közösség (EVK) keretében történt kísérlet. Miután ezt a francia nemzetgyűlés elutasította, az NSZK teljes integrálása a nyugati szférába a párizsi szerződésekkel (1954. október 23.) történt meg: a nyugatnémet állam előbb a Nyugat-Európai Unió (NYEU) nevű védelmi szervezet tagja lett, ahonnan meghívták és befogadták a NATO-ba 1955 májusában.

A Montánunió eredetisége abban áll, hogy az öt irányító Főhatóság szupranacionális szerv, amelynek tagjait ugyan a tagországok parlamentje delegálja, de sem kormányoktól, sem más szervektől nem kérhet és nem fogadhat el tanácsot. A néhány év alatt elért jelentős sikerek (gyors növekedés, a bányák modernizálása stb.) indították a tagállamokat arra, hogy a szektorális integrációt kiterjesszék a gazdaság egészére, egy egységes közös piacot hozzanak létre.

Alapos előkészítő és több magas szintű találkozó után az *Európai Gazdasági Közösség* (EGK) – közismert nevén, a Közös Piac – és az *Európai Atomenergia Ügynökség* (Euratom)<sup>4</sup> megalapítását rögzítő szerződést a Montánuniót alapító országok képviselői írták alá Rómában 1957. március 25-én. A szerződés Preambulumában szinte emelkedett hangnemben és stílusban nyerne kifejezést az új szervezetet alkotó országok népeinek gazdasági és társadalmi haladását, az élet- és munkakörülmények javítását, a béke és a szabadság megszilárdítását érintő elhatározások. A célok között, bár csak óvatos megfogalmazásban, szerepelt a politikai integráció megteremtése: „Az alapító tagállamok eltökélt szándéka, hogy lefektetik az alapjait az egyre szorosabb uniónak Európa népei között.”<sup>5</sup>

Az EGK a Montánunió szervezeti felépítését követte, azonban sokkal kevésbé volt szupranacionális jellegű. (1965-ben az EGK, az Euratom és a Montánunió szerveit egyesítették, s ezután 1993-ig a szervezetet Európai Közösségeknek – EK nevezték) Az EGK szervei a következők: Közgyűlés (1962-től Európa Parlament),

Miniszterek Tanácsa (Tanács), Bizottság, Bíróság, Gazdasági és szociális bizottság. Ezeket a szerveket később pontosították, illetve bővítették, és ma is szervei az Európai Uniónak.

Az EGK a „hatok” időszakában a dinamikus, gyors és kiegyensúlyozott gazdasági növekedés térsége volt. A gyors műszaki fejlődés, a beruházási aktivitás, a magánfogyasztás növekedése, a gazdaság szerkezetének átalakulása, a jelentős életszínvonal-növekedés miatt nem alap nélkül nevezik „aranykornak” ezt az időszakot. A politika területén viszont egyáltalán nem volt ilyen egyértelmű, zavartól mentes a fejlődés, az EGK több komoly krízist élt meg. Ezeknek az előidézője minden esetben Franciaország volt.

Franciaországot az Algéria megtartásáért 1954 óta folytatott háború 1958-ban olyan súlyos válságba taszította, hogy az egész politikai rendszere, a IV. Köztársaság, összeomlott, s a rendszer romjain Charles de Gaulle tábornokot, a német megszállókkal szembeszálló nemzeti ellenállás vezetőjét juttatta hatalomra. A tábornokról köztudott volt, hogy szilárdan nemzeti elkötelezett, az európai integráció föderalista felfogását elutasítja, s azt csak szuverén nemzetállamok szoros együttműködéseként tudta elképzelni. Szerinte Európa magában foglalja – ellentétben a korabeli hidegháborús logikával – az Atlanti-óceántól az Urálig terjedő térség valamennyi államát, a szovjetizált kelet-európaiakat is. Elutasította az EGK-ban uralkodó atlantista (USA) elkötelezettséget, s a mindkét szuperhatalomtól független „európai Európa” megteremtéséért munkálkodott.<sup>6</sup> Ez jellemezte az 1961–62-ben előterjesztett politikai unió tervét, az ún. Fouchet-tervet is, amely a britek, majd a hollandok és belgák visszalépése után megbukott.

