

## Európai integráció: quo vadis Európa?

HAVASI BÉLÁNÉ

*Az Európai Unióban minőségi változások érlelődnek. A tagállamok nemzetgazdaságai egységes gazdasággá alakításának folyamatában meghatározó jelentőségű előrelépés történt a nemzeti pénzügyi szuverenitás 1999. január 1-jei feladásával. Ugyanakkor a közössé vált gazdasági és pénzügyek és az ezekkel nem szinkronizált politikai-demokratikus struktúrák között komoly feszültségek léptek fel. A feszültségek akár az EU belső válságához is vezethetnek. Ennek jelei máris megmutatkoznak. Vezető európai politikusok szerint a feszültségek felszámolását, egyben a továbbfejlődés lehetőségét csakis a politikai integráció képes biztosítani. Változásokat sürget a keleti kibővítés történelmi szükségszerűsége is. Az eurózána megalakulásával kétsébségűvé vált integráció előrevetítette, hogy a folyamat további mélyítése, azaz a politikai integráció is országsoportonként különböző sebességű lesz. Emellett szól egyebek mellett az is, hogy a jelenlegi EU-tagállamok közül több nem mutat készséget az integráció további mélyítésére, a politikai egységesülésre. Tartani lehet attól, hogy ezek az országok, valamint a jövőben csatlakozók csupán „másodrangú” tagjai lehetnek majd a változó EU-nak. Egy ilyen perspektíva sokat levonhat a kelet-európai országok akár „korai” csatlakozásának értékéből is. Az sem zárható azonban ki, hogy a jelenleg vártnál több ország, de későbbi időpontban csatlakozhat majd az EU-hoz. Az integráció országsoportonként különböző ütemű elmélyítése a dezintegráció melegágya is lehet.*

Mint az előre látható volt, az integráció továbbfejlődése és a keleti kibővítés időpontjának közeledése óhatatlanul napirendre tűzik az EU jövőjének, végkifejletének az EU-ban mindeddig tulajdonképpen tudatosan került kérdéskörét. Nos, úgy tűnik, napjainkban jött el az ideje annak, hogy az Európai Unióban mind szélesebb körű vita bontakozzék ki arról, miként mélyüljön tovább, milyen társadalmi-politikai formáció felé haladjon az európai egységesülési folyamat, mi legyen annak végső célja, milyen, a közlegő fokozatos keleti kibővüléssel akár 30 tagállamot felölelő képződmény lesz képes távlatilag arra, hogy ezen újabb területi expanzió várható hatásait is eredményesen feldolgozza.

### Minőségi változások előszelei az EU-ban

A vita kezdetének időzítése nem véletlen. Az EU-integráció manapság érkezett el egy olyan belső fejlődési fordulponthoz, amikor mindenképpen tisztázni szükséges a

---

Havasi Béláné, a KOPINT-DATORG Rt. munkatársa.

további célokat, s ezek eléréséhez megnyerni a tagállamokat, tágabb értelemben az unió állampolgárait. A továbblépés viszont ma már szükségképpen csakis a politikai integráció irányába történhet. A korábban kiépített integrációs intézményrendszer, a duális berendezkedés (a kormányközi együttműködési és a „nemzetek feletti” – föderális – elemek egymás melletti létezése) jelen formájában mind nehezebben tartható fenn. Emellett az Unióban úgy értékelik, hogy az elhatározott keleti kibővítés – egyebek mellett – változásokhoz vezethet az unión belüli gazdasági-hatalmi erőviszonyok vonatkozásában is, akár meg is rendítheti azokat – már amennyiben az unió nem talál megoldásokat az új helyzet kezelésére. Mindezek messze túlmutatnak a jelenleg folyó, az erősen leszűkített és leegyszerűsített belső intézményi reformokkal foglalkozó kormányközi konferencia (IGC) kompetenciáján.

