

**Losoncz Miklós**



**Az Európai Unió külkapcsolatai  
és külkapcsolati politikája**

Losoncz Miklós



Az Európai Unió külkapcsolatai  
és külkapcsolati politikája

**Losoncz Miklós**



**Az Európai Unió külkapcsolatai  
és külkapcsolati politikája**

**Losoncz Miklós**

**Az Európai Unió külkapcsolatai  
és külkapcsolati politikája**

**TRI-MESTER kiadványok:**

Bock Gyula – Misz József:  
**Nemzetközi közgazdaságtan**  
Bock Gyula:  
**Nemzetközi közgazdaságtan feladatok**  
Solt Katalin:  
**Mikroökonómia**  
Daruka Magdolna – Simanovszky Zoltán:  
**Mikroökonómia feladatgyűjtemény**  
Solt Katalin:  
**Makroökonómia**  
Bock Gyula:  
**Makroökonómia feladatok**  
Némethné Gál Andrea:  
**Általános statisztika**  
Nagy Anikó:  
**Általános statisztika példatár**  
Losoncz Miklós:  
**Az Európai Unió – Rómától Budapestig**  
Király Rita:  
**EU for U**  
Köpeczi - Nagy Gábor:  
**Wissenswertes über die Europäische Union**  
Káldyné Esze Magdolna:  
**Nemzetközi kereskedelem**  
Losoncz Miklós:  
**A magyar EU-tagság  
gazdaságpolitikai kihívásai**  
Simanovszky Zoltán:  
**Bevezetés a közgazdaságtanba  
Introductory Economics (kétnyelvű)**

Solt Katalin:  
**A nemzetközi gazdaságtan alapjai**  
Vörös Mihály:  
**Versenyképes projektek és pályázatok**  
Papp Vanda –Tóthné dr. Bükki Edit  
Vogelné Takács Gabriella:  
**Cél a gazdasági szaknyelvi vizsga.  
Angol – Német.**  
Tarnói Judit – Tóth Éva:  
**Wirtschaftsdeutsch**  
Csurgai Ágnes – Kovács Tímea – Révi Erik:  
**Down to Business!**  
Balogh László – Huszty András  
Losoncz Miklós – Solt Katalin:  
**Bevezetés a pénzügyekbe  
(Makropénzügyek)**  
Sziva Miklós:  
**Számvitel I.  
Könyvviteltan**  
Boda László – Sziva Miklós  
Tóth Árpád – Zsidai Valéria:  
**Számvitel II.  
Mérlegtan**  
Boda László – Zsidai Valéria:  
**Számvitel III.  
Eredménytan  
Eredménytan példatár**

**A kiadványok megrendelhetők:**

**TRI-MESTER Bt.**  
2800 Tatabánya, Tompa Mihály u. 46.  
Tel./fax: 34/511-517, 511-518,  
Fax: 34/511-517

**TRI-MESTER Szakkönyvesbolt**  
2800 Tatabánya, Béla király krt. 58.  
Tel.: 34/318-702  
E-mail: [trimester@t-online.hu](mailto:trimester@t-online.hu)

**E-shop: [www.trimester.hu](http://www.trimester.hu)**



Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság

Az egész életen át tartó tanulás programja

**Losoncz Miklós**

# **Az Európai Unió külszolgálati és külszolgálati politikája**

**MMM**  
**TRI-MESTER**  
Tatabánya, 2011

Írta:

Dr. Losoncz Miklós  
MTA doktora  
egyetemi tanár  
Széchenyi István Egyetem,  
Győr

Szerkesztő lektor:  
Dr. Majoros Pál  
főiskolai tanár  
a közgazdaságtudomány kandidátusa  
Jean Monnet  
professzor  
BGF Külkereskedelmi Kar

Korrektúra:  
Raáb Ferenc

Borítóterv:  
Alfadat Press Kft.

Műszaki szerkesztő:  
Ughy Erzsébet

ISBN: 978 963 9561 24 3

© Losoncz Miklós, 2011

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás, a nyilvános előadás, a rádió- és televízióadás,  
valamint a fordítás jogát, az egyes fejezeteket illetően is.  
A kiadvány engedély nélküli sokszorosítása bűncselekmény.

Kiadó: TRI-MESTER Bt., Tatabánya, 2011  
Nyomta: ALFADAT-PRESS Kft. Tatabánya

## Tartalomjegyzék

<b>Bevezetés.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Az EU külkapcsolatainak általános vonásai .....</b>	<b>10</b>
1.1. Általános elvek és célok .....	10
1.2. A külgazdasági, azon belül a kereskedelempolitika jogi háttere .....	12
1.2.1. A kereskedelem- és a külgazdasági politika szabályozása .....	12
1.2.2. Származási szabályok, páneurópai kumuláció .....	21
1.2.3. A külkapcsolatok, azon belül a kereskedelempolitika irányítása, külső képviselő.....	25
1.2.4. Külső, azon belül nemzetközi szervezetekben való képviselő .....	30
1.3. A külgazdasági politika céljai és prioritásai .....	34
1.4. A külgazdasági politika intézményesítésének formái és szintjei.....	40
1.4.1. A szerződések csoportosítása .....	40
1.4.2. A csatlakozás és a kilépés.....	46
1.4.3. A társulási szerződések .....	48
1.4.4. Szabadkereskedelmi, vámuniós és egyéb preferenciális megállapodások.....	50
1.4.4.1. Az EFTA-országokkal kötött szabadkereskedelmi és egyéb megállapodások.....	50
1.4.4.2. Vámuniós és szabadkereskedelmi megállapodások .....	52
1.4.4.3. Preferenciális megállapodások.....	56
1.4.4.4. A GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszerének alkalmazása .....	63
1.4.5. Az EU külgazdasági politikája nem kedvezményezett országokkal és országcsoportokkal szemben .....	66
1.5. A fejlődő, illetve felzárkózó országokkal szembeni segélypolitika és gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködés.....	74
1.6. Összefoglaló megjegyzések.....	77
<b>2. Az EU külkapcsolatainak és külgazdasági politikájának néhány súlyponti területe.....</b>	<b>81</b>
2.1. Az EU keleti bővülése .....	81
2.1.1. Előzmények a rendszerváltás időszakában.....	81
2.1.2. Az új típusú társulási szerződések.....	82
2.1.3. A Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás .....	85
2.1.4. A közép-európai országok és az EFTA közötti ipari szabadkereskedelmi megállapodások.....	87
2.1.5. A keleti bővülés mérföldkövei .....	88
2.1.6. A keleti bővülésből levonható néhány következtetés.....	92
2.1.7. Az EU bővítésének földrajzi lehetőségei és korlátai .....	94
2.2. A folyamatban lévő csatlakozási tárgyalások.....	96
2.2.1. Horvátország .....	96
2.2.2. Törökország.....	100
2.2.3. Izland.....	103
2.3. Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán .....	106



2.3.1. A Nyugat-Balkán és az Európai Unió közötti kapcsolatok intézményesülésének előzményei .....	107
2.3.2. A stabilizációs és társulási folyamat.....	112
2.3.3. A Nyugat-Balkánra irányuló európai uniós forrástranszfer.....	116
2.3.4. A stabilizációs és társulási folyamat és az EU keleti bővülése: azonosságok és különbségek .....	119
2.3.5. Az EU érdekei a Nyugat-Balkán integrálásában .....	120
2.3.6. A Nyugat-Balkán érdekei az EU-csatlakozásban .....	123
2.4. A Duna-stratégia.....	124
2.4.1. A Duna-stratégia előzményei .....	125
2.4.2. A Duna-stratégia tartalma és pillérei .....	127
2.4.2.1. Az első pillér.....	127
2.4.2.2. A második pillér .....	129
2.4.2.3. A harmadik pillér.....	131
2.4.2.4. A negyedik pillér .....	132
2.5. Az európai szomszédsági politika.....	134
2.5.1. Általános jellemzők .....	134
2.5.2. A keleti partnerség és az EU és Oroszország közötti kapcsolatok .....	139
2.5.2.1. Keleti partnerség.....	139
2.5.2.2. Az EU és Oroszország közötti kapcsolatok.....	145
2.5.3. A mediterrán térség: út a Mediterrán Unióig.....	152
2.5.4. Fekete-tengeri szinergia.....	160
2.6. Az Európai Unió és Latin-Amerika közötti kapcsolatok intézményesülése.....	162
2.6.1. Általános jellemzők .....	162
2.6.2. Az EU és Közép-Amerika közötti kapcsolatok .....	163
2.6.3. EU–Andesi Paktum kapcsolatok .....	164
2.6.4. EU–Mercosur kapcsolatok.....	165
2.6.5. EU–Brazília kapcsolatok .....	167
2.6.6. EU–Argentína kapcsolatok.....	167
<b>3. Az Európai Unió vertikális fejlődése és horizontális bővülése.....</b>	<b>169</b>
<b>4. Magyarország és az EU közötti kapcsolatok .....</b>	<b>175</b>
4.1. Magyarország és az EU kapcsolatainak elmélyülése.....	175
4.2. Az európai megállapodás végrehajtásának tapasztalatai és eredményei .....	177
4.3. Magyarország EU-csatlakozásának szerződéses és jogi háttere.....	183
4.4. Magyarország EU-taggá válása és integrálódása a belső piacba .....	187
4.5. A magyar mozgástér a közös külgazdasági politikában .....	191
<b>5. Összefoglalás, következtetések.....</b>	<b>199</b>
<b>6. Függelék: Az intézmények és a gazdasági teljesítmény kapcsolata az intézményi közgazdaságtan alapján az EU újabb bővítése kapcsán .....</b>	<b>206</b>
6.1. Az intézményi közgazdaságtan kialakulása.....	207
6.2. Az intézmények mint endogén tényezők .....	210
6.3. Intézmények és a gazdasági növekedés .....	213
6.4. Intézményépítés a Nyugat-Balkánon .....	216

---

6.5. Néhány következtetés.....	220
<b>7. Irodalomjegyzék .....</b>	<b>221</b>
<b>8. Glosszárium.....</b>	<b>225</b>
<b>9. Betűszavak.....</b>	<b>234</b>
<b>Tartalomjegyzék.....</b>	<b>237</b>

## Bevezetés

Az USA mellett az Európai Unió a világgazdaság legnagyobb szereplője. A harmadik országokkal és a nemzetközi szervezetekkel kiépített kapcsolatai meghatározó jelentőségűek, és következményterhesen érintik a globális áru- és tőkeáramlásokat, technológiai kapcsolatokat valamint a nemzetközi kereskedelempolitikai környezetet. Ez a könyv az Európai Unió külkapcsolatairól és külkapcsolati politikájáról ad átfogó képet, lehetőség szerint a teljesség igényével. Megírását többek között az indokolta, hogy egyrészt viszonylag régen jelent meg magyar nyelven könyv az Európai Unió külső kapcsolatairól, ebből a szempontból a cél hiánypótlás. Másrészt a Lisszaboni Szerződés 2009. decemberi hatályba lépése nyomán az Európai Unió működése, beleértve a külső kapcsolatokat is, sok tekintetben módosult, ez szükségessé teszi a változások feltérképezését és értékelését.

Műfaját tekintve a kötet egyrészt tankönyv, másrészt kézikönyv. Ennek megfelelően célcsoportját egyrészt a közgazdasági egyetemek és gazdasági főiskolák, illetve egyéb felsőoktatási intézmények európai tanulmányokat folytató hallgatói, elsősorban a mester- és a PhD-képzésben, másrészt az Európai Unió külkapcsolataival foglalkozó, azok iránt érdeklődő tudományos kutatók, egyetemi, főiskolai és középiskolai oktatók, gazdasági és külgazdasági elemzők, államigazgatási, önkormányzati és vállalati szakemberek alkotják. Ezt szem előtt tartva a monográfia egyrészt átfogó és konzisztens ismereteket ad a témáról, azon belül az egyes területek közötti összefüggésekről a felsőoktatásban tanulók számára. Másrészt sok olyan részletes információt is tartalmaz, amit az egyetemi és főiskolai hallgatóknak nem kell feltétlenül tudniuk, de amelyek segítik a témában történő eligazodást, illetve lehetővé teszik a kötet kézikönyvként történő használatát a szakemberek, illetve a téma iránt érdeklődő szélesebb közvélemény számára.

A kézikönyv műfajából következik a leíró, információközlő részek tekintélyes súlya. Ezt ellensúlyozza a szikár tények, események, folyamatok elemzése, értékelése és mindebből következtetések levonása. Az elemzés és az értékelés elméleti háttérét a nemzetközi és a hazai integrációs, tágabb értelemben nemzetközi gazdaságtani szakirodalom megállapításai és következtetései képezik. A téma átfogó feldolgozására és az egyes részeinek, illetve egészének tudományos értékelésére való törekvés miatt az elsősorban tankönyvnek és kézikönyvnek szánt mű a monográfiával szembeni követelményeknek is megfelelhet. Szintén a monográfiával szembeni követelmények teljesítését célozza a téma strukturálása, az egyes területek közötti összefüggések feltárása, ami természetesen az ismeretanyag megértését és elsajátítását is megkönnyíti.

A szélesebb témamegjelölést (az EU külkapcsolatai és külkapcsolati politikája) legfőképpen az indokolta, hogy a Lisszaboni Szerződés a külgazdasági kapcsolatokat és a külgazdasági politikát tágabb összefüggésrendszerben, az Európai Unió külső tevékenysége címszó alatt tárgyalja. A külső tevékenység fogalma sok, nem kifejezetten gazdasági jellegű tényezőt is tartalmaz. Az EU külkapcsolatain belül a könyv a külgazdasági kapcsolatokra és a külgazdasági politikára koncentrál.

A kötet elsősorban jogszabályokat, jogszabálytervezeteket és egyéb európai uniós vagy tagállami hivatalos dokumentumokat, stratégiákat, elképzeléseket, érdekvizonyokat dolgoz fel, mutat be és elemez. A téma sajátosságaiból adódóan kevesebb figyelmet fordít a gazdasági, azon belül a külgazdasági reálfolyamatokra. Természetesen, ha az szükséges, akkor a reálfolyamatokra is történik utalás.

A könyv felépítése az Európai Unió külgazdasági szerződésrendszerének a prioritásait követi. Azokat a relációkat tárgyalja nagyobb súllyal, amelyek kereskedelempolitikai értelemben szorosabban kötődnek az Európai Unióhoz. Másképpen fogalmazva, minél erősebb a megvalósított vagy tervezett kereskedelempolitikai liberalizáció egy ország vagy országcsoport viszonylatában, annál részletesebb annak feldolgozása. Ebben az értelemben az EU szerződésrendszerének a hierarchiáját követjük, amely a csatlakozással kezdődik, és a különféle tartalmú vámuniós, szabadkereskedelmi és preferenciális, illetve nem preferenciális megállapodásokkal folytatódik. Ez eltér a reálgazdasági helyzetképtől, ugyanis az utóbbi években azoknak az országoknak és régióknak a súlya nőtt meg az EU külgazdasági kapcsolataiban, amelyekkel nincs preferenciális megállapodása.

A kötet az Európai Unió külkapcsolatait és külkapcsolati politikáját a belgazdasági szférával kölcsönhatásban elemzi. Ennek megfelelően vezérfonala a belgazdasági szféra és a külgazdasági kapcsolatok, azon belül az integráció fejlődése és külső kapcsolatainak az alakulása közötti összefüggések feltárása, megvilágítása és elemzése. Az utóbbi években mind nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a külkapcsolatoknak az EU nemzetközi versenyképességének javításában.

A kötet bemutatja továbbá a külgazdasági kapcsolatok és a külgazdasági politika szerepét az Európai Unió értékeinek és általános célkitűzéseinek az EU-n kívül történő érvényre juttatásában.

Végül a könyv szem előtt tartja a globális folyamatokat és kereskedelempolitikai szabályozást, ami legfőképpen az Európai Unió külgazdasági politikája GATT/WTO-szabályokkal való összhangjának a vizsgálatát jelenti.

Bár tartalmaz elméleti összefüggésekre való utalásokat és fogalmi magyarázatokat, a könyv célja gyakorlati ismeretek nyújtása. Ez a cél sajátosan valósul meg. Nincs szó az üzleti gyakorlatban közvetlenül alkalmazható ismeretekről (külkereskedelmi és vámtechnika stb.), hanem olyan átfogó háttér tudásanyagról, amely elengedhetetlen mind a gyakorlati, mind az elméleti tudás megszerzéséhez.

Az EU külkapcsolatainak és külgazdasági politikájának megértéséhez elengedhetetlen az Európai Unió felépítésére és működésére vonatkozó fogalmak ismerete. Ezeket az ismereteket tartalmazza a szerző rendszeresen frissített tankönyve és kézikönyve<sup>1</sup>. Az abban foglalt ismeretekre ez a kötet nagymértékben épít. Bár az alapfogalmak rendszeres ismeretét nem pótolja, a megértést segítő ebben a kötetben igyekeztünk elmagyarázni a témához kapcsolódó fontosabb fogalmakat.

Az európai integrációt jellemző változások az utóbbi időben felgyorsultak, ezekkel a dolog természetéből adódóan nehéz lépést tartani. Bár az események az e kötetben kö-

---

<sup>1</sup> Losoncz Miklós: Az Európai Unió – Rómától Budapestig. Tri-Mester, Tatabánya, 2009.

zölt ismeretek egyes részleteit rövid időn belül meghaladhatják, a könyv kemény magja ellenáll a változásoknak, és megfelelő alapot és szemléletet ad az olvasóknak a további tájékozódáshoz, a változások nyomán követéséhez.

A fogalomhasználatban a történetiség elvének a követése lenne indokolt. Ennek megfelelően az egyesülési szerződés 1967. évi érvénybe lépése és az Európai Uniót (EU) létrehozó Maastrichti Szerződés 1993. november 1-jei hatályba lépése közötti időszakra vonatkozóan következetesen az Európai Közösségek (EK) elnevezést kellene használni a nyugat-európai, majd mindinkább európaivá váló integráció megjelölésére. A Maastrichti Szerződés hatályba lépése utáni időszakra vonatkozóan viszont csak akkor szabályos az Európai Unió kifejezés használata, ha a megállapítások mindhárom pillérre (Európai Közösség, közös kül- és biztonságpolitika, rendőrségi és bűnügyi együttműködés) vonatkoznak. Ha csak az első pillérről van szó, akkor az Európai Közösségek elnevezés a helyes. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével értelmét veszítette a pillérek közötti megkülönböztetés, és sok más vonatkozásban is egyszerűsödött az európai uniós terminológia. Az esetek nagy részében az Európai Unió kifejezést használjuk az európai integráció megjelölésére.

A könyvben sok helyen az euró, azaz a Közösség 1999. január 1-jétől érvényes pénzneme szerepel, gyakran még akkor is, amikor történeti alapon a számlapénzként létező korábbi kosárvaluta, az 1979 márciusában bevezetett ECU, vagy elődje, a Római Szerződés által létrehozott, az EGK-tagállamok közötti elszámolásban használt EUA (European Unit of Account – európai elszámolási egység) használata lenne indokolt. Az alapszerződések rendelkezéseire minden esetben a hatályos Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (Lisszaboni Szerződés) cikkei alapján utalunk.

A könyv felépítése követi az EU külkapcsolati rendszerének a logikáját. Az egyes részekben belül az összefüggések jobb megvilágítása végett esetenként történeti visszatekintést is ad.

Az Európai Unió külkereskedelmének relációs megoszlását érzékelteti a következő három táblázat, amely az EU tíz legjelentősebb külkereskedelmi partnerországával lebonyolított exportot és importot, illetve külkereskedelmi mérlegegyenleget tartalmazza. A kibővült Európai Unió külkereskedelméről csak 1999-től állnak rendelkezésre statisztikai adatok.

Az első tíz ország részesedése nem változott lényegesen az exportban és az importban, azon belül azonban jelentős átrendeződés ment végbe. A két EFTA-tag: Svájc és Norvégia tartotta pozícióit az EU külkereskedelmében. Norvégia viszonylag magas aránya az EU importjában a kőolaj- és földgázexporttal magyarázható. Az ezredfordulót követő időszak jellemzője, hogy bár továbbra is az USA az EU legnagyobb külkereskedelmi partnerországa, a Kínából származó import 2010-ben meghaladta az USA-ból származót. Japán visszaszorulásának fő oka Kínával szembeni versenyképességnek romlása. Oroszország mérsékelt térnyerése azzal kapcsolatos, hogy az orosz energiahordozószállítások nem dinamizálták nagymértékben a kétoldalú külkereskedelmet.

Ami a külkereskedelmi mérlegegyenlegeket illeti, az EU csak az USA-val, Svájjal és Indiával szemben ért el többletet, a többi országgal szemben külkereskedelem deficitese. Kiemelkedő a Kínával szembeni deficit. A külkereskedelmi mérleghiányok is a külső kereskedelempolitikai feltételek javítására sarkallják az Európai Uniót.

### 1. táblázat

#### A 27 tagú Európai Unió harmadik országokba irányuló exportja

	Millió euró			Extra EU-27=100%		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
EU összesen	849 740	1 052 720	1 348 778	100,0	100,0	100,0
USA	238 203	252 683	242 092	28,0	24,0	17,9
Kína	25 863	51 825	113 117	3,0	4,9	8,4
Oroszország	22 738	56 696	86 508	2,7	5,4	6,4
Svájc	72 525	82 587	105 434	8,5	7,8	7,8
Japán	45 497	43 749	43 731	5,4	4,2	3,2
Norvégia	26 402	33 837	41 860	3,1	3,2	3,1
Törökország	31 902	44 625	61 191	3,8	4,2	4,5
Koreai Köztársaság	16 742	20 226	27 985	2,0	1,9	2,1
India	13 678	21 322	34 799	1,6	2,0	2,6
Brazília	16 854	16 063	31 283	2,0	1,5	2,3
Első 10 összesen	510 404	623 613	788 000	60,1	59,2	58,4

Forrás: Eurostat adatbázis

### 2. táblázat

#### A 27 tagú Európai Unió harmadik országokból származó importja

	Millió euró			Extra EU-27=100%		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010
EU összesen	992 695	1 179 569	1 501 761	100,0	100,0	100,0
USA	206 280	163 511	169 467	20,8	13,9	11,3
Kína	74 632	160 327	282 011	7,5	13,6	18,8
Oroszország	63 775	112 591	158 384	6,4	9,5	10,5
Svájc	62 568	66 575	84 126	6,3	5,6	5,6
Japán	92 090	74 064	64 898	9,3	6,3	4,3
Norvégia	47 189	67 217	79 179	4,8	5,7	5,3
Törökország	18 740	36 082	42 088	1,9	3,1	2,8
Koreai Köztársaság	26 955	34 451	38 652	2,7	2,9	2,6
India	12 846	19 086	33 146	1,3	1,6	2,2
Brazília	18 661	24 118	32 320	1,9	2,0	2,2
Első 10 összesen	623 736	758 022	984 271	62,8	64,3	65,5

Forrás: Eurostat adatbázis

A könyv első részének középpontjában az Európai Unió külkapcsolatai és külkapcsolati politikája fő vonásainak bemutatása áll. Ezen belül áttekinti az EU külső tevékenységének általános elveit és céljait, a külgazdasági, azon belül a közös kereskedelempolitika

jogszabályi háttérét és szintjeit, az egyes szintekhez tartozó nemzetközi megállapodásokat. Ez a rész tárgyalja még a fejlesztési együttműködést és a származási szabályokat is.

### 3. táblázat

#### A 27 tagú Európai Unió harmadik országokkal folytatott külkereskedelmének egyenlege

(Millió euró)

	2000	2005	2010
EU összesen	-142 955	-126 849	-152 983
USA	31 923	89 172	72 625
Kína	-48 769	-108 502	-168 894
Oroszország	-41 037	-55 895	-71 876
Svájc	9 957	16 012	21 308
Japán	-46 593	-30 315	-21 167
Norvégia	-20 787	-33 380	-37 319
Törökország	13 162	8 543	19 103
Koreai Köztársaság	-10 213	-14 225	-10 667
India	832	2 236	1 653
Brazília	-1 807	-8 055	-1 037
Első 10 összesen	-113 332	-134 409	-196 271

**Forrás:** Eurostat adatbázis

A második rész az EU külkapcsolatainak és külgazdasági politikájának néhány súlyponti területét elemzi. Ez a rész konkretizálja és részletezi az első részben főként a jogszabályi háttérre támaszkodva bemutatott nemzetközi kereskedelempolitikai megállapodásokat. Így nagy terjedelemben foglalkozik az Európai Unió legutóbbi keleti irányú bővülésével, a folyamatban lévő csatlakozási tárgyalásokkal (Horvátország, Izland és Törökország), az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közötti kapcsolatokkal, az Európai Unió Duna-stratégiájával és európai szomszédsági politikájával valamint az EU által kötött néhány nem preferenciális megállapodással. Ezek a témák nem feltétlenül vannak összhangban az adott országoknak az EU külgazdasági kapcsolataiban elfoglalt súlyával. A Nyugat-Balkán gazdasági és kereskedelmi súlyánál bővebb szerepeltetését az indokolja, hogy a térség az EU kiemelt relációja, ahol az EU-tagság kilátásba helyezésével sajátos átfogó intézményfejlesztési kísérletbe kezdett a nyugat-európai típusú parlamentáris demokrácia és a piacgazdaság megszilárdítása érdekében.

A harmadik rész tárgya az Európai Unió világgazdasági pozíciója, a negyedik rész pedig az Európai Unió és Magyarország közötti kapcsolatok fő vonásait tekinti át az európai megállapodás és a csatlakozási szerződés alapján. A függelék az intézményi közgazdaságtanra mint elméleti háttérre támaszkodva elemzi az EU viszonyát a Nyugat-Balkánhoz. Az irodalomjegyzékben a témára vonatkozó, lehetőség szerint legfrissebb magyar nyelvű publikációkat tüntettük fel.

## 1. Az EU külkapcsolatainak általános vonásai

### 1.1. Általános elvek és célok

A nemzetközi kapcsolatokban az EU egyre kevésbé viselkedik nemzetközi szervezetként, mind nagyobb mértékben kíván hasonlítani a nemzetközi élet és közjogi kapcsolatok leggyakoribb alanyára, az államra. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy az EU, illetve az EK hatáskörökre tett szert a nemzetközi kapcsolatokban, amelyeket gyakorolja. Döntései egyrészt hatással vannak harmadik országokra, másrészt maga az EU, illetve az EK igényelte és igényli saját nemzetközi elismerését harmadik országok és nemzetközi szervezetek által.<sup>2</sup>

A pilléres szerkezet fennállása idején annak ellenére, hogy a Maastrichti Szerződés a második pillérben közös kül- és biztonságpolitikáról rendelkezett, az Európai Uniónak nem volt közös külpolitikája, e területen az EU nem rendelkezett közös illetékességgel. A második pillérben a szuverén tagállami külpolitikák összehangolására, koordinálására került sor. A közösségi szintű külpolitikai hatáskör hiánya és más területeken a közösségi hatáskör korlátai miatt nevezték az Európai Unió nemzetközi dimenzióját **külkapcsolatoknak**.

A közös kereskedelempolitika és ezzel összefüggésben a külgazdasági kapcsolatok az első pillérbe tartoztak. A külgazdasági kapcsolatok szorosan összefüggtek a külpolitikával, ami viszont a második pillér része volt. A két pillér jogi háttere különböző volt. Az első pillérben a közösségi modell, a másodikban a kormányközi együttműködés volt a jellemző. Ebből következik, hogy az első pillérben az Európai Bizottság, a másodikban az Európai Unió Tanácsa játszotta a vezető szerepet. A két pillér között folyamatos volt a konzultáció. A Lisszaboni Szerződés eltörölte a pilléres szerkezetet, az új helyzetről később lesz szó.

A Maastrichti Szerződés rögzítette (az azt módosító többi alapszerződés – Amszterdami, Nizzai, Lisszaboni Szerződés – változatlanul hagyta), hogy az Európai Unió külkapcsolatainak van külgazdasági és politikai, azon belül biztonságpolitikai vetülete. A külgazdasági részt a közös kereskedelempolitika szabályozza (ez volt az első közös politika az Európai Gazdasági Közösségben). A politikai vetület a közös kül- és biztonságpolitikához, illetve több más európai uniós politikához kapcsolódik.

Az EK, illetve később az EU külkapcsolatai hagyományosan a belső integráció céljainak a szolgálatában állnak. Az Európai Bíróság egy 1971-ben, azaz jóval a globalizáció előretörését megelőzően hozott elvi jelentőségű állásfoglalása értelmében a Közösségnek minden belső integrációs célkitűzéshez kapcsolódóan rendelkeznie kell külső illetékességgel avégett, hogy az adott integrációs célt elérje.

---

<sup>2</sup> Balázs Péter: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996., 25–26. oldal.



Ez a követelmény teljes súllyal a Lisszaboni Szerződésben öltött testet. Egyrészt a Lisszaboni Szerződés egyik **célja** az, hogy **erősítse az Európai Unió globális szerepét**. Így az EU többek között egységesen tud fellépni mindazon partnereivel (országok, országcsoporthoz, nemzetközi szervezetek stb.) szemben, amelyekkel világszerte kapcsolatokat ápol. Másrészt a hatályos alapszerződés értelmében **az EU nemzetközi szintű fellépése azon elvekre épül, amelyek létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték**, azaz külső kapcsolatai nem választhatók el magának az integrációnak a fejlődésétől. Ezen **elvek** közé a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságok egyetemes és oszthatatlan volta, az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyenlőség és a szolidaritás valamint az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elvek és a nemzetközi jog tiszteletben tartása tartozik.<sup>3</sup>

A nemzetközi szintű fellépés általános értelemben arra irányul, hogy **az EU elveinek az érvényre jutását a világ többi részében is előmozdítsa**. Ezen túlmenően az EU erőfeszítéseket tesz azért, hogy azokkal a harmadik országokkal valamint nemzetközi, regionális vagy univerzális szervezetekkel, amelyek osztoznak az említett elvekben, kapcsolatokat építsen ki és partnerségre lépjen.

A Lisszaboni Szerződés határozta meg a **külkapcsolatok** terén folytatandó politikák és tevékenységek alapelveit és célkitűzéseit. Az Európai Unióról szóló szerződés az Európai Unió külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezéseket tartalmazza, míg a közös kereskedelempolitika és a külgazdasági politika más elemei az Európai Unió működéséről szóló szerződésben kaptak helyet. Általános szabályként a nemzetközi kapcsolatok minden területén az Európai Unió közös politikákat és tevékenységeket alakít ki és magas szintű együttműködést folytat a következő **alapelvek és célok** érvényre juttatása érdekében:<sup>4</sup>

- értékeinek, alapvető érdekeinek, biztonságának, függetlenségének és integritásának megvédése,
- a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok és a nemzetközi jog elveinek megszilárdítása és erősítése,
- a béke megőrzése, a konfliktusok kialakulásának megelőzése és a nemzetközi biztonság erősítése az ENSZ Alapokmányának céljaival és elveivel, a Helsinki Záróokmány<sup>5</sup> elveivel és a Párizsi Charta<sup>6</sup> céljaival összhangban,

---

<sup>3</sup> EUSZ 231. cikk

<sup>4</sup> EUSZ 21. cikk

<sup>5</sup> Helsinki Záróokmány: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet (EBEÉ, az EBESZ elődszervezete) országai által 1975. augusztus 1-jén aláírt, politikai kötelezettségvállalásokat tartalmazó egyezmény. Az európai biztonsággal foglalkozó ún. első kosár tartalmazza a részt vevő tagállamok egymás közti kapcsolatait, illetve a tagállamok és állampolgárai közötti viszonyt szabályozó tíz alapvet.

<sup>6</sup> Párizsi Charta: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet állam- és kormányfőinek 1990. évi csúcstalálkozóján elfogadott nemzetközi egyezmény, amelyben a részt vevő államok megerősítették, hogy elkötelezettek a demokrácia, az emberi jogok és a szabad piacgazdaság mellett.

- a fejlődő országok fenntartható gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődésének előmozdítása, elsősorban a szegénység felszámolása céljából,
- valamennyi ország világgazdaságba való bekapcsolódásának elősegítése többek között a nemzetközi kereskedelemben meglévő korlátozások fokozatos megszüntetése révén,
- olyan nemzetközi intézkedésekhez való hozzájárulás, amelyek a környezet minőségének és a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásának a megőrzésére és javítására irányulnak,
- segítségnyújtás természeti vagy emberi katasztrófa sújtotta embercsoportoknak, országoknak és régióknak,
- erősebb többoldalú együttműködésen és a világ felelős kormányzásán alapuló nemzetközi rendszer létrejöttének elősegítése.

Ezek az alapelvek és célok is alátámasztják azt, hogy az Európai Unió nem egyszerűen gazdasági integráció, hanem **értékközösség** is. A felsorolt alapelvek és célok alapján az Európai Tanács egyhangúlag határozza meg az Európai Unió érdekeit és célkitűzéseit a közös kül- és biztonságpolitikára és a külső tevékenység egyéb területeire vonatkozóan.

A fentiekből következik, hogy „Az unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel,

- ha a Szerződések ilyen megállapodás megkötését írják elő,
- ha a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges,
- ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy
- ha az közös szabályokat érinthet, illetve azok alkalmazási körét megváltoztatja.”<sup>7</sup>

Az Európai Unió által kötött megállapodások kötelezőek mind az EU intézményeire, mind pedig tagállamaira.

## 1.2. A külgazdasági, azon belül a kereskedelempolitika jogi háttere

### 1.2.1. A kereskedelem- és a külgazdasági politika szabályozása

A kereskedelempolitika az Európai Unió működéséről szóló hatályos szerződésben a **vámunióval** összefüggésben jelenik meg, amelynek létrehozásával az EU a közös érdekeknek megfelelően hozzájárul a világkereskedelelem harmonikus fejlődéséhez, a nemzetközi kereskedelemre és a külföldi közvetlen befektetésekre vonatkozó korlátozások fokozatos megszüntetéséhez és a vám- és egyéb akadályok csökkentéséhez.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> EUSZ 216. cikk

<sup>8</sup> EUMSZ 206. cikk

A vámunió szorosan kapcsolódik az 1947-ben létrehozott **GATT-hoz**<sup>9</sup>. A GATT leglényegesebb alapelve a **diszkriminációmentesség** elve. Ennek értelmében egyik szerződő ország sem részesítheti a partner ország állampolgárait és jogi személyeit hátrányosabb elbánásban, mint a sajátjait. A külföldit a belföldivel azonos jogok és kötelezettségek illetik meg mindazokban a kérdésekben, amelyekre ezt az elvet kimondták.