Az első krízis 1965-ben robbant ki. Ekkor kellett volna áttérni a Tanácsban a minősített többségi szavazásra. Vagyis a kisebbségben maradt országoknak is végre kellett volna hajtaniuk a döntést. Ezt Párizs elutasította, s fél évig, 1966 januárjáig nem is vett részt a Tanács ülésein. Ekkor született meg a luxemburgi külügyminiszteri értekezleten az a kompromisszumos megoldás, amely szerint, ha valamely tagállam úgy véli, hogy a döntés sérti a nemzeti érdekeit, akkor vétőt emelhet. Ezt követően addig folytatják az egyeztetést, amíg mindenki számára elfogadható megoldást találnak. (Ezt a formulát nevezik luxemburgi kompromisszumnak.)

A krízist egyébként a mezőgazdaság váltotta ki, konkrétan a közös mezőgazdasági politika kialakítása és annak finanszírozása. Az 1960-as években az EGK-ban még drágábban termeltek az agráriumban, mint az Egyesült Államokban vagy a Brit Nemzetközösség államaiban (Kanada, Ausztrália). Ezekben az országokban az EGK iparilag fejlettebb államai, elsősorban az NSZK, olcsóbban juthattak volna a mezőgazdasági termékekhez, mintha a közösségi piacon vásároltak volna. Ezt a lehetőséget Franciaország, mint a Közösség legnagyobb mezőgazdasági termelője, elutasította. Ebben a kérdésben is kompromisszumos megoldás született, amely nem csupán Franciaország, hanem az EGK valamennyi mezőgazdasági termelője számára kedvező volt: lehetett importálni mezőgazdasági termékeket, de a világgpiaci és a közösségi ár közötti különbséget egy közös alapba kellett befizetni, s ebből szubvencionálták a termelőket. Ezzel végső soron az EGK kohézióját erősítették.

A mezőgazdaság is oka volt annak, hogy De Gaulle kétszer is, 1963-ban és 1967-ben, megvétózta Nagy-Britannia csatlakozását az EGK-hoz. A több mint egy évtizedig tartó csatlakozási folyamat során a britek szerették volna elérni az alapszerződés újratárgyalását s ezzel különleges státuszt biztosítani a Nemzet-

közösség számára. Vagyis valamilyen módon azt is „beléptetni” a Közösségbe. Ezt De Gaulle nem fogadta el, s két évvel a brit csatlakozási kérvény benyújtása után, 1963-ban, így indokolta a vétóját: „Anglia természete, struktúrája, egész helyzete mélységesen különbözik a kontinentális országok helyzetétől... [Anglia belépésével a Közösség] olyan kolosszális atlanti közösséggé válnék amerikai dominancia és vezetés alatt, amely gyorsan felszívna az Európai Közösséget.” A tábornok-elnök, aki a történelem jó ismerője volt, az angol nemzetállam kialakulásának partikularitására, a kontinentális államok fejlődésétől merőben eltérő, egyedi voltára mutatott rá, amelyre egyébként már Kalergi is felhívta a figyelmet: az angol nemzetállam kialakulási folyamata transzkontinentális, földrészeken átívelő, úgy született meg, hogy közben egy birodalom is kiépült vele együtt. Az angol állam nem kontinentális, hanem globális, birodalmi állam. Ezeket a kötelékeket, amelyek évszázadokon keresztül alakultak ki és formálódtak, nem könnyű, nem egyszerű politikai aktus egyik pillanatról a másikra szétszakítani. A döntés a csatlakozásról még a belépést követően is mélyen megosztotta a szigetország pártjait és közvéleményét is. (vö. Brexit).

De Gaulle lemondását (1969. április) követően Georges Pompidou köztársasági elnök javaslatára az 1969. decemberi hágai csúcsértekezleten elvi állásfoglalás született a csatlakozási feltételekről: a belépőknek el kell fogadniuk a szerződéseket politikai jellegükkel együtt, valamint azokat a döntéseket, direktívákat is, amelyeket a szerződések hatályba lépése óta hoztak (*acquis communautaire*). Miután az angolok ezt elfogadták, a Hatok átmeneti időt biztosítottak nekik a teljes alkalmazkodáshoz. Nagy-Britannia hivatalosan 1973. január elsején lett az EGK tagja. Az angolokéval egyidejűleg folytatott tárgyalások eredményeként Dánia és Írország is ugyanakkor lett tag. A norvégok viszont népszavazáson mondtak nemet a csatlakozásra.