Minőségi változások érelődnek tehát az EU-ban. Igaz, e változások – ha valóban sort kerítenek azokra – semmiképpen sem máról holnapra és konfliktusoktól, esetleg válsághelyzetektől sem mentesen fognak kibontakozni. Mindenesetre a már megtörtént és a folyamatban lévő változások is azzal járnak, hogy Magyarország nem ahhoz az Európai Unióhoz fog csatlakozni, amelybe a kilencvenes évek során törekedett. A várható minőségi változásokról hozandó döntések jó részének és azok gyakorlatba történő átültetésének azonban nagy valószínűséggel már részese lehet még akkor is, ha a tagság időpontja esetleg a 2003 utáni évekre tolná ki. A továbbiakban e megállapítások kissé részletesebb alátámasztására, vizsgálatára teszünk kísérletet az adott terjedelmi lehetőségek keretei között.

Tavaly január 1-jétől az EU létrehozta a gazdasági és pénzügyi uniót (EMU), bevezették a közös valutát, az eurót. Az unió egységes monetáris politikáját immár a közös központi bank (ECB) formálja és irányítja. A tagállamok nemzetgazdasági egységes európai gazdasággá alakításának folyamatában a pénzügyi szuverenitás feladásával meghatározó jelentőségű előrelépés történt: a gazdasági integráció úgymond „kiteljesedett”.

Tekintve, hogy ez utóbbi állítással kapcsolatban kételyek merülhetnek fel, fontosnak tartjuk hozzáfűzni a következőket: igaz, hogy bizonyos fontos gazdasági területek – mint például a munkaerő-piaci és foglalkoztatási politika, az adózás és általában a fiskális politika – ma is alapvetően nemzeti hatáskörben vannak. Ám figyelembe kell venni azt is, hogy ennek ellenére az integráció már ezeken a területeken is meglehetősen magas fokú. Ma már mind a nemzeti foglalkoztatási, mind a fiskális politikák közösségi előírásoknak, „irányelveknek” vannak alárendelve, a nemzeti szuverenitás erősen korlátozottá vált. A közösségi irányelvek megsértése akár szankciókat is maga után vonhat. Ez leginkább a nemzeti fiskális egyensúly biztosítása céljából a tagállamok között kötött ún. stabilitási egyezményben jut kifejezésre.

Mi több, a tagországok egy része tisztában van azzal is, hogy előbb-utóbb közös fiskális politika bevezetése is napirendre kell, hogy kerüljön – legalábbis az eurózóna országai viszonylatában. E nélkül ugyanis nincs egyértelmű biztosíték arra nézve, hogy a közös pénz és a monetáris unió zavartalanul működjék. A gazdaságpolitikák közösségi szintre emelése (közös gazdaságpolitika meghirdetése) azonban már kétségtelenül a politikai integráció (föderáció) irányába terelné a folyamatot, hiszen a nemzeti politikai szuverenitás egyik fő pillérétől fosztaná meg a tagállamokat. Ezért mindeddig számos ország ellenzi még a kérdés nyílt megvitatását is.

A gazdasági integráció kiteljesedésének „szépséghibája” az is, hogy a közös valutát az EU 15 tagállama közül csak tizenegyben sikerült bevezetni. Négy ország vagy nem tudta teljesíteni a cél elérése érdekében közösen megszabott ún. konvergenciakritériumokat (Görögország), vagy fenntartotta magának a jogot, hogy később döntsön az eurózónához történő esetleges csatlakozásról (Nagy-Britannia, Dánia, Svédország). Az eurózóna ugyanis nyitva áll a négy ország előtt is annak függvényében, mikor képe-

sek eleget tenni a kritériumoknak, illetve mikor látják elérkezettnek az időt a közös valuta elfogadására (Görögország például 2001 elejétől tagja lehet annak, Dániában a népszavazás elvetette az eurózónába való belépést).

Tény azonban, hogy az EMU-val, illetve a közös valutára történt áttéréssel az integráció gyakorlatilag kétszínűvé vált. Ez a fejlemény – valamint több tagállamnak a Schengeni Egyezményből való kimaradása – mintegy előfutára volt annak, hogy a jövőben az integráció elmélyítése más területeken is országcsoportonként eltérő sebességgel lehet (ennek lehetőségét és – ma már vitatott – feltételeit egyébként a tavaly hatályba lépett Amszterdami Szerződés is rögzítette).