A diszkriminációmentesség elvének megjelenési formája a legnagyobb kedvezmény elve és a nemzeti elbánás elve. A **legnagyobb kedvezmény** elve azt jelenti, hogy a szerződő felek kölcsönösen megadják egymásnak minden olyan kedvezményt, amit egy harmadik országnak már megadtak vagy meg fognak adni.<sup>10</sup> A legnagyobb kedvezmény elvének következetes alkalmazása sok ország érdekeit sértette volna. Így például nem tette volna lehetővé a meglévő preferenciális rendszerek fenntartását, illetve új regionális gazdasági társulások<sup>11</sup> létrehozását, ugyanis az ezeket alkotó országok egymás közötti kereskedelmében alkalmazott „0” százalékos vámokat a legnagyobb kedvezmény elve értelmében ki kellett volna terjeszteni a velük külkereskedelmet folytató összes országra. Emiatt a GATT több **kivételt** tett a legnagyobb kedvezmény elve alól.

Egyrészt kimondta, hogy **egy szabadkereskedelmi övezet vagy vámunió** „0” százalékos vámtarifája nem tekinthető legnagyobb kedvezményes vámnak. Ezzel jogi alapot teremtett a GATT aláírása előtt meglévő vámunióknak (Benelux vámunió) és a később megalapításra kerülő regionális gazdasági társulásoknak, így az Európai Gazdasági Közösségnek. Könnyen belátható, hogy e kivétel nélkül sem a Benelux vámuniót alkotó országok, sem az EGK-t később létrehozó vagy más regionális gazdasági társulást alapítani kívánó államok nem támogatták volna a GATT-ot.

Másrészt a szerződő felek tiszteletben tartották a GATT megkötésekor érvényben volt **preferenciákat**. E kivétel célja az volt, hogy jogilag lehetővé tegye, illetve megalapozza a brit preferenciális rendszer fenntartását.

Végül a GATT a legnagyobb kedvezmény elve alóli kivételként megengedi **viszonosság nélküli preferenciák** nyújtását a fejlődő országoknak. E preferenciák célja a fejlődő országok gazdasági fejlődésének az előmozdítása. Az 1995-ben a GATT helyébe lépett WTO fenntartotta ezeket az alapelveket.

---

<sup>9</sup> Az 1947-ben 23 ország által a genfi konferencián kötött Általános Kereskedelmi és Vámtarifagyegyezmény (General Agreement on Trade and Tariffs – GATT) 1948. január 1-jén lépett hatályba. Többoldalú kereskedelmi egyezmény, amely szabályokat határoz meg a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok vitelére, és fórumot biztosít azon többoldalú tárgyalásoknak, amelyek a kereskedelmi problémák megoldását célozzák és elősegítik a vámok fokozatos leépítését és egyéb, a kereskedelmet gátló tényezők felszámolását. A GATT célja az, hogy a nemzetközi kereskedelmet kizárólag vámok szabályozzák, és a vámtarifákat folyamatosan mérsékeljék. Ettől elválaszthatatlan a mennyiségi korlátozások megszüntetése, illetve ha ez nem lehetséges, akkor vámokká alakítása.

<sup>10</sup> Részletesebben lásd: Huszár Ernő: Nemzetközi kereskedelempolitika. Aula, Budapest, 1994., 131–141. oldal.

<sup>11</sup> A regionális gazdasági társulás a független államok közötti gazdasági integráció különböző formáinak gyűjtőfogalma.

A **nemzeti elbánás elve** azt jelenti, hogy az importált árukat nem szabad a hazai termékekénél hátrányosabban kezelni attól kezdve, hogy a külföldi termék átlépte az adott ország vámhatárát. A nemzeti elbánás elve az importált termékeket diszkrimináló nem tarifális korlátozásokkal (amilyenek például az importált termékekre vonatkozó, a hazaiakétól eltérő szabványok, biztonsági előírások stb.) szembeni fellépést alapozza meg jogilag.

A **viszonosság vagy kölcsönösség elve** alapján a szerződő felek bármelyike annak a tudatában ajánl fel vagy nyújt kedvezményeket a partner ország exportőreinek, hogy hasonlóan kedvező elbánást igényelhet saját kivitele, illetve exportőrei számára a másik ország piacán. Ez azt jelenti, hogy a felek magatartása egymással szemben attól függ, a másik fél azonos esetekben milyen magatartást tanúsít.

A diszkriminációmentesség elvét a szerződő felek a legnagyobb kedvezményes elbánáson keresztül gyakorolják. A viszonosság vagy kölcsönösség elve alkalmazásával kívánják korlátozni egyrészt az ún. potyautasságot, amire adott körülmények között a legnagyobb kedvezmény elve lehetőséget ad, másrészt elősegíteni a külső piacokra való belépést. A viszonosság vagy kölcsönösség elve akkor érvényesül, ha a tárgyalás eredményeként realizálható eredmény nagyobb, mint az egyoldalú liberalizációból adódó. Kölcsönös engedményekkel biztosítható ilyen előnyök keletkezése.

Az **engedmények intézményesítése** azt jelenti, hogy a GATT\WTO írásos szerződésekben rögzíti a világ országai között elért kereskedelmi könnyítéseket. Ezáltal ezek számon kérhetővé és így kötelező érvényűekké válnak. Az intézményesítés célja annak a megnehezítése is, hogy esetleges belpolitikai okok miatt egyes államok utólag visszavonják egy-egy országnak vagy országcsoporthoz tett kereskedelempolitikai engedményeit és újra elkezdjék védeni nemzeti piacukat. Végül soron a GATT\WTO-ban különböző kereskedelempolitikai engedmények vagy kedvezmények meghatározott szabályok szerint történő és szerződésben biztosított cseréje folyik. Mivel nagyszámú országok sokféle érdekét kell egyeztetni, ezért a multilaterális tárgyalások rendkívül időigényesek.

A **kötelező és érvényesíthető kötelezettségvállalások rendszere** azt jelenti, hogy a multilaterális kereskedelmi tárgyalásokon, illetve a GATT\WTO-hoz történő csatlakozáskor vállalt vámtarifa-kötelezettségek egy ütemezett koncessziós listára kerülnek, amelyek kötöttségeket jelentenek. Ezeket a kereskedelmi partnerországokkal történő tárgyalások eredményeként lehet megváltoztatni. Mindkét fél jogosult változtatni. A vitás kérdéseket a GATT\WTO vitarendezési eljárásának keretében döntenek el.

A **transzparencia** elve azt jelenti, hogy a GATT\WTO-hoz csatlakozott országoknak nyilvánosságra kell hozniuk a kereskedelemre vonatkozó jogszabályait, a kereskedelmet befolyásoló adminisztratív döntések felülvizsgálatára hivatott intézményeket kell fenntartaniuk, más szerződő államoknak meg kell adni az általuk kért információkat, és értesíteniük kell a GATT\WTO-t a kereskedelempolitikájukat érintő változásokról. Ezek a belső transzparenciára vonatkozó követelmények rendszeres országjelentésekkel egészülnek ki (kereskedelempolitikai felülvizsgálatok), amelyeket a kereskedelempolitikai felülvizsgálati mechanizmus keretében készítenek el.

**Az Európai Unió, illetve jogelődje mint nemzetközi vagy nemzetek feletti szervezet ugyan csak 1995. január 1-jétől, a WTO megalakulásától** (a létrehozásáról szóló szerződést 1994. április 16-án a marokkói Marrakueshben írták alá) **szerződő fele a GATT/WTO-nak** (a tagállamok korábban csatlakoztak a szerződéshez), az integráció (és természetesen tagállamai) kezdettől fogva alkalmazta a GATT/WTO alapelveit és szabályait. Jelenleg az EU közös álláspontot képvisel a GATT/WTO-ban. Bár a tagállamok saját jogon is részt vesznek a GATT/WTO-ban, az EUMSZ 207. cikke értelmében az Európai Bizottság tárgyal az EU mint egyetlen egység nevében, miközben a Kereskedelempolitikai Bizottságban koordinálja a tagállamok álláspontját és érvényesíti az európai uniós politikát az Európai Unió Tanácsa által kialakított iránymutatások alapján. A Bizottság az Európai Parlamentet is rendszeresen tájékoztatja a GATT/WTO-val kapcsolatos kérdésekről. Ha a GATT/WTO-ban valamilyen megállapodás születik, akkor a Tanács és az Európai Parlament felhatalmazza a Bizottságot az egyezmény aláírására az EU nevében. A Bizottság más európai uniós érdekcsoportokkal is kapcsolatot tart.

Mivel az Európai Unió tagországai közös álláspontot képviselnek, ezért a legtöbb GATT/WTO-rendelet magára az Európai Unióra vonatkozik, bár a GATT/WTO néha tesz külön ajánlásokat az unió egyes tagállamaira vonatkozóan. Ez olyan esetekben vagy vitákban fordulhat elő, amikor az adott területen az egyes tagállamok jogszabályai eltérőek.

A GATT/WTO kormányokból és vámterületekből áll (amilyen például az EU). Minden szerződő országnak egy szavazata van, de szavazásra rendszerint nem kerül sor, mert a döntéseket konszenzussal, azaz az összes résztvevő egyetértésével hozzák. A legfőbb döntéshozatali fórum a **miniszteri konferencia**, amely két évente ül össze. Ezen az Európai Uniót a kereskedelmi biztos képviseli. Legutóbb ilyen konferenciát 2003-ban Cancunban, 2005-ben Hongkongban és 2009-ben Genfben tartottak. A **WTO általános tanácsa** a miniszteri konferencia nevében jár el. Az Európai Uniót itt és az általános tanács más, rendszeresen összeülő formációiban (vitarendezési testület, kereskedelempolitikai felülvizsgáló testület), valamint a WTO kiegészítő testületeiben (árkereskedelmi tanács, kereskedelmi és környezeti bizottság) is a Bizottság képviseli. Ahhoz, hogy egy ország csatlakozzon a 153 állam által aláírt GATT/WTO-szerződéshez, hozzá kell igazítani releváns jogszabályait és kereskedelempolitikai gyakorlatát a GATT/WTO-szerződés rendelkezéseihez, és a csatlakozó országnak tárgyalnia kell a GATT/WTO-hoz tartozó tagállamokkal a kötelezettségeiről. Ezek a tárgyalások akkor fejeződnek be, amikor a GATT/WTO miniszteri konferenciája döntést hoz.

Az EU támogatja a világ minden egyes országának a globális kereskedelmi rendszerbe történő integrációját, ezen belül különösen a fejlődő országokét (lásd az általános vámpreferencia-rendszerrel foglalkozó 1.3.4.4. fejezetet). Emellett pénzügyi támogatást és technikai segítséget is nyújt a rászoruló országoknak a GATT/WTO által támasztott feltételek teljesítéséhez.

A kereskedelempolitika fogalmát nem definiálják az alapszerződések. Ebben az összefüggésben egy lehetséges definíció szerint a **kereskedelempolitika** „azokat az elveket, célokat, eszközöket és jogintézményeket foglalja magába, amelyeket az integráció tagállamai a kívülállókkal folytatott kereskedelmükben alkalmaznak. Alapja a vámunió,

amely feltételezi a külkereskedelemben alkalmazott szabályok teljes mértékű összehangolását és az ehhez szükséges nemzetek feletti intézmények kiépítését.”<sup>12</sup>

A kereskedelempolitika fogalma az idők során folyamatosan gazdagodott az EU-ban, ez jut kifejezésre abban, hogy kereskedelempolitika helyett egyre inkább a külgazdasági politika fogalmának a használata terjedt el.

**A közös kereskedelempolitika szükségessége következik a vámunió definíciójából,** annak értelmében ugyanis a tagállamok liberalizálják egymás közötti kereskedelmüket, miközben közös külső vámokat alkalmaznak és közösen lépnek fel harmadik országokkal szemben. A korábbi alapszerződésekkel összhangban az EUMSZ kimondja, hogy a tagállamok között tilos minden behozatali vagy kiviteli vám és azonos hatású díj (például adó) és mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. A közös vámtarifák nagy része multilaterális megállapodásokon alapul. Mindebből az is következik, hogy a közös kereskedelempolitika hatálya nem terjed ki az EU-tagállamok egymás közötti kapcsolataira. Ezekre az egységes belső piac szabályrendszere vonatkozik. A közös kereskedelempolitika hatálya a mezőgazdasági termékek kereskedelmére sem érvényes. Erre a közös agrárpolitika szabályai az irányadók.

**Önálló tagállami mozgáster** a külgazdasági kapcsolatok azon területein van, amelyekre nem vonatkozik a közös fellépés. Ilyen **a külgazdasági politika belgazdaságra vonatkozó szegmense,** tehát mindaz, ami a közösségi jog által megszabott kereteken belül a tagállamok gazdasági szereplőinek a nemzetközi munkamegosztásba való integrálódását segíti. A közös fellépés hiánya nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy harmonizálják jogszabályaikat a vonatkozó területeken. A külgazdasági politika belgazdasági szegmenséhez tartozik a kereskedelemfejlesztés, az idegenforgalom és bizonyos határon belül a külföldi működőtőke-befektetések ösztönzése. E három terület külgazdaságpolitikai kezelése mind az Európai Unió belüli, mind a harmadik országokkal szembeni viszonylatra kiterjedhet, az egyenlő elbánás elvéből kiindulva a két reláció szabályozásában nincs különbség.

A **kereskedelemfejlesztés** fogalmába értendő a kollektív exportösztönzés, a vállalatok külső piaci információkkal történő ellátása, a külkereskedelmi partnerkeresés és közvetítés támogatása, az üzleti szféra nemzetközi vállalatgazdasági integrációba történő bekapcsolódásának ösztönzése, mindenekelőtt a beszállítói kapcsolatok elősegítése révén. A kereskedelemfejlesztés feladatkörébe sorolható még a különféle globális és regionális nemzetközi szervezetek (a Világbank és intézményei, EBRD stb.) és bizonyos nemzeti kormányok által kiírt pályázatok és tenderek figyelése és azokról tájékoztatás nyújtása a gazdasági szereplőknek.

Az **idegenforgalom** terén meglehetősen nagy a tagállami gazdaságpolitikák mozgáster. A hatályos alapszerződés erről csak annyit mond, hogy az Európai Unió kiegészíti a

---

<sup>12</sup> Káldyné dr. Esze Magdolna: Az Európai Unió külkapcsolati rendszere, vámunió, közös kereskedelempolitika, társulási politika, szomszédságpolitika. Megjelent: Káldyné Esze Magdolna – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák. Perfekt, Budapest, 2010., 36. oldal.

tagállamoknak az idegenforgalmi ágazat terén folytatott tevékenységét különösen az itt működő vállalkozások versenyképességének előmozdítása révén. Az EU célja mindössze az idegenforgalomban működő vállalkozások fejlődéséhez szükséges kedvező környezet kialakulásának ösztönzése és a tagállamok együttműködésének előmozdítása.<sup>13</sup> Európai uniós jogszabályok a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos területekre vonatkoznak. Ilyen a 90/314/EGK irányelv az utazási csomagokról, az üdülési csomagról és a csomagtúráról, a timeshare-alapú üdülési jogok megvásárlásával kapcsolatos fogyasztói jogok védelméről és a távolsági értékesítésről szóló irányelv. Ezen túlmenően jogilag nem kötelező közösségi akcióprogramokat dolgoztak ki és hajtottak végre az idegenforgalom egyes területeinek fejlesztésére. Az idegenforgalom többi területére nem dolgoztak ki közösségi jogszabályokat, ez azonban nem jelenti azt, hogy más közösségi jogszabályok ne érintenék az idegenforgalmat.

A belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123 EK irányelv több olyan terület szabályozására is kiterjed, amely kapcsolatba hozható a kereskedelemfejlesztéssel és az idegenforgalommal. Ilyen terület például a kereskedelmi vásárok szervezése, az utazási ügynökségek működtetése, az autókölcsönzés és az idegenvezetés.

A **külföldi működőtőke-befektetések** ösztönzése terén is számottevő a tagállamok szabadságfoka a piaci információnyújtás, a partnerközvetítés stb. tekintetében. Az EU-tagállamok mintegy 1200 bilaterális megállapodást kötöttek a külföldi működőtőke-beruházások védelméről. Ezek a bilaterális szerződések a szerződő felek vállalatai egymás országában végrehajtott közvetlen beruházásainak a feltételeit szabályozták, jogilag kötelező védelmet nyújtva azoknak a bilaterális tőkeáramlások ösztönzése érdekében. Így a bilaterális beruházásvédelmi megállapodások a közvetlen beruházások számára méltányos, jogszerű és diszkriminációmentes elbánást, a kisajátítás elleni védelmet nyújtottak. A jogvitát nemzetközi választott bíróságok hatáskörébe utalták. Ugyanakkor az adókedvezmények nyújtását európai uniós rendeletek és irányelvek szabályozzák. A külföldi működőtőke-befektetések nemzetközi aspektusai az EUMSZ 207. cikke értelmében a közös kereskedelempolitika részévé váltak, a közös politika kialakítása megkezdődött.

Ami a **közös kereskedelempolitikát** illeti, az EUMSZ 207. cikke (1) bekezdése szerint az „egységes elveken alapul; ez vonatkozik különösen

- a vámtarifák módosításaira,
- az áruk és szolgáltatások kereskedelméhez kapcsolódó vámtarifa- és kereskedelmi megállapodások megkötésére,
- a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásaira,
- a közvetlen külföldi befektetésekre,
- a liberalizálási intézkedések egységesítésére,
- az exportpolitikára és
- az olyan kereskedelempolitikai védintézkedésekre, mint a dömping vagy szubvenció esetén meghozandó döntések.

---

<sup>13</sup> EUMSZ 195. cikk.

A közös kereskedelempolitikát az Unió külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell folytatni.”

Az alapszerződés e cikke a közös kereskedelempolitika **eszköztárát** mutatja be, amely teljes mértékben összhangban van a GATT/WTO szabályaival. Ami ennek egyes elemeit illeti, a **közösségi vámkódex**<sup>14</sup> rendelkezik a vámeljáráások, a vámteher kiszabásának és megfizetésének szabályairól. Mindez minden tagállamra kötelező. A vámkódex értelmében az EU-ba importált, illetve onnan exportált minden egyes áru minden tagállamban azonos szempontok alapján kapja meg azt a vámtarifaszámot, amely eldönti az alkalmazandó vámtételt. A vámunió definíciójából következik, hogy a vámtarifa mindegyik ugyanaz, függetlenül attól, hogy hol vámolják el az árut és a külső határokon milyen vámbeszedési módszert alkalmaznak a tagállamok. Ha az Európai Unió vámhatárát átlépő árut elvámolták, akkor azt akadálytalanul lehet értékesíteni bármelyik tagállamban.

A vámtételeket **az EU kombinált vámnómenklatúrája**<sup>15</sup> tartalmazza. Ez két alaphasárból áll. Az első a legnagyobb kedvezményes, a második a preferenciális vámtarifákból áll. Az alphasárbokhoz származtatott hasárok is tartoznak. A legnagyobb kedvezményes hasárból származtatják a szerződéseken alapuló szabadkereskedelmi hasárbokat. Az EU által alkalmazott vámok döntő többsége értékvám, amelyet a GATT/WTO vámerőérték-kódexe alapján számítanak ki.

Egy másik megközelítésben autonóm és szerződéses vámok különböztethetők meg. Az **autonóm vámtarifákat** az Európai Bizottság állapítja meg, a **szerződéses vámtarifákat** nemzetközi kereskedelempolitikai szerződésekben határozzák meg.

A preferenciális vámközt a pozitív diszkrimináció eszközeként használják. Céljuk az, hogy adott termék vagy termékcsoporthoz kereskedelmében az átlagnál kedvezőbb feltételeket alakítsanak ki bizonyos szállítók és vevők számára azért, hogy elengedjék, vagy csökkentik az érintett termékekre vagy termékcsoporthoz vonatkozó vámtarifákat. Preferenciális vámtarifákat az Európai Unió vagy **nemzetközi kötelezettségek alapján** (a GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszere), vagy harmadik országokkal vagy országcsoporthoz kötött **megállapodások alapján** alkalmaz.

Ugyancsak nemzetközi megállapodás szükséges ahhoz, hogy az Európai Unió meghatározott mennyiségi kvóták erejéig alkalmazzon kedvezményes vámtarifákat, vagy meghatározott mennyiség felett büntetővámokat alkalmazzon.

A **TARIC** (Tariff Integration Customs) az EU-n kívüli országokba, illetve harmadik országokból az Unióba irányuló kereskedelmi forgalom egységes európai uniós dokumentációja és adatbázisa, amely az Európai Unió összes tarifális kereskedelempolitikai

---

<sup>14</sup> A Tanács 1913/91/EGK rendelete a közösségi vámkódex létrehozásáról, a Bizottság 1063/2010/EU rendelete a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 2454/93/EGK rendelet módosításáról.

<sup>15</sup> A Bizottság 861/2010/EU rendelete (2010. október 5.) a vám- és a statisztikai nomenklatúráról.



intézkedését (vámítétel, tarifális kedvezmények, piacvédelmi szabályok) tartalmazza.<sup>16</sup> A TARIC az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik, amely hivatalos weboldalán minden nap frissíti az adatokat.

A vámbevételek 75 százaléka az EU költségvetését illeti. A fennmaradó 25 százalékot a tagállamok megtarthatják a vámigazgatás költségeinek fedezésére. A közös vámtarifák módosítása a GATT/WTO szabályai alapján történik.

A közös kereskedelempolitika a vámunió 1968. évi megvalósítását követően 1970-ben lépett hatályba. Ettől kezdve a tagállamok nem köthettek többé kétoldalú kereskedelmi megállapodásokat, mert a kereskedelempolitika közösségi hatáskörbe került. A tagállamok bilaterális kereskedelmi szerződéseit 1974-ig hozták egymással összhangba, vagyis addigra minden korábbi bilaterális megállapodást fel kellett mondani.

A szolgáltatások jelentőségének a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban bekövetkezett növekedése és a GATT/WTO égisze alatt elfogadott GATS (General Agreement on Trade in Services – Általános Egyezmény a Szolgáltatások Kereskedelméről) és TRIP (Trade-related aspects of Intellectual Property Rights – Kereskedelmi Vonatkozású Szellemi Tulajdonjogok Egyezménye) nyomán az Amszterdami, illetve később a Nizzai EK-Szerződést kiegészítették azzal, hogy a közös kereskedelempolitika hatálya alá vonták a **nemzetközi kereskedelembe kerülő szolgáltatásokat és a szellemi tulajdon kereskedelmi vonatkozásait** is. A korábbi alapszerződésektől eltérően az EUMSZ 207. cikkébe bevették a nemzetközi kereskedelembe nem vagy legfeljebb részlegesen kerülő kulturális, audiovizuális, oktatási, szociális és egészségügyi szolgáltatásokat, amelyek a korábbi alapszerződésekből kimaradtak.

A **külföldi működőtőke-befektetésekre** vonatkozó politika közösségi szintre emelését azzal indokolják az Európai Unióban, hogy a külföldi működőtőke-befektetések kiemelkedő mértékben járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez, munkahelyeket teremtenek, optimalizálják az erőforrások elosztását, és serkentik a külkereskedelmet. Az Európai Unió vezető szerepet játszik a külföldi működőtőke-befektetések terén. Az EU külföldi működőtőke-állománya 2008-ban 3,3 ezer milliárd eurót, az EU-ban befektetett külföldi működőtőke-állomány 2,4 ezer milliárd eurót tett ki.<sup>17</sup>

A külföldi működőtőke-befektetésekre vonatkozó közös politika célja az, hogy az Európai Unió jogbiztonságot, kiszámítható, méltányos és szabályozott környezetet nyújtson beruházóinak és beruházásainak, amelyben vállalkozásai a meglévő, döntően a GATS és az OECD Guidelines for Multinational Enterprises és más dokumentumok rendelkezéseiben alapuló szabályok alapján folytathassanak üzleti tevékenységet. Az EU jelenlegi törekvéseinek középpontjában a beruházásokra vonatkozó szabályok tárgyalása áll a harmadik országokkal kötendő preferenciális kereskedelmi megállapodások keretében. A külföldi működőtőke-befektetések vonatkozásában az EU a következő elveket követi:

---

<sup>16</sup> <http://kkk.vam.gov.hu/eles/1/taricweb/>

<sup>17</sup> Copenhagen Economics: Impacts of EU outward FDI. Copenhagen, 10 May 2010., 6. o. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/june/tradoc\\_146270.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/june/tradoc_146270.pdf)

- A hosszú távú beruházásokra koncentrál, amelyek stabil foglalkoztatást és növekedést generálnak;
- Javítja a piacra jutási feltételeket annak biztosításával, hogy a külföldi beruházásokat mind a projektek megkezdése előtt, mind azok befejezése után a hazaiakkal megegyező módon kezeljék;
- Erősíti a sztranszparenciát a szabályozási keretek tisztázása révén;
- Biztosítani kívánja, hogy mind a befogadó, mind a befektető ország teljes mértékben megtartsa a belföldi szektor szabályozására vonatkozó jogosítványait;
- Biztosítani kívánja a fizetések és a beruházásokhoz kapcsolódó tőke szabad áramlását, miközben fenn kívánja tartani védintézkedések foganatosításának lehetőségét kivételes körülmények között;
- Elő kívánja segíteni a természetes személyek beruházásokhoz kapcsolódó mozgását.

A külföldi működőtőke-befektetésekre vonatkozó európai uniós politika kialakítása folyamatban van. Ennek egyik pillére az átfogó európai uniós beruházási politika lesz. Ez arra a kérdésre keres választ, hogy a közös beruházási politika milyen módon járulhat hozzá az intelligens, fenntartható és befogadó növekedéshez.<sup>18</sup> Ezek az Európa 2020 stratégia célkitűzései. A másik pillér egy rendelettervezet, amely átmeneti rendelkezéseket állapít meg a tagállamok által a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése előtt harmadik országokkal kötött bilaterális beruházásvédelmi egyezményekre.<sup>19</sup> Ennek az a célja, hogy a Bizottság úgy javítsa a külföldi beruházások jogbiztonságát, hogy az ne akadályozza újabb, európai uniós szintű beruházásvédelmi egyezmények kötését.

A **kereskedelempolitikai védintézkedések** azok az eljárások, amelyeket szubvenció vagy dömping esetén alkalmaz harmadik országok szállítóival szemben az Európai Unió. Ezek a védintézkedések összhangban vannak a GATT/WTO megfelelő rendelkezéseivel (a szubvenciók és kiegyenlítő vámok kódexe és a dömping- és dömpingellenes eljárások kódexe).

A **szubvenció** ebben az összefüggésben az export állami támogatását jelenti, azaz az érintett termék előállítás, kivitele vagy szállítása során az exportőr közvetlenül vagy közvetve állami támogatásban részesül, ezáltal kárt okoz az Európai Unió egységes belső piacán. Ehhez bizonyítani kell az állami támogatás megtörténtét, az EU belső piacán a károkozást vagy annak közvetlen veszélyét, valamint a szubvenció és a károkozás közötti közvetlen oksági kapcsolatot. Ilyen esetekben **értékkiemelő** vámok szabhatók ki.

---

<sup>18</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards a comprehensive European international investment policy Brussels, 7.7.2010 com(2010)343 final

<sup>19</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries Brussels, 7.7.2010 COM(2010)344 final 2010/0197 (COD)

A **dömpingről** a 3285/94/EK rendelet intézkedik. Dömping akkor áll fenn, ha egy, az EU-ba exportált termék szerződéses ára alacsonyabb, mint egy hasonló terméknek az exportáló ország rendes kereskedelmi forgalmában megállapított értéke, ezáltal közvetlenül kárt okoz vagy károkozással fenyeget az EU egységes belső piacán, és az alacsonyabb ár és a kár vagy az azzal való fenyegetés között közvetlen oksági összefüggés van. Ekkor **antidömpingvámot** vetnek ki a szóban forgó termékre. Az antidömpingvám nagysága az ún. dömpingréssel egyenlő, ami a hazai és a külföldi piaci ár közötti különbség.

Mind a szubvencióval, mind a dömpinggel szembeni intézkedéseknek az Európai Unió érdekeit kell szolgálniuk. A védintézkedések által érintett áruk közé általában az alapanyagok és félkész termékek tartoznak, mint például az acélipari áruk vagy a cement.<sup>20</sup>

A 3285/94/EK rendelet **általános védzáradék** alkalmazását is engedélyezi. Ez akkor lehetséges, ha valamilyen termékből hirtelen megnő az EU importja, ami kárt okoz az EU iparának, vagy károkozással fenyegeti azt. Ezen túlmenően **ideiglenes piacvédelmi intézkedések** foganatosíthatók maximum 200 napig, ha a piacon kritikus körülmények jelentkeznek.

2011-től az Európai Tanács tavaszi ülése előtt a Bizottság minden évben jelentést állít össze a kereskedelmi és beruházási korlátokról, amelyben megjelöli, hogy milyen módon javítható az európai uniós vállalkozások piacra jutása és a működésüket szabályozó környezet.

A közös kereskedelempolitika tartalma erősen összefügg azzal, hogy a közös piaci integráció a vámunióra épült. Az EUMSZ 207. cikke **a vámunióval kapcsolatos belső hatáskörök külső megfelelőjét** teremtette meg. Az EUMSZ 207. cikkére támaszkodó szerződések először rendszerint a legnagyobb kedvezményt adták meg a bilaterális áruforgalomban és csak az árukereskedelem szférájára szorítkoztak. E szerződések helyébe később kereskedelmi és gazdasági együttműködési megállapodások léptek, amelyekben a partnerek különféle mértékű kölcsönös vagy egyoldalú preferenciákat nyújtottak egymásnak.

### 1.2.2. Származási szabályok, páneurópai kumuláció

Miként korábban más összefüggésben már volt szó róla, a regionális gazdasági társulásokot részben a **származási szabályok és bizonyítványok** rendszere tartja össze. A **származási szabályok** segítségével azt az országot határozzák meg, ahonnan az áru származik. Ez nem feltétlenül az az ország, ahonnan az árut feladták, hanem az, ahol a terméket termelték vagy feldolgozták bizonyos tarifális vagy nem tarifális intézkedések alkalmazásának céljából. Az EU származási szabályainak rendszere a közösségi vámpolitikát szolgálja. E származási szabályok a vámrendszeren kívüli, de formálisan a vámrendszerre épülő korlátokat állítanak a külföldről érkező áruk elé, ehhez kapcsolják a tarifális kedvezmények igénybevételét. A vámáru származási szabályainak ismerete

---

<sup>20</sup> Vigh László: Közös kereskedelempolitika – külgazdasági kapcsolatrendszer. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 71–72. oldal.

tehát azért fontos, mert nemzetközi szerződés, vámjogszabály valamint a vámtarifa származási országtól függően vámmentességet, kedvezőbb vámtételt vagy más kereskedelmi kedvezményt biztosít a vámárura. Az importőr ország piacán azok az áruk részesülhetnek kedvezőbb vámelbánásban, amelyek teljes egészében az exportőr ország produktumai, vagy kielégítő megmunkáláson vagy feldolgozáson mentek keresztül.

Az Európai Unió vámkódexe 23. cikke alapján **a teljes egészében valamely országban létrejött vagy előállított áruk** a következők (az „ország” kifejezés magában foglalja az ország parti tengerét is):

- a) az ebben az országban kitermelt ásványi termékek;
- b) az ott betakarított növényi termények;
- c) az ott született és tenyésztett élőállatok;
- d) az ott nevelt élőállatokból származó termékek;
- e) az ott folytatott vadászatból vagy halászatból származó termékek;
- f) az ország parti tengerén kívül az érintett országban lajstromozott vagy bejegyzett és ennek az országnak a lobogója alatt hajózó hajókkal a tengerből kinyert tengeri halászati termékek és más termékek;
- g) az ebből az országból származó, az f) pontban említett termékekből a feldolgozó hajók fedélzetén előállított vagy termelt áru, amennyiben ezen feldolgozó hajókat az adott országban lajstromozták vagy jegyezték be, és azok annak lobogója alatt hajóznak;
- h) a parti tengeren kívül a tengerfenékről vagy a tengerfenék alatti altalajból nyert termékek, amennyiben az országnak kizárólagos joga van a tengerfenék vagy az altalaj kiaknázására;
- i) gyártási műveletekből és használt cikkekből származó hulladékok és maradékok, ha ezeket ebben az országban gyűjtötték össze, és kizárólag nyersanyagok visszanyerésére alkalmasak;
- j) a kizárólag az a)–i) pontban említett áruból vagy ezek származékaiból, bármely termelési szakaszban, ebben az országban előállított termékek.

A vámkódex 24. cikke a **kielégítő megmunkálást vagy feldolgozást** definiálja. Eszerint „azokat az árukat, amelyeknek az előállításában egynél több ország vett részt, úgy kell tekinteni, hogy abból az országból származnak, amelyben az utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt feldolgozáson vagy megmunkáláson mentek keresztül az ehhez felszerelt vállalkozás területén, és új termék létrehozását eredményezték vagy az előállítás fontos szakaszát képezték.”

A 25. cikk értelmében „Az olyan feldolgozás vagy megmunkálás, amelynek tekintetében megállapítást nyer, vagy a megállapított tények igazolják azt a feltevést, hogy annak egyedüli célja a meghatározott országokból érkező árura a Közösségben alkalmazandó rendelkezések megkerülése volt, semmilyen körülmények között nem származtatja az így előállított árut abból az országból, ahol az említett feldolgozást vagy megmunkálást végezték.”

A felhasználók érdekeit szolgálja az EU vámkódexében szereplő **kötelező származási információs rendszer** (angol nevén Binding Origin Information BOI). Ennek alapján bárki származási állásfoglalást kérhet az illetékes vámhatóságtól valamely tényleges export- vagy importügyletben érintett áru származásának meghatározására.

A származási szabályokból következik, hogy a nem származó anyagok szintén elnyerhetik a származó státust, ha az érintett országban vagy területen **kielégítőnek ítélt megmunkáláson vagy feldolgozáson** mentek keresztül. A kielégítő megmunkálást vagy feldolgozást nagyon nehéz definiálni. Leginkább olyan megmunkálási műveletet (vagy műveleteket) takar, amely fontos minőségi változást eredményez. A szabadkereskedelmi megállapodások származási szabályokról szóló jegyzőkönyveinek mellékletei termékről termékre haladva adják meg a kielégítőnek ítélt feldolgozási vagy megmunkálási műveleteket. Például a konfekcióipari termékeknél a kedvezmény megadásának feltétele az, hogy a nem származó alapanyagot fonalként importálják. Amennyiben a textilipari alapanyagot magasabb feldolgozottsággal (szövetként) vásárolják meg, akkor a késztermék a szabályok értelmében nem lesz jogosult preferenciális elbánásra.