A brit csatlakozás körüli viták során s részben azokkal összefüggésben egyre határozottabban fogalmazódott meg az igény az integráció elmélyítésére, az EK önálló arculatának a kialakítására, sajátos egységként történő megjelenésére a világban és a gazdasági közösség politikai közösséggé formálására. A célkitűzés napirendre kerülésében meghatározó szerepe volt Georges Pompidounak. Először ő vetette fel az említett 1969. decemberi hágai csúcsértekezleten, ezt követően pedig mindannyiszor visszatért a problémára, hangsúlyozta annak fontosságát. A célkitűzésnek reális alapja volt: az EK gazdasági teljesítménye.

Az 1960-as évek végére létrejött a vámunió, a közös mezőgazdasági politika eredményesnek bizonyult, a tervezett egységes piac jó úton haladt a teljes megvalósulás felé. Míg az EK gazdasági súlya erősödött, a fő szövetséges Egyesült Államoké gyengült.

A nemzetközi kapcsolatokban is komoly átalakulás ment végbe, amely ugyancsak önálló európai entitás tudatosítását, kialakítását ösztönözte.

Az NSZK 1970–72 között a Szovjetunióval, az NDK-val és Lengyelországgal, majd 1973-ban Csehszlovákiával folytatott tárgyalásokat, amelyek eredményeként rendezték a németkérdést: a két német állam kölcsönösen elismerte egymást, s mindkettőt felvették az ENSZ-be. Ezt követően nyílt meg az út az európai biztonsági és együttműködési értekezlet megtartásának az előkészítésére. Az EK jelentős szerepet játszott az ún. helsinki folyamat elmélyítésében és sikeres lebonyolításában. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet záródokumentumát 35 állam vezetője mellett az EK nevében a Tanács soros elnöke, Aldo Moro olasz miniszterelnök is aláírta 1975. augusztus 1-jén Helsinkiben. Az ő aláírása

azt is jelentette, hogy Moszkva, felülvizsgálva korábbi álláspontját, implicite elismerte az EK-t.

A két szuperhatalom között 1970 tavaszán kezdődtek a tárgyalások a hadászati fegyverrendszerek korlátozásáról, s 1972. május 26-án, Nixon elnök moszkvai látogatásakor alá is írták a SALT I. néven ismert megállapodást. Az EK üdvözölte a megállapodást, ugyanakkor nyugtalanzkodott is amiatt, hogy valamilyen szovjet–amerikai condominium alakul ki az egész világ fölötti ellenőrzésre.

Washingtonban érzékelték a változásokat, „Európa nehezen kezelhető szövetséges lett [...], ahogyan erősödött, úgy lett egyre magabiztosabb. A megbeszélések már nemcsak arra szolgáltak, hogy kifejezzék egyetértésüket az Egyesült Államokkal, hanem arra is, sőt egyre inkább arra, hogy a különbségeket hangsúlyozzák” – írta visszaemlékezéseiben Henry Kissinger.<sup>8</sup> Az Associated Press ún. sajtóebédjén, 1973. április 23-án tartott beszédében az évet Európa évének nevezte, ám ki is jelölte a Közösség helyét a nemzetközi kapcsolatok új struktúrájában, amely az Egyesült Államok – Európa – Japán kooperációjára épülne. A globális felelősségből következően az amerikai vezető szerep továbbra is maradna. Európa viszont, amely csak „regionális érdekeket” képvisel, csupán „a szélesebb atlanti társulás egy eleme”.<sup>9</sup> A beszéd tulajdonképpen segéderővé degradálta az EK-t, csak lokális szinten ismerte el önálló szereplőnek a nemzetközi életben. Ez a minősítés adta a döntő lökést az EK vezetőinek, hogy nyilatkozatban fejezzék ki az európai önállóságot. Ebben a szellemben fogalmazták meg a *Nyilatkozat az európai identitásról* c. dokumentumot, amelyet a koppenhágai csúcsertekezleten fogadtak el 1973. december 14-én.<sup>10</sup>