A különböző sebességű integrációnak már csak azért is szükségét látja az EU több, az integrációt tovább mélyíteni szándékozó vezető politikusa, mert a tagállamok közül több kevésbé, illetve egyáltalán nem hajlandó erre, azaz a gazdasági integráción túlmutató egységsülésre. Az integráció további mélyítése ugyanis a jövőben óhatatlanul egyet kell, hogy jelentsen a politikai szuverenitás mind több és mind lényegesebb elemének feladásával is.

Az EU-ban az elmúlt hetekben kibontakozó viták részben e kérdés köré csoportosulnak: a továbblépés csak akkor lehetséges, ha tovább tisztázódnak a többszínű integráció, az ún. „megerősített együttműködés” feltételei és lehetséges területei. Nem véletlen, hogy a téma utólagosan felkerült a most folyó kormányközi konferencia napirendjére is.

Az a körülmény, hogy a közös pénz életre hívásával az EU-tagállamok közötti gazdasági integráció kvázi befejeződött, szükségszerűen azt is jelenti, hogy a továbbfejlődés lehetőségét – amire az EU-nak feltétlenül szüksége van ahhoz, hogy a folyamat dinamizmusa ne törjön meg – csakis a gazdasági integráció képes biztosítani. Ezért sem véletlen, hogy már a gazdasági integrációt betetőző EMU célkitűzésének megfogalmazásával és időzítésével egy időben – 1991-ben Maastrichtban – két új „pillér” került az integráció építményébe a gazdasági mellé: a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzése, valamint a szorosabb bel- és igazságügyi együttműködés. Az sem véletlen, hogy az akkor módosított integrációs alapszerződés (Maastrichti Szerződés) mondta ki az EK Európai Unióvá alakulását. Mindez az integrációnak már egyértelműen politikai töltetet is adott.

Ezek a fejlemények az első jelentősebb lépéseket jelentették a politikai integráció felé vezető úton még akkor is, ha például a második pillér (közös kül- és biztonságpolitika célkitűzése) alapvetően a kormányközi együttműködés keretei között maradt, szemben a gazdasági pillérrel, ahol dominánssá váltak a „nemzetek feletti” (föderális irányba mutató) elemek.

Úgy tűnik azonban, hogy az integrációban eddig alkalmazott pragmatikus „kis lépések” taktikája már több vonatkozásban és összességében sem biztosít elég mozgásteret az egységsülési folyamat továbbfejlődéséhez. Másképpen fogalmazva: a mostanáig kis lépésekben, fokozatosan megvalósult integráció olyan szakaszba érkezett, amikor *a folyamat túlnőtt a számára korábban megszabott kereteken és a mostaninál minőségileg más formáció és minőségileg más intézményrendszer igényét (szükségességét) veti fel.*

## Német és francia jövőkép

Az EU jövőjéről, végső céljáról megkezdődött vitában *Joschka Fischer* német külügyminiszternek a berlini Humboldt Egyetemen májusban tartott előadása adta meg a kezdő hangot. Ebben kifejtette, hogy *a közössé vált gazdasági és pénzügyek és az ezekkel nem szinkronban lévő politikai és demokratikus struktúrák között olyan feszültség*

keletkezett, amely belső válságokhoz vezethet, amennyiben nem lépnek előre a politikai integráció irányába. Megjegyzendő, hogy ilyen válságok jelei már hónapok óta jelen vannak az Unióban, s ezekre mintegy válaszul születnek a különféle, de egymástól nem nagyon távol álló, az integráció jövőjét felvázoló elméletek.

A német külügyminiszter által jelzett feszültséget erősíti a *keleti kibővítés* történelmi szükségszerűsége. Ennek elmulasztása *Fischer* szerint is tartósítaná Európa kettészakítottóságát, veszélyeztetné a kontinens stabilitását, utat engedne a hagyományos európai konfliktusok kiújulásának. A tagállamok számának hosszabb, de belátható távon várható megduplázódása ugyanakkor – egyebek mellett – megingathatja az unió cselekvőképességét és súlyos válságokhoz vezethet. A cselekvőképesség megőrzésére, az ezt biztosító politikai integrációra e veszély kivédése céljából is szüksége van az Uniónak. A külügyminiszter érvelése szerint e nélkül az EU a globális politikai-gazdasági versenyben sem lesz képes helytállni a jövőben.