Azokra a termékekre, amelyeket a szabadkereskedelmi megállapodások mellékletei nem tartalmaznak, a **vámtarifaszám-változás szabálya** vonatkozik. A vámtarifaszám-változás szabálya azt jelenti, hogy a késztermék előállításához felhasznált összes alapanyag vámtarifaszáma eltér a késztermék vámtarifaszámától. (A vámtarifaszám meghatározásánál a kereskedelmi vámtarifa árubesorolására vonatkozó szabályokat kell figyelembe venni.) Például: a kereskedelmi vámtarifa 49.05 száma alá tartozó térképeket készítenek Magyarországon. Az előállításához nem származó, a 48.02 vámtarifaszám alá tartozó papírt valamint a 32.15 vámtarifaszám alá tartozó nyomdafestéket használnak fel. Egyik alapanyag sem minősült „teljes egészében” Magyarországon előállítottnak. Mivel a térkép előállításához felhasznált alapanyagok vámtarifaszáma megváltozott, ezért a termék elnyerte a származó helyzetet, az importőr országban vámkedvezményben részesülhet.

A kielégítő mértékű megmunkálás szabályozásánál arra törekedtek, hogy meghatározott gazdasági teljesítményt követeljenek meg az országoktól. Ahhoz, hogy ez a követelmény minden esetben teljesüljön, azt is meghatározták, hogy melyek azok a megmunkálások, amelyek – annak ellenére, hogy a termék a „melléklet” előírásainak vagy a vámtarifaszám-változás szabályának megfelel – nem vezetnek a származó helyzet elnyeréséhez. Ezek elsősorban az áru jó állagának megőrzése érdekében végzett műveletek.

Az általános szabály szerint a vámáru származásának megállapításánál azt kell figyelembe venni, hogy a vámáru mely ország terméke, vagy hol került lényeges megmunkálásra. Lényeges megmunkálásnak általában az a művelet tekinthető, amelynek eredményeként a készáru értéke a megmunkálás 50 százalékánál nagyobb értéknövekedést eredményez. Azt vizsgálják tehát, hogy a hozzáadott értéken belül mekkora a tényleges értéknövekedés hányada, amely a feldolgozás eredményének tudható be. Az értéknövekedést el kívánják választani azoktól a költségektől, amelyeknek kizárólag árnövelő szerepük van. Az exportőrök az erős piaci versenyben rendszerint abban érdekeltek, hogy minél alacsonyabb költséggel termeljenek. Egyes szabadkereskedelmi szerződések felsorolják azokat a feldolgozásokat vagy megmunkálásokat, amelyek eredményeként a

termék származóvá válik. Szerződéses vámtétel alkalmazásához a származás megállapításának szabályait az erre vonatkozó nemzetközi szerződés tartalmazza.

A származás vagy közvetlen vásárlás igazolására elfogadható az a származási bizonyítvány, amelyet a szállítmányt kísérő eredeti származási bizonyítvány alapján, az egyes megrendelők részére, a szállítmányt felügyelete alatt tartó külföldi vámhivatal állított ki.

A kielégítő mértékű feldolgozás vagy megmunkálás feltételei elvben minden harmadik országból importált anyagra vonatkoznak, amit az exportáló országban előállított termékhez használnak fel. A **származás kumulációjának** (azaz halmozásának) bizonyos rendszerei lehetővé teszik, hogy a partnerországok anyagai kivételt képezzenek ezen feltételek alól. A késztermék végül is származó helyzetet ér el, akképpen, hogy a műveletben érintett egyik vagy másik partnerország származó árujává válik a következő feltételeknek megfelelően:<sup>21</sup>

- A **bilaterális kumuláció** két partnert érint, és az A országban levő gazdálkodó számára azt engedélyezi, hogy B ország származó anyagait úgy használja fel, mintha azok az A országból származnának, vice versa, azzal, hogy a származási feltételek csak a nem származó árukra vonatkoznak. Ezért az áru A ország származó helyzetének eléréséhez elegendő, ha az A (országban) elvégzett művelet „több, mint minimális”; ezt a kumuláció formát alkalmazzák a Közösség minden kétoldalú megállapodásában valamint az egyoldalúan nyújtott kedvezményes elbánási rendszerében (GSP, Nyugat-Balkán, más országok és területek).
- A **diagonális kumuláció** hasonló alapelven nyugszik, azonban legalább három partnert érint, akik az ugyanazon származási szabályokat tartalmazó és ezt a fajta kumulációt biztosító szabadkereskedelmi megállapodások hálózatát hozták létre maguk között. Ennek a kumuláció formának a prototípusa a **páneurópai kumuláció**, amibe az EU, az EFTA-országok és Törökország tartozik.
- A **regionális GSP kumuláció** a diagonális kumuláció egy formája, amely a kedvezményezett országok regionális csoportjainak tagjaira vonatkozik, figyelembe véve, hogy az EU-ba irányuló exporttermékek elérjék a származó helyzetet és ott megkapják az általános preferenciális (rendszerben biztosított) elbánást. Ebben az esetben a termék annak az országnak a származó terméke, amelyikben a „több, mint minimális” műveletet elvégezték, és ahol a hozzáadott érték legalábbis megegyezik az előállítás során felhasznált, a csoport többi országából érkező származó anyagok vámértékével.
- A **teljes kumuláció** a „munka kumulációján” alapul. Az áru származó helyzetét az érintett országok által létrehozott térségben elvégzett feldolgozási és megmunkálási műveletek összességére való hivatkozással lehet meghatározni. Ennek érdekében az A országban elvégzett műveletet úgy tekintik, mintha azt B országban végezték volna el, feltéve, ha az A országban előállított nem származó terméken B-ben további feldolgozást végeznek. Ez a típusú kumuláció és ennek

---

<sup>21</sup> Forrás: Az EK kedvezményes származási szabályrendszere.  
<http://vam.gov.hu/data/folap/aktualis/20040219-eu.html>

még néhány variációja, megtalálható az ACP, az EUMSZ 198–204. cikkében, a társulás egyik formája kapcsán definiált tengeren túli országok és területek, a mediterrán térség, a Nyugat-Balkán és az Európai Gazdasági Térség országaival létrehozott kedvezményes elbánásokban. (Az EGT egy területnek tekintendő, amelyben a termékek csak teljes kumuláción keresztül érhetnek el származó helyzetet.) Az ACP-országokkal való és a mediterrán kumuláció még nem lépett hatályba.

A kumulációs szabályok ösztönzik a páneurópai és más kumulációs övezethez tartozó országokban bejegyzett vállalkozások közötti együttműködést. Ebből következően nem kedveznek a szóban forgó övezeten kívüli országok gazdálkodó szervezeteivel kiépített, illetve kiépítendő kooperációnak.

A kumulációs övezetekben nem engedélyezik a **vámvisszatérítés** mint exportösztönző eszköz alkalmazását. A vámvisszatérítés azt jelenti, hogy ha egy vállalat exportra kerülő termékébe importártut épített be, akkor a jogszabályban meghatározott feltételek megléte esetén az importált árura kivetett vámot visszaigényelheti. A vámvisszatérítés tilalma a kumulációs övezeteken kívüli országokból származó importot diszpreferálja, azaz kedvezőtlenül érinti az övezeten belüli behozatalhoz képest.

Olyan időszakban, amikor a GATT–WTO keretében végrehajtott multilaterális vámcsoökkentések eredményeként a vámok szerepe csekély a nemzetközi kereskedelem befolyásolásában, illetve a piacvédelemben, **a származási szabályok felértékelődnek**, technikai eszköz szerepük háttérbe szorul, és mindinkább kereskedelempolitikai eszközként funkcionálnak.<sup>22</sup> Adott esetben egy áru származása versenyképességi tényező lehet, mivel a szabadkereskedelmi megállapodásokban rögzített kedvezményeket kizárólag a vonatkozó megállapodásokhoz tartozó származási szabályok szerint származónak minősülő termékekre lehet igénybe venni.

A származási szabályok **rejtett protekcionista gyakorlat** folytatására is lehetőséget adnak. Ennek egyik formája az, amikor a szabadkereskedelmi övezetből származó vámmentes anyagokat használják fel a harmadik országokból származó, egyébként olcsó, de a vámmal megdrágított import helyett. A kedvezmény annál nagyobb, minél nagyobbak a legnagyobb kedvezményes elbánás alapján meghatározott vámtételek, amelyeket a preferenciát nem élvező országokkal szemben alkalmaznak<sup>23</sup>.

### 1.2.3. A külkapcsolatok, azon belül a kereskedelempolitika irányítása, külső képviselő

A Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta, amely jogalanyisággal ruházta fel az Európai Uniót, külső képviselő szempontjából az EU aktív és passzív képviselői joga különböztethető meg. A kétfajta képviselő egymástól eltér, és nem szimmetrikus jellegű. A **passzív képviselő** nem más, mint a különféle országok, országcsoportok, nemzetközi

---

<sup>22</sup> Kele Anna: Az európai szabad kereskedelmi megállapodásokban alkalmazott származási kumuláció formáinak és szabályozásának jelentősége. *Külgazdaság*, XLVI. évf. 9. sz., 2002. szeptember, 59–64. o.

<sup>23</sup> I. m., 63. oldal

szervezetek és más nemzetközi szereplők képviselete az EU-ban. Mintegy 170 ország és nagyszámú nemzetközi szervezet delegált képviseletet az Európai Unióhoz. Az **aktív képviselet** az, amikor az Európai Unió akkreditál diplomáciai képviseletet más nemzetközi szereplőkhöz. Ez túlnyomórészt az EU nemzetközi, kereskedelempolitikai szerződésrendszerére terjed ki, és jó néhány területen hiányos. A passzív képviselet sokkal kiterjedtebb az aktívnál.

Az EU külkapcsolatai irányításának legfelsőbb szintjét a tagállamok állam- és kormányfőiből álló **Európai Tanács** képezi, amelynek egyik lényeges feladata a közös kül- és biztonságpolitika általános irányvonalának a meghatározása. Az Európai Unióról szóló szerződés hozta létre az **Európai Tanács elnöke funkciót**, ami módosította a soros elnökség működését. Az állandó elnök **feladatai** közé tartozik az EU külső képviselete is, amit korábban a soros elnök gyakorolt. Az EUSZ 15. cikk 6. bekezdése értelmében „Az Európai Tanács elnöke – saját szintjén és e minőségében, valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője hatáskörének sérelme nélkül – ellátja az Unió külső képviseletét a közös kül- és biztonságpolitikához tartozó ügyekben.”

Az **Európai Unió Tanácsa** eredetileg az Európai Közösség Tanácsa (Miniszteri Tanács vagy Minisztertanács) volt. Jogi értelemben az Európai Unió elsődleges, de nem kizárólagos, kormányközi alapon működő döntéshozó, jogalkotó szerveként működött, végrehajtó hatalommal is rendelkezett. Hivatalosan a külügyminiszter volt az adott ország fő képviselője. Az **Általános Ügyek Tanácsából** 2002-ben **Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa** lett. Ez a tanácsi formáció a tagállamok külügyminisztereiből állt, de a napirendtől függően az európai ügyek minisztere, a védelmi, a fejlesztési, a külkereskedelmi stb. miniszterek is részt vehetnek az ülésein. Külön ülésen foglalkozik az általános ügyekkel (Általános Ügyek Tanácsa) és a külkapcsolatokkal (Külügyek Tanácsa). Havonta egyszer ülésezik.

**Az általános ügyekre vonatkozó üléseken** a Tanács olyan kérdéseket tárgyal meg, amelyek egynél több európai uniós politikát érintenek. Ilyenek az EU bővülésével kapcsolatos tárgyalások, a többéves költségvetési keret vagy az intézményi és adminisztratív problémák. A Tanács az általános ügyeken belül koordinálja az Európai Tanács üléseinek előkészítését és a lezajlott csúcstalálkozókon elfogadott feladatok végrehajtását. Ezen túlmenően ebben a minőségben a Tanács a más tanácsi konfigurációk hatáskörébe tartozó különféle politikaterületeket is koordinálja, illetve elvégzi mindazt a feladatot, amivel az Európai Tanács megbízza.

**A külkapcsolatokra vonatkozó üléseken** a Külügyek Tanácsa az Európai Tanács által meghatározott stratégiai iránymutatások alapján kidolgozza az Unió külső tevékenységét, és gondoskodik tevékenységeinek összehangjáról. Ennek megfelelően ez a tanácsi formáció az Európai Unió összes külső (harmadik országokkal, nemzetközi szervezetekkel stb. szembeni) fellépésével foglalkozik, beleértve a közös kül- és biztonságpolitikát, az európai biztonság- és védelmi politikát, a külkereskedelmet és a fejlesztési együttműködést. Az utóbbi években ezen a területen a Tanács prioritása az volt, hogy biztosítsa a koherenciát az Európai Unió külső akcióiban az EU rendelkezésére álló eszközök széles skáláján.



A Lisszaboni Szerződés létrehozta az **Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletét** tisztséget. A külügyi és biztonságpolitikai főképviselet három, korábban különálló pozíciót egyesít: a Tanács főképviseletét, a Bizottság külkapcsolatokért felelős biztosaét valamint – a Tanács korábbi rotációs elnökségéhez hasonlóan – az EU külügyi-, fejlesztési és védelmi miniszteri üléseinek elnökéét. A főképviselet irányítja az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikáját. A főképviselet javaslataival hozzájárul e politika alakításához és azt a Tanácstól kapott felhatalmazás alapján végrehajtja. Ugyanez vonatkozik a közös biztonság- és védelempolitikára is. A Bizottság alelnökeként a főképviselet segít összhangot teremteni az EU külkapcsolatainak teljes spektrumában, különösen a szakpolitikai célkitűzések valamint az EU kiadási és támogatási programjai között.

A főképviseleti tisztség nem hoz létre új hatásköröket, hanem csak hatékonyabbá teszi az EU külső fellépését azáltal, hogy kiküszöböli a párhuzamosságokat, és átláthatóbb viszonyokat teremt. A főképviselet a tagállamok által egyhangúan elfogadott határozatok alapján lép fel külpolitikai kérdésekben. Tevékenysége kiegészíti a tagállamok külpolitikai és diplomáciai erőfeszítéseit, de nem helyettesíti azokat. Az új tisztségtől következően a külső fellépést vár az Európai Unió, amelynek eredménye az EU világpolitikai szerepének erősödése lehet.

A soros elnök együttműködik az Európai Tanács állandó elnökével és az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletével. A soros elnökség ezek alapján már nem rendelkezik a korábbi szerepkörrel a kül- és biztonságpolitika és a biztonság- és védelempolitika területén. Az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletje a Külügyek Tanácsának az elnöke.

Az **Általános Ügyek Tanácsának elnökségét** továbbra is az EU soros elnökségét adó tagállam képviselője látja el, míg a **Külügyek Tanácsának** élére a külügyi és biztonságpolitikai főképviselet került. Az EUSZ 27. cikke szerint „A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó ügyekben az Uniót a főképviselet képviseli. Az Unió nevében politikai párbeszédet folytat harmadik felekkel, és képviseli az Unió álláspontját a nemzetközi szervezetekben és nemzetközi konferenciákon.” A főképviselet munkáját az Európai Külügyi Szolgálat segíti. A soros elnök együttműködik az Európai Tanács állandó elnökével és a főképviselettel. A soros elnökség ezek alapján már nem rendelkezik a korábbi szerepkörrel a kül- és biztonságpolitika, illetve a biztonság- és védelempolitika területén. Mivel a kül- és biztonságpolitikai főképviselet az Európai Bizottság egyik alelnöke is, ezért rajta keresztül a Bizottság részvétele is garantált a külkapcsolatokban. A külügyi és biztonságpolitikai főképviselet kifejtheti az Európai Unió álláspontját az ENSZ Biztonsági Tanácsának ülésein.

Az EUSZ 27. cikke 3. bekezdése rendelkezik az **Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ)** létrehozásáról, ami az Európai Unió külső képviseletére hivatott. (Ez az aktív képviselet.) Ennek értelmében „Megbízatásának ellátása során a főképviselet európai külügyi szolgálat segíti. Ez a szolgálat a tagállamok diplomáciai szolgálataival együttműködésben tevékenykedik, és a Tanács Főtitkársága valamint a Bizottság megfelelő szervezeti egységeinek tisztviselőiből, továbbá a nemzeti diplomáciai szolgálatok által kirendelt személyzetből áll. Az Európai Külügyi Szolgálat szervezetét és működését a Tanács

határozatban állapítja meg. A Tanács a főképviseelő javaslata alapján, az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt és a Bizottság egyetértését követően határoz.”

Az Európai Külügyi Szolgálat a Bizottság már meglévő külképviseleteit (küldöttségek vagy delegációk) veszi át, amelyeket az EKSZ-be integrálnak. Egyesíti a Bizottság és a Tanács külpolitikai kapacitásait, amelyeket a tagállamok diplomatái egészítenek ki. A Tanács és a soros elnökség bizonyos feladatait az Európai Külügyi Szolgálat fogja ellátni. A főképviseelő alá rendelt küldöttségek veszik át a multilaterális szervezetekben való képviseletet is. A főképviseelő és az őt segítő EKSZ-től azt várják, hogy az Európai Unió külső tevékenysége hatékonyabb és koherensebb legyen, ami hozzájárul ahhoz, hogy az EU befolyása erősödjön a világban.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés meghatározza **az EU kizárólagos, megosztott és kiegészítő jellegű hatásköreit**, és egy új fejezetet is tartalmaz Nemzetközi megállapodások címmel. Az EUMSZ 216. cikke szerint „Az Unió megállapodást köthet egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel,

- ha a Szerződésekben meghatározott célkitűzések elérése érdekében szükséges,
- ha valamely kötelező erejű jogi aktus ilyen értelmű rendelkezést tartalmaz, vagy
- ha az a közös szabályokat érinti, illetve
- azok alkalmazási körét megváltoztathatja.

Az Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira.”

Az említett négy esetet az EUMSZ a kizárólagos hatáskörök közé sorolja a vámunióhoz, a közös halászati politikához és a közös kereskedelempolitikához hasonlóan. Azokon a területeken, ahol az EU kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, csak az Európai Unió „alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktust, a tagállamok pedig csak annyiban, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktus végrehajtása” (EUMSZ 2. cikk \1).

Az Európai Unióban **a közös kereskedelempolitika elvileg közös, a gyakorlatban megosztott**, tagállami és közösségi hatáskörben van. Ez azt jelenti, hogy egyrészt néhány terület (állat- és növényegészségügy, fogyasztóvédelem) tagállami hatáskörben van, másrészt a tagállamok – miként arról később szó lesz – felügyeletet gyakorolnak a kereskedelempolitikai tárgyalások felett, amelyeket az Európai Bizottság folytat.

A közös kereskedelempolitika **végrehajtásának kereteit** meghatározó intézkedéseket rendes jogalkotási eljárással elfogadott rendeletekkel az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament határozza meg. A közös kereskedelempolitika **fő letéteményese** az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsa. A Bizottság tesz javaslatot a Tanácsnak a közös kereskedelempolitika megvalósítására, harmadik országokkal vagy nemzetközi szervezetekkel kötendő megállapodások esetén a tárgyalások folytatására. A tárgyalásokra a Bizottság a Tanácstól kapja a felhatalmazást. A Tanács és a Bizottság együtt gondoskodik arról, hogy a tárgyalás alatt lévő megállapodások összhangban legyenek az Európai Unió politikáival és belső jogszabályaival. **A tárgyalásokat az Európai Bizottság folytatja a Tanács útmutatásai alapján**, miközben folyamatosan konzultál egy, a feladat ellátásra kijelölt különbizottsággal, amelynek tagjai a tagállamok képvise-

lői. A különbizottság közvetíti a tárgyaló csapatnak a tagállami javaslatokat. A Bizottság a tárgyalások előrehaladásáról rendszeresen jelentést tesz a különbizottságnak és az Európai Parlamentnek.

**A Tanács általános szabályként minősített többséggel dönt a tárgyalásokról.** A szolgáltatások kereskedelme, a szellemi tulajdon kereskedelmi vonatkozásai valamint a közvetlen külföldi befektetések területére vonatkozó megállapodások tárgyalása és megkötése tekintetében a Tanács egyhangúlag jár el, ha a megállapodás olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek elfogadásához a belső szabályok esetében egyhangúságra van szükség. A Tanács szintén egyhangúan határoz a kulturális és audiovizuális szolgáltatások kereskedelmére vonatkozó megállapodások tárgyalása és megkötése tekintetében, ha fennáll az Unió kulturális és nyelvi sokféleségének veszélyeztetettsége. Ugyanígy egyhangúságot ír elő az alapszerződés a szociális, oktatási és egészségügyi szolgáltatások kereskedelmére vonatkozó megállapodások tárgyalása és megkötése tekintetében, ha fennáll annak a veszélye, hogy azok jelentős zavarokat idéznek elő eme szolgáltatások nemzeti megszervezésében, illetve korlátozzák a tagállamok ezek biztosítására vonatkozó hatáskörét.

A gyakorlatban az eljárás az, hogy a harmadik országokkal és a nemzetközi szervezetekkel folytatandó tárgyalásokhoz **a tárgyalási „mandátumnak” nevezett felhatalmazást a Tanács adja a Bizottságnak.** Az Európai Közösség, illetve a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követően az Európai Unió nevében a Bizottság vezeti **a tárgyalásokat egészen a megállapodás parafálásáig,** azaz a megállapodástervezet aláírásáig. A tárgyalások menetét az egyes tagállamok szakértő képviselőiből álló különbizottság ellenőrzi. **A megállapodásokat a Tanács fogadja el és köti meg.** Hasonló eljárást követnek az európai államoknak az Európai Unióba való felvételi kérelme esetében is. „A közös kereskedelempolitika terén átruházott hatáskörök gyakorlása nem sértheti az Unió és a tagállamok közötti hatáskörök elhatárolását, és nem vezethet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek harmonizációjához, amennyiben a Szerződések az ilyen harmonizációt kizárják.”<sup>24</sup>

A Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta a Bizottság mellett fontos szerephez jut az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője is. Korábban a Bizottság terjesztett ajánlásokat a Tanács elé, jelenleg, „ha a tervezett megállapodás kizárólag vagy túlnyomórészt a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozik”, akkor a főképviselő látja el ezt a feladatot, és csak a többi esetben a Bizottság. Attól függően, hogy a tervezett megállapodás milyen területet érint, a Tanács jelöli ki a főtárgyalót vagy a tárgyaló küldöttség vezetőjét. A főtárgyaló munkáját segítő különbizottságot nem érintik a változások.

Az EUMSZ szerint a döntéshozatal általános szabályként minősített többséggel történik, de egyes esetekben szükség lehet az egyhangúságra is. Ezek az esetek a következők:

- „ha a megállapodás olyan területre vonatkozik, ahol az uniós jogi aktusok elfogadásához egyhangúságra van szükség,
- valamint a társulási megállapodásoknál

---

<sup>24</sup> EUMSZ 207. cikk, (6) bekezdés.

- és a 212. cikkben említett, a tagjelölt országokkal kötendő megállapodások esetén.” Ez a cikk a gazdasági, pénzügyi és technikai együttműködésekkel foglalkozik.

A Tanács akkor is egyhangúsággal jár el, ha az Unió olyan egyezményhez csatlakozik, amely az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szól. A Parlament szerepének növekedésére utal, hogy a Tanács döntéséhez a Parlament hozzájárulására van szükség:

- társulási megállapodások megkötése esetén,
- olyan megállapodásoknál, amelyek „együttműködési eljárások megszervezése révén különleges intézményi keretet hoztak létre”,
- ha a megállapodás a Közösség számára jelentős költségvetési vonzattal járt,
- ha emberi jogokat és szabadságjogokat érintő egyezményhez csatlakozik az Unió,
- a rendes jogalkotási eljárás alkalmazási területein is szükség van az EP jóváhagyására.

Az összes többi esetben a Tanács a Parlammal való konzultáció után köti meg a megállapodásokat.

A közös kül- és biztonságpolitikát érintő területeken továbbra is egyhangúságra van szükség, de egy speciális átvétel záradékkal fenntartják a lehetőséget a minősített többségi döntéshozatalra való áttérésre anélkül, hogy a szerződéseket módosítani kellene. A biztonság- és védelempolitika területén szintén egyhangúsággal hoznak döntést.

A kereskedelempolitika alakítása nem választható el a különféle **érdekcsoportok és lobbik** tevékenységétől. A protekcionista intézkedések előnyösek bizonyos kis létszámú, de erős és jól szervezett belgazdasági érdekcsoportoknak, ezek költségeit viszont nagyszámú nem szervezett vagy alacsony szervezetségi fokú fogyasztó viseli. Egy-egy termelő óriási profithoz jut, miközben az egy fogyasztóra jutó költség viszonylag szerény. Ez a magyarázata annak, hogy a fogyasztási cikkek körében sokkal erősebb a protekcionizmus, mint a beruházási javak vagy a féltermékek körében. Korábban a kereskedelempolitika kizárólag a Bizottság és a Tanács kompetenciájába tartozott. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés erősítette az Európai Parlament kompetenciáját a közös kereskedelempolitika szabályainak kidolgozásában és végrehajtásában, ezáltal javította annak legitimitását. Ennek eredménye lehet egyrészt a nagyobb fokú átláthatóság, másrészt viszont a különféle érdekcsoportok aktivitásának a fokozódása<sup>25</sup>.

#### 1.2.4. Külső, azon belül nemzetközi szervezetekben való képviselet

A pilléres szerkezet fennállása idején **az EK és a nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatok szabályozása** attól függött, hogy az egyes nemzetközi szervezetek által lefedett kérdések a Közösség illetékességébe tartoztak-e vagy nem. A GATT/WTO-ban, az

<sup>25</sup> André Sapir: Trade. In: André Sapir (ed.): Europe's economic Priorities 2010–2015. Memos to the new Commission, Bruegel, Brussels, 2009., 91. o.

OECD-ben és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságában a tagállamoktól kapott felhatalmazás alapján az Európai Bizottság képviselte az Európai Községeket. Ezzel szemben az ENSZ több szervezte (például UNIDO stb.) esetében az Európai Unió Tanácsának soros elnöke tárgyalt az EK nevében. Mindkét esetben jelen voltak a tagállamok képviselői is, akik igyekeztek elkerülni az egymás közötti nyilvános vitát a nemzetközi szervezetekben. Az EU nem képvisel a tagállamok érdekeivel ellentétes álláspontot. Ez nehezíti az egységes álláspont kidolgozását, mert akár egyetlen tagállam is megakadályozhatja az egységes fellépést.

A Lisszaboni Szerződésben erről a szerepel, hogy „Az Unió megfelelő együttműködési formákat épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD). Az Unió további egyéb nemzetközi szervezetekkel is megfelelő kapcsolatokat tart fenn. Mindezek végrehajtásáért az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője és a Bizottság felelős.”<sup>26</sup>

A Lisszaboni Szerződés név szerint nem említi a **Nemzetközi Valutaalapot és a Világbankot**, hanem nemzetközi pénzügyi intézményként hivatkozik rájuk. A Nemzetközi Valutaalapban és a Világbankban az Európai Uniót a tagállamai képviselik, jelentős súlyuk van a döntéshozatalban. A gazdasági és monetáris ügyekért felelős biztos az Európai Bizottság képviselőjében részt vesz a Bretton Woods-i intézmények tavaszi ülésein.

Az EU-tagállamok Brüsszelben, a gazdasági és pénzügyi bizottság (Ecofin) ülésein és Washingtonban, az EU-tagállamok IMF-képviselőinek (EURIMF) rendszeres találkozóin koordinálják a **Nemzetközi Valutaalapban** képviselendő álláspontjukat. Ez nem mindig kielégítő. Ezen javíthat az EURIMF két évre szóló elnöki posztjának 2007-ben történt létrehozása. Az EU IMF-hez fűződő kapcsolatait más intézmények is alakítják. Így az Európai Központi Bank képviselője megfigyelőként vesz részt az IMF Tanácsában. A soros elnökséget ellátó ország pénzügyminisztere felszólalhat a nyári és tavaszi találkozókön. Az EKB és az Eurócsoport elnöke részt vesz az árfolyam-politikával kapcsolatos kérdések megvitatásában. Az IMF elnökét hagyományosan az EU javasolja.

Ennek **jogi háttérét** egyrészt az EUMSZ 142. cikke adja, amely szerint „Az eltéréssel rendelkező tagállamok árfolyam-politikájukat közös érdekű ügyként kezelik...”, azaz a GMU-hoz nem csatlakozott EU-tagállamok sem tárgyalhatnak ezekről a kérdésekről a többi tagállamtól függetlenül sok, a Nemzetközi Valutaalap napirendjén szereplő kérdéstről.

Másrészt az EUMSZ 138. cikk (2) bekezdése szerint „a Tanács a Bizottság javaslata alapján megfelelő intézkedéseket fogadhat el a nemzetközi pénzügyi intézményekben és konferenciákon való egységes képviselő biztosítása céljából”. Ilyen intézkedések elfogadásakor csak azok a tagállamok vesznek részt a döntéshozatalban, amely pénzneme az euró. A szavazás minősített többséggel történik.

---

<sup>26</sup> EUMSZ 220 cikk, (1) bekezdés.

Végül az EUMSZ 219. cikk 3. bekezdése szerint: „Ha az Uniónak egy vagy több harmadik állammal vagy nemzetközi szervezetekkel monetáris vagy devizagazdálkodási szabályozási kérdéseket érintő megállapodásokat kell megtárgyalnia, a Tanács – a 218. cikktől eltérve – a Bizottság javaslata alapján, az Európai Központi Bankkal való konzultációt követően határoz az ilyen megállapodásokra vonatkozó tárgyalásoknak és e megállapodások megkötésének szabályairól. A Bizottság teljes mértékben részt vesz a tárgyalásokban.”

Az EUMSZ 127. cikk 6 bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy a Tanács az EKB-t „hitelintézetek és az egyéb pénzügyi szervezetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatban külön feladatokkal bízhatja meg.”

A 2007 nyarán az USA másodrendű jelzálogpiacról indult, majd globálissá vált pénzügyi válság kezelésében az Európai Tanács, az Európai Bizottság, az Európai Központi Bank szorosan együttműködött a Nemzetközi Valutaalappal. Összefoglalásként megállapítható, hogy az EU és az IMF közötti kapcsolatok alakítását befolyásolja, gyakran nehezíti, hogy egyrészt a tagállamok mellett európai uniós intézmények is részt vesznek a folyamatban, másrészt az EU és a tagállamok közötti hatáskörök eltérőek az egyes területeken.

Az Európai Unió összes tagállama nemcsak a Nemzetközi Valutaalappal, hanem a **Világbanknak** is tagja. A politikai egyeztetés Washingtonban rendszeres találkozó formáját ölti, amelyeknek célja az információcseré mellett az álláspontok megvitatása. Az Európai Bizottság megfigyelőként vesz részt a Világbank Fejlesztési Bizottságában. A Bizottság gazdasági és pénzügyekért felelős biztosa szólhat fel a fejlesztéspolitikával kapcsolatos témákban az éves és tavaszi üléseken.

Az **OECD**<sup>27</sup> alapító okmánya értelmében az Európai Bizottságnak joga van részt venni a szervezet munkájában, és a szavazási jog kivételével a tagsághoz fűződő összes jogot gyakorolhatja. Ennek megfelelően az EU teljes mértékben hozzájárul az OECD céljainak az érvényre juttatásához. Ami az EU-t illeti, az OECD-vel való együttműködésről az EUMSZ 220. cikke rendelkezik, amely szerint megfelelő együttműködési formákat kell kiépíteni a két szervezet között. Ennek felelőseként a Bizottságot és a külügyi és biztonságpolitikai főképviselet vezetőjét nevezi meg.

Az EU nem járul ugyan hozzá az OECD költségvetéséhez, a különféle dokumentumok (beleértve a jogi aktusokat is) kidolgozásában azonban részt vesz, joga van ajánlásokat tenni és a szövegekben változtatásokat javasolni. Az Európai Bizottság gazdasági és pénzügyi biztosa részt vesz az OECD gazdasági tárgyú miniszteri értekezletein. Az EKB is jelen van az OECD ülésein és kifejtheti álláspontját.

---

<sup>27</sup> Tagjai: Amerikai Egyesült Államok, Ausztria, Ausztrália, Belgium, Chile, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Izland, Izrael, Írország, Japán, Kanada, Koreai Köztársaság, Lengyelország, Luxemburg, Magyarország, Mexikó, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia, Szlovénia, Törökország, Új-Zéland.

Az OECD munkájában való részvétel azért is fontos, mert a szervezet nemcsak a tagországaival működik együtt, hanem tagjain kívül több mint 70 országgal van munkakapcsolatban. Az OECD által készített különféle elemzések hasznosak lehetnek az EU számára is. Végül az OECD konzultációs és vitafórum is, amiből szintén lehet profitálni.

Az Európai Unió a legtöbb **regionális fejlesztési bankban** (az Afrikai Fejlesztési Bankban, az Ázsiai Fejlesztési Bankban és az Amerikaközi Fejlesztési Bankban) hivatalosan nincs képviselve, annak ellenére, hogy ezen intézmények tagjai között szerepelnek európai uniós tagországok is. Képviseltetve van viszont az **Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankban** (EBRD), amelynek az EU az egyik részvényese.

Az egyéb nemzetközi intézmények közül a **G8** a világ főbb iparosodott országaiból (az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Franciaország, Japán, Kanada, Németország, Olaszország és Oroszország) áll. Ezen országok állam- és kormányfői évente egyszer találkoznak konzultáció céljából. Az Európai Bizottság elnöke teljes jogú tagja a G8-nak. A G8 pénzügyminiszterei az év elején, a G8-csúcstalálkozó előtt tanácskoznak, a G7 (vagyis az Oroszország nélküli G8) pénzügyminiszterei és jegybankelnökei pedig az IMF és a Világbank tavaszi és éves közgyűlései közötti időszakban üléseznek.

A **G20** nem hivatalos fórum, amelynek célja az iparosodott és a felzárkózó országok közötti nyílt és konstruktív vita elősegítése a globális gazdasági stabilitással kapcsolatos kulcsfontosságú kérdésekben. (A G20-at részben az 1990-es évek végén bekövetkezett pénzügyi válságokra való reagálásként, részben pedig azért hozták létre, mert egyre erősebbé vált a felismerés, hogy a felzárkózó országok nem kapnak elegendő szerepet a globális gazdasági vitákban és a kormányzási kérdésekkel foglalkozó fórumokon.) A G20 19 ország pénzügyminisztereit és jegybankelnökeit valamint az Európai Unió Tanácsának soros elnökét és az Európai Központi Bank képviselőjét tömöríti.<sup>28</sup> Az elmúlt két-három évben a G20 szerepe felértékelődött a válságkezelésben.