A Nyilatkozat két jellegzetességét mindenképpen érdemes kiemelni. Az egyik az, hogy hivatalos közösségi dokumentumban először szerepel az *európai identitás* fogalom, „amellyel mindenekelőtt közelebbről meg akarjuk határozni a világ többi államához fűződő viszonyunkat és helyünket a világpolitikában”. A másik az Egyesült Államokhoz való viszony újrafogalmazása. A szoros kapcsolatok mindkét félnek előnyösek: „A Kilencek fenn akarják tartani a konstruktív párbeszédet az Egyesült Államokkal, és tovább kívánják fejleszteni az együttműködésüket az egyenjogúság alapján és a barátság jegyében.” A Közösség, az évtized folyamán mindenképpen ebben a szellemben próbált meg politizálni, véleményyt formálni a nagy nemzetközi kérdésekben.

Az 1973 októberében kirobbant s nagyon komoly olajárrobbanást előidéző arab–izraeli háború után az Izrael által elfoglalt területek kiürítése és a palesztinok jogainak elismerése mellett foglalt állást, az 1980-as velencei csúcstalálkozón pedig a Palesztin Felszabadítási Szervezet tárgyalásokba történő bevonása mellett. Ezt ekkor sem Izrael, sem az Egyesül Államok nem támogatta.

A Közösség 1975-ben tagállamainak volt gyarmataival, 46 ún. ACP országgal (Pays d’Afrique, des Caraïbes, des Pacifique) társulási egyezményt írt alá a kameruni fővárosban, a Loméi konvenciót, amelyet később bővítettek és meghosszabbítottak. A résztvevők segélyekben és hitelekben részesültek, amelyeket elsősorban a mezőgazdaság fejlesztésére irányoztak elő, de a megállapodás alapját a kereskedelem liberalizálása jelentette.

Az 1974. decemberi párizsi csúcstalálkozó fő napirendi pontja az integrációs folyamat dinamizálása volt. Itt hozták létre Giscard d’Estaing javaslatára az EK stratégiai céljait megfogalmazó szervet, az állam- és kormányfők konferenciáját, amelyet 1987-ben legalizáltak *Európai Tanács* (EiT) néven. Ugyanekkor és ugyancsak a francia államfő javaslatára döntöttek arról is, hogy létre fogják hoz-

ni a tranzakciókban használatos közös pénzt, az ecut (European Currency Unit). Ez fontos eleme lett az 1979-ben Nagy-Britannia nélkül, francia–német javaslatra bevezetett Európai pénzügyi rendszernek. A csúcskonferencia fontos döntése volt az is, hogy az Európa Parlamentbe közvetlen, általános választásokon kerülnek be a képviselők. Az első választásra 1979-ben került sor. (Eddig a nemzeti parlamentek delegálták a képviselőket.)

Az EK új tagokkal bővült, Görögország 1981-ben lett teljes jogú tagja. A tárgyalások már az 1960-as évek elején elkezdődtek, de 1967 és 1974 között, amikor katonai diktatúra volt az országban, felfüggesztették őket. Az ortodox vallású balkáni és keletmediterrán kultúrához kötődő új taggal egy „másik Európa” lépett be az északi, katolikus és protestáns EK-ba.

A görögök csatlakozásakor már folytak a tárgyalások a diktatúrától nemrég megszabadult két ibériai országgal. Portugáliában baloldali katonatisztek söpörték el 1974-ben a közel fél évszázados szélsőjobboldali rendszert, Spanyolországban pedig Franco halála (1975) nyitotta meg a demokratizálódás útját. Az 1978-ban kezdődött csatlakozási tárgyalások folyamán az agrárium problémája okozott gondot, a jelölt országok ugyanis jelentős mezőgazdasági exportőrök voltak. A két ország 1986. január 1-jén lett az EK tagja. Esetükben is, éppúgy, mint a görögökében, különösen nagy hangsúllyal esett latba a kialakuló, még törekény demokratikus rendszer stabilizálása.