A politikai integrációnak egy *európai föderáció* megteremtésében kell megnyilvánulnia. Ez európai parlamentet és európai kormányt, továbbá európai alkotmányt jelent majd. A föderáció azonban nem veszélyeztetheti a nemzeti intézményeket és kormányokat. Fontos eleme kell legyen, hogy a *szuverenitást megosszák* Európa és a nemzetállamok között a szubszidiaritás elve alapján. Ennek legmegfelelőbb módja, ha *kétkamarás európai parlamentet* hoznak létre, amelynek egyik háza a közvetlenül választott európai képviselőkől, másik háza a nemzeti parlamentek tagjaiból tevődne majd össze.

A német külügyminiszter elgondolásai szerint az *európai kormány* két módon jöhetne létre: vagy az Európai Tanács, tehát a tagállamok állam- és kormányfői testületének a továbbfejlesztése révén, vagyis a nemzeti kormányok képviselőiből, vagy az Európai Bizottság végrehajtói jogkörének kiszélesítése, elnökek közvetlen megválasztása útján. Ehhez mindenképpen szükséges hozzáfűzni a következőket: nem kétséges, hogy az előbbi variáns létében kérdőjelezné meg a Bizottságot. Ezért sem véletlen, hogy már most éles hatalmi harc van kibontakozóban az EU intézményei között, ami a folyó kormányközi konferencia menetére is erősen rányomja bélyegét.

Az *európai alkotmány* – egyebek mellett – rögzítené a szuverenitás megosztását a föderáció és a nemzetállamok között. Meghatározná, mi az, amit nemzeti és mi az, amit európai szinten kell szabályozni. *Fischer* szerint ezzel az integráció az állampolgárok számára is áttekinthető és érthető lenne, ezáltal is biztosítva a folyamat demokratizmusát. Az alkotmány emellett rögzítené az európai (föderális) intézmények közötti *hatalom-megosztást*, továbbá az alapvető emberi és állampolgári jogokat is. Megemlítjük, hogy az EU emberi jogok chartáját az októberi EU-csúcs jóváhagyta.

Maga a német külügyminiszter is tisztában van azonban a következőkkel: egyrészt csekély az esélye annak, hogy az általa felvázolt európai föderáció eszméje valamennyi jelen és jövőbeli tagállam támogatását elnyerheti. Ezért is vetette fel annak lehetőségét, hogy a *föderáció kezdetben csak a tagállamok kisebb, „előőrs” csoportját ölelhetné fel*, s ezen belül is meghatározó lenne a német–francia szerepvállalás. Másrészt az átalakulás nem egy, hanem két-három lépésben, s az előttünk álló évtizeden is túlmutatóan valósulhatna meg.

Az *első lépés* lehetne az euróövezet országai közötti *gazdaságpolitikai unió*. Megjegyzendő, hogy ezt – ha nem is ebben a megfogalmazásban – Franciaország már korábban is szorgalmazta, javasolva az övezet országai gazdaságpolitikáinak egységesítését, közösségi szintre emelését. A német felfogás szerint a gazdaságpolitikai unió fokozatosan kiterjedhetne a környezetvédelem, a bűnözés elleni harc, a bevándorlás- és menekültügyi, továbbá a kül- és biztonságpolitika közösségi szintre emelésére is.

A *második lépésben* megalakulhatna egy „*gravitációs centrum*” a tagállamok egy csoportjából, amely „*új európai alapszerződést*” kötne. Ez a föderáció alkotmányának a

„magvát” képezhetné. A centrumnak lenne *saját intézményrendszere*, kormánya, parlamentje, megválasztott elnöke.

A *harmadik lépés* a centrumon kívül maradt országok befogadása feltételeinek és módozatainak kimunkálása, a *politikai integráció* „*kiteljesítése*” lehetne.

A jövő Európa-víziójának felvázolásával nem maradt adós a vitában a francia hivatalos politika, az Európai Bizottság és bizonyos neves személyiségek, közöttük a ma is nagy elismerésnek örvendő *Jacques Delors* volt bizottsági elnök sem. Ezek közül a francia elgondolásokat vázoljuk fel, megjegyezve, hogy a jövőképek, a fellelhető különbségek ellenére, sok hasonlóságot mutatnak egymással.