A **Pénzügyi Stabilitási Fórum** (Financial Stability Forum – FSF) a pénzügyi ágazat sebezhető pontjait elemzi, és alakítja ki a megfelelő szakpolitikai fellépést, ideértve a szabályozási intézkedéseket. A Bizottság nem vesz részt a Pénzügyi Stabilitási Fórum munkájában. Az Európai Unió pénzügyi szolgáltatásainak szabályozásában betöltött szerepe miatt kívánatosnak tartják az EU erősebb képviselőségét ezen a nemzetközi fórumon.

Bár az Európai Unió működéséről szóló szerződés intézményesítette a GMU-tagországok pénzügyminisztereiből álló ún. eurócsoportot és annak elnökét, a **Gazdasági és Monetáris Unió külső képviselése még nem megoldott.**

---

<sup>28</sup> A G20 az USA, az EU, az Egyesült Királyság, Franciaország, Japán, Kanada, Németország, Olaszország és Oroszország által alkotott G8-ból nőtt ki Argentína, Ausztrália, Brazília, a Dél-afrikai Köztársaság, a Koreai Köztársaság, India, Indonézia, Kína, Mexikó, Szaúd-Arábia és Törökország csatlakozásával.

### 1.3. A külgazdasági politika céljai és prioritásai

A jogi háttér a közös kereskedelem-, illetve külgazdasági politika szükséges, de nem elégséges feltétele. A rendelkezésre álló külgazdaságpolitikai eszköztár megfelelő alkalmazásához stratégiára is szükség van, amely kijelöli az elérni kívánt célokat, a tartalmi és a relációs súlypontokat és a makrogazdasági összefüggéseket. A közös kereskedelempolitika szorosan **kapcsolódik egyrészt a belgazdasághoz, másrészt a gazdaságpolitikához**, azon belül annak egyes részterületeihez, így az agrárpolitikához, az iparpolitikához, az energiapolitikához, a monetáris politikához stb.

Ez a szélesebb összefüggésrendszerbe helyezett megközelítés már megfigyelhető volt az 1990-es években, de teljes súllyal csak a 2000-es évek derekán bontakozott ki. Azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a külgazdaságpolitikai eszköztár hagyományos elemeit, az azokban rejlő tartalékokat az Európai Unió a 2000-es évek derekára kimerítette, miközben a globalizáció terjedésével és mélyülésével új belső és külső kihívásokra kellett válaszolnia.

Figyelmet érdemel, hogy az Európai Unió fejlődését tíz évre meghatározni hivatott, 2000-ben indított lisszaboni stratégia még viszonylag kevés figyelmet szentelt a külgazdasági kapcsolatoknak és a kereskedelempolitikának. Az első átfogó igényű, komplex külgazdasági stratégiának az Európai Bizottság **Globális Európa** (Global Europe) című, 2006-ban készült dokumentuma tekinthető. Ez a külgazdasági stratégia az EU gazdasági növekedési és munkahely-teremtési stratégiájához való hozzájárulás jegyében készült.<sup>29</sup> Vezérfonala a versenyképesség, azt vizsgálja, hogy a külgazdasági stratégia mit tehet hozzá az EU versenyképességéhez. E célkitűzés mögött az a nagyságrendi összefüggés húzódik meg, hogy jelenleg az EU-ban 36 millió munkahely függ közvetve vagy közvetlenül a harmadik országokkal folytatott külkereskedelemtől.

A Globális Európa külön tárgyalja a belső és a külső aspektusokat. A belső szakpolitikák tükrözik a külső versenyképességi kihívásokat, és fenntartják az EU nyitottságát a külkereskedelem és a beruházások terén. A külső piacokon az EU nagyobb nyitottságra és méltányos szabályokra törekszik, különösen a perspektivikus, nagy piacokon. A Globális Európa meghatározta az EU külgazdasági eszköztára alkalmazásának célkitűzéseit, elveit, súlyponti területeit tematikusan és földrajzi értelemben egyaránt.

A kereskedelempolitika meglehetősen lassú folyamat, amely körültekintő tervezést igényel. Egy bilaterális szabadkereskedelmi egyezmény letárgyalása legalább öt évet vesz igénybe, a multilaterális tárgyalások még hosszabb ideig tartanak.

Ami a **belső feltételeket és politikákat** illeti, az EU kiemelkedő fontosságot tulajdonít az **egységes belső piacnak**, amelynek kiemelkedő fontossága van a világméretben versenyképes európai uniós vállalatok létrejöttében. **Az EU gazdasági nyitottságát** szintén létfontosságúnak tartják a munkahelyteremtésben és a nemzetközi versenyképességben. Végül az EU szem előtt tartja a **szociális igazságot**, figyelembe veszi a piacnyi-

---

<sup>29</sup> European Commission: Global Europe competing in the world. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, Brussels, 4.10. 2006., COM(2006) 567. final, 18 oldal. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:en:PDF>



tás potenciálisan romboló hatásait bizonyos régiókban és foglalkoztatottak, különösen a kevésbé képzettek között.

A **külső feltételek** terén a külgazdasági stratégia abból indul ki, hogy a fokozatos kereskedelempolitikai nyitás a termelékenység-növekedés, a növekedés és a munkahelyteremtés lényeges forrása. A protekcionizmussal szembeni hazai fellépést össze kell kapcsolni a külső piacok megnyitásával és méltányos feltételek teremtésével. A nyitottságot a Globális Európa nem kizárólag a vámtarifa-csökkentéssel azonosítja.

A vámtarifák mérséklésével előtérbe kerül a **nem tarifális akadályok lebontása**, ami az EU első prioritása. Ezeknek a nagyságrendjéről tájékoztat a 4. táblázat.

#### 4. táblázat

##### A nem tarifális korlátozások vámegyenértéke az EU-ban és az USA-ban (A vámegyenérték százalékában)

Szektor	EU	USA
Vegyipar	23,9	21,0
Gyógyszerek	15,3	9,5
Kozmetikumok	34,6	32,4
Elektronika	6,5	6,5
Irodai és telekommunikációs berendezések	19,1	22,9
Gépjárművek	25,5	26,8
Repülőgép- és űripar	25,5	26,8
Élelmiszer és ital	56,8	73,3
Fémek	11,9	17,0
Textília és ruházat	19,2	16,7
Fa és papírtermékek	11,3	7,7

**Megjegyzés:** A vámtarifa-egyenérték azt fejezi ki, hogy a nem vámjellegű akadályok hány százalékos vámtarifának felelnek meg. A nem tarifális szabályozási intézkedések vámegyenértékeit ipari felmérések adatainak felhasználásával ökonometriai modellekkel nyerték.

**Forrás:** Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. november 9., 21. oldal.

A második prioritás a **természeti erőforrásokhoz való hozzájutás biztosítása**, a hozzáférés akadályainak leépítése. Ezzel kapcsolatban említik az energiát, beleértve a szállítási infrastruktúrához történő hozzáférést, valamint a klímát.

A harmadik prioritás az erőfeszítések **új, növekedéshordozó területekre** (szellemi tulajdonjogok, szolgáltatások, beruházások, közbeszerzés és verseny) történő összpontosítása. Az új piacokon való megjelenés akkor hatékony, ha a szellemi tulajdonjogok védelme biztosított, illetve megsértése esetén kikényszeríthető. Az EU nagy súlyt helyez a foglalkoztatásban 77 százalékos részesedésű szolgáltatások kereskedelmének liberalizálására. Ugyancsak fontos növekedési forrás a közvetlen beruházások feltételeinek a javítása harmadik országokban, különösen a szolgáltatások terén. A közbeszerzések liberalizálásából különösen sokat profitálhatnak az EU gazdasági szereplői. Végül a piaci

verseny hiánya vagy gyengesége, az állami támogatásra vonatkozó protekcionista jogszabályok helyettesíthetik a vámtarifákat vagy a hagyományos nem vámjellegű akadályokat. Az 5. táblázat a nem tarifális akadályok nagyságát érzékelteti néhány szolgáltató ágazatban.

**5. táblázat**  
**Becsült vámtarifa-egyenértékek a szolgáltatások kereskedelmében**

	Telekommunikáció	Építőipar	Kereskedelem	Közlekedés, szállítás	Pénzügy	Üzleti szolgáltatások	Egyéb
Fejlett országok	24	42	31	17	34	24	26
Ázsia	33	25	17	8	32	15	17
EU-25	22	35	30	18	32	22	27
USA	29	73	48	14	41	34	7
Fejlődő országok	50	80	47	27	57	50	34
Összes átlaga	35	58	38	21	44	35	29
Maximális érték	119	119	95	53	103	101	54

**Megjegyzés:** A vámtarifa-egyenérték azt fejezi ki, hogy a nem vámjellegű akadályok hány százalékos vámtarifának felelnek meg.

**Forrás:** Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. november 9., 21 oldal.

A Global Europe fenti helyzetelemzésből adódó **cselekvési terve** a következő súlyponti területeket tartalmazza:

- **GATT/WTO:** Az Európai Unió elkötelezett a GATT/WTO mellett, érdekében áll a Doha-forduló tárgyalásainak újratekzdése, amint a feltételek ehhez adottak.
- **Szabadkereskedelmi megállapodások:** A GATT/WTO-ra és más nemzetközi szabályokra épülő szabadkereskedelmi megállapodások alkalmasak a nyitottság és a világgazdasági integrálódás előmozdítására, olyan kérdések megoldására, amelyeket nem lehet multilaterális keretek között kezelni, ezáltal a multilaterális liberalizáció következő szintjének az előkészítésére. Az EU a szabadkereskedelmi megállapodásokba olyan, a GATT/WTO hatáskörén kívül eső kulcsfontosságú területeket is be kíván vonni, amilyen a külföldi működőtőke-befektetés, a közbeszerzés, a verseny, a szellemi tulajdonjogok védelme.
- A szabadkereskedelmi egyezmények fontos szerepet játszanak az európai **szomszédsági politikában**, részei a **gazdasági és partnerségi megállapodásoknak**, amelyekről az EU az ACP-országokkal tárgyal, valamint a jövőbeli társulási megállapodásoknak. Az anyag megjegyzi, hogy az ázsiai országokkal kötött bilaterális megállapodások nem szolgálták kellőképpen az EU érdekeit, más tartalomra van szükség.
- **A szabadkereskedelmi megállapodások legfőbb kritériuma** a piaci potenciál (a GDP nagysága és növekedési üteme) és az európai uniós exportérdekekkel szembeni védelem színvonala (vámtarifák és nem vámjellegű akadályok). Emellett figyelembe veszik a potenciális partnereknek az EU versenytársaival folyta-

tott tárgyalásait, azoknak az EU-piacokra és gazdaságra gyakorolt várható hatása-  
it valamint azt, hogy az újabb szerződések által lehetővé tett preferenciális piacra  
jutás mennyiben erodálja az EU által a szomszédainak és a fejlődő partnereinek  
korábban adott előnyöket.

- A vázolt kritériumok alapján az EU az **ASEAN-t, a Koreai Köztársaságot és a Mercosurt** tekintette prioritásnak.<sup>30</sup> Ezek a térségek, illetve országok nagy gazdasági potenciállal rendelkeznek, erős protekcionizmus jellemezte őket, és tárgyalásokat folytatnak szabadkereskedelmi megállapodásokról az EU versenytársáival.
- **India, Oroszország és az Öböl Együttműködési Tanács** hasonlóképpen érdekelte az Európai Uniót. **Kína** szintén megfelelt a kritériumoknak, de a lehetőségek és kockázatok miatt az EU ezt az országot külön kívánta kezelni.
- A versenyképesség által hajtott új típusú szabadkereskedelmi megállapodások a lehető legmagasabb fokú liberalizációt célozzák, beleértve a szolgáltatásokat és a közvetlen külföldi beruházásokat.
- A szabadkereskedelmi megállapodások a nem vámjellegű akadályokat a **szabályozási rendszerek** egymáshoz történő közelítésével kívánják mérsékelni. A szabályozási megoldások, ahol lehet, a kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaznak. Kiterjednek továbbá a szellemi tulajdonjogok védelmére, a versenyre és a „jó kormányzásra vagy irányításra” (good governance), ahol ez releváns (pénzügyek, adózás stb.), valamint a származási szabályok egyszerűsítésére és korszerűsítésére.
- Az EU arra is törekszik, hogy bilaterális kapcsolatainak keresztül erősítse a fenntartható fejlődést. A szabadkereskedelmi megállapodásokat az egyes régiókkal vagy országokkal kialakított bilaterális kapcsolatok integráns részévé kívánja tenni.
- **Transzatlanti kereskedelem és verseny:** Ebben a viszonylatban a nem hagyományos, a határokon belüli akadályok lebontására (szellemi tulajdonjogok védelme, a kereskedelem biztonsága stb.) és a globális kihívások kezelésére helyezik a hangsúlyt.
- **Kína:** A Bizottság átfogó stratégia kidolgozását irányozta elő Kínával szemben, világos prioritásokkal, a leglényegesebb kihívásokra koncentrálva, mint például a szellemi tulajdonjogok védelme, a piacra lépés és a közvetlen beruházási lehetőségek javítása.
- **A szellemi tulajdonjogok érvényesítése:** Az EU erősíteni kívánja a szellemi tulajdonjogok védelmét a jövőben kötendő szerződéseiben és hatályos megállapodásaiban.
- **Megújított piacra jutási stratégia:** Ezt a stratégiát 1996-ban indították. Célja a piacra lépéshez szükséges információk nyújtása. Ezt szolgálja egy adatbázis is. A Bizottság kulcsfontosságú országokra kívánja erőfeszítéseit összpontosítani, job-

---

<sup>30</sup> A Koreai Köztársasággal már aláírta az EU a szabadkereskedelmi megállapodást, ez jelenleg már több mint prioritás.

ban együtt kíván működni a tagállamokkal, az egyes iparágak képviselőivel és az exportőrökkel. A piacra jutási stratégia az európai uniós külgazdasági politika mikrogazdasági része, célja a vállalatok piacra jutásának elősegítése a piacra jutási feltételekről történő ingyenes információnyújtás révén.

- **Közbeszerzés:** Az EU célja a protekcionista gyakorlat leépítése és új utak keresése a legnagyobb közbeszerzési piacokon anélkül, hogy bezárná a sajátját.
- **Kereskedelmi védintézkedések felülvizsgálata:** Az EU célja egyrészt saját védintézkedéseinek a fejlesztése, a globalizáció követelményeihez történő illesztése, másrészt a káros protekcionista és versenykorlátozó nemzetközi gyakorlat visszaszorítása.

Miként a további fejezetekből kitűnik, az Európai Unió külgazdaságpolitikai lépései, tárgyalási stratégiái, szerződesei stb. teljes mértékben összhangban voltak ezzel a stratégiával.

A **Globális Európa stratégia** 2006 és 2010 közötti **megvalósítását** értékelő bizottsági dokumentum<sup>31</sup> azt emelte ki, hogy a stratégia összekapcsolta az EU versenyképességének belső és külső aspektusait. Az EU-nak olyan belső politikákat kell követnie, amelyek előmozdítják külső versenyképességének a javulását. Bár a versenyképességet a termelékenység növekedése és a költségek alakulása határozza meg, a külkereskedelem és a külföldi működőtőke-beruházások szerepe szintén jelentős, mert elősegíti az EU erőforrásainak hatékony kiaknázását, a technológia-transzfert, olcsó alkatrészek és részegységek inputját valamint a külföldi piacokra való belépést.

A Globális Európa stratégia lényeges felismerése az, hogy a nyitottságot nem lehet a vámtarifákkal azonosítani. Az is említést érdemel, hogy ez a stratégia vetett véget az új szabadkereskedelmi egyezmények kötésére vonatkozó moratóriumnak.

A stratégia eredményes volt abból a szempontból, hogy megindultak a szabadkereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások az abban rögzített kritériumok alapján. A vámtarifákon kívüli tárgyalási célok megvalósítása már ellentmondásosabb volt. A Globális Európa stratégia alapelvei és fő célkitűzései jelenleg is érvényesek.

Az Európai Unió hosszú távú fejlődési irányait kijelölő **Európa 2020 stratégia** részletelesen foglalkozik az EU külpolitikai eszköztárával és külgazdasági kapcsolataival, ezen belül előírányozza kereskedelmi stratégiájának a kidolgozását. Ez utóbbi közben megtörtént.<sup>32</sup> **Az új külgazdasági stratégia** egyrészt magába foglalja a Globális Európa dokumentumban meghatározott célokat, másrészt támaszkodik a Globális Európa eredményeire, végül hozzá kíván járulni a lisszaboni stratégiát felváltó Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósításához.

---

<sup>31</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010., SEC(2010) 1268/2, Brussels, November, 2010.

<sup>32</sup> Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. november 9., 23 oldal. Ennek háttéranyaga a Trade as a driver of prosperity SEC(2010) 1269 című dokumentum.

Az új külgazdasági stratégiát az **Európa 2020 stratégia külső dimenziójának** szánták. Középpontjában annak a vizsgálata áll, hogy a külgazdasági kapcsolatok milyen módon tudnak hozzájárulni a gazdasági növekedéshez. Ezt a külgazdasági stratégia azzal indokolja, hogy 2015-re a világkereskedelem növekedésének 90 százaléka az Európai Unión kívüli térségekre fog jutni.

A kereskedelempolitika **prioritása** a legnagyobb és leggyorsabban növekvő gazdaságok piacaira való belépés javítása, elsősorban kereskedelmi megállapodások révén. A Bizottság számításai szerint a szabadkereskedelmi megállapodások hosszabb távon, a jövőbeli kereskedelempolitika hozzájárulásának részeként 0,5 százalékkal emelheti az EU GDP-jét. Fontosnak tartják az EU kereskedelempolitikai nyitottságának, ennek fenntartását, illetve növelését. Ehhez kapcsolódik a belső és a külső politikák közötti, illetve a külkapcsolatokban a külgazdasági és a külpolitika közötti koordináció erősítésének az igénye.

A külgazdasági politika tartalma a következőkben foglalható össze:

1. A globális termelés 70, a világkereskedelem 20 százalékát kitevő **szolgáltató szektor** nyitott, átlátható és nem diszkriminatív szabályozásának javítása. Ezt legfőképpen az indokolja, hogy a szolgáltatások körében a becsült vámtarifa-egyenértékek 20 százaléknál magasabbak.
2. Átfogó politika a **külföldi működőtőke-befektetések körében**, amelyekhez a világkereskedelem mintegy fele kapcsolódik. E politika célja a befektetések védelme és liberalizálása.
3. A nagy ipari országok GDP-jének több mint 10 százalékára rúgó és a fejlődő országokban is jelentős súlyú közbeszerzések körében az európai uniós gazdasági szereplők piacra jutási feltételeinek javítása.
4. Kapcsolódás harmadik országok **kutatás-fejlesztési programjaihoz**.
5. **Az innováció és az új technológiák terjesztésének ösztönzése** az Európai Unióban és az egész világon.
6. A termékek, a szolgáltatások és a befektetések **szabályozási korlátainak lebontása**, a szabályozási együttműködés erősítése, a belső és a külső szabályozó intézkedések közötti kapcsolat javítása.
7. A **személyek** szolgáltatásnyújtás céljait szolgáló **ideiglenes mozgása** feltételeinek javítása.
8. A kereskedelem nyitottsága nemcsak új munkahelyeket teremt, hanem néhány ágazatban munkahelyeket is felszámol. Az EU ez utóbbi negatív hatásokat az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap kiterjesztésével és működtetésének egyszerűsítésével kívánja kompenzálni.
9. A kereskedelempolitikának támogatnia kell a **zöld növekedést**, többek között az energia- és erőforrás-hatékonyság javítása és a biológiai sokféleség védelme terén.
10. A hosszú távú versenyképesség szempontjából stratégiai fontosságú **fenntartható és zavartalan nyersanyag- és energiaellátás** biztosítása, az energiaellátás diverzifikálása, az energia és az energiahordozók nemzetközi kereskedelme nyitottságának fenntartása.

Ezeket a célkitűzéseket az Európai Unió a hagyományos kereskedelempolitikai témák mellett érvényesíteni kívánja a multilaterális és a bilaterális tárgyalásokon, illetve az azok eredményeként létrejövő szerződésekben.

Multilaterális keretekben az EU külgazdasági stratégiája a GATT/WTO dohai fordulójának eredményes lezárására törekszik. Abból kiindulva, hogy nagyszámú tényezővel összefüggésben a dohai forduló a GATT/WTO keretében lebonyolított utolsó multilaterális körtárgyalás, az EU a fejlett és fejlődő országok független szakembereiből szakértői csoportot kíván létrehozni, amelynek feladata ajánlások kidolgozása a GATT/WTO jövőjéről. Bilaterális keretekben az EU a folyamatban lévő kereskedelempolitikai tárgyalások befejezését tekinti fő feladatának. Ezen túlmenően az EU új kereskedelmi tárgyalásokat kíván indítani az ASEAN-országokkal, és önálló befektetési tárgyalásokat kezdeményez fő partnereivel. A szomszédos országokkal az EU szoros, széles körű szabadkereskedelmi megállapodásokat kíván kötni, ami közelebb viszi a szomszédos országokat az egységes belső piachoz. A külgazdasági stratégia relációs súlypontként az USA-t, Kínát, Oroszországot, Japánt, Indiát és Brazíliát jelölte meg.

## 1.4. A külgazdasági politika intézményesítésének formái és szintjei

### 1.4.1. A szerződések csoportosítása

Az Európai Közösségek egységes belső piacának 1993. január 1-jén deklarált megvalósítása után a „klasszikus” külkereskedelem (export és import) csak harmadik országok viszonylatában maradt fenn. A tagállamok közötti külkereskedelem **különleges kereskedelemmé** vált, amit azzal is érzékeltettek, hogy a kivitel a kiszállítások (deliveries), a bevétel pedig a beérkezések (arrivals) elnevezést kapta.<sup>33</sup>

Az Európai Unió igen kiterjedt **bilaterális és multilaterális nemzetközi szerződésrendszerrel** rendelkezik. (Ennek hajtóerőit később a vertikális fejlődéssel és horizontális bővüléssel foglalkozó fejezet tárgyalja.) Becslések szerint az EU a világ országainak 98 százalékával kötött valamilyen megállapodást.

Az Európai Unió külgazdasági kapcsolatait és szerződésrendszerét többféle szempont alapján lehet elemezni. Nehéz, sőt csaknem lehetetlen olyan rendezőelvet találni, amely konzisztensen, átfedések nélkül írja le az EU külső kapcsolatrendszerét. Ennek egyik oka az, hogy az EU külgazdasági kapcsolatai nem valamiféle hosszú távú stratégia alapján fejlődtek, hanem pragmatikus módon, nagyszámú, gyakran ellentmondásos belső és külső tényező hatására alakultak.

Az **első megközelítés az intézkedések, illetve a szerződések jellegéből** indul ki. A külgazdasági politikában az Európai Unió egyrészt **autonóm** módon, azaz saját elhatá-

---

<sup>33</sup> A közvéleményben elterjedt, hogy az Európai Unión belüli, azaz a tagállamok közötti kereskedelem belkereskedelem, különösen azok után, hogy az euró bevezetésével közös valutában bonyolódik. A GDP felhasználásában azonban a tagállamok közötti áruforgalom exportként és importként, nem pedig belkereskedelemként jelenik meg, nem is jelenhetne meg ez utóbbiként. Ennek a problémának a megoldása a különleges kereskedelemnek történt minősítés. Erről a kereskedelemről az adatokat az Intrastat statisztikai megfigyelő rendszer segítségével gyűjtik.

rozásából cselekszik, amibe a másik félnek nincs beleszólása, illetve ha van, akkor az csekély.

Az autonóm intézkedések első csoportját a **GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszerének** (General System of Preferences – GSP) az alkalmazása képezi, amelynek keretében az EU vámkedvezményeket nyújt az ENSZ által legkevésbé fejlettnak minősített országoknak.

Az intézkedések másik csoportját a **diszkriminatív elbánás** fémjelzi. Az EK az 1980-as évek végéig diszkriminatív mennyiségi korlátozásokat és magasabb vámtarifákat tartott érvényben az ún. **állami kereskedelmet folytató országokból** származó importtal szemben. A piacgazdaságba és a nyugat-európai típusú polgári demokráciába való átmenetet követően ezeket a más országokkal szemben nem alkalmazott mennyiségi korlátozásokat megszüntette. Jelenleg is hatályban vannak ezek a korlátozások a Koreai Népi Demokratikus Köztársasággal (KNDK) szemben. Az intézkedések elvi jellegűek, mert az EU és a KNDK közötti külkereskedelmi forgalom minimális, nemigen van mire alkalmazni az előírásokat. Az állami kereskedelmet folytató országok mellett **politikai okokból** is diszkriminálhat egy-egy országot az EU. Ilyen például Irán. Ezeknek az országoknak a köre gyakran változik.

Végül az autonóm döntések különféle **védelmi intézkedések** formáját is ölthetik. Ilyenek a szubvenció- és dömpingellenes intézkedések, illetve egyéb piacvédelmi és külpolitikai célú eszközök, mint például a szankciók. Ezekről az EUMSZ korábban tárgyalt 207. cikke intézkedik a közös kereskedelempolitika eszközeinek bemutatásával összefüggésben.

Másrészt az Európai Unió **multilaterális és bilaterális szerződéseket** köthet. Az EU **multilaterális szerződésekkel** kapcsolódik nemzetközi szervezetekhez és globális megállapodásokhoz (amilyen például a GATT/WTO). **Bilaterális nemzetközi kereskedelempolitikai megállapodásokat** az EU harmadik országokkal vagy országcsoportokkal köt, ez utóbbiakba a regionális gazdasági társulások is beleértendők.

A **második megközelítés a nemzetközi standardokat** veszi alapul. Eszerint az EU nemzetközi kereskedelmi kapcsolatrendszerének első típusát a GATT/WTO szabályai alapján kötött **nem diszkriminatív megállapodások** képezik (Kanada, USA stb.). A második típust az **egyoldalú preferenciák alkotják bilaterális megállapodások, illetve a GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszerének alkalmazása** formájában. A harmadik típus a GATT/WTO által meghatározott **szabadkereskedelmi rendszerek** sora. Ezen megállapodások jelentős részét az EU társulásnak tekinti. Végül a negyedik típus a GATT/WTO által is megengedett **diszkriminatív bánásmód** bizonyos országokkal szemben, elsősorban politikai indíttatásból.<sup>34</sup>

**Harmadik megközelítésként** az említhető, hogy egyes szakértők **földrajzi irányultságuk** alapján kategorizálják az EU nemzetközi kereskedelempolitikai szerződéseit.

---

<sup>34</sup> Vigh László: Közös kereskedelempolitika – külgazdasági kapcsolatrendszer. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 73–74. oldal.

A **negyedik megközelítés a nemzetközi szerződések jogalapja** szerint elemzi az EU külkapcsolati rendszerét. A preferenciális szerződéseket az EUMSZ 217. cikke alapján kötötték. A nem preferenciális szerződések jogalapja az EUMSZ 207. cikke, amely a közös kereskedelempolitikáról rendelkezik. Figyelmet érdemel, hogy az EFTA-országokkal 1971–1972-ben és az Izraellel 1975-ben kötött szabadkereskedelmi megállapodások jogalapja az EUMSZ 207. cikke volt. E megállapodások jogi tartalma nem haladta meg a közös kereskedelempolitikában rögzítetteket, de a regionális gazdasági társulási forma vagy integrációs fokozat sok vonatkozásban túlmutatott a társulás szintjén, ezért indokolt lett volna az EUMSZ 217. cikke mint jogalap. Az EUMSZ 207. cikkének mint jogalpnak az alkalmazását a Bizottság önállósodási törekvéseivel magyarázták, mert e cikk értelmében a Bizottság a tagállamok nélkül is cselekvőképes.<sup>35</sup> Egyes szakértők társulási megállapodásnak tekintenek minden olyan egyezményt, amelyet az EUMSZ 217. cikke alapján kötött az EU.

Végül az **ötödik megközelítés**, amelyet e kötet is alkalmaz a továbbiakban, abból indul ki, hogy az Európai Unió és a kívülálló országok és országcsoportok közötti gazdasági kapcsolatok szabályozása horizontális és vertikális értelemben egyaránt nagymértékben **differenciált**.<sup>36</sup> A differenciálás alapja a kereskedelempolitikai preferenciák jellege és erőssége. Minél erősebb viszonyossági preferenciákat tartalmaz egy szerződés, annál erősebben kapcsolja magához az Európai Unió az azt megkötő partnerországot vagy országcsoportot. E mögött az integrációelméleti munkák azon következtetése húzódik meg, hogy globális szabadkereskedelem esetén a leghatékonyabb a termelési tényezők világméretű allokációja, aknázható ki a legnagyobb mértékben a gazdasági növekedési potenciál. Mivel a világméretű szabadkereskedelem belátható időn belül nem valósítható meg, ezért a vámuniók és egyéb preferenciális kereskedelempolitikai megállapodások – bizonyos esetekben fenntartásokkal – második legjobb megoldásnak tekinthetők.

Kívülről befelé, azaz a leggyengébbtől az erősebb kereskedelempolitikai kötelek felé haladva az EU és a harmadik országok közötti kapcsolatrendszer **„nulladik” szintjén** bilaterális megállapodások hiányában a multilaterális keretekre vonatkozó **GATT/WTO elvek** az irányadók. A főbb összefüggések érzékeltetése végett célszerű megemlíteni, hogy jelenleg a világon 193 független állam van (ebből 192 az Egyesült Nemzetek Szervezetének tagja), ezek közül 153 csatlakozott a GATT/WTO-hoz. E 153 országban él a világ népességének több mint 97 százaléka. Következésképpen 40 olyan ország van, amely a GATT/WTO-nak nem szerződő fele. 30 ország megfigyelő, többségük célja a GATT/WTO-hoz történő csatlakozás.<sup>37</sup> Ezekkel az országokkal szemben nem lehet

<sup>35</sup> Balázs Péter: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996., 64–65. oldal.

<sup>36</sup> Balázs Péter: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996.

<sup>37</sup> A megfigyelő országok a következők: Afganisztán, Algéria, Andorra, Azerbajdzsán, Bahámák, Belarusz, Bhután, Bosznia-Hercegovina, Comoros, Egyenlítői Guinea, Etiópia, Irán, Irak, Kazahsztán, Laosz, Libanon, Libéria, Líbia, Montenegró, Oroszország, Samoa, Sao Tomé és Príncipe, Szerbia, Seychelles-szigetek, Szudán, Szíria, Tádzsikisztán, Üzbegisztán, Vanuatu és Jemen.



automatikusan alkalmazni a GATT/WTO szabályait. E relációkban az EU autonóm kereskedelempolitikát folytathat, illetve folytat.

A bilaterális megállapodások **első szintjén** a szerződő felek a nemzetközi kereskedelem legáltalánosabb elvének alkalmazására, vagyis a **legnagyobb kedvezmény** megadására vállalnak kötelezettséget a köztük folyó árucserében. A külkereskedelmi forgalomra ez nem gyakorol különösebb hatást, ha a szerződő felek korábban nem alkalmaztak egymással szemben a GATT/WTO előírásaival ellentétes, diszkriminatív jellegű korlátozókat.

A második szint előtt célszerű röviden áttekinteni **az EU GATT\WTO-val kapcsolatos álláspontját a jelenleg folyamatban lévő dohai (Katar) körtárgyalásokról**, amelyek 2001 novemberében kezdődtek. A GATT/WTO alapelveivel összhangban a multilaterális körtárgyalások átfogó célja a nemzetközi kereskedelem előtti akadályok (vámok és nem vámjellegű akadályok) további mérséklése. Ugyanakkor a dohai fejlesztési napirendnek is nevezett tárgyalássorozat sokkal több területre terjed ki, mint a korábbi hasonló tárgyalások. Egyik kifejezett célja megoldást találni a fejlődő országok problémáira. A tárgyalások témái közé eddig a mezőgazdasági szubvenciók reformja, a globális piacokra történő belépés megkönnyítése és annak a biztosítása volt, hogy a globális gazdaság új liberalizmusa tartsa tiszteletben a fejlődő országok fenntartható gazdasági növekedéssel kapcsolatos szükségleteit.

Az Európai Unió célkitűzései a következők:<sup>38</sup>

- Az ipari termékek körében az EU a vámtarifák csökkentésével, a nem transzparens szabályozórendszer átalakítását célzó közös szabályokkal kíván új kereskedelmet teremteni a fejlett és a fejlődő országok és a két országcsoport között.
- Az EU az ipari termékek előállítását torzító szubvenciókra vonatkozó WTO-szabályokat is egyértelműbbé kívánja tenni. Ide tartoznak az exportőröknek nem kereskedelmi feltételek mellett nyújtott támogatások és a termelési inputok kormányok által támogatott ára, amit a külföldi termelők nem vehetnek igénybe. (Kettős vagy diszkriminatív árazás.)
- Az agrárszektorban az EU síkra száll azért, hogy az agrártámogatási programok a fejlett országokban kerüljenek összhangba az EU közös agrárpolitikájának 2003. évi reformjával. A dohai forduló részeként az EU felajánlotta a vámtarifák 60 százalékos, a kereskedelmet torzító agrártámogatások 80 százalékos csökkentését valamint a mezőgazdasági exportszubvenciók eltörlését.
- A szolgáltatások kereskedelmében a dohai fordulónak jelentős és valós piaci lehetőségeket kell eredményeznie világméretben mind az üzleti szféra, mind pedig a fogyasztók számára.
- Az EU a dohai forduló keretében egy fejlesztési csomagról kíván megállapodásra jutni, amelynek része a fejlett országok gyapottermelőinek nyújtott, kereskedelmet torzító szubvenciókról szóló megállapodás, a lehető legtöbb legkevésbé fej-

---

<sup>38</sup> The Doha Round. <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/eu-and-wto/doha/>

lett ország számára korlátlan piacra való belépés, új globális, „segély a kereskedelemért” megállapodás a legszegényebb országok kereskedelmi kapacitásának fejlesztésére, és néhány speciális intézkedés a dohai egyezmény legszegényebb országok által történő megsegítése végett.

- Végül az EU a dohai forduló keretében új szabályok rendszerét kívánja elfogadtatni a kereskedelemvédelmi eszközökről.

A **második szinten** a legnagyobb kedvezmény megadását kiegészítik a gazdasági együttműködés más elemeivel. Ezek az elemek a legkülönbébbek, ide tartozik az ipari kooperáció, a tudományos-technikai és oktatási együttműködés stb.