Az első nagy kibővülést követő időszakban a politikai unió kialakítására való törekvés is már elég markánsan nyilvánult meg. Az 1970–80-as évtized fordulóján ez a szándék a kialakult rendkívül feszült nemzetközi helyzet következtében egy pillanatra megtorpanni látszott. Az egész világot megrázták azok az események, amelyek a hidegháború legborúsabb napjait idézték: előbb a szovjetek, majd válaszul az amerikaiak telepítettek rakétákat német földre; 1979-ben győzött az Amerika-ellenes iszlám forradalom Iránban; ebben az évben történt a szovjet intervenció Afganisztánban; 1981-ben szükségállapotot vezettek be Lengyelországban, hogy letörjék az ellenzékét. Ugyanakkor talán éppen ez a feszültség ösztönzőleg is hatott a politikai unió napirendre kerülésében (hasonlóan az 1950-es évekhez). Ám most már nem az Egyesült Államok irányításával szeretnék volna ezt megvalósítani, de nem is ellenében, viszont önállóan, autonóm módon.

A politikai unió gondolata mindig jelen volt a politikusok gondolkodásában: 1952-ben az EVK, 1961–62-ben a francia ún. Fouchet-terv, 1976-ban Tindemans belga miniszterelnöknek az EK helyzetéről készített jelentése tartalmazott ilyen tervet. Ezekből a tervezetekből nem sok minden valósult meg, az általuk kiváltott viták viszont ébren tartották az unió gondolatát. Ebben nem kis szerepet játszottak az 1980-as években vezető pozícióba került, erősen Európa-párti politikusok: François Mitterand francia államfő, Mario Soares portugál miniszterelnök és államfő, Helmut Kohl német, Felipe Gonzales spanyol, valamint Andreasz Papandreu görög kormányfő. Ezek az új személyiségek új dinamizmust vittek az európai közéletbe.

1981-ben a német és az olasz kormányfő terjesztett elő egy „európai okmány tervezetet”. Elképzeléseik egy része azonban csak a stuttgarti csúcson elfogadott *Ünnepélyes nyilatkozat az Európai Unióról* c. dokumentumban lelhető fel, amely szinte türelmetlenül sürgette, hogy „egyértelműbb politikai orientációra, hatékonyabb döntési mechanizmusra, szorosabb összetartásra és a tevékenységi területek még szorosabb koordinációjára van szükség”.<sup>11</sup>

Közben már folyt a vita a *Szerződés az Európai Unióról* c. tervezetről, amely az Európa Parlamenttől származott, de kezdeményezője eredetileg Altiero Spinelli olasz képviselő volt. Az Európa Parlament 1984-ben nagy többséggel elfogadta a tervezetet, s ezt ajánlotta a tagállamoknak is. Azok azonban nemzeti parlamentjükben nem kezdeményezték a ratifikációs eljárást. Ennek hatására az 1984-es fontainebleau-i csúcsértekezlet úgy döntött, hogy bizottságot hoz létre, és megbízza az európai együttműködés javítását célzó javaslatok kidolgozásával. Az 1985. júniusi milánói csúcsértekezlet megvitatta a jelentést, és az elnöklő Bettino Craxi miniszterelnök javaslatára úgy döntött, hogy a Római szerződés revíziójának, valamint a közös biztonsági és külpolitikai irányvonal kidolgozásának céljából kormányközi konferenciát hív össze.

Az Európai Tanács luxemburgi ülésén (1985. december 2–3.) a végrehajtandó reformok elveit fogadta el, amelyeket két héttel később a külügyminiszterek konferenciája fogalmazott hivatalos dokumentummá *Európai Egységes Okmány* (EEO) néven. Az elnevezést azért kapta, mert egyetlen dokumentumba foglalva hajtotta végre az alapító szerződések revízióját. Az első cikkely az *Európai Unió* megteremtésének az elhatározását fogalmazta meg. Rögzítette továbbá azt is, hogy a tagállamok közös külpolitika kidolgozására és megvalósítására törekszenek, és az együttműködést kiterjesztik a biztonság problémájának gazdasági és politikai aspektusára is. Az EEO tartalmazta azt is, hogy a belső határok nélküli területet magában foglaló, az áruk, személyek, szolgáltatások és tőkék szabad forgalmát is biztosító belső piacot fokozatosan, 1992 végéig létrehozzák. Megerősítették a pénzügyi unió megteremtésének a szándékát is, és újabb kérdésekre terjesztették ki a többségi szavazást. Az EEO aláírására 1986 februárjában került sor, s a parlamenti ratifikálások, illetve a referendumok (Dánia, Írország) után 1987. július 1-jén lépett hatályba. Nem sokkal ezután Keletről jövő nem remélt kihívás tette próbára az EK kohézióját, egyúttal gyorsította, mélyítette, de bonyolította is az integrációs folyamatot.