Franciaország már csak azért is igyekszik új elgondolásaival kirukkolni, hogy demonstrálja: a német újraegyesítéssel módosult európai erőviszonyok nem tántorítják el attól, hogy továbbra is *vezető szerepre* törjön az integrációs folyamatban. E törekvésében azonban nem hagyhatja számításon kívül Németországot és azt sem, hogy a közelgő keleti kibővítés – francia értékelések szerint is – szükségszerűen megváltoztatja majd az unió belüli erőviszonyokat, átrendezheti az érdekcsoportokat, az intézmények működését stb.

*Chirac* francia elnök – nem véletlenül – a német parlament előtt mondott beszédét szentelte a jövő Európájának. Beismerte, hogy a jelenleg folyó kormányközi konferencia csak a kezdetét jelentheti az EU-n belül szükséges intézményi és más változtatásoknak. Szükségesnek ítélte, hogy széles körű vita bontakozzék ki az unióban az integrációs szerződésről, annak tartalmáról, az unió, a tagállamok és a helyi hatóságok közötti *hatalmi hatáskörök újrafelosztásáról*, az unió jövőbeni földrajzi hatáiról stb. A vita eredménye egy *európai alkotmány* megalkotása kellene, hogy legyen. Hangsúlyozta, hogy a változó EU-ban *Franciaországnak és Németországnak továbbra is domináns szerepet kell betöltenie*.

*Chirac* egyértelműen a „rugalmas”, tehát a *többsebességű* európai integráció mellett foglalt állást, amelynek magja az integráció mellett leginkább eltökélt országok „*úttörő csapata*” – mindenekelőtt Franciaország és Németország – lenne.

A két jövőkép eddig felvázolt tartalma még világosabbá teszi, miért ragaszkodtak egyes országok ahhoz, hogy a most folyó kormányközi konferencia napirendjére, majd az ennek eredményeként módosítandó integrációs alapszerződésbe mindenképpen bekerüljön a „rugalmas integráció” témaköre. Ha ugyanis ebben sikerülne a tagállamoknak egyezsége jutniuk, máris fontos akadálya hárulna el a fenti német és francia elgondolások realizálásának. Ezek ugyanis abban mindenképpen hasonlatosak, hogy mindkettő a *föderációt kezdetben a tagállamok szűk körére nézve tartja kivitelezhetőnek*.

Az Amszterdami Szerződés tartalmazza ugyan a „rugalmas integráció” vagy más néven a „megegyezett együttműködés” lehetőségét az EU erre kész országai között. Ám az ilyen együttműködés feltételeként rögzíti, hogy abban a tagállamok legalább fele + 1 vegyen részt, s beindításához valamennyi tagállam jóváhagyása szükséges. A kormányközi konferencián azt szeretnék elérni – elsősorban az EU soros elnökségét betöltő Franciaország –, hogy az elgondolt integrációs „élcsapat” létrehozatalára a tagállamok kisebb csoportja is lehetőséget kapjon, még hozzá anélkül, hogy szükség lenne valamennyi ország jóváhagyására.

Mi több, *Chirac* elnök Európa-víziója szerint is, az így megformálódó „úttörő csapat” még önálló, tehát az integrációs *alapszerződéstől független intézményeket* is létrehozhatna – igaz, az elnök úgy véli (eltérően a német jövőképtől), kezdetben ezek csupán egy „titkárságra” korlátozódhatnának.

Az Európa jövőjét előrevetítő fentebb vázolt elgondolások részletesebb elemzése és értékelése meghaladná e cikk terjedelmi kereteit. Azonban mindenképpen fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet arra, hogy ezeknek az elgondolásoknak a valóra váltása –