A **harmadik szintet** a **preferenciális megállapodások** alkotják. Ezek lehetnek **viszonosságon alapuló és viszonosság nélküli** preferenciális megállapodások. A preferenciális egyezmények első típusa a **szabadkereskedelmi megállapodás**. A második típust a **társulási szerződések** képezik. Értelemszerűen mind a szabadkereskedelmi, mind a társulási megállapodásokat viszonossági alapon kötik. A preferenciális megállapodások harmadik típusát a társulási megállapodások tapasztalatai alapján létrehozott **együttműködési szerződések** jelentik. Ezek köthetők viszonossági alapon és viszonosság nélkül. Az is előfordul, hogy a viszonosság nélküli preferenciális szerződéseket viszonosságon alapulóakra változtatják.

A szabadkereskedelmi egyezményeket az EU a GATT/WTO rendelkezéseivel (különös tekintettel a GATT XXIV és a GATS V. cikkére) összhangban köti. Az egyezményekkel a következő célokat kívánja érvényre juttatni:

- új áru- és szolgáltatás piacok megnyitása,
- a beruházási lehetőségek javítása,
- a külkereskedelem költségeinek mérséklése,
- a külkereskedelem lebonyolításának gyorsítása azáltal, hogy megkönnyítik a vámolási eljárásokat, és közös szabályokat hoznak létre a műszaki és egészségügyi normákra vonatkozóan,
- a kereskedelem politikai környezet kiszámíthatóságának javítása (közös kötelezettségvállalások a kereskedelmet érintő területeken, amilyen például a szellemi tulajdonjogok, a versenyszabályok és a közbeszerzési eljárások).

Az Európai Unióban a szabadkereskedelmi megállapodásokat **nem zéróösszegű játéknak** tartják, azaz az egyik fél nyeresége nem jelenti automatikusan a másik fél veszteségét, hanem mindkét fél nyerhet. Az EU a stratégiáját a partnerországok sajátosságaihoz igazítja. Általános szabályként minél ambiciózusabb a szabadkereskedelmi megállapodás, annál több nyereségre tehetnek szert a felek.

Azon országok többségében, amelyekkel a Közösség valamilyen szerződést kötött, az Európai Bizottság külképviseletet vagy hivatalos elnevezéssel delegációt tart fenn. Olyan országokban is lehetnek delegációk, amelyekkel az EU vagy jogelődjei nem kötöttek megállapodást. Jelenleg 148 országban működik a Bizottságnak delegációja.

Az Európai Közösséggel azok az országok kerülnek a legszorosabb kapcsolatba, amelyek részt vesznek az EU-hoz való **csatlakozás** folyamatában.

Az Európai Unió az általa kötött **preferenciális megállapodásokban meghatározta az elérni kívánt célt**, ami valamilyen integrációs forma volt (szabadkereskedelmi övezet, vámunió stb.). Az egyes szerződés nem feltétlenül tartalmaztak vagy tartalmaznak úgynevezett evolúciós klauzulát (azaz olyan rendelkezést, amely lehetővé teszi a magasabb integrációs formába történő átmenetet). A tapasztalatok alapján azonban a gyakorlatban a magasabb integrációs formákra való átmenetnek evolúciós klauzula hiányában sem volt akadálya.

A Közösség külgazdasági politikájában sajátos regionális szemlélet érvényesült a múltban. Az EK ugyanis hasonló politikai, gazdasági, társadalmi sajátosságokkal rendelkező, jól körülhatárolható országcsoportoknak nyújtott bizonyos kedvezményeket. Az egyes csoportokon belül nem differenciált a hozzá tartozó országok specifikus vonásai alapján, tehát a preferenciákat az adott csoportba tartozó minden egyes partnerország egységesen megkapta. Más országcsoportok vagy országok ugyanakkor nem részesedtek ugyanilyen mértékű vagy jellegű előnyökből.

Előfordult, hogy az EU olyan régiókkal szemben alakított ki fellépést, amelyek egyes országaival már korábban kötött valamilyen preferenciális megállapodást. Ezekben az esetekben a regionális blokk szemlélet korlátozottabban érvényesült.

Az Európai Unió külgazdasági politikájának további fontos vonása, hogy az EU kereskedelempolitikai vagy más kedvezményeket konkrétan mindig egy-egy országnak nyújtott az EK és a szóban forgó ország közötti bilaterális szerződés formájában. Az egyazon csoportba sorolt országokkal kötött szerződések viszont ugyanolyan minta alapján készültek. Így például az EK és az EFTA közötti ipari szabadkereskedelem jogi alapját az EK és az egyes EFTA-országok közötti bilaterális szerződések alkotják. A szerződéseknek nincs hatásuk az EFTA-országok egymás közötti együttműködésére, az más jogi keretek alapján zajlott, illetve zajlik. Miként arról később részletesebben lesz szó, a Lomé-i Konvenció és az azt felváltó Cotonou-i Szerződés például ugyanazon séma szerint készült bilaterális szerződések rendszere. Később az EU igyekezett a vele szerződéses viszonyban álló országcsoportok tagjai egymás közötti kereskedelmének liberalizálását ösztönözni.

Az Európai Unió, illetve jogelődjeinek kereskedelempolitikai szerződésrendszere nagymértékben tükrözi az integrációs csoportosuláson belüli erőviszonyokat és prioritásokat. Az EU külgazdasági politikája ugyanis a tagországok sok esetben eltérő érdekeinek eredőjeként alakul, nem pedig valamiféle „monolitikus” közösségi érdek alapján.

A továbbiakban fordított sorrendben, a legerősebbtől a gyengébb kötelekekig haladva mutatjuk be az Európai Unió külgazdasági szerződésrendszerét.

### 1.4.2. A csatlakozás és a kilépés

**Az Európai Unióba való belépésről** az EUSZ 49. cikke rendelkezik. „Bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja a 2. cikkben említett értékeket, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.<sup>39</sup> 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 abszolút többségével elfogadott egyetértését követően arról tagjainak többségével határoz.”

Ez a cikk arról is rendelkezik, hogy figyelembe kell venni az Európai Tanács által megállapított feltételeket, továbbá arról, hogy a felvétel feltételeit és az EU alapját képező szerződéseknek a csatlakozás miatt szükségessé váló kiigazításait a tagállamok és a felvételét kérő állam közötti megállapodás rendezi, amelyet valamennyi szerződő államnak saját alkotmányos előírásai alapján meg kell erősítenie. Ez utóbbira azért van szükség, mert a csatlakozási szerződés módosítja a hatályos alapszerződést. A csatlakozási szerződések többnyire néhány cikkből állnak, amelyek egy vagy több országnak az EU-ba, illetve korábban az EK-ba való belépéséről intézkednek. Az egyes országok csatlakozásának konkrét feltételeit a csatlakozási okmányok tartalmazzák.

A Római Szerződés csatlakozásról intézkedő 237. cikkében még csak az szerepelt, hogy bármely európai ország kérheti felvételét a Közösségbe. Ebből látható tehát, hogy az EGK-t megalapító hat tagország kezdettől fogva számolt új tagok belépésével. A Római Szerződésben szereplő jogi feltételeket a hat alapító tagország az 1960-as években további kondíciókkal bővítette, amelyek azonban jogi szempontból nem voltak kötelező erejűek. Az eddigi csatlakozási kérelmek elbírálásakor mégis megvizsgálták, hogy a felvételüket kérő országok eleget tesznek-e ezen feltételeknek is. Ezeket a feltételeket foglalták bele azután a későbbi alapszerződésekbe, így a jelenleg is hatályos Lisszaboni Szerződésbe. A csatlakozási kérelmet benyújtó országoknak nemcsak az alapszerződéseket, hanem az egész közösségi jogrendszert el kell fogadniuk.

A Római Szerződésben lefektetett elvek alkalmazására viszonylag gyakran került sor az elmúlt évtizedekben. 1973-ban az Egyesült Királyság, Dánia és Írország, 1981-ben Görögország, 1986-ban Spanyolország és Portugália, 1995-ben Ausztria, Finnország és Svédország, 2004-ben Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Szlovénia, Magyarország, Észtország, Lettország, Litvánia, Ciprus és Málta, 2007-ben Románia és Bulgária csatlakozott a Közösséghez, illetve az EU-hoz a korábban hatályos alapszerződések megfelelő cikke alapján. Az Európai Unió keleti bővítésével (2004 és 2007) később részletesen foglalkozunk.

---

<sup>39</sup> „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 Tanács 2006. decemberi brüsszeli ülésén elfogadott állásfoglalás értelmében a **bővülési stratégia** konszolidáción, kondicionalitáson (azaz feltételeken) és kommunikáción alapul, figyelembe véve az EU új tagok integrálására vonatkozó kapacitásait. Ennek megfelelően a csatlakozási tárgyalások minden egyes szakaszában szigorú feltételeket kell teljesíteniük a felvételüket kérő országoknak. Az olyan nehéz ügyekkel, mint amilyen az adminisztratív reform vagy a korrupció elleni harc, a tárgyalások korai szakaszában kezdenek el foglalkozni. A gazdasági és politikai dialógus eredményeit beépítik a csatlakozási tárgyalásokba. A csatlakozás üteme a felvételét kérő ország reformjainak az eredményeitől függ. Minden egyes országot a saját érdemei alapján ítélnék meg, ami a regionális blokkszemlélet gyengülésére enged következtetni. Az EU tartózkodik csatlakozási dátum megállapításától a csatlakozási tárgyalások közeli befejezése előtt.

Az EU ugyanakkor az új tagállamok integrálásához szükséges kapacitásai függvényében folytatja bővítését. Ezzel összefüggésben az Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen a kulcsfontosságú közpolitikai területeken hatástanulmányokat a bővülésről. E mögött az a megfontolás húzódik meg, hogy az EU bővülése akkor lehet sikeres, ha intézményei hatékonyak, politikái fejlődnek és fenntartható finanszírozásuk biztosított.

Az EU integrációs kapacitásainak fenntartása végett a csatlakozni kívánó országoknak késznek és képesnek kell lenniük az európai unió tagsággal kapcsolatos kötelezettségei teljesítésére, miközben az EU-nak is megfelelően kell működnie és fejlődnie. Ezek a szempontok lényegesek a széles körű és tartós támogatás megszerzéséhez. Természetesen az EU fenntartja a felvételi folyamatot korábban elkezdett országokkal szembeni kötelezettségeit.

Jelenleg csatlakozási tárgyalások folynak Horvátországgal, Törökországgal és Izlanddal. Az Európai Unió terminológiája szerint Macedónia és Montenegró **tagjelölt**, Albánia, Bosznia-Hercegovina, Szerbia és Koszovó pedig **potenciális tagjelölt**. (Ezekkel az országokkal később részletesen foglalkozunk.)

A korábbi alapszerződések nem tették lehetővé az EK-ből, illetve az EU-ból való kilépést, ez csak a Lisszaboni Szerződés rendelkezései alapján vált lehetővé. Csak érdekességként jegyzem meg, hogy az USA-ban a kilépés véres polgárháborúhoz vezetett, mert az északiak nem ismerték el a déliek ehhez való jogát.) Az EUSZ 51. cikke (1) bekezdése szerint „Saját alkotmányos követelményeivel összhangban a tagállamok bármelyike úgy határozhat, hogy kilép az Unióból.” A kilépési szándékot az Európai Tanácsnak kell bejelenteni, az általa adott iránymutatások alapján tárgyalják meg a kilépés szabályait. A kilépésről szóló megállapodást az Európai Parlament egyetértését követően az EU nevében a Tanács köti meg minősített többséggel. Az Európai Unióból kilépő állam később újra felvételét kérheti az Európai Unióba. Figyelmet érdemel, hogy a Lisszaboni Szerződés nem teszi lehetővé a Gazdasági és Monetáris Unióból való kilépést akkor, ha a kilépő tagállam az Európai Uniónak tagja kíván maradni. A GMU-ból csak akkor lehet kilépni, ha az érintett ország az Európai Unióból is ki kíván lépni. Erre ugyan még nincs precedens, de a GMU elhagyásához vélelmezhetően hosszú és bonyolult tárgyalásokra lesz szükség.

### 1.4.3. A társulási szerződések

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés a társulásról kétszer rendelkezik. Az első az **EUMSZ 217. cikke, amely magáról a társulásról** szól. Ennek értelmében „Az Unió egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös fellépés és különleges eljárások által jellemzett társulást létrehozó megállapodásokat köthet.” A társulási megállapodások megkötése szintén a Tanács joga és feladata. A Tanács azonban köteles konzultálni a Parlamenttel.

A **társulás** másodszor az **EUMSZ 198–204. cikkében** szerepel a 217. cikktől függetlenül. A 198. cikk értelmében a tagállamok egyetértenek azzal, hogy a Dániával, Franciaországgal, Hollandiával és az Egyesült Királysággal különleges kapcsolatban álló Európán kívüli országok és területek társuljanak az EU-val. Ezek a tengerentúli országok és területek korábban gyarmati, illetve félgymati viszonyban álltak az említett EU-tagállamokkal. Felsorolásuk az EUMSZ 2. mellékletében található<sup>40</sup>.

A Lisszaboni Szerződés szerint „A társulás célja az országok és területek gazdasági és társadalmi fejlődésének előmozdítása, valamint közöttük és az Unió egésze között szoros gazdasági kapcsolatok létrehozása.” A társulás célja az érintett országok és területek lakosai érdekeinek és jólétének elősegítése avégett, hogy a társulás hozzásegítse őket az általuk kívánt társadalmi és kulturális fejlődéshez. Az érintett országokkal és területekkel folyó kereskedelem, illetve a tágabb gazdasági kapcsolatokban az Európai Unió tagállamai viszonzossági alapon (amely alól néhány kivétel van) ugyanazt az elbánást alkalmazzák, mint amit egymás között. Ez azt jelenti, hogy általános szabályként az EU és az EUMSZ 198. cikke hatálya alá tartozó országok és területek közötti kereskedelem vámmentes, bár ez utóbbiak iparvédelmi vagy fiskális megfontolásokból vethetnek ki vámot az EU-ból származó importjukra. Az Európán kívüli országok és területek egymás közötti kereskedelme is vámmentes.

A fentiekből jól kitűnik, hogy a társulásnak két formája van: Az EUMSZ 217. cikke szerinti társulás és az EUMSZ 198–204. cikke szerinti, az EU-val különleges kapcsolatokat rögzítő társulás. Mindkettő különbözik a csatlakozástól. A társuló ország semmilyen értelemben nem tagja az Európai Uniónak, így nincs értelme társult tagságról beszélni. Görögország példáján azonban látható, hogy az EUMSZ 217. cikke alapján kialakított társulási szerződésekbe bevehetők olyan evolúciós klauzulák, amelyek megeremtik a jogi alapot egy későbbi csatlakozásra, ha egyéb lényegi feltételek is teljesülnek. Az EUMSZ 198. cikke szerint a volt dán, francia, belga és brit befolyás alatt állt, összességében és egyenként egyaránt marginális gazdasági jelentőségű Európán kívüli országokkal és területekkel létrehozott társulás statikus, nem tartalmazta, illetve tartal-

---

<sup>40</sup> Dániához kötődik Grönland; Hollandiához a Holland Antillák (Bonaire-sziget, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten), Aruba; Franciaországhoz Francia Déli és Antarktisi Területek, Francia Polinézia, Saint Pierre és Miquelon, Mayotte, Wallis és Futuna, Új-Caledónia és függő területei; az Egyesült Királysághoz kötődik a Brit-Antarktisi Terület, Brit Indiai-óceáni Terület, Brit Virgin-szigetek, Déli Georgia és Déli-Sandwich-szigetek, Falkland-szigetek, Anguilla, Bermuda, Kajmán-szigetek, Montserrat, Pitcairn-szigetek, Szent Iona és függő területei, Turks- és Caicos-szigetek.

mazza az EK-, illetve EU-tagga válás lehetőségét. Az említett cikk alapján az EK, illetve az EU nem kötött és várhatóan a jövőben sem köt társulási szerződést.

A Közösség először négy mediterrán országgal kötött **társulási szerződést**. Az elsőt **Görögországgal** írták alá 1961. július 9-én. A szerződés 1962. november 1-jén lépett életbe. A társulási megállapodásban szerepelt a vámunió kialakítása, közös akciók indítása és a politikák összehangolása a mezőgazdaság, a munkaerő szabad áramlása, a közlekedés, az adózás és a versenyszabályozás területén valamint más gazdaságpolitikai ügyekben. Ezen felül az EGK tőketranszferet helyezett kilátásba Görögország gazdasági fejlődésének meggyorsítására. A megállapodásban rögzítették, hogy a Közösség hajlandó megfontolni Görögország felvételét, ha a dél-európai ország képes lesz teljes mértékben vállalni az alapszerződésekből rá háruló kötelezettségeket a társulási viszony eredményeként. A társulási szerződésben kitűzött célok valóra váltását szolgálta a Társulási Tanács és a parlamenti tagokból kialakított vegyes bizottság. A társulási szerződés végrehajtását 1967 és 1974 között, az ezredesek uralma idején politikai okokból felfüggesztették.

A társulási szerződés felújítása után, 1975-ben terjesztették be a görög felvételi kérelmet. A belépésről 1976-ban indultak meg a tárgyalások. A csatlakozási szerződést 1979. május 28-án írták alá. Görögország 1981. január 1-jén vált a Közösség tagjává. A csatlakozási okmányban az EK 1986. január 1-jéig tartó átmeneti időszakot hagyott Görögországnak a közösségi jogszabályok átvételére, a vámok eltörlésére, tekintettel a kevésbé fejlett görög gazdaság alkalmazkodási nehézségeire.

A **Törökországgal** kötött társulási szerződés 1964. december 1-jén lépett életbe. E szerződés a vámunió létrehozását, végső célként szintén az EK-tagság elérését jelölte meg. A Közösség és Törökország között 1995. december 31. óta vámunió van. Az 1999. decemberi helsinki európai tanácsi értekezleten Törökország **tagjelölt státust** kapott. 2005 őszén a Közösség döntött a csatlakozási tárgyalások megkezdéséről Törökországgal. Törökország EU-csatlakozásának kérdéseit később részletesen áttekintjük.

Görögország és Törökország mellett 1971-ben **Málta**, 1973-ban pedig **Ciprus** kötött társulási szerződést az Európai Közösségekkel. E társulási szerződések hasonlítottak a Törökországgal és Görögországgal kötött megállapodásokhoz, céljuk a vámunió elérése volt. A társulási szerződések a két szigetország 2004. május 1-jei **EU-csatlakozásával** veszítették el hatályukat.

A történeti hűség kedvéért említjük, hogy az EK-nak **Jugoszláviával** is volt társulási megállapodása, amelyet 1991-ben felmondott.

A **mediterrán térséggel** foglalkozó fejezetben részletesen lesz szó arról, hogy a térség egyes országaival korábban kötött preferenciális megállapodásait 2000 után társulási szerződésekkel dolgozták át. Társulási egyezmény van érvényben Algériával, Egyiptommal, Izraellel, Jordániával, Libanonnal, Marokkóval, a Palesztin Hatósággal és Tunéziával.

A **közép- és kelet-európai országokkal** (Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia) kö-

tött új típusú társulási szerződésekkel (európai megállapodások) külön foglalkozunk. Ezek végül is csatlakozási szerződésekbe torkolltak.

Végül az EU a **Nyugat-Balkán** országai közül Horvátországgal, Albániával, Macedóniával, Bosznia-Hercegovinával, Montenegróval és Szerbiával kötött **stabilitási és társulási egyezményt**. Az EU Horvátországot csatlakozó országnak, Macedóniát és Montenegrót tagjelölt országnak, a többi felsorolt országot potenciális tagjelöltnek tekinti. Tagfelvételi kérelmet csak Bosznia-Hercegovina nem nyújtott be. A Szerbiából kivált Koszovó ugyan potenciális tagjelölt, de stabilizációs és társulási szerződés aláírására vele még nem került sor. A Nyugat-Balkán térségével később részletesen foglalkozunk.

#### 1.4.4. Szabadkereskedelmi, vámuniós és egyéb preferenciális megállapodások

##### 1.4.4.1. Az EFTA-országokkal kötött szabadkereskedelmi és egyéb megállapodások

A preferenciális megállapodások egyik leglényegesebb csoportját az **EFTA-országokkal**<sup>41</sup> (European Free Trade Association – Európai Szabadkereskedelmi Társulás) **kötött ipari szabadkereskedelmi és egyéb megállapodások** képezik. A Közösség az Egyesült Királyság, Dánia és Írország 1973. évi belépése után alakított ki szerződéses kapcsolatokat az EFTA „maradék” államaival. A tárgyalások megkezdése idején a Bizottság még társulási formában kereste a megoldást. A szerződést végül az **EUMSZ 207. cikkére** alapozták, azaz a **közös kereskedelempolitika égisze alatt** kötötték meg a bilaterális ipari szabadkereskedelmi megállapodásokat az EK és az egyes EFTA-országok között. Az ipari termékek szabad kereskedelme végül is egy négyéves átmeneti időszakot követően 1977. január 1-jén valósult meg. Az ipari szabadkereskedelmi egyezmények mellett kooperációs keretmegállapodások is születtek. A bilaterális ipari szabadkereskedelmi megállapodások nem tartalmaztak evolúciós klauzulát, azaz nem irányozták elő magasabb integrációs fokozat elérését. Az együttműködés további elmélyítése meglehetősen homályosan került bele a megállapodásokba.

Figyelmet érdemel, hogy az EK be kívánta vonni az EFTA-t a belső piac egységesítésébe. Erre utal az 1984-ben elfogadott luxemburgi deklaráció. Végül is az adott helyzetben az EFTA-országok nem fogadták el az EK javaslatát a részvételtől. Ebben szerepet játszhatott egyrészt az, hogy a semleges EFTA-tagállamok (Svédország, Ausztria, Finnország és Svájc) akkor még politikai státusukkal összeegyeztethetetlennek tarthatták az EK-val való erőteljesebb kapcsolatfejlesztést. Másrészt egyes EFTA-tagállamok érdekeit is sérthette a közeledés bizonyos területeken (például a halászat Norvégia és Izland esetében, a pénzügyi közvetítés Svájc esetében).

E szabadkereskedelmi megállapodásokra épült az **európai gazdasági térségről (EGT) szóló, 1992-ben aláírt és 1994-ben hatályba lépett szerződés**. A svájci kormány képviselői ugyan aláírták a megállapodást, ennek ratifikációja azonban nem történt meg, mert az erről rendezett népszavazás elutasította azt. A Svájccal gazdasági uniót alkotó

---

<sup>41</sup> Az EFTA-t 1960-ban a Stockholmi Szerződés hozta létre Dánia, Norvégia, Ausztria, Portugália, Svájc, Svédország és az Egyesült Királyság részvételével. Izland 1970-ben, Finnország 1986-ban (1961-től megfigyelő volt) és 1991-ben Liechtenstein csatlakozott az EFTA-hoz.



Liechtenstein is elutasította a megállapodást, ez utóbbi csak 1995. január 1-jén csatlakozott az európai gazdasági térségről szóló megállapodáshoz.

Amíg az 1972–1973-ban kötött szabadkereskedelmi megállapodások csak az ipari termékekre vonatkoztak, addig az EGT-szerződés a mezőgazdasági termékek kivételével az árukereskedelem egészére, a szolgáltató szférára és a termelési tényezők (munkaerő és tőke) áramlására is kiterjed. Az EGT-szerződés a jogharmonizáció segítségével kiterjesztette az egységes belső piac szabályrendszerét az EFTA-országokra.

A szabadkereskedelmi egyezmények az EGT-megállapodással együtt jó gyakorlóterepet jelentettek Portugália, illetve később Svédország, Ausztria és Finnország számára a későbbi tagság előkészítéséhez, a csatlakozásra való felkészüléshez. Miután több tagország belépett az Európai Unióba, az EFTA összezsugorodott, jelenleg Svájc, Liechtenstein, Norvégia és Izland alkotja. Az EGT-szerződés Svájcra nem terjed ki, de miként arról később szó lesz, az EU az EGT-hez hasonló tartalmú bilaterális megállapodásokat kötött Svájjal.

Bár az EUMSZ 217. cikke alapján létesített társulási szerződések egy részétől eltérően az EUMSZ 207. cikke alapján az EFTA-országokkal kötött szabadkereskedelmi megállapodások nem tartalmaztak evolúciós klauzulát, a jelek szerint ez nem akadályozta meg több EFTA-ország EK-, illetve EU-csatlakozását. Ugyanakkor az EUMSZ 217. cikke alapján kötött társulási szerződések célja nem ipari szabadkereskedelmi övezet, hanem vámunió létrehozása volt.

Az EGT-szerződés (és a Svájjal kötött bilaterális megállapodások) sajátos státust eredményezett az EFTA-országok számára. Tartalmát tekintve ez „**részleges tagságnak**” tekinthető, bár ilyen kategória nincs az európai uniós jogban. Egyrészt az EFTA-országok átvették az egységes belső piacra vonatkozó joganyagot. Másrészt az EGT-szerződés tagállamaira – a kölcsönösség jegyében – vonatkozik a munkavállalás, a letelepedés és a vállalkozás szabadsága. Ehhez kapcsolódik, hogy az EFTA-országok viszonylatában is megszüntették az utasforgalom ellenőrzését, azaz az EFTA-országokra is kiterjed a Schengeni Egyezmény hatálya. Kölcsönösen elismerik továbbá a szakképzettségeket és a szociális jogosultságok körét. Ezeket az előnyöket úgy realizálják, hogy nem kell közvetlenül hozzájárulást fizetniük az Európai Unió költségvetésébe. Az egységes belső piac előnyeit azonban mégsem élvezik ellenszolgáltatás nélkül, mert évente meghatározott összeggel kell hozzájárulniuk a Kohéziós Alap forrásaihoz (EGT Pénzügyi Mechanizmus, Norvég Alap, Svájci Alap). Az EFTA-országok eme befizetéseit a Kohéziós Alap szabályainak megfelelően az elmaradottabb EU-tagállamok felzárkóztatására fordítják.

Ugyanakkor az EU és az EFTA-országok között nem vámunió, hanem szabadkereskedelmi övezet jött létre. Az EFTA-országoknak értelemszerűen nem kellett átvenniük az EU harmadik országokkal, országcsoportokkal és nemzetközi szervezetekkel kötött megállapodásait. Továbbra is megkövetelik a származási bizonyítványokat, csak az EFTA-országok származónak minősülő áruit vihetők be vámmentesen az EU-ba. Vé-

gül az EFTA-országokra nem vonatkozik az adóharmonizáció kötelezettsége, ha az napirendre kerül az Európai Unióban.<sup>42</sup>

Az EGT-szerződés végrehajtását az Európai Gazdasági Térség Tanácsa segíti. A hangsúly nem a vitás kérdések rendezésén van, hanem az EFTA-országok további EU-integrálódásának az előmozdításán. (Hasonló intézményt a közép- és kelet-európai országokkal 1991 és 1996 között kötött európai megállapodások is létrehoztak.)

#### 1.4.4.2. Vámuniós és szabadkereskedelmi megállapodások

Az Európai Unió, illetve jogelődje több országgal kötött különféle tartalmú vámuniós és szabadkereskedelmi megállapodást. A vámuniós megállapodások az ipari és a mezőgazdasági termékek kereskedelmére egyaránt kiterjednek. Ezzel szemben a szabadkereskedelmi megállapodások az ipari termékekre vonatkoznak, a mezőgazdasági termékekre és az élelmiszerekre nem, bár az utóbbiakra is nyújthatnak a szerződő felek bizonyos preferenciákat.

Ezeket a megállapodásokat az jellemzi, hogy egyrészt eredetileg nem illeszkedtek az EU hagyományos regionális blokkszemléletébe, másrészt nem fedezhető fel mögöttük konzisztens hosszú távú stratégia. A megállapodások megkötésében a gazdaságinál nagyobb volt a politikai megfontolások szerepe.

Az első csoportot az európai **miniállamok**: a Vatikán, Andorra, Monaco és San Marino képezik, amelyek gazdasági jelentősége marginális. Ezek a miniállamok igen erőteljesen integrálódtak nagy szomszédaikhoz (Svájc, Franciaország és Olaszország). A **Vatikánt** Olaszország fővárosa, Róma teljesen körülveszi, de van néhány épülete Rómában és a Castel Gandolfo-i 55 hektáros pápai rezidencia is hozzá tartozik. A Vatikánban a nemzetgazdaságokra jellemző gazdasági tevékenységet nem végeznek, néhány szolgáltatás kivételével, a városállamnak nincs vámrendszere. Az Olaszország és a Vatikán közötti pénzügyi egyezmény értelmében a Vatikánban az olasz hivatalos pénz a törvényes fizetőeszköz. Ez jelenleg az euró. Ezen túlmenően a Vatikán is adhat ki euró érméket.

Az EK és **Andorra** közötti kapcsolatokat az 1990. június 28-án aláírt és 1991. július 1-jén hatályba lépett, levélváltás formáját öltő szerződés képezi, amelynek célja vámunió kialakítása. Jelenleg Andorra EU-tagnak számít az ipari termékek, harmadik országnak viszont a mezőgazdasági termékek kereskedelmében. Andorra később kooperációs megállapodást is kötött az EU-val, amely a környezetvédelemre, a kommunikációra, az információra, a kultúrára, a szállításra, a regionális és határon átnyúló együttműködésre és szociális kérdésekre vonatkozik. Végül 2005. július 1-jén hatályba lépett egy, a megtagadások adóztatására vonatkozó megállapodás. Andorrában a törvényes fizetőeszköz ugyan az euró, a nagyhercegség azonban nem verhet euró érméket saját szimbólumaival. Az utasforgalomban fenntartják az ellenőrzést, azaz a Schengeni Egyezmény nem érvényes, nem utolsósorban azért, mert Andorrában az EU-ban engedélyezetttnél magasabb alkoholtartalmú szeszes italt is forgalmaznak.

Az EK és **Monaco** közötti kapcsolatok 1983-ig nyúlnak vissza. 1991-ben született az együttműködési és vámuniós megállapodás, amelyet 2006-ban frissítettek fel. Egy 2000-

---

<sup>42</sup> Vigh László: Közös kereskedelempolitika – külgazdasági kapcsolatrendszer. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 75–78. oldal.

ben létrejött megállapodás értelmében Monaco jogosult törvényes fizetőeszközeként használni az eurót, és korlátozott mennyiségben euró érméket kibocsátani saját nemzeti szimbólumaival. Az EU a megtakarítások adóztatásáról is kötött egyezményt Monacóval. Monacónak az EK-hoz, illetve az EU-hoz fűződő kapcsolatai logikusan következnek abból, hogy az ország gazdasága nagymértékben összefonódott a francia gazdasággal. Monaco az EU vámterületének integráns része, vámmentesség azonban csak az EU-ban, illetve Monacóban származónak minősülő termékeket illeti meg. Közvetlenül érvényesülnek a közösségi áfa- és jövedékiadó-jogszabályok, de nem vonatkozik Monacóra a közös kereskedelempolitika. A hercegség ugyanakkor közvetlenül is részt vesz sok közösségi politikában. Monaco csatlakozott a Schengeni Egyezményhez. Egy megállapodás értelmében Monacóban a közösségi jogszabályokat alkalmazzák a gyógyszerekre, a kozmetikumokra és az orvosi eszközökre és berendezésekre.

Az EU és **San Marino Köztársaság** közötti kapcsolatok intézményesítése 1983 februárjában kezdődött. 1991-ben kooperációs és vámuniós egyezmény megkötésére került sor. 2000 óta San Marino törvényes fizetőeszköze az euró, a köztársaság korlátozott számban jogosult saját szimbólumait ábrázoló euró érmék kibocsátására. Végül San Marinóval is kötött az EU megállapodást a megtakarítások adóztatásáról.

Az előző részben az EFTA-val, illetve az Európai Gazdasági Térséggel összefüggésben volt szó **Svájc**ról, amelynek képviselői ugyan 1992-ben aláírták az EGT-szerződést, annak ratifikálása egy népszavazáson kudarcba fulladt. Ennek oka a munkaerőmozgás liberalizálásától való félelem volt. A svájci szavazók a Dél-Olaszországból és a Franciaországból várt nagyarányú munkaerő-beáramlástól tartottak. Ezt követően egy ideig Svájc autonóm módon, azaz saját döntés alapján folytatta a belső piaci joganyag átvételét. A kapcsolatokat Svájc bilaterális keretek között, kétoldalú szerződések formájában kívánta intézményesíteni. E szerződések az EGT-megállapodást voltak hivatva helyettesíteni azzal a megszorítással, hogy a liberalizálás nem terjedt ki a munkaerőmozgásra. Mivel Svájcban szabadkereskedelmi megállapodásról nem tartható népszavazás, ezért a svájci kormány ezt a formát javasolta az Európai Gazdasági Térség tartalmának az átvételére. Az EGT tartalmát nem lehetett egyetlen szerződésbe besűríteni, ezért összesen több mint 100 technikai jellegű bilaterális szerződés megkötésére került sor 1995-ben, illetve 2004-ben.<sup>43</sup>

A szabadkereskedelmi megállapodások második csoportjába két latin-amerikai ország: Mexikó és Chile tartozik. Az EU **Mexikóval** 1997-ben írt alá **gazdasági partnerségi, politikai koordinációs és kooperációs megállapodást**, amely 2000-ben lépett hatályba. Mexikó volt az első latin-amerikai ország, amellyel az EU intézményesítette gazdasági kapcsolatait. Az ürügy ehhez az USA és Mexikó között az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény kialakításával kapcsolatos vita volt. Mexikó az EU-val kötött egyezményt tárgyalási alkuerejének növelésére kívánta használni. Hasonló motívum az EU esetében is megfigyelhető volt.

---

<sup>43</sup> Vigh László: Közös kereskedelempolitika – külgazdasági kapcsolatrendszer. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 80. oldal.