## Maastricht

■ 1985 márciusában Mihail Gorbacsovot választották az SZKP főtitkárává, aki a konfrontációról a dialógusra helyezve a hangsúlyt gyors ütemben kezdte felszámolni a külpolitikai feszültséggócokat. Politikája bátorította a Kelet-Európában kibontakozó reformmozgalmat, amelynek *Vissza Európába!* jelszava magába sűrítette a fő társadalmi-politikai célkitűzését. A reformmozgalom néhány év alatt olyan társadalmi krízisbe torkollott, amely a szocialista rendszerek összeomlásához vezetett. A megosztott Európát tragikusan szimbolizáló berlini fal leomlása, a két Németország közötti határ megnyitása 1989. november 9-én történt meg, a német újraegyesítés lehetővé vált. Am ezzel, éppúgy, mint a hidegháború első éveiben, Európa központi problémájává ismét a németkérdés vált.

Az EK egyes tagjai, főként Nagy-Britannia és Franciaország, hosszabb, esetleg konföderális átmenettel képzelték el az egység helyreállítását. Tartottak attól, hogy az európai (és a nemzetközi) erőviszonyok felborulnak, s az egységes erős német állam „önállósodik”. A brit kormányfő nagyon határozottan utasította el a német újraegyesítésnek még az említését is. Azonban Margaret Thatchernek hamar rá kellett jönnie, hogy „a valóságban nem létezett olyan erő Európában, ami meg tudná akadályozni az újraegyesítést”.<sup>12</sup>



Mitterand elnök is, aki a francia–német pároson belüli egyensúly felbomlásától tartott, nagyon gyorsan belátta, hogy az NDK-ban kibontakozó egységet követelő tömegmozgalommal szemben ugyanaz a racionális válasz lehetséges, mint 1950-ben: erősen integrálni az egységes Németországot Európába. Ez meg egyezett Kohl kancellár tervével, amelyet Bush amerikai elnök is támogatott. Az EiT 1989. decemberi ülése támogatta az egyesülést, de feltételeket szabott: a folyamat békésen, az önrendelkezés alapelveit tiszteletben tartva mehet csak végbe, nem fékezheti az integráció dinamizmusát, és az egyesült Németországnak el kell ismernie az Európában létező határokat. Kohl kancellár ezután elfogadta azt a francia javaslatot, hogy a gazdasági és pénzügyi unió megvalósításáról tárgyaló kormányközi konferenciát 1990 decemberére hívják össze. A kancellár kívánsága viszont az volt, hogy a politikai unió megeremtését gyorsítsák meg, hogy az immár egyesült Németországot szilárdan beágyazzák az EK-ba. A francia–német páros, ha némi megingással is, de működésbe lendült. A két politikus 1990. április 20-án közös üzenetben fordult az EiT elnökéhez, s a politikai unió létrehozásának szükségességét hangsúlyozva két kormányközi konferencia összehívását kérte, az egyik a politikai unió problémáját tárgyalná, a másik pedig a gazdaságit és pénzügyiét.

A két kormányközi konferencia tanácskozásainak eredményeként elkészült a *Szerződés az Európai Unióról*<sup>13</sup> szövege, amelyet az EiT Maastrichtban tartott ülésein (1991. december 10–11.) véglegesítettek, és 1992. február 7-én írtak alá.