aminek az ellene szóló érvek és az ellene ható erők dacára igenis van esélye – az európai integráción belüli dezintegráció kezdetét is jelentheti, s súlyos következményekkel is járhat az európai egységesülési folyamatra nézve. A „kemény magból” kimaradó országok – nagy valószínűséggel közéjük értve a majdan az EU-hoz csatlakozó kelet-európai országok mindegyikét vagy egy részüket is – joggal tarthatnak attól, hogy valóban az unió másodrendű tagjai lehetnek csupán. Az aggodalom még akkor sem alaptalan, ha az integráció jövőjét felvázoló politikusok nem mulasztják el hangsúlyozni: a választóvonal nem az új és a régi tagállamok, hanem az „úttörő csapat” megalakulását, illetve a föderációt igenlő és az azt elfogadni nem kész – vagy arra nem érett (?) – országok között lesz majd. A „kemény mag” ugyanis szerintük mindenképpen nyitott lesz újabb EU-tagok befogadására – természetesen bizonyos, most még ismeretlen feltételek teljesítése függvényében.

### **Mire számíthatnak az EU-tagságra váró országok?**

Nem valószínű, hogy az Európa jövőjéről kibontakozóban lévő viták, valamint az a körülmény, hogy ezekkel összefüggésben újabb kormányközi konferencia megrendezésére kerülhet sor – német javaslat szerint 2004-ben – önmagukban késleltetnék a kelet-európai régió országainak csatlakozását. Meglátásunk szerint ettől csak abban az esetben kellene tartani, ha a mostani kormányközi konferenciát nem sikerülne a tervezett határidőre lezárni, azaz a napirenden lévő intézményi reformokról hozandó döntések késedelmet szenvednének, s átkerülnének a következő konferencia napirendjére. Mint ismeretes, az EU a keleti kibővítés egyik alapfeltételként szabta, hogy döntés születéséig az intézményi reformokról, s e döntések alapján a decemberben Nizzában sorra kerülő állam- és kormányfői értekezlet módosítsa az integrációs alapszerződést.

A kilátásba helyezett újabb kormányközi konferencia azonban annyiban valóban befolyásolhatja a jelenlegi menetét és eredményességét, hogy az EU-tagállamok némelyike, éppen az újabb konferenciára számítva, halogathatja bizonyos döntések meghozatalát. Tekintve, hogy a konferencián egyhangú megállapodásoknak kell születniük, egy ilyen halogató magatartás valóban veszélyeztetheti a most folyó kormányközi konferencia sikerét, kitolhatja a reformok keresztülvitelét, ezáltal késleltetheti a csatlakozás, helyesebben az első körben bekerülők felvételének időpontját is. Az Ausztriával szemben alkalmazott EU-szankciók visszavonását követően attól valószínűleg már nem kell tartani, hogy nyugati szomszédunk fogja blokkolni a döntések meghozatalát.

Tekintetbe kell venni azonban, hogy a tagállamok annak is tudatában vannak, hogy a konferencia sikertelensége azon túl, hogy kétségeket támasztana az EU vezetőinek szavahihetőségét, az EU cselekvőképességét illetően, *mélyseges kiábrándultságot és csalódást keltene a csatlakozásra váró országokban. Lefékezhetné a felkészülési folyamatot*, netán egyeseket eltántoríthatna az EU-tagság szándékától egyebek mellett azért is, hogy lehetőséget adna az EU-integrációt ellenző – más megoldási variánsokban gondolkodó – és a nacionalista-populista szélsőséges csoportok erősödő aktivitására. Mindezek és más következmények komoly veszélyeket jelentenének nemcsak a régió és Európa stabilitására, de az EU-integráció jövőjére nézve is.

Éppen ezért az unió vezető politikusai és az EU soros elnökségét ez év második felében betöltő Franciaország *mindent elkövet a kormányközi konferencia sikeréért*, azért hogy az EU, a korábbi kinyilatkoztatásoknak megfelelően, 2003-ra készen állhasson az újabb tagországok befogadására. Hangsúlyozzák ugyanakkor, hogy nem látszateredményekre törekszenek, hanem arra, hogy a jelzett időpontig valódi reformokkal, hatékony intézményekkel bíró Unió legyen kész a kibővítésre. Megjegyzendő, hogy ennek ellentmondani látszik a kilátásba helyezett újabb kormányközi konferencia, amelyet a tervek

szerint ugyancsak intézményi kérdéseknek szentelnek majd, illetve annak, hogy miként osszák meg a hatásköröket az európai intézmények között, illetve ezek és a nemzetállamok, valamint a helyi hatóságok között.