A megállapodás a felek által osztott értékeken (demokrácia, emberi jogok) alapul, rendszeres magas szintű politikai párbeszédet irányzott elő. Szabadkereskedelmi övezetet hozott létre az EU és Mexikó között, emellett több területen (szociális kohézió, igazságügy és emberi jogok, fenntartható gazdasági fejlődés, oktatás és kultúra, tudomány és technológia) tervezett Mexikó fejlődését támogató együttműködési tevékenységeket. A szabadkereskedelmi egyezmény végrehajtását sok vita kísérte. Kiemelt célja a megállapodásnak, hogy ösztönözze a Mexikó és az Európai Unió közötti tőkemozgások és fizetések fokozatos és kölcsönös liberalizálását, az e megállapodásban foglalt egyéb rendelkezések és a felekre vonatkozó egyéb nemzetközi megállapodások szerinti további kötelezettségek sérelme nélkül. A felek vállalták a megállapodás szerinti kormányzati közbeszerzési piacok kölcsönösségi alapon történő fokozatos és kölcsönös megnyitását is. A szerződő felek megfelelő intézkedések megtételére vállaltak kötelezettséget annak érdekében, hogy elkerüljék a verseny azon torzulásait vagy korlátozásait, amelyek jelentősen befolyásolhatják a Mexikó és a Közösség közötti kereskedelmet. E megállapodás végrehajtásának felügyeletére vegyes tanács jött létre. E tanács miniszteri szinten ül össze rendszeres időközönként, illetve akkor, amikor azt a körülmények megkívánják. Feladata az e megállapodás keretén belül felmerülő valamennyi jelentős kérdés valamint a közös érdeklődésre számot tartó minden egyéb kétoldalú vagy nemzetközi kérdés áttekintése.

Az EU **Chilével** 1990-ben, a demokráciába való átmenet után, a diplomáciai kapcsolatok felvételével egy időben kötötte meg első együttműködési keretmegállapodását. Ebben az EU részéről politikai megfontolások játszották a fő szerepet. Ezt egy 1996-ban aláírt együttműködési keretmegállapodás váltotta fel, amely politikai és gazdasági társulást irányzott elő a két partner között. A társulási megállapodást 2002. november 18-án írták alá, amely a politikai és a kereskedelmi együttműködésre terjedt ki. A kereskedelempolitikai rész tartalmazta az ipari szabadkereskedelemre vonatkozó rendelkezéseket. Az egyezmény 2005. március 1-jén lépett hatályba. 2002 szeptemberében a felek a tudományos és technológiai együttműködésről is aláírtak megállapodást. Ehhez 2005-ben a légi szállításról szóló megállapodás kapcsolódott. A társulási megállapodás értelmében társulási tanácsot, társulási bizottságokat hoztak létre, és 2003 óta EU–Chile csúcstalálkozókat és politikai párbeszédrel foglalkozó találkozókat tartanak.

A Mexikóval és Chilével kötött megállapodások nem illeszkedtek átfogó európai uniós stratégiába. Inkább egy-egy adott politikai helyzetre történő reakcióként értékelhetők.

A **Dél-afrikai Köztársasághoz** az Európai Unió több tagállamát hosszabb ideje erős kötelek fűzik. Az Egyesült Királysághoz a gyarmati múlt, Hollandiához a holland telepesek leszármazottai, Belgiumhoz a gyémánt bányászata köti. A kapcsolatok intézményesítése az 1990-es évek elején, az apartheid felszámolásával kezdődött. Stratégiai partnerségre a felek 2007 májusában léptek. Ez erőteljes politikai párbeszédben és szorosabb gazdasági, társadalmi és egyéb együttműködésben csapódott le. A politikai párbeszéd csúcstalálkozóiban és miniszteri szintű megbeszélésekben, valamint a békét és a biztonságot érintő eszmecserékben testesült meg. A stratégiai partnerség a környezetvédelem, az energia, az űrkutatás, a közlekedés és a migráció területére terjedt ki.

A kereskedelmi, fejlesztési és együttműködési szerződést 1999 októberében írták alá, az egyezmény 2004. május 1-jén lépett hatályba, bár bizonyos rendelkezéseit már 2000. január 1-jétől alkalmazták. Az egyezmény politikai párbeszéd, fejlesztési, gazdasági és egyéb területeken folytatandó együttműködés mellett szabadkereskedelmi övezet létrehozást irányozta elő 12 év alatt, aszimmetrikus módon. Ez utóbbi azt jelenti, hogy az EU-vámok lebontását a Dél-afrikai Köztársaságnak bizonyos időbeli késéssel kell viszonyozni. A 2009. szeptemberi csúcson kiegészítették az egyezményt. A kutatás-fejlesztési együttműködést külön tudományos és technológiai megállapodás szabályozza. A 2007 és 2013 közötti időszakra készült stratégiai dokumentum célja a szegénység és az egyenlőtlenség csökkentése, a társadalmi stabilitás és a környezeti fenntarthatóság előmozdítása. A stratégiai dokumentum fejlesztési célkitűzéseit többéves indikatív programnak nevezett akcióprogramba öntötték, amely munkahelyteremtésre, szociális kohézióra és a szolgáltató szektor kapacitásainak a fejlesztésére koncentrált. Minderre 980 millió eurót különítettek el.

Az EU és a **Koreai Köztársaság** közötti kapcsolatokat a 2001. évi megállapodás szabályozza. Ezek helyébe lépett a 2010 májusában, illetve októberében, az EU–Korea csúcstalálkozón aláírt keretszerződés, illetve szabadkereskedelmi megállapodás, mindkettő ideiglenes jelleggel várhatóan 2011 végén lép hatályba. A végleges hatályba lépésre akkor kerül sor, ha a tagállamok ratifikálják a megállapodásokat. Ez az első szabadkereskedelmi megállapodás, amelyet az EU ázsiai országgal kötött, méghozzá a Globális Európa stratégia keretében, annak kritériumai alapján.

A **keretszerződés** többek között a tömegpusztító fegyverek terjedésének megakadályozását, az emberi jogok érvényre juttatását irányozza elő, továbbá együttműködést tervez a terrorizmus elleni harc, az éghajlatváltozás, az energiabiztonság és a fejlesztési támogatások terén. Az EU a tudomány, a technológia, az innováció, az oktatás és a környezet terén is fejleszteni kívánja az együttműködést.

A **szabadkereskedelmi megállapodás** értelmében a felek öt éven belül lebontják a kétoldalú ipari és mezőgazdasági kereskedelmet terhelő vámok 98,7 százalékát, és hosszabb távon felszámolnak minden maradék tarifát. Az egyezmény a nem vámjellegű akadályok lebontását is előírja többek között az autógyártásban, az elektronikában, a gyógyszergyártásban és a vegyiparban. A Koreai Köztársaság az első ázsiai ország, amellyel az EU szabadkereskedelmi megállapodást kötött.

A 2010. októberi EU–Korea csúcstalálkozón a keretegyezmény és a szabadkereskedelmi megállapodás alapján kapcsolataikat **stratégiai partnerség** szintjére emelték. Ez mindkét fél részéről nagyobb mértékű elkötelezettséget fejez ki, és megfelelő alapot ad az EU-nak kapcsolatai erősítésére egy, a globális szinten mind aktívabb partnerrel.

Az egyezmény lehetővé teszi az EU-nak egy nagy és gyorsan bővülő piacra való belépést. Az EU a vegyiparban, a gépiparban, az egyéb feldolgozóipari termékek és az élelmiszerek körében, továbbá az üzleti, a biztosítási és a közlekedési-szállítási szolgáltatások körében várja piaci pozícióinak javulását. Az EU az egyezményt más szabadkereskedelmi megállapodások mércéjének tekinti.

Az EK és **Izrael** közötti, 1975-ben kötött együttműködési megállapodás helyébe az 1995-ben aláírt és 2000. június 1-jén hatályosult társulási szerződés lépett. Az egyez-

mény megerősítette az 1970-es évek végén létrehozott ipari szabadkereskedelmet. Egy 2009 novemberében kötött és 2010. január 1-jén hatályosult újabb megállapodás értelmében liberalizálták a mezőgazdasági nyers- és feldolgozott termékek és a halak és halászati termékek bilaterális kereskedelmét. A társulási szerződés előírta még a szerződő felek gazdasági szervezeteinek szabad letelepedését, a szolgáltatások kereskedelmének és a tőkemozgásoknak a liberalizálását, a versenyre vonatkozó közösségi jogszabályok Izrael által történő átvételét. A megállapodás gazdasági és társadalmi kérdésekben való együttműködésről is tartalmaz rendelkezéseket. A szerződésben az emberi jogok érvényesítésére és a demokratikus elvek követésére vonatkozó cikkek is vannak. A cselekvési terv célja Izrael európai uniós politikákba és programokba történő integrálása. Minden lépésről közösen határoznak. A cselekvési terv Izrael érdekei és prioritásai mellett fejlettségi szintjét is tükrözi. Izraelről más összefüggésben a mediterrán térséggel foglalkozó 2.5.3. fejezetben lesz még szó.

Az EU több más országgal folytat még különféle tartalmú szabadkereskedelmi megállapodásról tárgyalásokat, amelyekre a továbbiakban a megfelelő részekben utalunk.

#### 1.4.4.3. Preferenciális megállapodások

A preferenciális elbánás következő, a szabadkereskedelmi övezetnél eggyel alacsonyabb szintjén több Európán kívüli, gazdasági szempontból az EU-nál alacsonyabb fejlettségi szintű országcsoport foglalt, illetve foglal helyet. E megállapodásokban az EU először rendszerint egyoldalú, viszonyosság nélküli preferenciákat nyújtott a másik szerződő félnek vagy feleknek. Cserébe egyenlő elbánást várt el a piacra jutási feltételekben. Az egyoldalú preferenciák nyújtásával az EU az elmaradottabb országok gazdasági-társadalmi fejlődéséhez kívánt hozzájárulni. A preferenciális megállapodások része volt az EU által nyújtott pénzügyi és technikai segítségnyújtás valamint a társadalmi-gazdasági élet sok területére (ipar, tudomány, kutatás-fejlesztés stb.) kiterjedő együttműködés. A szabadkereskedelmi és vámuniós szerződésektől eltérően a preferenciális megállapodásokat határozott időre kötötték. Lejáratkor természetesen ezek a megállapodások meghosszabbíthatók voltak. A meghosszabbítás jó alkalom volt a szerződő felek számára, hogy a rendelkezéseket az új feltételekhez igazítsák. A viszonyosság nélküli preferenciális megállapodások egy részét később más típusú szerződéseké dolgozták át. A Római Szerződés aláírásakor az EGK-t megalapító tagállamok az akkori, zömmel afrikai gyarmataikat egyoldalúan, az érintettek beleegyezése nélkül, azok ellenvéleménye ellenére társult területekké nyilvánították. Függetlenné válásuk után írták alá (Guinea kivételével) 1963-ban, az **első yaoundéi konvenciót**<sup>44</sup> (Yaoundé Kamerun fővárosa) a Római Szerződés azon cikke alapján, amely ma az EUMSZ 217. cikkének felel meg. Az egyezmény politikai jelentősége az, hogy a részt vevő országok nemzeti szuverenitásának elismerésén alapul. Tartalmát tekintve addig ugyancsak példátlanak bizo-

---

<sup>44</sup> Burundi, Kamerun, Közép-afrikai Köztársaság, Csád, Kongói Népi Köztársaság, Benin, Gabon, Elefántcsontpart, Mali, Mauritánia, Malgas Köztársaság, Mauritius, Niger, Ruanda, Szenegál, Szomália, Togo, Felső Volta (később Burkina Faso) és Zaire. Ezek afrikai országok Mauritius kivételével, amely az Indiai-óceánban fekszik, és 1972-ben csatlakozott a második yaoundéi konvencióhoz.

nyult, hogy a kereskedelempolitikai preferenciák nyújtását a Közösség pénzügyi és technikai segítségnyújtással egészítette ki. A konvenció elnevezést a társulásra való utalás elkerülése végett választották, a volt gyarmatok ellenezték a társulást mint a kapcsolatok intézményesítésének formáját, mert abban alárendeltségüket látták. Az **első yaoundei egyezmény** 1964. július 1. és 1969. június 30. között volt érvényben. Ezt újabb öt évre meghosszabbították; a **második yaoundei konvenció** 1975. január 31-én járt le.

Az **első yaoundei konvenció** rendelkezései alapján a Közösség liberalizálta az afrikai országokból származó iparcikkimportját, illetve a mezőgazdaságtermék- és élelmiszerimportjának kisebb részét. (Megjegyzendő, hogy a kedvezményezett országok kivételében az iparcikkek aránya marginális volt, ezért az EK által végrehajtott liberalizálás marginális jelentőségű volt, keveset profitálhattak belőle az érintett afrikai országok.) A vámmentesség feltétele az volt, hogy a helyi hozzáadottérték-tartalom haladja meg a 60 százalékot. A trópusi mezőgazdasági termékek egy részére, továbbá az afrikai országok számára viszonylag csekély jelentőségű termékekre (gabona, rizs, növényi olaj) nyújtott a Közösség teljes vagy meghatározott kvótán belüli vámmentességet, miközben több ilyen termék behozatalát az EK-ban fogyasztási adókkal korlátozták. A viszonyosság nélküli preferenciákra utal, hogy az afrikai országok az EK-ból származó importjukra vonatkozó vámokat és mennyiségi korlátozásokat fenntarthaták, sőt emelhetik, ezen túlmenően a már megszüntetett korlátozásokat újra bevezették.<sup>45</sup> Mindezt iparvédelmi követelményekkel, az életszínvonal védelmével és a költségvetési bevételek növelésének szükségességével indokolták. A **második yaoundei konvenció** megerősítette az első liberalizációs rendelkezéseit, beleértve a viszonyosság nélküli preferenciákat. A két konvenció keretében a Közösség pénzügyi segélyeket, hiteleket és technikai segítségnyújtást is előirányzott. Az afrikai országok 1,5 milliárd EUA<sup>46</sup> segélyhez és az Európai Fejlesztési Alap (European Development Fund – EDF) közvetítésével 1,7 milliárd euró hitelhez jutottak. A pénzügyi segélyeket a fejlesztési együttműködésről szóló 1.4. fejezet tárgyalja.

A Közösség a Kelet-afrikai Közösség országaival: Tanzániával, Kenyával és Ugandával 1968-ban írt alá társulási egyezményt. Az **első arushai megállapodás** (Arusha város Észak-Tanzániában) 1969. június 30-ig volt érvényben, a **második arushai egyezmény** a yaoundei konvencióval szinkronizálva 1975. január 31-én járt le. Az arushai megállapodások tartalma szűkebb volt, mint a yaoundei konvencióké, és bizonyos mértékben tartalmazott viszonyosságot. Liberalizálták ugyan az EK-nak a három kelet-afrikai országból származó iparcikkimportját, de a yaoundei konvencióhoz tartozó fejlődő országok exportérdekeit védendő, a Közösség korlátozta a kedvezményezett országok néhány trópusi mezőgazdasági termékének a bevitelét. A Kelet-afrikai Közösség viszont csak az EK mintegy 60 exporttermékére nyújtott vámpreferenciákat.<sup>47</sup> A yaoundei konvenciók-

---

<sup>45</sup> Palánkai Tibor: Az Európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, 2003., 330. oldal.

<sup>46</sup> European Unit of Account, európai elszámolási egység, amelyet később az ECU váltott fel 1 EUA=1ECU árfolyamon

<sup>47</sup> Palánkai Tibor: Az Európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, 2003., 330. oldal.

tól eltérően az arushai szerződések nem tartalmaztak pénzügyi és technikai segélynyújtásra vonatkozó rendelkezéseket (a kelet-afrikai országok kevésbé voltak elmaradottak, mint a yaoundéi konvenciót aláírók). Szabaddá tették viszont az EK-tagállamok vállalatainak a letelepedését.

A teljesség kedvéért megemlítendő, hogy a Közösség 1966 júliusában **Nigériával**, a világ egyik jelentős kőolajtermelő országával is társulási egyezményt kötött, amelyet viszont az EK tagállamai nem ratifikáltak a Nigériában végrehajtott katonai hatalomátvétel miatt.

A yaoundéi konvenciók és az arushai megállapodás lehetővé tette, hogy az érintett afrikai országok exporttermékeit a volt gyarmattartók mellett az egész Közösség országaiiban lehessen értékesíteni. Az EK-piacokon történő viszonylag biztos és stabil értékesítési lehetőségek támpontokkal szolgálhattak az afrikai országok szakosodási politikái számára. Végül az itt részletesen nem tárgyalt pénzügyi segélyek és az azokhoz kapcsolódó technológia- és know-how transzfer szintén előnyös volt az afrikai országok számára.

A Közösség, illetve az Egyesült Királyság, Írország és Dánia közötti csatlakozási szerződéshez csatolt 22. jegyzőkönyv a Brit Nemzetközösség 20 afrikai, csendes-óceáni és karib-tengeri országának felajánlotta azt a lehetőséget, hogy tárgyalásokat folytasson az EGK-hoz fűződő kapcsolatainak jövőbeli szerkezetéről. Az EK más, a yaoundéi szerződésből kimaradt afrikai országoknak is felkínálta ezt a lehetőséget. Ugyanakkor a Brit Nemzetközösség ázsiai országai (India, Pakisztán, Malajzia, Sri Lanka és Szingapúr) nem élhettek ezzel a lehetőséggel.

Ez a rendelkezés vezetett az 1975. február 28-án Lomében (Togo fővárosa) aláírt **első loméi konvencióhoz**, amelyet 46 afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni fejlődő ország<sup>48</sup> (African, Caribbean, Pacific – ACP) írt alá, és 1976 áprilisában lépett hatályba, ötéves időtartamra. A loméi konvenció szerkezete a yaoundéi megállapodásokon alapult. A szerződést a yaoundéi konvenció országain kívül aláírták az arushai megállapodás államai, nagyszámú, a Brit Nemzetközösséghez tartozó ország, és csatlakozott hozzá még több más fejlődő ország is. A yaoundéi konvencióhoz hasonlóan a loméi szerződést aláíró országok nem értettek egyet azzal, hogy a kapcsolatok intézményesítését társulásnak nevezzék, innen ered a konvenció megnevezés. A **második loméi konvenció**, amelyet 58 fejlődő ország kötött a Közösséggel, 1980. március 1-jén lépett életbe, újabb öt évre. A fejlődő országok száma 1980-ban 61-re emelkedett. A **harmadik loméi kon-**

---

<sup>48</sup> A yaoundéi konvenció és az arushai egyezmény országain kívül ide tartozik Botswana, Gambia, Ghána, Leshoto, Malawi, Nigéria, Sierra Leone, Szváziföld, Zambia, a Bahama-szigetek, Barbados, Grenada, Guyana, Jamaica, Trinidad és Tobago, a Fidzsi-szigetek, Tonga és Nyugat-Szamoá (a Brit Nemzetközösség országai), továbbá Etiópia, Egyenlítői Guinea, Guinea, Bissau-Guinea, Libéria, Szudán, Angola, Antigua, Barbuda, Belize, a Dominikai Köztársaság, Mozambik, Namibia, Haiti, a Komorosi-szigetek, a Zöld-foki Köztársaság, Pápua-Új Guinea, Sao Tomé és Príncipe, a Seychelles-szigetek, Suriname, Dzsibuti, Dominika, a Salamon-szigetek, Tuvalu, St. Lucia, Kiribati, St. Vincent, Grenadine, Új-Hebridák (Vanuatu) és Zimbabwe (egyéb országok).



**venió** 1985 és 1989 között volt hatályban. A **negyedik loméi konvenció** tíz évet, az 1990 és 2000 közötti időszakot fogta át, az aláíró fejlődő országok száma pedig 1994-ben 70-re nőtt, jelenleg 77. A kőolajtermelő Nigéria kivételével kis népességű fejlődő országok csatlakoztak a loméi konvencióhoz. A gazdasági fejlettség alacsony szintjén álló országokról van szó, többségük a legkevésbé fejlett kategóriába tartozik.

A loméi konvenciók mélységben és szélességben kiterjesztették a yaoundéi konvenciók előírásait, mivel sok új szférát vontak be a szabályozásba, és bővítették a részt vevő fejlődő országok körét. Az EK és az ACP-országok közötti külkereskedelem liberalizálása nagyobb mértékű volt, mint a yaoundéi konvenciókban. Az első loméi konvenció rendelkezései értelmében az **ACP-országok EK-viszonylatú iparcikk-kivitele** érvényes származási bizonyítvány esetén **vámmentességet és mennyiségi korlátozásoktól való mentességet** élvezett. Ugyanígy vámmentes volt az ACP-országok nyersanyagexportja. Az ACP-országok **agrárkivitelének** 96 százaléka szintén vámmentes volt, de a közös agrárpolitika szabályrendszerébe tartozó termékek egy részére részben vagy teljes mértékben vonatkozott a lefölözés. Mintegy 40 mezőgazdasági termék (például cukor, marhahús, rizs) importját a Közösségbe speciális megállapodások szabályozták.

A loméi konvenciókban a Közösség **viszonosság nélküli preferenciákat** adott az ACP-országoknak, azaz az utóbbiak nem bontották le az EK-ből származó importra vonatkozó vámtarifákat, hanem a legnagyobb kedvezményes tarifákat alkalmazták. A beruházások és a letelepedés esetében diszkriminációmentes elbánásra vállaltak kötelezettséget. A második loméi konvenció az ACP-országok EK-viszonylatú kivitelét tovább liberalizálta. A legkevésbé fejlett országok vonatkozásában a származási szabályok alkalmazását rugalmasabbá tették. A negyedik loméi konvencióban további könnyítéseket vezettek be az ACP-országok agrárkivitelére. A harmadik konvencióig előírt 60 százalékos helyi hozzáadottérték-tartalom követelményt 45 százalékra mérsékeltek.<sup>49</sup>

Az egyezmény része volt még az ACP-országok exportjövödelmeinek stabilizálását szolgáló alap, a **STABEX**. Ez azoknak a kevésbé fejlett, tengertől elzárt vagy szigeten lévő fejlődő országoknak (a 46-ból 34-re) a támogatására volt hivatott, amelyek kivitele néhány nyersanyagra vagy agrártermékre koncentrálódik, és e termékek világpiaci árának nagyfokú változékonysága miatt exportbevételeik is nagymértékben ingadoznak. A STABEX, amelynek forrásfedezete 375 millió EUA volt, eredetileg 12 termékre (banán, kakaó, kávé, kókuszdió, gyapot, földimogyoró, nyersbőr, szizál, tea, fafélék, pálmatermékek és vasérc) terjedt ki. Ha az ezen termékek kiviteléből befolyt bevétel az előző négy év átlaga alá esett, akkor kaptak támogatást a STABEX keretében. A támogatás közvetlen pénzügyi segélyek formáját öltötte. A 24 legkevésbé fejlett ország kivételével a támogatásban részesült ACP-országoknak vissza kellett fizetni a segélyt, ha exportbevételei meghaladták a megelőző négy év átlagát. A STABEX hatálya alá tartozó termékek számát a második loméi konvenció 33-ról 44-re, a negyedik 48-ra emelte, azaz mindegyik fontos mezőgazdasági termékre kiterjesztette. A negyedik konvenció mérsékelte a STABEX keretében igénybe vehető segély küszöbértékét (korábban az exportjövödelmek 7,5 százalékos mérséklődése esetén lehetett igényelni, ez 5 százalékra csökkent),

---

<sup>49</sup> Palánkai Tibor: Az Európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, 2003, 333. oldal.

és eltörölte a visszafizetési kötelezettséget, azaz a STABEX-ből történő kifizetések adott feltételek közötti visszerhessége megszűnt.

A második loméi konvenció vezette be a **SYSMIN**-rendszert, amely a bányászati termékek támogatására volt hivatott. Ebbe a rézet, a kobaltot, a mangánt, a foszfátokat, a bauxitot, az alumíniumot és a vasércet sorolták (a vasércet a STABEX-ből emelték át). Később az urániumot és az aranyat is bevonták a SYSMIN-be. Egy kedvezményezett ACP-ország akkor igényelhetett támogatást, ha az adott bányászati termék aránya a kivitelben a megelőző négy év átlagában legalább 15 százalék volt (a legkevésbé fejlett országokban 10 százalék), és a termelés vagy az export 10 százalékkal csökkent. Később a negyedik loméi konvenció ezt úgy módosította, hogy azok az ACP-országok váltak jogosulttá erre a támogatásra, amelyek kivitelében a szóban forgó termékek aránya elérte a 20 százalékot. A negyedik loméi konvenció futamideje alatt a Közösség a SYSMIN finanszírozására 285 millió ECU-t irányzott elő. Ehhez kapcsolódott az Európai Beruházási Bank 200 millió ECU garanciális hitele, amely a bányászat fejlesztését célozta.

A loméi konvenciók ipari, technikai és pénzügyi együttműködést is előirányoztak. A pénzügyi segélyeket a fejlesztési politikával összefüggésben az 1.4 fejezet tekinti át. Az érintett ACP-országok egymással nem, kizárólag az EK-val álltak szerződéses viszonyban.

**A loméi szerződések hatása a kedvezményezett országokra** meglehetősen ellentmondásos volt. A megállapodások nem igazolták a várakozásokat. Az Európai Bizottság értékelése szerint legfeljebb csak tíz ACP-ország profitált a loméi szerződések által kínált előnyökből. Az ACP-országok aránya az EU importjában az 1976. évi 6,7-ről 1999-ben 2,8 százalékra csökkent. Az export áruszerkezetének diverzifikációja is csekély mértékű volt, mivel az ACP-országok kivitelének változatlanul mintegy 60 százaléka jutott 9 nyerstermékre. Az ACP-országok aránya a világkereskedelemben 3,4-ről 1,1 százalékra mérséklődött az említett időintervallumban. Végül a GATT/WTO keretében végrehajtott multilaterális vámcsökkentések erodálták az ACP-országok preferenciális vámelőnyeit a GSP hatálya alá tartozó országokéival szemben. Az 1990-es évek végén ez a vámelőny mindössze 2 százalékpont volt.<sup>50</sup> Ez volt az oka annak, hogy a loméi szerződések meghosszabbítása helyett más típusú megállapodásokat dolgoztak ki.

A negyedik loméi konvenció helyébe a **cotonou-i szerződés** lépett 2000 elején. A 2000 júniusában Cotonouban (a Benin Köztársaság fővárosa) aláírt és 2003 elején hatályba lépett **ACP-EK gazdasági partnerségi megállapodás** (Economic Partnership Agreement – EPA) vagy **cotonoui egyezmény** a loméi konvenció folytatása. Érvényessége húsz év. Az egyezmény első felülvizsgálatára 2005-ben került sor. 2006-ban az Európai Bizottság **stratégiai koncepciókat** dolgozott ki a **nagyobb ACP-régiókra**: a karibi, a csendes-óceáni, az afrikai régióra és a Dél-afrikai Köztársaságra azzal a céllal, hogy olyan politikákat alakítson ki az egyes régiókra, amelyek optimalizálják a cotonou-i szerződésben rejlő lehetőségek kiaknázását.

---

<sup>50</sup> Economic Partnership Agreements – hopes, fears and challenges. The Courier ACP-EU, No. 195, 2002. november-december, 21. o.

A **gazdasági partnerség** fogalma a kölcsönösségre, annak hosszú távú érvényesítésére utal. Az ACP-EK gazdasági partnerségi megállapodást a 15 tagú Európai Unió és 78 afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni ország írta alá. A megállapodás a korábbinál szélesebb politikai, gazdasági együttműködésre és dialógusra épül. Napirendre tűzték a globalizáció kihívásainak kezelését, az AIDS kérdését, a legkevésbé fejlett országokból származó összes termék bevitelének liberalizálását (a fegyverek és a lőszer kivételével), az információs technológiák fejlődő országokban történő bevezetését és elterjesztését, az oktatást, az egészség védelmét, a demokratizálási folyamatot és a fenntartható fejlődést. Az egyezmény kibővítette a közösségi támogatásokat is, de nem újította meg a STABEX-et és a SYSMIN-t, hanem helyettük az ország-támogatási stratégiákba foglalták a pénzügyi megállapodásokat, amelyek keretében ellensúlyozták többek között az exportjövendelmek rövid távú ingadozásait. A pénzügyi támogatásokat a gazdaság- és humánfejlesztésre és a regionális integráció és együttműködés fejlesztésére kívánták összpontosítani.

Az EK 2002-ben új stratégián alapuló tárgyalássorozatot kezdeményezett az ACP-országokkal, illetve regionális gazdasági társulásaival fenntartott gazdasági kapcsolatainak fejlesztésére, új típusú bilaterális **gazdasági partnerségi megállapodások** megkötésére. A tárgyalások célja a vámmentes termékek körének bővítése, a nem vámjellegű és a technikai akadályok lebontása, az ACP-országokból származó import fokozatos és célzott liberalizálása a WTO és a cotonou-i megállapodás rendelkezéseivel összhangban, az ACP-országok közötti integrálódás előmozdítása nagyobb és vonzóbb piac kialakítása végett, valamint a fejlesztés- és a kereskedelempolitika harmonizációja. A tárgyalásokba a nem kormányzati szervezeteket (non-governmental organisations – NGOs) is bevonták.

A cotonou-i egyezmény alkalmazására csak 2007. december 31-ig volt lehetőség, 2008 decemberétől a viszonyosság nélküli preferenciák megszűntek. Az ACP országoknak is meg kellett nyitniuk piacukat az EU előtt. **A preferenciális rendszert a kölcsönös szabad kereskedelmen alapuló regionális gazdasági partnerségi megállapodásoknak kellett felváltaniuk.** Kivételt képeznek a legszegényebb fejlődő országok. A viszonyosság nélküli preferenciák rendszere ugyanis nem összeegyeztethető a WTO dohai miniszteri konferenciáján elfogadott szabályaival, mert sérti a nemzetközi kereskedelem többi résztvevőjének az érdekeit. Ennek a problémának a kiküszöbölésére szolgált a gazdasági partnerségi megállapodások rendszere. Továbbra is megengedett a legkevésbé fejlett országok és néhány termék esetében (például rizs, cukor, banán) a kedvezményes vámtarifák alkalmazása. A többi ACP-országnak vagy gazdasági és együttműködési megállapodást kellett kötnie az EU-val, vagy át kellett lépnie a GATT/WTO általános preferenciarendszerébe.

2007. december 31-ig 35 ACP-ország kötött gazdasági és együttműködési megállapodást az EU-val. Az afrikai országok többsége elutasította ezt az új típusú szerződést

azzal az indokkal, hogy az nem nyújt védelmet Afrika elszegényedett termelői és elmaradott ipara számára.<sup>51</sup>

Az EU és a karibi gazdasági partnerségi megállapodást 2008 októberében írták alá, és 2008 decemberétől alkalmazták. A szerződéssel létrehozott CARIFORUM-régióba 15 ország tartozik.<sup>52</sup> A Karib-térségen túlmenően más régiókkal<sup>53</sup> nem fejeződtek be a tárgyalások 2008-ban, velük az EU ideiglenes gazdasági partnerségi megállapodásokat kívánt kötni, amelyek keretében fenntartotta a GATT/WTO szabályokkal összhangban a partnerek kedvező piacra jutási feltételeit.

Az EU folytatja a tárgyalásokat, amelyek során a szolgáltatások teljes körű liberalizálására, a szellemi tulajdonjogok és a közvetlen külföldi befektetések védelmének erősítésére is törekszik, beleértve az energiát, a telekommunikációt, a környezetvédelmet és a turizmust. A végső, teljes megállapodás hatályba lépésével (egy átmeneti időszakot követően) 2020-ban számolnak.

A közösségi preferenciarendszer következő, még alacsonyabb szintjén korábban az Európán kívüli mediterrán térség (Észak-Afrika és a Közel-Kelet) egyes országai (Algéria, Marokkó, Tunézia, Egyiptom, Jordánia, Szíria, Libanon és Izrael) voltak találhatóak. Az 1972 és 1977 között az ún. **globális mediterrán politika** keretében az EUMSZ 217. cikke alapján kötött szerződések Izrael kivételével viszonyosság nélküli preferenciákat tartalmaztak, amelyeket 2000 után az euró-mediterrán partnerség keretében társulási megállapodásokká dolgoztak át. Az EU-nak a mediterrán térséghez fűződő kapcsolatrendszerét a 2.5.3. fejezet tárgyalja.

A Közösség 1988-ban kötött nem szabadkereskedelmi jellegű **együttműködési megállapodást az Öböl Együttműködési Tanáccsal** (Gulf Cooperation Council – GCC), amelyet az Egyesült Arab Emírátsok, Bahrein, Katar, Kuvait, Omán és Szaúd-Arábia 1981 májusában hozott létre. Az Öböl Együttműködési Tanácsot azzal a céllal alapították, hogy javítsák a tagországai közötti együttműködést, integrációt és multilaterális kapcsolatokat. A Tanácsot alkotó összes ország tagja az Arab Ligának is, emellett Katar, Szaúd-Arábia, Kuvait és az Egyesült Arab Emírátsok az OPEC befolyásos tagországa is. Az EU és az Öböl Együttműködési Tanács közötti megállapodás célja a stratégiai fontosságú régióban a stabilitás erősítéséhez történő hozzájárulás és a politikai és gazda-

---

<sup>51</sup> Káldyné dr. Esze Magdolna: Az Európai Unió külkapcsolati rendszere, vámunió, közös kereskedelempolitika, társulási politika, szomszédságpolitika. Megjelent: Káldyné Esze Magdolna – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák. Perfekt, Budapest, 2010., 36. oldal.

<sup>52</sup> Antigua és Barbuda, a Bahamák, Barbados, Belize, Dominika, a Dominikai Köztársaság, Grenada, Guyana, Jamaica, Saint Lucia, Saint Vincent és a Grenadine-szigetek, Saint Kitts és Nevis, Suriname és Trinidad és Tobago. Haiti 2009 decemberében írta alá a megállapodást, de ratifikálása függőben van.

<sup>53</sup> Közép-Afrika (Kamerun), Kelet-afrikai Közösség (Kenya, Uganda, Tanzánia, Ruanda, Burundi), Kelet- és Dél-Afrika (Comore-szigetek, Madagaszkár, Mauritius, Seychelles-szigetek, Zambia és Zimbabwe), Csendes-óceán (Pápua Új-Guinea, Fidzsi-szigetek), Dél-afrikai régió (Botswana, Lesotho, Sváziföld, Mozambik és Namíbia).

sági kapcsolatok elősegítése. A szélesen értelmezett gazdasági és műszaki kooperáció mellett az energetikában, az iparban és a szolgáltató szektorban, a mezőgazdaságban, a halászatban, a beruházások körében, a tudomány, a technológia és a környezet terén is előirányoz együttműködést. A szerződő felek évente magas szintű találkozókat tartanak.

Az 1988. évi együttműködési megállapodásban a felek kötelezettséget vállaltak arra, hogy tárgyalásokat kezdenek szabadkereskedelmi megállapodás megkötéséről. Az 1990-ben kezdett tárgyalások hosszabb ideig szüneteltek, majd 1999-ben újratekadtak, miután az Öböl Együttműködési Tanács tagállamai egymás között vámunó létrehozását jelentették be 2003. évi hatályba lépéssel. Az ismét megszakadt tárgyalások 2002-ben indultak meg ismét, majd 2007-től gyorsultak fel.