Az új integrációs szervezet három pilléren nyugszik: a három integrációs szervezetet (ESZAK, EGK, Euratom) magában foglaló EK, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint az igazságszolgáltatás és a belügyek. Az első pillér tartalmazza az uniós állampolgárság bevezetését, amely helyhatósági és európai választásokon szavazati jogot biztosít minden ott élő lakos számára. Hangsúlyozta a szubszidiaritás új elvét, amely szerint, amit meg lehet tenni helyileg, az közösségi szinten nem tehető meg. Az első pillér legfontosabb eleme a gazdasági és pénzügyi unió létrehozása és menetrendjének a rögzítése. A terv szerint legkésőbb 1999. január 1-re bevezetik a közös valutát, amely 1995-ben az euró nevet kapta. A második pillért alkotó közös kül- és biztonságpolitika célkitűzése az „unió közös értékeinek, alapvető érdekeinek és függetlenségének a megóvása [...], a béke megvédése és a nemzetközi biztonság erősítése”. A korábbi időszakhoz képest fontos változás az, hogy a NYEU az Unió integráns részévé vált, feladata a biztonságpolitikai intézkedések kidolgozása és megvalósítása, szorosan együttműködve a NATO-val. A harmadik pillér főleg a bűnügyi, rendőrségi, vámügyi kérdéseket érinti. Az együttműködést ezeken a területeken különösen szükségessé teszi az egységes belső piac létrehozása, hiszen majd ennek keretében, mintegy betetőzéseként, valósul meg a belső határok lebontásával a személyek szabad mozgását biztosító schengeni övezet 1995-ben.

A szerződés gyengéi, ellentmondásai, különösen a második pillérről vonatkozóan, már az aláírás után megjelentek a háborúba torkolló jugoszláv krízis megítélését, kezelését illetően. Párizs – és a krízis kirobbanásakor még a nemzetközi közösség is – a területi egység megőrzése mellett foglalt állást. Bonn viszont az önrendelkezési elv prioritását hangsúlyozta. Az EU sem utasította el a Jugoszláviát alkotó köztársaságok függetlenségének az elismerését, ha bizonyos feltételeket 1992. január 15-ig teljesítenek. Ezt a közös álláspontot azonban Németország figyelmelen kívül hagyta, s a többi tagállammal történő minden előzetes

konzultáció nélkül 1991. december 23-án elismerte Horvátország és Szlovénia függetlenségét. Lépése hozzájárult a fegyveres konfliktus kiszélesedéséhez.

Az EU tehetetlenül szemlélte a Jugoszlávia széthullásához vezető mind véresebb háborúvá fajuló konfliktust, hiszen a kompromisszumokra épülő, tárgyalással történő megoldás politikai terében „szocializálódott”, s nem a válságok fegyveres megoldásában. (Legalábbis Európában.) Nem jutott túl a nyilatkozó-elítelő diplomácián. A NYEU cselekvésképtelen volt, majd el is tűnt a politikai-katonai szinterről. Az Egyesült Államokra és a NATO-ra hárult a krízis „rendezésének” a feladata.

A kelet-európai bővítés ütemében is jelentősen eltértek a vélemények. Németország a mielőbbi bővítés híve volt. Egyrészt a történelemben évszázadokra visszanyúló szoros kapcsolatok okán, amelyet egyesek a Drang nach Osten újjáéledéseként értékeltek. Másrészt morális indítéka is volt, mivel a kelet-európai változások tették lehetővé a német újraegyesítést. Mitterand és a brit miniszterelnök ellenben úgy vélték, hogy esetleg évtizedek is kellenek, míg a kelet-európai országokban kialakul, gyökeret ereszt és megszilárdul a politikai demokrácia és a piaci szemlélet, mentalitás. Ezért a francia elnök Európai Konföderáció létrehozását javasolta, ahol az EU és a kelet-európai országok mintegy „összeszoknának”. A javaslatot kontinensünk keleti felében majdhogynem sértésnek vették, a másodrangú európai státuszát látták benne, ezért elutasították.<sup>14</sup> Ennek ellenére, főként az azóta történtek fényében, Mitterand javaslata adekvátabbnak tűnik, mint a gyors csatlakozásé. Hiszen a kelet-európaiaknak nem csupán a politikai demokráciából szerzett tapasztalata volt nagyon hiányos és gyenge, de a nemzeti szuverenitás gyakorlásáról is. Fiatal államok voltak, határaik gyakran változtak az elmúlt száz évben, ezért különösen érzékenyek voltak a nemzeti identitásukat ért, valós vagy vélt véleményre, álláspontra, a szupranacionális mechanizmusból eredő közösségi direktívára.