De tételezzük fel, hogy a most folyó kormányközi konferencia valóban eredményesen zárul, s ezzel elvileg megnyílik az út az EU keleti kibővítése előtt. Vajon biztosíték lenne ez arra, hogy a kibővítés a jelzett időben valóban kezdetét veheti? Egyáltalán nem. Az EU ugyan deklarálhatja, hogy a kormányközi konferencia sikeres befejezése eredményeként 2003-tól felkészülten áll a kibővítésre, azonban ha a körülmények úgy diktálják, *számtalan okot találhat a bebocsátás halogatására*. Ilyen ok lehet például, hogy a tagjelöltek felkészültségét minősítik elégtelennek.

Gyanúra ad okot ebben a vonatkozásban az a körülmény, hogy a tervek szerint a tagjelöltek felkészültségét értékelő bizottsági jelentés ebben az évben sokkal részletesebb lesz, az értékelendő területek sokkal szélesebb körét öleli majd fel, mint az eddigi országjelentések. Tétélesen átvilágítják majd például nemcsak a jogharmonizáció állását, de a kapcsolódó intézmények meglétét, működőképességét, a gyakorlati jogalkalmazás feltételeinek körülményeit is. Félő, hogy az értékelés során a Bizottság, illetve az értékelésbe bevont más intézmények bármely tagjelölt országban biztosan találhatnak olyan területeket, amelyeket csak további feladatok teljesítésének függvényében értékelnek felkészülten a csatlakozásra. Mindez kiegészül a csatlakozási tárgyalások állását értékelő részletes elemzésekkel.

A fentiek alapján valószínűsíthető, hogy a nizzai EU-csúcsra ígért „csatlakozási forgatókönyv” főként a felkészülésben tapasztalt hiányosságok jegyzékét és az ezek pótlása érdekében előírt feladatokat fogja elsősorban tartalmazni a tagjelöltek számára. A kibővítés kezdetének vagy az egyes tagjelöltek bebocsátásának időpontját azonban több mint valószínű, hogy a forgatókönyv sem jelöli majd meg, mint ahogyan azt sem, mikorra várható az egyes országokkal a csatlakozási tárgyalások befejezése.

A korai csatlakozás útjában azonban más akadályok is állhatnak. Az EU váltig hangoztatja ugyan, hogy a felkészültség megítélésénél, a *csatlakozási dátum* majdani kijelölésénél a tagjelölt országok egyéni teljesítménye lesz a mérvadó. Azonban, mint korábban is, a döntéseket *politikai megfontolások is motiválhatják*. Az első körben bekerülők csatlakozásának időpontját késleltető körülmény lehet például, hogy bizonyos EU-országok egyes tagjelölteket mindenképpen a befogadottak első körében szeretnének látni, miközben ezek teljesítménye elmarad a leginkább felkészültektől.

*Lengyelországot* például a német politikai vezetés mindenképpen az első körben csatlakozók közé sorolja annak ellenére, hogy adottságai miatt ez az ország számíthat a legkeményebb, s ezért valószínűleg elhúzódó csatlakozási tárgyalásokra, miközben az utóbbi időben meglehetősen lemaradt más tagjelöltek mögött a felkészülés területén is. Amennyiben Németország kitart álláspontja mellett, egyes felkészültebb országok, így Magyarország csatlakozása is késedelmet szenvedhet. Ugyanis be kell várni, amíg az EU Lengyelországot is elég felkészültnek értékeli a csatlakozásra, illetve amíg befejeződnek a csatlakozási tárgyalásai. Így az sem zárható ki, hogy emiatt egyszerre a jelenleg *várt-nál több ország, de későbbi időpontban* kerülhet az EU tagállamainak sorába.

Persze arra is volt már nem egy példa az EU történetében, így az új tagok befogadásának történetében is, hogy a politikai megfontolások háttérbe szorítják az egyéb szempontokat. Legyen azonban 2003-ban vagy később a csatlakozás, értékéből sokat levonhat a fentebb említett „másodrangú” tagság perspektívája, s az, hogy valószínűleg újabb feltételeket kell majd teljesíteni az „elsőrangú” tagság elnyeréséhez.