Mivel a Perzsa-öbölben fekvő országok döntően kőolajat és kőolajtermékeket exportálnak, ezért számukra a szabadkereskedelmi megállapodás nem eredményez számottevő előnyöket. A térség részesevé az EU kivitelében szintén viszonylag csekély, ebből adódóan a szabadkereskedelem az EU-nak is kevés előnyt ad. A gazdasági érdekközösség viszonylag szűk tartománya nem csekély mértékben magyarázza a szabadkereskedelmi megállapodásra vonatkozó tárgyalások elhúzódását. Végző soron a szabadkereskedelmi egyezmény jelentőségét az adhatja, hogy az javítja az Öböl Együttműködési Tanács tagállamaiban történő tőkebefektetések feltételeit.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Udvari Beáta: Nemzetközi kereskedelem és gazdasági fejlődés: a Loméi Egyezmények tanulságai. *Külgazdaság*, LIV. évf., 2010. 5–6. szám, 81–101. oldal.

#### **1.4.4.4. A GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszerének alkalmazása**

A semmilyen szerződés hatálya alá nem tartozó fejlődő országoknak az EK csak autonóm módon, a **GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszere** keretében nyújt viszonyosság nélküli vámkedvezményeket bizonyos ipari termékekre. Az EK 1971 óta alkalmazza a fejlődő országokkal szemben az UNCTAD által 1968-ban kezdeményezett, a GATT/WTO által pedig nemzetközileg életbe léptetett és elterjesztett általános vámpreferencia-rendszert.<sup>54</sup> A GATT/WTO rendszerben az általános preferenciarendszer a „fejlődő országokra vonatkozó megkülönböztetett és kedvezőbb elbánásról, viszonyosságról és teljesebb részvételtől szóló határozat” hatálya alá tartozik (ez az úgynevezett „felhatalmazó záradék”). „Az EU általános preferenciarendszere általános, nem kölcsönösségen alapuló és megkülönböztetésmentes preferenciarendszer a fejlődő országok szolgálatában, amelynek célja fejlődő országok exportjöveteleik növelése, iparosodásuk elősegítése és gazdasági növekedésük ütemének felgyorsítása.”<sup>55</sup> Ez eredetileg évente növekvő mértékű vámkontingens volt a kedvezményezett országoknak, azaz a kedvezményezett országok meghatározott, évente bizonyos százalékkal növekvő mennyiségi kereteken belül vámentesen vagy lényegesen alacsonyabb vámszinten exportálhattak bizonyos iparcikkeket az EK-ba.

---

<sup>54</sup> Az általános preferenciarendszert a GATT Kennedy-körtárgyalásain javasolták a szerződő feleknek elfogadásra. Itt került be negyedik fejezetként a GATT alapokmányába.

<sup>55</sup> Európai Közösségek Bizottsága: GSP+ Brüsszel, 21. 10. 2008 COM(2008) 656 végleges, 4. o.

**Az általános vámpreferencia-rendszert 1995. január 1-jétől tökéletesítették.** A korábbi éves felülvizsgálati gyakorisággal szemben négyéves periódust vezettek be. Eltörölték a vámkvótákat és vámplafonokat. A módosítások erősítették a rendszer stabilitását, ami a kedvezményezett országokban megkönnyítette a hosszú távú tervezést és a beruházásokat. A rendszer vagy vámmentes piacra lépést vagy 177 kedvezményezett ország és terület mintegy 6400 importált termékére vonatkozóan vámcsökkenést tesz lehetővé.

Gyorsított eljárás keretében hozták létre az ún. „GSP+” **ösztönzőrendszert**, amelyet 2005. július 1-jén léptettek hatályba és 2008 végéig volt érvényes. Ennek célja a fenntartható fejlődés és a felelősségteljes kormányzás támogatása volt. (A GSP+ ösztönzőrendszerre vonatkozó rendelet<sup>56</sup> bizonyos rendelkezései 2006. január 1-jén léptek hatályba.) Ezzel mindenekelőtt olyan országokat kívánt segíteni, amelyek a vonatkozó nemzetközi egyezményekkel összhangban intézkedéseket hoztak az emberi és munkajogok valamint a fenntartható fejlődés és a felelősségteljes kormányzás érvényesítésére. A kedvezményezett országok csoportjában alakították ki a „kiszolgáltatott” vagy sérülékeny kategóriát, amelynek meghatározó vonása a diverzifikáció hiánya és a nemzetközi kereskedelemben való nem megfelelő részvétel. Ebből külön terhek és feladatok adódnak számukra, amik miatt további preferenciális tarifális kedvezményeket kapnak. A jelenlegi tízéves ciklus tehát 2006-ban kezdődött és 2015-ben fejeződik be, amelyen belül hároméves periódusokra vonatkozó rendeleteket fogadnak el a rendszer működtetésére.

A GSP+ rendszer keretében támogatható országok jegyzékét az emberi és munkajogokkal, a felelősségteljes kormányzással és a környezetvédelemmel kapcsolatos alapvető nemzetközi egyezmények ezen országok által történő tényleges végrehajtásának vizsgálata után, 2006 elején hagyták jóvá. E rendszer keretében 6400 termék vámmentesen kerül az Európai Unióba. Ez egyszerűbb, átláthatóbb és stabilabb rendszert eredményezett, amely további, mindenekelőtt mezőgazdasági és halászati termékekre terjed ki. Az Európai Bizottság a vonatkozó nemzetközi szervezetek (ENSZ, ILO stb.) által kidolgozott módszertan alapján figyelemmel kíséri, hogy a kedvezményezett országok mennyiben felelnek meg a GSP+ követelményeinek. Meg nem felelés esetén az érintett országot levehetik a kedvezményezettek listájáról. Megjegyzendő, hogy a vámtarifaszintek csökkenésével, ami a GATT/WTO körtárgyalásainak az eredménye, a GSP jelentősége, az abból adódó kereskedelempolitikai előny gyengült.

**A 2009 és 2011 közötti időszakra vonatkozó rendelet**<sup>57</sup> biztosítja a GSP+ folyamatoságát, továbbá eleget kívánt tenni a kedvezményezetteknek a rendszer stabilitására, kiszámíthatóságára és átláthatóságára vonatkozó igényeinek. Ez a rendelet további három évre megújította a **standard GSP-t**, amely az érintett fejlődő országok 6300 vámtarifá-

<sup>56</sup> A Tanács 980/2005/EK rendelete (2005. június 27.) a tarifális preferenciák általános rendszerének alkalmazásáról

<sup>57</sup> Council Regulation (EC) No 732/2008 of 22 July 2008 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2009 to 31 December 2011 and amending Regulations (EC) No 552/97, (EC) No 1933/2006 and Commission Regulations (EC) No 1100/2006 and (EC) No 964/2007

ját érinti, a **GSP+ rendszert**, amely 15 országra vonatkozik, valamint 49, az ENSZ által definiált legelmaradottabb ország számára a fegyverek kivételével (Anything But Arms – **EBA**) rendszert, amely minden termékre vám- és mennyiségkorlátozás-mentességet nyújtott. Az új rendelet több egyszerűsítést is tartalmazott.

A leglényegesebb tartalmi változás a visszaminősítés, ami azt jelenti, hogy a GSP és a GSP+ esetében egyrészt felfüggeszthetik a preferenciák nyújtását, vagy nem hosszabbítják meg azt, ha egy kedvezményezett országnak az EU-piacon mutatott teljesítménye három év alatt lefelé eltér előre meghatározott küszöbértékektől. Felminősítés esetén a feltételeket teljesítő országokra terjesztik ki a GSP és a GSP+ hatályát.

A **nagyságrendi összefüggéseket** érzékelteti, hogy 2007-ben a GSP, a GSP+ és az EBA hatálya értelmében lebonyolított európai uniós import 57,1 milliárd eurót tett ki, aminek alapján a kedvezményezett országoknak 2,5 milliárd euró vámot nem kellett megfizetniük. 2009-ben 60 milliárd euró importot regisztráltak a GSP keretében, ami az EU harmadik országokból származó bevitelének 4 százalékát, a fejlődő országokból származó importjának 9,3 százalékát tette ki.

**Folyamatban van a hatályos rendelet 2012–2013-ra történő kiterjesztése és a GSP 2014. január 1-jétől hatályos tervezett módosítása.** A GSP, a GSP+ és az EBA folyamatosságának megerősítése mellett a jogszabályjavaslat kevesebb országra kívánja **koncentrálni** a GSP-t, miközben a termékek köre és a preferenciák mértéke változatlan maradna. Azok az országok kerülnek ki a rendszerből, amelyek egyrészt a Világbank besorolása szerint magas vagy közepes egy főre jutó GDP-t értek el (például Szaúd-Arábia, Fehéroroszország, Katar és Oroszország), másrészt más egyezmények keretében kapnak preferenciákat az EU-tól, harmadszor olyan tengeren túli országok s területek (Overseas Countries and Territories – OTC), amelyek alternatív piacra jutási lehetőségekkel rendelkeznek más fejlett országokban.

Módosítani kívánják a **kiszolgáltatottság vagy sebezhetőség kritériumát** is, aminek teljesítésével egy fejlődő ország jogosult lesz a GSP+ igénybevételére. A javaslat több ország számára teszi lehetővé a csatlakozást, amire bármikor sor kerülhet (jelenleg csak másfél évenként van erre mód).

A GSP+ potenciális kedvezményezettei kötelesek lesznek együttműködni nemzetközi szervezetekkel a nemzetközi szerződések rendelkezéseinek általuk vállalt érvényesítése terén. Az érintett országoknak kell majd bizonyítaniuk a megfelelést, miközben erősítik az ellenőrzést és a monitoringot.

További törekvés az EBA-rendszeren belül nyújtott kereskedelmi koncessziók hatékonyságának erősítése. Ennek jegyében csökkenteni kívánják a GSP keretében kedvezményezett országok számát, amitől a legkevésbé fejlett országok által realizált előnyök növekedését várják. Az EU EBA-rendszere egyébként egyedülálló a fejlett országok között. Végül erősíteni kívánják a rendszer kiszámíthatóságát, átláthatóságát (világos és pontosabban definiált elvekkkel) és stabilitását. Ez azt jelenti, hogy a rendszer nyitottá válik, nem lesz szükség arra, hogy meghatározott időszakonként megújítsák. Mindentől azt várják, hogy a rendszer vonzóbbá válik az európai uniós importőrök számára, akik növelik a kedvezményezett országokból történő vásárlásaikat.

### 1.4.5. Az EU külgazdasági politikája nem kedvezményezett országokkal és országcsoportokkal szemben

Az Európai Unió, illetve jogelődje nagyszámú országgal és országcsoporttal kötött nem preferenciális megállapodásokat a GATT/WTO alapelveknek megfelelően kereskedelmi és gazdasági együttműködésről. E bilaterális szerződéseket rendszerint az EUMSZ 207. cikkére alapozták. Ezekben a szerződéseken az EK a legnagyobb kedvezmény elvének alkalmazására vállalt kötelezettséget, az egyezmények tehát nem preferenciális jellegűek.

Az Európai Unió külgazdasági politikájában viszonylag szerény helyet foglalnak el az **Európán kívüli OECD-országok**. Ez természetes, mert ezek az országok az EU legerősebb versenytársai, így velük szemben a kereskedelempolitikai preferenciák helyett a verseny elemei dominálnak. Mivel hasonlóan magas fejlettségi szintű és hatalmas gazdasági teljesítőképességű országok találhatók e csoportban, ezért természetes, hogy súlyuk meghatározó az EU külgazdasági kapcsolataiban, azon belül kükereskedelmében.

Az Európai Közösség és **Kanada** kapcsolatai 1959-re nyúlnak vissza, amikor Kanada és az Euratom megállapodást kötött az atomenergia békés felhasználásáról. Ez volt az Euratom legrégebbi nemzetközi megállapodása. A tengerentúli OECD-országok közül az EK először **Kanadával** kötött kooperációs megállapodást 1976-ban az EUMSZ 207. cikke alapján a kereskedelmi és gazdasági együttműködésről.<sup>58</sup> A 2004-ben megkötött **EU–Kanada Partnerségi Napirend** (EU–Canada Partnership Agenda) a politikai és gazdasági együttműködés öt fő területét jelölte meg: a nemzetközi biztonság erősítését, a gazdasági fejlődés előmozdítását, a jogi és belügyi együttműködés erősítését, a globális és regionális kihívások kezelését és az EU és Kanada polgárai közötti szorosabb kapcsolatok kiépítését.<sup>59</sup> 2009 májusában kezdődtek egy átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások, amelyekben jelentős előrehaladás történt. A teljes liberalizáció az áruk mellett a szolgáltatások kereskedelmére, a közvetlen beruházásokra és a közbeszerzésre is kiterjed. Része lesz még a szabályozási rendszerek közelítése is. A tárgyalások befejezése 2011 végén várható.

A Globális Európa stratégia által megszabott követelmények alapján Kanada közvetlenül a prioritásként megjelölt partnerek után következik. A szabadkereskedelmi megállapodástól várható előnyök fele a szolgáltatás-kereskedelem liberalizálásából, negyede az áruforgalomban a vámtarifák megszüntetéséből származik. További előnyök adódnak majd a közbeszerzési piacok megnyitásából. Mivel Kanada a NAFTA tagja, az EU-val kötött megállapodás nyomán az európai uniós termelők egyenlő feltételek mellett versenyeznek majd az amerikai vállalatokkal a kanadai piacon.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Az Európai Parlament külkapcsolatokról tájékoztató oldala:

[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/relations/relations/article\\_7246\\_hu.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/relations/relations/article_7246_hu.htm)  
(letöltés ideje: 2011. 04. 06)

<sup>59</sup> EU-Kanada Partnerségi Napirend hivatalos dokumentuma:

[http://eeas.europa.eu/canada/docs/partnership\\_agenda\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/canada/docs/partnership_agenda_en.pdf) (letöltés ideje: 2011. 01. 30.)

<sup>60</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010, SEC(2010) 1268/2, Brussels, November, 2010., 9. o.



Az **USA** az Európai Unió katonai és politikai szövetségese és gazdasági versenytársa, azonos értékeket és érdekeket képvisel. A kapcsolatok az európai integráció kezdetéig nyúlnak vissza. Az USA 1953-ban megfigyelőt küldött a Montánunióhoz, 1961-ben pedig diplomáciai kapcsolatra lépett az EGK-val. Az EK és az USA közti kapcsolatok intézményesülése az 1990-ben aláírt **transzatlanti nyilatkozattól** (Transatlantic Declaration) datálódik, amely kiegészítette a multilaterális kereteket, meghatározta a felek közötti hosszú távú együttműködés elveit, és szabályozta a konzultációk rendszerét (kétévente szervezett csúcstalálkozók). A gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok fejlesztésének, a vitás kérdések rendezésének a fórumai hosszú időn keresztül a nemzetközi szervezetek voltak (GATT/WTO, OECD, ENSZ stb.).

Az 1995. decemberi EU–USA csúcstalálkozón fogadták el az **új transzatlanti cselekvési programot/napirendet** (New Transatlantic Agenda) és az átfogó közös EU–USA cselekvési tervet. Az új cselekvési program megkötésével mindkét fél vállalta, hogy négy átfogó célkitűzés elérése érdekében együttműködnek, amelyek a következők: a béke, a fejlődés és a demokrácia előmozdítása a világon, válasz a globális kihívásokra, hozzájárulás a világkereskedelem bővüléséhez, valamint szorosabb gazdasági kapcsolatok és kapcsolatépítés az Atlanti-óceán két partja között.<sup>61</sup> Az akciótervben mintegy 150 cselekvési területet tüntettek fel, amelyek között különösen nagy jelentőséget tulajdonítottak a Balkánnak, a szovjet utódállamoknak és a Közel-Keletnek.

Az 1995. évi cselekvési program továbbfejlesztéseként 1998-ban megállapodás született a **transzatlanti gazdasági partnerség** (Transatlantic Economic Partnership) programjáról, amely az áruk és szolgáltatások kereskedelmének liberalizálását, a kis- és középvállalatok piacra jutási lehetőségeinek javítását, a mezőgazdasági és az állat-egészségügyi szabályozás területén az együttműködés erősítését, a közbeszerzési piacokhoz való hozzájutás javítását, a műszaki-tudományos együttműködést, a szellemi tulajdonjogok védelmét, az intenzív és kölcsönös befektetési tevékenység elérését, a verseny- és agrárpolitikai harmonizációt irányozta elő. A két fél ezeken a területeken kívánta erősíteni az együttműködést, ezért 2007-ben elfogadott egy, a gazdasági integrálódás mélyítéséről szóló keretmegállapodást.

Ugyanekkor hozták létre a **transzatlanti gazdasági tanács** (Transatlantic Economic Council – TEC) intézményét, amely nyomon követi, irányítja és felgyorsítja az együttműködési munkaprogram megvalósítását. Egyik célja az európai és az amerikai szabályozás koherenciájának erősítése az üzleti kapcsolatok feltételeinek javítása és a kereskedelem és a közvetlen beruházások előtti nem tarifális akadályok mérséklése érdekében. Másik célja az, hogy fórumot biztosítson harmadik országokkal szembeni stratégiai és gazdasági kérdések megvitatására. A transzatlanti gazdasági tanács keretében a felek együttműködnek a szabályozás, a közvetlen beruházások, a szellemi tulajdonjogok, az innováció, a biztonságos kereskedelem és pénzügyi piacok kialakítása terén. Eddig nem sok siker koronázta azt az erőfeszítést, hogy a transzatlanti gazdasági tanács a vitás kérdések megtárgyalásának és eldöntésének fóruma legyen. (A kereskedelemmel kapcsola-

<sup>61</sup> Az Európai Parlament külkapcsolatokról tájékoztató oldala:

[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/rerelations/rerelations/article\\_7246\\_hu.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/rerelations/rerelations/article_7246_hu.htm)

tos viták egyébként a bilaterális forgalomnak mindössze 2 százalékát érintik.) A transzatlanti gazdasági tanács az EU és az USA közötti együttműködés legfőbb intézménye, bilaterális fóruma, amelyen szisztematikusan és koordináltan vitatják meg a gazdasági kérdéseket. Az EU-ban a tanácsot az Európa 2020 stratégia egyik kulcselemének tekintik.<sup>62</sup>

A 2010 novemberében Lisszabonban megtartott EU–USA csúcstalálkozó az első volt a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta. Középpontjában a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés, az éghajlatváltozás, a nemzetközi fejlesztés és az állampolgárok biztonságának az erősítése volt.

Többször felvetődött egy atlanti szabadkereskedelmi övezet létrehozásának a terve, de ebben egyik fél sem volt érdekelt. Az USA és az EU közötti kereskedelemben elég sok a konfliktus. A két fél közötti együttműködés súlypontja a technikai szabályok és műszaki szabványok harmonizációján, a versenyjogon, vám eljárások könnyítésén, a fogyasztóvédelmen és a működőtőke-befektetések előtti akadályok leépítésén van.

A gazdasági, kereskedelmi és egyéb területeken folyó együttműködés mindkét fél számára fontos, mert a két gazdasági tömb a világkereskedelem és a működőtőke-áramlás legfontosabb szereplője. Emellett a világ GDP-jének mintegy fele, hivatalos segélyeinek 80 százaléka az USA-ra és az EU-ra jut.<sup>63</sup> A több mint 3000 milliárd euró értékű transzatlanti partnerség a globális gazdaság legszámottevőbb nagyságrendű, legnagyobb mértékben integrált szegmense.

Az EU az USA-val és **Ausztráliával** szemben is legnagyobb kedvezményes vámokat alkalmaz. Az EU és Ausztrália közötti kapcsolatok intézményesítése a 2008 októberében aláírt EU–Ausztrália partnerségi keret-megállapodás, amit 2009 októberében megújítottak. A megállapodás cselekvésorientált dokumentum, amely a gyakorlati együttműködést hangsúlyozza. Bár a külkereskedelem a bilaterális kapcsolatok oszlopa, az EU és Ausztrália közötti politikai és gazdasági kapcsolatrendszer a globális és regionális kihívások (környezet és klímaváltozás, energia, biztonság és terrorelhárítás, stabilitás az ázsiai és csendes-óceáni térségben, együttműködés a GATT/WTO-ban) megválaszolása irányába fejlődött.

Az EU és **Japán** közötti gazdasági kapcsolatokat a GATT/WTO rendelkezései szabályozzák. Ennek ellenére az EK hosszú időn keresztül diszkriminatív mennyiségi korlátozásokat tartott érvényben bizonyos japán termékekre. A bilaterális kapcsolatok tartós feszültségforrása az Európai Unióval szembeni tetemes japán külkereskedelmi (és folyó fizetési) mérleg-többlet és a japán termelőkkel szembeni európai uniós dömpingvadás sora. Az USA-hoz hasonlóan az EU Japánnal is hagyományosan szorosan együttműködik multilaterális nemzetközi szervezetekben.

---

<sup>62</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010, SEC(2, 16. o.010) 1268/2, Brussels, November, 2010., 16. o.

<sup>63</sup> Az Európai Unió Külügyi Szolgálatának hivatalos oldala:  
[http://eeas.europa.eu/us/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/us/index_en.htm) (letöltés ideje: 2011. 06. 02.)

Az 1991 júliusában Hágában, az első EU–Japán csúcson elfogadott **közös nyilatkozat** (Joint Declaration on Relations Between the European Community and its Member States and Japan) félévenkénti konzultációkat és éves miniszteri, illetve parlamenti képviselői szintű találkozót irányzott elő. A párbeszédet és az együttműködést olyan területeken kívánják folytatni, mint a nukleáris és biológiai fegyverek tilalma, a kereskedelem és a befektetések liberalizációja, a foglalkoztatás növelése, a nemzetközi pénzmosás megakadályozása stb. A nyilatkozatot aláíró felek a protekcionizmus ellen és a nemzetközi kereskedelemben meglévő akadályok felszámolásáért is fel kívántak lépni. Az üzleti élet és a vállalkozások élénkítését segíti 1994-től a jogi és adminisztratív szabályok kölcsönös megismertetését célzó együttműködés, az üzleti élet fejlesztését segítő „EU–Japán üzleti párbeszéd” intézményesítése (EU–Japan Business Dialogue Round Table 1999). 2001-ben tíz évre szóló EU–Japán Cselekvési Tervet fogadtak el.

A Közösség ún. **kollektív megállapodást** kötött 1980-ban az ASEAN-országokkal kereskedelmi, gazdasági és fejlesztési együttműködésről, 1983-ban az Andesi Paktum országaival, 1985-ben a Közép-amerikai Gazdasági Integráció országaival a kereskedelmi kapcsolatok előmozdítása, az ágazatközi együttműködés fejlesztése és a műszaki tudományos kooperáció segítése érdekében. (Az EU Latin-Amerikával szembeni kül-gazdasági politikájával a 2.6.1. fejezet foglalkozik.) A kollektív megállapodás kifejezés arra utal, hogy nem egy-egy országgal, hanem országcsoporttal kötötte, illetve köti az EK az egyezményeket.

Az EU, illetve jogelődei és **India** közötti kapcsolatépítés az 1960-as évek elején kezdődött. Az 1993. évi közös politikai nyilatkozat és az 1994. évi együttműködési szerződés, amely máig kijelölte a bilaterális kapcsolatok kereteit, megnyitotta az utat a széles politikai párbeszéd előtt. Ez évente tartott csúcstalálkozóiban és rendszeres miniszteriális és szakértői találkozóiban ölt testet.

India 2004-ben az EU egyik stratégiai partnerévé vált. 2005 óta a 2008-ban felülvizsgált közös cselekvési terv alapján használják ki a szerződő felek a partnerségben rejlő lehetőségeket.

A Globális Európa stratégia szerint India az EU kulcsfontosságú prioritása. Az ország az EU egyik legfontosabb külkereskedelmi partnere, de az EU Indiába irányuló kivitele (2009-ben az összes export 2,5 százaléka) messze a potenciális szint alatt van. 2007 júniusában kezdődtek a szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások. Jelenleg India a GATT/WTO általános vámpreferencia-rendszere keretében élvez előnyös piacra jutási feltételeket az EU-ban, míg India meglehetősen magas vámtarifákat tart fenn, különösen az EU exportőrei számára fontos termékcsoportokban.

Az EU 1996-ban Bangkokban kezdeményezte az ún. **Ázsia–Európa találkozót** (Asia–Europe Meeting – ASEM), amely a két- és többoldalú megbeszélések rendszeres fórumává vált. A fórumon Ázsiát az **ASEAN** (Brunei Darussalam, Indonézia, a Fülöp-szigetek, Kambodzsa, Laosz, Malajzia, Burma/Mianmar, Szingapúr, Thaiföld és Vietnam) valamint Japán, Kína és a Koreai Köztársaság képviseli. Megemlítendő, hogy az ASEAN-hoz történt csatlakozásuk előtt az EU bilaterális megállapodást kötött **Vietnammal** 1996-ban és **Laosszal** 1999-ben. Ezekben a szerződésekben nagy hangsúlyt

kap az emberi jogok és a demokrácia érvényesítése. A párbeszédre és együttműködésre épülő ASEM célja az átfogó partnerség, a gazdasági kapcsolatok fejlesztése, a terrorizmus elleni fellépés és a leszerelés. Az EU az ASEAN hét tagállamával (Brunei Darussalam, Kambodzsa, Indonézia, Laosz, Malajzia, Myannar, Fülöp-szigetek, Szingapúr, Thaiföld, Vietnám) kezdeményezett tárgyalásokat szabadkereskedelmi megállapodás kötéséről. A legelőrehaladottabb állapotban Szingapúrral és Malajziával vannak a tárgyalások.

**Kína** hosszú időn keresztül ún. állami kereskedelmet folytató országok között foglalt helyet az EU és jogelődjei kereskedelempolitikájában. Ennek megfelelően a Közösség diszkriminatív korlátozásokat alkalmazott a kínai árukkal szemben. Kína **1975-ben** vette fel a **diplomáciai kapcsolatot** a Közösséggel. Az első kereskedelmi megállapodást még mint állami kereskedelmet folytató országgal 1978-ban kötötte az EK. A Közösség arra vállalt kötelezettséget, hogy „törekedni fog” a Kínából származó import növekvő liberalizációjára, bővíti a szabadon behozható termékek számát és emeli a kontingenseket. A Közösség más hasonló szerződéseiben nem szerepelt az a kitétel, hogy a két fél egyensúlyra törekszik a bilaterális kereskedelemben, illetve Kína megfontolás tárgyává teszi az EK-ból származó importot. A Kínában érvényes szocialista gazdasági modell, azon belül a piaci árak helyett az adminisztratív árak alkalmazása indokolta, hogy a szerződésben rögzített árklauzula értelmében az áruk és szolgáltatások cseréje piaci árakon történjen a bilaterális kereskedelemben.

Az 1980-as években Kína fejlődő országgént megkapta a **GATT általános vámpreferencia-rendszere keretében nyújtott vámkedvezményeket**. Az 1984-ben kötött új egyezmény kereskedelmi és gazdasági együttműködési megállapodás volt, amely a kölcsönösen előnyös beruházások ösztönzésére és a beruházási légkör javítására vonatkozó rendelkezéseket is tartalmazott. Ennek alapján az EK tagállamai és Kína **beruházásvédelmi megállapodásokat** kötött<sup>64</sup>. A Közösség kinyilvánította: a fejlettségbeli különbségekre tekintettel arra is kész, hogy Kínát fejlesztési segélyekkel támogassa.

Az Európai Bizottság **1998-ban** hozta nyilvánosságra az **átfogó partnerségről** szóló közleményét, amely az EU és Kína közötti párbeszéd következő területeit nevezte meg: politikai párbeszéd, Kína nyitott társadalommá való átalakulásának támogatása, amely a jogállamiságon és az emberi jogok tiszteletben tartásán alapul; Kína további világgazdasági integrációjának elősegítése és az EU-ról kialakított kép fejlesztése Kínában. Ezzel elkezdődött az EU–Kína csúcstalálkozók sorozata.

Az EK támogatta Kínát a **WTO-tagság 2001. évi elnyerésében** is<sup>65</sup>. A 2000 májusában parafált bilaterális megállapodás a vámtételek mérséklését, az EU-tagállamok gazdasági

---

<sup>64</sup> Részletesebben lásd: Majoros Pál – Kovács Réka: Az Európai Unió és Kína kapcsolatai az ezredfordulón. EU Working Papers (A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Karának szakmai folyóirata), IV. évfolyam, 1. szám, 2001., 3–50. oldal.

<sup>65</sup> Majoros Pál: Kína, a világgazdaság motorja. Megjelent: Bassa Zoltán – Buzás Sándor – Ludvig Zsuzsa – Székely-Dobi András – Szigetvári Tamás: Világgazdasági régiók, Perfekt Kiadó, Budapest, 2004., 118–164. oldal.

szervezetei kínai közvetlen tőkebefektetések ösztönzését célozta. A 2002 márciusában elfogadott, a 2002 és 2006 közötti időszakra vonatkozó **európai uniós országstratégia** az információs társadalom, a környezetvédelem, az energetika, a tudomány és technika körében irányzott elő együttműködést.

**2003-ban** kezdődött a hivatalosan EU–Kína átfogó **stratégiai partnerségnek** nevezett együttműködés. A 2006-ban készült Globális Európa külgazdasági stratégia Kínát egyszerre tekintette lehetőségnek, kihívásnak és perspektivikus partnernek (Kína jelenleg az EU második külgazdasági legnagyobb partnerországa), amellyel együttműködve a globalizáció a munkahelyteremtés és a gazdasági növekedés szolgálatába állítható. Az EU szempontjából deficitese külkereskedelem ellenére Kína az EU legnagyobb és leggyorsabban bővülő áru-, szolgáltatás- és működőtőkeexport-piacává vált, hozzájárulva az európai uniós vállalatok globális versenyképességéhez.

**2007-ben** írták alá az **átfogó tartalmú partnerségi és együttműködési megállapodást**. Az EU és Kína közötti kapcsolatok új szakasza kezdődött a **2007. novemberi** csúcstalálkozón kezdeményezett EU–Kína magas szintű gazdasági és kereskedelmi párbeszéd mechanizmussal (EU–China High Level Economic and Trade Dialogue Mechanism – HLM). A HLM deklarált célja a kétoldalú kereskedelemben fennálló egyensúlytalansággal összefüggő problémák feltárása. A párbeszéd keretében a kereskedelem, a beruházások és a gazdasági együttműködés területéhez kapcsolódó stratégiákat kívánták megvitatni, és bilaterális projekteket és tervezeteket kívántak kidolgozni nagyszámú területen (piacra jutás, szellemi tulajdonjogok, környezet, csúcstechnológiák, innováció, K+F, fogyasztóvédelem, szabványok, technikai és szabályozási akadályok felszámolása, működőtőke-befektetések, fenntartható fejlődés).

A HLM **2008 áprilisában** tartotta első ülését Pekingben, azonban az azóta eltelt idő alatt nem történt látványos előrelépés egyik megnevezett területen sem. A másik fő téma a csúcstechnológiai kereskedelmet érintő korlátozások áttekintése és a szellemi tulajdonjogok védelmének javítása volt.

A **2010. október 6-án** tartott csúcstalálkozóról kiadott hivatalos közlemény szövege szerint a tárgyalásokon a világgazdasági válság kezeléséből adódó globális együttműködés szükségességének hangsúlyozásán túl a kétoldalú kapcsolatokat befolyásoló, konkrét gazdasági–gazdaságpolitikai (szabályozási) ügyekben nem sikerült áttörést elérni, a megállapítások nem léptek túl az általános megfogalmazásokon és a korábbi találkozón felvetett megoldatlan témák újbóli megemlékezésén. A csúcs „legfőbb” eredménye – talán nem véletlenül – nem a gazdasági kapcsolatokat érinti: a felek teljes támogatásukról biztosították az EU–Kína Ifjúság Éve 2011 programot, amelynek fő célja a kultúrák közötti párbeszéd előmozdítása és egymás jobb megértése.<sup>66</sup>

2007-től Kína az USA-t megelőzve a 27 tagú EU legnagyobb kereskedelmi partnere. 2008-ban az EU és Kína között jött létre a világgazdaság legjelentősebb bilaterális kapcsolatrendszere, számottevő kínai külkereskedelmi többlettel. Az EU-ba irányuló kínai kivitel jelentős része magas hozzáadottérték-tartalmú termék. Figyelmet érdemel, hogy

---

<sup>66</sup> Kengyel Ákos: EU–Kína csúcs: Régi problémák napirenden. Műhelytanulmány, Világ és Gazdaság, 2010\34., Budapest, 2010. november, 1–6. o.

Kína fajlagosan értékesebb termékeket exportál az EU-ba, mint amelyeket importál onnan.<sup>67</sup>

Kína az EU Kína-stratégiáját megkerülve az egyes EU-tagállamokkal fenntartott bilaterális kapcsolatokat preferálja, és megpróbálja kihasználni a tagállamok közötti vitákat és érdekellentéteket.<sup>68</sup>

A kínai viszonylatú európai uniós külgazdasági stratégia célja jelenleg a reformok előmozdítása Kínában, ezzel összefüggésben a külföldi gazdasági szereplők működési feltételeinek a javítása. Rövid távon az EU azt szeretné elérni, hogy a közvetlen külföldi beruházások szabályozásával javítsa vállalatai piacra jutását. A közbeszerzések terén az EU a reciprocitás javítását szeretné elérni, azaz azt, hogy európai uniós vállalatok több közbeszerzési megbízáshoz juthassanak Kínában. Az EU számára fontos, hogy Kína minél előbb csatlakozzon a GATT/WTO kormányzati beszerzésekről szóló egyezményéhez (Government Procurement Agreement – GPA). Az EU érdekelt még a szellemi tulajdon védelmének erősítésében. A jelenlegi állapot ugyanis gátolja az innovatív vállalatok Kínában történő megjelenését. E kérdések tisztázására több kezdeményezést indított az EU.

A bilaterális kapcsolatok **tartós feszültségforrásai** közé tartozik az EU-val szembeni óriási kínai kereskedelmi (és folyó fizetési mérleg) többlet, valamint az, hogy Kína nem tett eleget a WTO-ban vállalt néhány kötelezettségének, így nem szüntette meg bizonyos termékei kivitelének nagyarányú szubvencionálását. Ez utóbbi miatt az EU többször fogantatosított autonóm jellegű piacvédelmi intézkedéseket kínai termékekre (textíliák, bőr-árúk, lábbelik stb.). Mindezen túlmenően Kína különféle eszközökkel akadályozza az európai uniós áruk piacra jutását valamint a közvetlen tőkeberuházásokat. A kínai árfo-lyam-politika hosszabb ideje viták forrása. Az USA, az EU és más fejlett országok ne-hezményezik, hogy Kína mesterségesen alulértékeltlen tartja nemzeti valutájának a dollár-ral, ezen keresztül más devizákkal szembeni árfolyamát, ezzel ösztönzi kivitelét, ami te-temes külkereskedelmi és folyó fizetési mérlegtöbbleteket, végső soron növekvő deviza-tartalékokat eredményez.