A szerződés legkidolgozottabb részének tekinthető gazdasági és pénzügyi unió az euró bevezetésének a tervével politikai tartalmat is hordozott. A nemzeti valutáról, a szuverenitás egyik mély történelmi gyökerekkel rendelkező komponenséről való lemondás a tagállamokban komoly belpolitikai problémát jelentett. Főként Németországban, ahol a világháború utáni gazdasági sikereket, a „gazdasági csodát”, a Deutsche Markhoz kötötték. Franciaországban egyesek, mint a gaulle-ista Philippe Séguin, úgy vélték, hogy az euró bevezetése nem csupán a nemzeti szuverenitás halálát jelenti, de 1789-ét is.<sup>15</sup>

Semmi különös nincs abban, hogy a szerződés ratifikálása nem ment könnyen. A franciák nagyon gyenge többséggel (51,5%) támogatták, a dánok viszont az 1992. június 2-án tartott népszavazáson elutasították. Ez sokkolta az EU-t. Végül is, miután mentesítették őket bizonyos kötelezettségek alól, a megismételt referendumon, 1993. május 18-án, támogatták a maastrichti szerződést, amely így 1993. november 1-jén hatályba léphetett.

A szerződés az ellentétes érdekek számtalan kompromisszumára épült, ami rendkívül bürokratikusá tette a működési mechanizmusát. Emiatt egyre növekedett azoknak a száma – kivéve a magasan képzetteket –, akiknek a szemében az EU a brüsszeli technokrata elit uralmát jelenti.<sup>16</sup>

A politikai unió kialakulása, szemben a gazdasági és pénzügyi unióéval, legfeljebb döcögött, de inkább nem haladt előre. Ez annak a veszélyét hordozza magában, hogy az EU eredeti céljától eltérően szabadkereskedelmi övezetté válik,

ami maga után vonná a nemzetközi pénzügyi körök és a multinacionális vállalatok befolyásának a növekedését.

A maastrichiti szerződés egy feszültséggel teli válságos időszak terméke. Akkor született, amikor a szovjet–amerikai duopolra épülő világrend összeomlott, de az új még épphogy alakulóban volt. Ez a folyamat azóta sem zárult le. A szerződés az így keletkezett válságra adott válasznak is tekinthető. Jean Monnet tulajdonképpen természetesnek tartotta a válságokon keresztül születő fejlődést: „Mindig is azt gondoltam, hogy Európa kríziseken keresztül formálódik, és azoknak a válasznak az összegzése lesz, amelyeket ezekre a válságokra adnak.”<sup>17</sup>

#### ■ JEGYZETEK

1. Montesquieu: *A törvények szelleméről*. Akadémiai Kiadó, Bp., 1962. II. 67.
2. Richard Coudenhove-Kalergi: *Pan-Europe*. PUF, Paris, 1988.
3. Robert Schuman: *Európáért*. Baranya Megyei Könyvtár, Pécs, 1991. 159.
4. Az atomenergia békés célú felhasználására hozták létre, de kudarcot vallott, mivel semmilyen érdemleges tevékenységet nem fejtett ki. Ld. Marie-Thérèse Bitsch: *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*. Ed. Complexe, Bruxelles, 1996. 156–157.
5. <http://data.europa.eu/pli/treaty/teec/sign> (Letöltés: 2020. április 6.)
6. Maurice Vaisse: *La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle*. Fayard, Paris, 1998. 544–549.
7. Charles de Gaulle: *Discours et messages. Pour l'effort 1962-1965*. Plon, Paris, 1970. 69.
8. Henry Kissinger: *A la Maison Blanche 1968-1973*. Fayard, Paris. I. 397–398.
9. *Un appel des Etats-Unis à l'Europe. Discours de Henry Kissinger*. Europe Documents 734. sz. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu) (Letöltés 2020. április 16.)
10. Europa-Archív 1974. 2. sz. 50–53.
11. Europa-Archív 1983. Dokumente, 421.
12. Margaret Thatcher: *Életem*. Antall József Tudásközpont, Bp., 2013. 819.
13. *Traité sur l'union européenne*. Journal Officiel de la République Française 1992. február. Különszám.
14. Maurice Vaisse: *La puissance ou l'influence? La France dans le monde depuis 1958*. Fayard, Paris, 2009. 278–280.
15. Emmanuel Todd: *Les luttes de classe en France au XXI<sup>e</sup> siècle*. Seuil, Paris, 2020. 173.
16. Bino Olivi: *L'Europe difficile. Histoire politique de la Communauté européenne*. Gallimard, Paris, 1998. 526–527.
17. Jean Monnet: *Mémoires*. Fayard, Paris, 1976. 488.