„Egy Kína” politikájával összhangban az Európai Unió nem ismerte el **Tajvant** szuverén államként, ezért nem is tart fenn diplomáciai vagy formális politikai kapcsolatokat Taj-vannal. Ennek ellenére az EU támogatja Tajvan gyakorlati részvételét azokban a nemzet-közi szervezetekben, amelyekben nem követelik meg az államiságot. Az EU és Tajvan közötti gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok egészségesek, Tajvan az ország világgazda-sági súlyával összhangban az Európai Unió negyedik legnagyobb külkereskedelmi partne-re Ázsiában. Az EU Tajvan negyedik legnagyobb felvevőpiaca. Rendszeres kapcsolatok a kutatás, a technológia, az információs társadalom, az oktatás és a kultúra, a halászat, a környezet, a szellemi tulajdonjogok és a műszaki szabványok körében vannak. A két or-szág hivatalos képviselői rendszeres konzultációkat folytatnak.

---

<sup>67</sup> Majoros Pál: Kína, a világ(gazdaság) műhelye. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 207. o.

<sup>68</sup> Majoros, i. mű, 209. o.

**Hongkong** ugyan 1997-től Kína része, de megőrizte önálló nemzetközi jogalanyiságát (Hongkong Különleges Adminisztratív Régió néven). Az EU a Hongkonggal szembeni politikáját „Az EU és Hongkong 1997 után” című közleményben fejtette ki először a Kínához kerülés kapcsán. A dokumentum aláhúzta az „egy ország két rendszer” elve zökkenőmentes végrehajtásának fontosságát. A 2006-ban megjelent „Az Európai Unió, Hongkong és Makaó: együttműködési lehetőségek 2007–2013” című közlemény meghatározta, hogy az EU milyen módon tud hozzájárulni Hongkong politikai és gazdasági fejlődéséhez. Az Európai Bizottság évente jelentést készít a Hongkonggal kapcsolatos fejleményekről. Az EU és Hongkong között jelentős a közvetlen és a közvetett együttműködés, mert Hongkong továbbra is hídfőállás a Kínával való együttműködés fejlesztésében. A 2006 évi jelentés a következő hét területen jelölte meg az együttműködési célokat: kereskedelem és vámügyek, pénzügyek, emberek közötti kapcsolatok, közlekedés-szállítás, környezet, egészségügy és élelmiszer-biztonság. Státusából adódóan az EU kereskedelempolitikai tekintetben Hongkongot külön területi egységként kezeli, amellyel nagyszámú megállapodást írt alá.

A Közösség az 1990-es évektől kezdődően ún. **partnerségi és együttműködési megállapodásokat kötött a Szovjetunió utódállamaival**, amelyeket az európai szomszédsági politikáról, a keleti partnerségről és a Fekete-tenger szinergiáról szóló fejezetekben tárgyaljuk részletesen. Az 1997-ben indult Balti-tengeri stratégia elnevezésű kezdeményezés és az ehhez kapcsolódó Akcióterv (2000) az északi térség (a Balti- és Északi-tenger régiója, Oroszország északnyugati része) biztonságát és stabilitását kívánja előmozdítani. Az együttműködés a balti államokkal kötött európai megállapodásokra, az Oroszországgal létrejött partnerségi és együttműködési megállapodásra és az Európai Gazdasági Térségről szóló egyezményre épül. A határokon átnyúló kapcsolatépítés (Action Plan for the Northern Dimension in the external and cross-border policies of the European Union) célja a környezetvédelem, a nukleáris biztonság, a nemzetközi bűnözés elleni fellépés és a gazdasági élet más területein való együttműködés.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Inotai András: Az Európai Unió és Kína gazdasági kapcsolatai. Külgazdaság, 2007. november–december.
2. Majoros Pál – Kovács Réka: Az Európai Unió és Kína kapcsolatai az ezredfordulón. EU Working Papers (A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Karának szakmai folyóirata), IV. évfolyam, 1. szám, 2001., 3–50. oldal.
3. Majoros Pál: Kína, a világgazdaság motorja. Megjelent: Bassa Zoltán – Buzás Sándor – Ludvig Zsuzsa – Székely-Dobi András – Szigetvári Tamás: Világgazdasági régiók, Perfekt Kiadó, Budapest, 2004., 118–164. oldal.
4. Majoros Pál: Kína, a világ(gazdaság) műhelye. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 172–235. oldal.
5. Kormány Attila: Kína és az európai Unió gazdasági kapcsolatainak fejlődése (1975–2009). Európai Tükör, XIV. évf. 10. szám, 2009. október, 63–70. oldal.

6. Lukács József: Az ASEAN és az Európai Unió formálódó kapcsolatrendszere, a fejlődő ASEM-kooperáció. Európai Tükör, XV. évf. 3. szám, 2010. március, 44–56. oldal.
7. Romsics Gergely: A transzatlani agenda 2011-ben: világ feladatok, bizonytalan szerepek. Európai Tükör, XV. évf. 3. szám, 2010. március, 76–82. oldal.
8. J. Nagy László: Az Európai Unió és az arab országok. Európai Tükör, XV. évf. 9. szám, 2010. szeptember, 66–71. oldal.

### **1.5. A fejlődő, illetve felzárkózó országokkal szembeni segélypolitika és gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködés**

Az európai integráció létrejötte után az EGK és jogutódai, illetve a tagállamok változatos formában nyújtottak különféle jogcímenek pénzügyi segélyeket. Az első csatorna az, amikor az EU az erre a célra létrehozott alapból, azaz **az Európai Fejlesztési Alapból** (European Development Fund – EDF) folyósít pénzügyi segélyt a kedvezményezett országoknak. Az alap költségvetése 22 milliárd euró. Az alap forrásai nem az EU költségvetéséből származnak, hanem a tagállamok közvetlen hozzájárulásából. A segélyeket egyrészt szerződések alapján (ACP–EU Partnerség stb.), másrészt egyedi alapon, a rászoruló országok igényei szerint folyósítják.

A második csatorna esetében **a nem visszterhes, azaz nem visszafizetendő segély forrása az EU költségvetése**, amelyben földrajzi, tematikus és szektorális bontásban vannak feltüntetve a segélyek.

A harmadik csatorna a bilaterális segélyezés, amelynek keretében az egyes tagállamok adnak nem visszafizetendő segélyeket bizonyos általuk kiválasztott országoknak. Erre a csatornára jut a segélyek 80 százaléka.

A Közösségre jut egyébként a világméretben nyújtott hivatalos segélyek 40-50 százaléka. Az Európai Tanács 2005. június 16–17-i üléséről kiadott állásfoglalás szerint a tagállamok 2010-ben bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) 0,56 százalékát, 2015-ben 0,70 százalékát fordítják hivatalos segélyekre. Az új tagállamokra alacsonyabb részesedés (0,17, illetve 0,33 százalék) vonatkozik, mert ezek az országok nemrégiben váltak kedvezményezettekkel donorokká.

Nem tekinthetők kifejezetten pénzügyi segélynek **az Európai Beruházási Bank** (European Investment Bank – EIB) **hitelei**, amelyeket a kedvezményezett országoknak vissza kell fizetniük. E hiteleket azonban az EIB a mindenkori piaci kamatlábaknál alacsonyabb kamatlábak mellett nyújtja, ami egyfajta segélyként is felfogható. A segélyeket mindig meghatározott célra, meghatározott feltételek mellett nyújtják.

Történelmi visszatekintésben az 1960-as, az 1970-es és az 1980-as években az Európai Fejlesztési Alap forrásainak döntő hányadát a yaoundei, az arushai és a loméi szerződés hatálya alá tartozó fejlődő országok kapták. A segélyezés sajátos formája, illetve eszköze volt a loméi szerződés keretében kialakított STABEX-, illetve SYSMIN-rendszer.

Az 1989 után indított segélyprogramok **forrása az EK, illetve az EU költségvetése volt**. A közép- és kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok előmozdítására hozta



létre 1989-ben 24 OECD-ország az EK koordinálásával az először csak Magyarországra és Lengyelországra vonatkozó, majd az EU-ba később felvételét kérő többi közép- és kelet-európai országra kiterjesztett PHARE-programot 1989-ben és a PHARE-hoz hasonló funkciójú, a szovjet utódállamokra vonatkozó TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States) -programot 1991-ben Oroszország, Ukrajna, Moldova, Örményország, Fehéroroszország, Azerbajdzsán, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán és Mongólia számára. A program célja a fenntartható fejlődés biztosítása, a kereskedelem és beruházások bővítése és a bel- és igazságügyi együttműködés.

A barcelonai folyamat keretében alakították ki a MEDA-programot. A szegénység enyhítésére hivatott az ázsiai és latin-amerikai országokban az 1996-ban kezdődött ALA-program (Asia, Latin Amerika – ALA). A SAPARD- és az ISPA-program a közép- és kelet-európai tagjelölt országokban a közösségi alapok forrásainak lehívására készített fel. A 2000-ben indított CARDS-program a Nyugat-Balkán országaira terjedt ki. Ezt követte az IPA-program.

2007. január 1-jén lépett hatályba az iparosodott és más magas jövedelmű országokkal és területekkel való együttműködés finanszírozási eszköze. Ez adja meg az EU és a Perzsa-öböl országai közötti pénzügyi kooperáció kereteit.

A fejlesztési együttműködés terén folytatott szerteágazó és időnként nehezen áttekinthető közösségi gyakorlatot a Maastrichti Szerződés helyezte **jogi alapokra**. Rendelkezéseit a Lisszaboni Szerződés is átvette az **EUMSZ 208–213. cikkében**. Ennek lényege, hogy az EU a fejlesztési együttműködésre vonatkozó politikáját a külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között végzi. Elsődleges célja a szegénység mérséklése, idővel pedig annak felszámolása. A fejlesztési politika elvei megegyeznek az EU külső tevékenységére vonatkozó elvekkel, és mind a közös kereskedelempolitikával, mind a kül- és biztonságpolitikával összhangban vannak.

Az EU égisze alatt folytatott fejlesztési együttműködés nem helyettesíti, hanem kiegészíti a tagállamok hasonló politikáit. Ez az ún. **komplementaritás elve**. Az EU a tagállamokkal párhuzamosan tevékenykedik. A tagállami és az európai uniós törekvések egymást erősítik. Ebből az is következik, hogy nemcsak az EU, hanem a tagállamok maguk is folytathatnak tárgyalásokat és köthetnek megállapodásokat nemzetközi fórumokon. Szükség esetén a tagállamok a közösségi segélyprogramok végrehajtásához is hozzájárulhatnak. A fejlesztési programok a gazdasági és a társadalmi élet széles körét érintik (például kereskedelem, közlekedés, szállítás, szociális kérdések, vidékfejlesztés, regionális együttműködés).

Az EU és a tagállamok egyeztetik a fejlesztési együttműködés terén folytatott politikájukat (a Bizottság irányításával), összehangolják segélyprogramjaikat valamint a nemzetközi szervezetekben és nemzetközi konferenciákon képviselt álláspontjukat, és közös fellépést is kezdeményezhetnek. Ez a **koordináció elve**. Az EU és a tagállamok teljesítik azokat a kötelezettségeket és figyelembe veszik azokat a célkitűzéseket, amelyeket az ENSZ és más hasonló hatáskörű nemzetközi szervezetek fogadtak el.

Az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa fogadja el a fejlesztési együttműködési politika végrehajtására vonatkozó intézkedéseket, amelyek a fejlődő országokkal folytatandó többéves együttműködési programok vagy adott tárgykörre vonatkozó programok lehetnek. Az EUMSZ nevesíti az Európai Beruházási Bankot is, amely hozzájárul a fejlesztési együttműködés céljainak az érvényre juttatásához.

A fejlesztési együttműködés célja az, hogy elősegítse a fejlődő országok, azok közül is különösen a legkedvezőtlenebb helyzetű fejlődő országok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődését, harmonikus és fokozatos bekapcsolódását a világ gazdaságba, valamint a szegénység elleni küzdelmet. Emellett a fejlesztési együttműködésnek a demokrácia és a jogállamiság valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásához is hozzá kell járulnia. Az e célok érdekében hozott intézkedések programok formáját öltik. A földrajzi súlyozás elve alapján az EU a legszegényebb, legelmaradottabb országokat részesíti előnyben.

Az európai uniós fejlesztéspolitikát azokra a területekre összpontosították, amelyeken az EU-nak komparatív előnyei vannak a tagállami támogatáspolitikával szemben. Ezek a következők:

- a kereskedelem és a fejlesztés közötti kapcsolat,
- a makrogazdasági struktúrák átalakítása,
- az intézményi struktúrák erősítése,
- a regionális integráció és a kooperáció,
- a közlekedés és a szállítás fejlesztése,
- az élelmezésbiztonság és a fenntartható vidékfejlesztés.

A fejlesztési együttműködéstől különbözik a **humanitárius segítségnyújtás**, amelyről az **EUMSZ 214. cikke** rendelkezik. Ennek értelmében az EU eseti támogatást, segítséget és védelmet nyújt harmadik országok lakosainak, akik természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozataivá váltak, a rendkívüli helyzetből adódó szükségleteik kielégítéséhez.

Az Európai Unió segélypolitikájának legfőbb ellentmondása az, hogy a kitűzött célok nincsenek összhangban az érvényesítésükre előirányzott pénzügyi források nagyságával. A második világháború utáni időszak tapasztalatai alapján a hivatalos pénzügyi segélyek sem nagyságrendjük, sem jellemzőik alapján nem voltak alkalmasak a gazdasági növekedés gyorsítására. Ebben a funkcióban nem helyettesíthették a külföldi működőtőkeberuházásokat. A pénzügyi segélyek az esetek jelentős részében felszíni kezelésre voltak elegendők, az elmaradottság szerkezeti és egyéb okainak a felszámolására nem. A nemzetközi szakirodalom szerint a segélyeket egyrészt a piaci infrastruktúra kiépítésére, beleértve az Európai Unióéval konform szabályozási infrastruktúrát, másrészt az alulról kiinduló üzleti erőfeszítések támogatására célszerű felhasználni.

A közép- és kelet-európai országok esetében a pénzügyi segélyek fogadására kiépített intézményrendszert az EU-csatlakozás után a közösségi alapok forrásainak a fogadására használták.

Az EUMSZ 212–213. cikke a fejlődő országok közé nem tartozó harmadik országokkal való **gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködésről** rendelkezik. Az e területeken teendő intézkedéseknek összhangban kell lenniük az EZU fejlesztési politikájával, különös tekintettel a pénzügyi támogatásokra. Ezen túlmenően az EU és tagállamai együttműködnek harmadik országokkal és a releváns nemzetközi szervezetekkel az említett területeken.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Szent-Iványi Balázs: Fejlesztési együttműködés – nemzetközi fejlesztéspolitika. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 103–123. oldal.
2. Káldyné dr. Esze Magdolna: Az Unió fejlesztési-együttműködési és humanitárius segítségnyújtási politikája. Megjelent: Káldyné Esze Magdolna – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák. Perfekt, Budapest, 2010., 335–344. oldal.

### **1.6. Összefoglaló megjegyzések**

Az Európai Unió preferenciális szerződésrendszerének kiterjesztése nyomán mindössze 8 országgal: Ausztráliával, Kanadával, Hongkonggal, Japánnal, Új-Zélanddal Szingapúrral, Tajvannal és az USA-val szemben alkalmazza a GATT/WTO legnagyobb kedvezményes vámtarifáit. (Szingapúrral szabadkereskedelmi megállapodás megkötését tervezi.) Minden más ország részesül valamilyen viszonyossági vagy viszonyosság nélküli preferenciális elbánásban. A viszonyosság nélküli preferenciák majdnem mindegyik fejlődő ország rendelkezésére állnak a GATT/WTO általános vámpreferenciái formájában. A viszonyossági rendszerek az EU preferenciális kereskedelmi megállapodásait tartalmazzák, amelyek szabadkereskedelmet irányoznak elő a nem mezőgazdasági termékek és korlátozott liberalizációt az agrártermékek körében. Néhány megállapodás a szolgáltató szférára is kiterjed. Az EU-nak majdnem minden európai és több Európán kívüli országgal (ACP-országok, Chile, Mexikó, mediterrán országok, Dél-Afrika) van preferenciális kereskedelmi megállapodása. Emellett tárgyalásokat folytat több regionális csoportosulással (ASEAN, Közép-Amerika, Öböl Együttműködési Tanács, Mercosur) preferenciális kereskedelmi egyezményekről.<sup>69</sup>

Mindegyik preferenciális kereskedelmi megállapodás tartalmazza a GATT/WTO előírásait. Sok olyan rendelkezés is bekerült a megállapodásokba, amelyek túlmutatnak a multilaterális kötelezettségeken. Ilyenek a legnagyobb kedvezményesnél alacsonyabb vámtarifák, különösen az agrártermékek esetében. Az USA gyakorlatától eltérően az EU kevés preferenciális kereskedelmi megállapodása terjed ki a szolgáltatáskereskedelemre. Az EU 2006-ban elfogadott, majd 2010-ben megújított külgazdasági stratégiája viszont már kiemelt területnek tekinti a szolgáltatásokat. Figyelmet érdemel, hogy az EU tárgyalás alatt lévő preferenciális kereskedelmi megállapodásaiban nő a jelentősége a

---

<sup>69</sup> André Sapir: Trade. In: André Sapir (ed.): Europe's economic Priorities 2010–2015. Memos to the new Commission, Bruegel, Brussels, 2009., 90. o.

GATT/WTO által le nem fedett szabályozási kérdéseknek (verseny, beruházási feltételek).<sup>70</sup>

Összességében az Európai Unió külső exportjának fele, importjának 45 százaléka jut olyan országokra, amelyekkel szabadkereskedelmi vagy más szerződést kötött, illetve köt a közeljövőben.

Az EU az általa kereskedelempolitikailag diszkriminált országokkal szemben (Koreai Népi Demokratikus Köztársaság, Irán) is fenntart gazdasági kapcsolatokat, bizonyos fokú együttműködést, és készen áll arra, hogy ha a másik fél javítja a feltételeket, akkor erősíti a kooperációt. A Koreai Népi Demokratikus Köztársasággal 2001 májusa óta állnak fenn a diplomáciai kapcsolatok. A diszkriminatív kereskedelempolitika fenntartása mellett az EU 1995 óta 366 millió euró segínyt nyújtott az országnak humanitárius jelleggel, elsősorban élelmiszer és gyógyszer formájában. A politikai dialógusokon az EU rendszeresen felveti az emberi jogok és a nukleáris fegyverek kérdését. Az EU-nak Iránban nincs hivatalos képviselete, csak a tagállamoknak. Az EU Iránnal is folytat együttműködést, de annak színvonala messze a lehetőségek alatt van Észak-Koreához hasonlóan elsősorban a potenciális katonai fenyegetést jelentő nukleáris program és az emberi jogok helyzete miatt.

---

<sup>70</sup> André Sapir: Trade. In: André Sapir (ed.): Europe's economic Priorities 2010–2015. Memos to the new Commission, Bruegel, Brussels, 2009., 90. o.

**6. táblázat**  
**Az Európai Unió szabadkereskedelmi megállapodásai és arányuk**  
**az EU külkereskedelmében 2009-ben**  
 (százalék)

		Ipari termékek		Agrártermékek	
		Import	Export	Import	Export
<b>Hatályos FTA megállapodások</b>		<b>22,3</b>	<b>27,7</b>	<b>24,3</b>	<b>29,1</b>
Chile, Mexikó, Dél-Afrika	Fejlődő országokkal kötött FTA	2,5	3,4	5,7	2,2
Andorra, San Marino, Törökország, Izland, Liechtenstein, Norvégia, Svájc	EFTA és vámunió	14,6	15,9	11,6	14,6
Karibi ACP	EPA	0,3	0,3	1,0	0,6
Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, PH, Tunézia	Mediterrán országokkal kötött FTA	4,0	5,9	4,5	7,9
Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia, Montenegró, Szerbia	Nyugat-Balkán, SAA	0,9	2,2	1,5	3,7
<b>Megkötött, de nem hatályos FTA, folyamatban lévő és tervezett FTA</b>		<b>21,8</b>	<b>25,6</b>	<b>56,2</b>	<b>26,2</b>
Bolívia, Ecuador, Peru, Kolumbia	Andesi Közösség	0,4	0,6	5,3	0,4
Brunei Darussalam, Indonézia, Malajzia, Fülöp-szigetek, Szingapúr, Thaiföld, Vietnam	ASEAN	5,4	4,6	9,8	4,2
Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama	Közép-Amerika	0,2	0,4	2,8	0,4
Bahrain, Kuvait, Omán, Szaúd-Arábia, Egyesült Arab Emírátsok	Öböl Együttműködési Tanács	2,0	5,3	0,3	5,1
Argentína, Brazília, Paraguay, Uruguay	Mercosur	1,5	2,5	20,9	1,5
Örményország, Azerbajdzsán, Kanada, Grúzia, India, Dél-Korea, Líbia, Moldova, Szíria, Ukrajna	Egyéb FTA	10,0	9,1	7,2	8,0
ACP a karibi térség nélkül	EPA	2,3	3,2	10,5	6,6
<b>Nem FTA</b>	<b>55,8</b>	<b>46,7</b>	<b>19,5</b>	<b>44,7</b>	
Ausztrália, Kína, Japán, Új-Zéland, Oroszország, USA	Fő kereskedelmi partnerek	50,3	38,6	16,6	35,8
Egyéb (kb. 70 ország)		5,5	8,1	2,9	8,9

**Megjegyzések:**

FTA: Free Trade Agreement – szabadkereskedelmi megállapodás

EPA: Economic and Partnership Agreement – gazdasági és partnerségi megállapodás

PH: Palesztin Hatóság

SAA: Stabilisation and Association Agreement – stabilitási és társulási megállapodás

**Forrás:** Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. november 9.

## 7. táblázat

## Az EU külkereskedelme harmadik országokkal és országcsoportokkal 2009-ben

	<b>Export millió euró</b>	<b>%</b>	<b>Import millió euró</b>	<b>%</b>	<b>Egyenleg millió euró</b>
Szabadkereskedelmi és egyéb bilaterális szerződéses partnerek	1,017,573	49,9	1484,257	44,5	225,626
Svájc	88,292	8,1	73,754	6,1	14,538
Norvégia	37,515	3,4	68,651	5,7	-31,136
Dél-mediterrán országok	69,489	6,3	49,469	4,1	20,020
Törökország	43,780	4,0	36,086	3,0	7,694
Öböl Együttműködési Tanács	57,745	4,3	21,769	1,8	35,976
ASEAN	50,201	4,6	67,844	5,7	-17,643
India	27,486	2,5	25,387	2,1	2,099
Mercosur	27,220	2,5	35,145	2,9	-7,924
Nyugat-Balkán	25,455	2,3	11,176	0,9	14,280
Kanada	22,431	2,0	17,777	1,5	4,654
Dél-afrikai régió	22,258	2,0	21,716	1,8	542
Dél-Korea	21,519	2,0	32,075	2,7	-10,556
Nyugat-Afrika	19,224	1,8	16,900	1,4	2,324
Ukrajna	13,902	1,3	7,872	0,7	6,030
Líbia	6,471	0,6	19,996	1,7	-13,525
Andesi Közösség	6,048	0,6	9,253	0,8	-3,205
Közép-Afrika	4,719	0,4	5,210	0,4	-491
Közép-Amerika és Panama	4,211	0,4	4,578	0,4	-367
Kelet- és Dél-Afrika	3,610	0,3	2,722	0,2	888
Karib-tenger	3,266	0,3	3,996	0,3	-730
Kelet-afrikai Közösség	2,731	0,2	1,881	0,2	851
Csendes-óceán térsége	460	0,04	951	0,1	-491
<b>Egyéb fő partnerek</b>					
USA	204,468	18,7	159,534	13,3	44,934
Kína	81,633	7,5	214,749	17,9	-133,117
Oroszország	65,481	6,0	115,280	9,6	-49,799
Japán	35,947	3,3	55,843	4,7	-19,896
India	27,486	2,5	25,387	2,1	2,099

**Forrás:** Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. november 9.

## 2. Az EU külkapcsolatainak és külgazdasági politikájának néhány súlyponti területe

Ez a rész az EU külkapcsolatainak az utóbbi években lényegesnek bizonyult, illetve a jövőben is aktuális kérdéseivel foglalkozik. Néhány olyan, az előző fejezetben is említett területet és/vagy viszonylatot tekint át részletesen, „mélyfúrás” jelleggel, amely kiemelkedő jelentőséggel bír az Európai Unió külkapcsolataiban. Ilyen az Európai Unió keleti bővülése, a folyamatban lévő csatlakozási tárgyalások, az EU és a Nyugat-Balkán közötti kapcsolatok, a Duna-stratégia, az európai szomszédsági politika és néhány preferenciális megállapodás.

### 2.1. Az EU keleti bővülése

#### 2.1.1. Előzmények a rendszerváltás időszakában

A Közösség a múltban sajátos kapcsolatokat alakított ki az ún. állami kereskedelmet folytató országokkal. Ebbe a csoportba az EK a volt KGST európai és azon kívüli tagországait (Kuba, Mongólia és a Vietnami Demokratikus Köztársaság) valamint a Kínai Népköztársaságot, a Koreai NDK-t és Albániát sorolta. Az EK 1988-ig nem kötött közösségi szintű, átfogó gazdasági együttműködési és kereskedelmi szerződéseket ezekkel az országokkal. Ennek többek között az is oka volt, hogy a KGST, illetve azon belül a Szovjetunió nem ismerte el az Európai Közösségeket. A GATT előírásait sem lehetett egységesen alkalmazni ebben a kereskedelmi viszonylatban, mivel nem mindegyik szocialista ország csatlakozott a GATT-hoz, a szervezet tagjai pedig egymástól eltérő feltételekkel csatlakoztak a GATT-hoz.

Az állami kereskedelmet folytató országokkal szemben az EK **autonóm kereskedelem-politikai szabályozást** tartott érvényben, amely a legnagyobb kedvezmény elvének alkalmazásán alapult. Ezt azonban lerontotta diszkriminatív intézkedésekkel, amelyek a közösségi import mennyiségi korlátozásának formáját öltötték több árucsoportban. Ezek azért voltak diszkriminatív jellegűek, mert azokat csak az állami kereskedelmet folytató országokkal szemben alkalmazták, más országokkal szemben nem. A Közösség azonban a relációban az 1980-as évek végétől a közép- és kelet-európai politikai változások hatására gyökeresen átalakította kereskedelempolitikáját.

Az EK és a volt KGST közötti kapcsolatfelvétel elveit az 1988. június 25-én Luxemburgban aláírt közös nyilatkozat fogalmazta meg. Ez mindkét fél részéről a másik de facto elismerése volt. Ugyanezen év második felében az EK már ipari együttműködésről szóló egyezményt kötött Csehszlovákiával, átfogóbb kereskedelmi és gazdasági együttműködési egyezményt írt alá Magyarországgal, majd Lengyelországgal, és egy évvel később a Szovjetunióval is. A német egységtől függetlenül az NDK-val is egyezményt kötött 1990 márciusában. Az EK az 1980-as évek legvégén Bulgáriával és Romániával is tárgyalásokat kezdett kereskedelmi és gazdasági együttműködési egyezményekről.

E szerződésekben rögzítették a legnagyobb kedvezmény elvének alkalmazását; az EK vállalta az általa emelt diszkriminatív jellegű mennyiségi korlátozások egy részének lebontását. Cserében kikötötte a közösségi vállalatok közép- és kelet-európai piacra jutási feltételeinek javítását (az „effektív reciprocitás” jegyében). A szerződések tervbe

vették továbbá az együttműködést a környezetvédelemben, a tudomány és a technológia területén, az iparban és a szállításban.

A Lengyelországgal és Magyarországgal megkötött egyezmények konkrét menetrendet is tartalmaztak az EK által alkalmazott diszkriminatív jellegű speciális mennyiségi korlátozások lebontásáról 1994–1995-ig. E határidőket az időközben lezajlott politikai átalakulás hatására 1990. január 1-jére előrehozták. Ez az intézkedés nem érintette a nem diszkriminatív jellegű és a szektorális megállapodások (textíliák és ruházati termékek, acéltermékek, mezőgazdaság) keretében fenntartott mennyiségi korlátozásokat. Az EK könnyítéseket helyezett kilátásba továbbá Lengyelország és Magyarország közösségi viszonylatú mezőgazdasági exportjára.

Az EK 1990-ben kilátásba helyezte a szovjet ipari termékekre vonatkozó speciális mennyiségi korlátozások eltörlését, és további liberalizálást ígért 1992 közepéig, amikor közös bizottságnak kellett volna értékelnie az addigi előrehaladást, s kidolgoznia a fennmaradó korlátozások lebontását 1995-ig. A Szovjetunió 1991. decemberében történt felbomlása miatt azonban e menetrend túlhaladottá vált. Az NDK-val, Bulgáriával és Csehszlovákiával kimunkált szerződések hasonlóak voltak, a mennyiségi korlátozások 1995-ig való megszüntetését vetítették előre.

A hét legfejlettebb OECD-ország 1989. júliusi csúcstalálkozóján döntöttek arról, hogy a 24 OECD-ország az EK koordinálásával segélyprogramot indít a magyar és a lengyel reformok, a piacgazdaságba való átmenet és a további politikai demokratizálás támogatására PHARE elnevezéssel (ami a Pologne/Hongrie: Assistance pour la Restructuration Economique rövidítése). Öt munkacsoportot állítottak fel, hogy támogassák a Lengyelországnak szánt élelmiszersegélyeket és az együttműködést a management, a szakképzés és továbbképzés, a beruházások, a közös vállalkozások, a környezetvédelem területén, valamint a nyugati piacokra való bejutást.

Az EK kezdeményezésére alapították meg 34 ország részvételével a Világbank mintájára az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankot (European Bank for Reconstruction and Development – EBRD). A kereskedelempolitikában az EK néhány más OECD-orzággal együtt 1990. január 1-jei hatállyal kiterjesztette az általános vámpreferencia-rendszer érvényét Magyarországra és Lengyelországra. Minőségi előrelépést jelentettek az Európai Közösségek és az európai volt szocialista országok kapcsolatában az új típusú társulási szerződések.

### **2.1.2. Az új típusú társulási szerződések**

A közép- és kelet-európai országokhoz fűződő kapcsolatokat az Európai Tanács 1990. áprilisi dublini ülésén helyezték új alapokra. Ezen a találkozón az EK a német egység jóváhagyása (ez az EK bővítésének speciális esete volt) mellett három közép-európai országnak ajánlotta fel társulási szerződések megkötését. A rákövetkező tárgyalások eredményeként az EK Lengyelországgal, a Csehszlovák Köztársasággal és Magyarországgal 1991 decemberében új típusú társulási szerződést írt alá. (Csehszlovákia 1993. január 1-jei szétválása után a vele kötött szerződést átalakították, hogy az külön-külön Csehországra és Szlovákiára vonatkozzék.) Ezeket a társulási szerződéseket **európai megállapodásoknak** (Europe Agreements) nevezték el, megkülönböztetésül a korábbi



első generációs társulási szerződésektől, amelyeket a dél-európai országokkal kötöttek. A megállapodások intézményesítették az EK és az érintett közép- és kelet-európai országok közötti kapcsolatokat. A társulási szerződések az iparcikkek körében szabadkereskedelmi övezet létrehozását irányozták elő, a mezőgazdasági termékek körében preferenciális megállapodás jött létre.

Az EK Bulgáriával és Romániával 1993-ban, Észtországgal, Lettországgal és Litvániával 1995-ben, Szlovéniával pedig 1996-ban hozott tető alá második generációs társulási szerződést. Ezen új típusú társulási megállapodások kiterjednek a politikai, a gazdasági, a kulturális és a pénzügyi együttműködés szabályozására, az áruk, a szolgáltatások és a tőke többé-kevésbé szabad mozgásának biztosítására, és bizonyos, a társulási szerződés végrehajtását szolgáló intézmények létrehozására. A gazdasági együttműködés a következő területekre terjed ki az európai megállapodások értelmében: a közös beruházások támogatása és védelme, a szabványosítás, a tudományos kutatás és technológiai fejlesztés, a szakmai képzés, az energiatermelés és -gazdálkodás, a környezetvédelem, az áruszállítás és közlekedés, a távközlés, az egészségügy és egészségvédelem, a turizmus, a vámügyek, a statisztikai adatszolgáltatás és a regionális fejlesztés.

Az ipari termékek kereskedelmében a szerződések rendelkeztek a vámterhek és a mennyiségi korlátozások, valamint az azokkal azonos hatású egyéb megszorítások fokozatos megszüntetéséről, azaz a cél az ipari szabadkereskedelem megvalósítása volt az EK és az európai megállapodással rendelkező országok között. Megjegyzendő, hogy több korábbi társulási megállapodás (például Görögországgal és Törökországgal) nem szabadkereskedelmi övezetet, hanem vámuniót kívánt létrehozni. A bilaterális kereskedelemre ható vámjellegű és nem tarifális korlátozások lebontása **aszimmetrikusan** történt. Ez azt jelentette, hogy a Közösség gyorsabban hajtotta végre a liberalizálást, mint szerződő partnerei, ezzel egyoldalú kereskedelmi előnyöket biztosított számukra az átmeneti időszakban. (Más területeken viszont bőven kompenzálta magát ezekért, amit egyes nyugat-európai szakértők is elismertek.<sup>71</sup>) A megállapodások második szakaszában jött létre fokozatosan a szabadkereskedelem mindkét irányban, azaz ma már az **ipari termékek vámmentesen importálhatók** az egymás közti forgalomban.

Mivel a **mezőgazdaság** mind az egyes közép-európai országokban, mind az EK-ban érzékeny szektornak minősül, ezért erre a területre speciális szabályozást dolgoztak ki, amely bizonyos mértékig javította a közép-európai országok termékeinek piacra jutási feltételeit és emellett lehetővé tette a forgalom bővítését. Végeredményben az agráriumban preferenciális megállapodás jött létre.

A **szolgáltatások** és a **tőkemozgás** területén is megvalósították egy átmeneti időszak alatt a piacok kölcsönös liberalizálását (ez például az uniós tagországok számára előnyösebb). A tőkemozgások Közösségen belüli teljes szabadsága az egységes közösségi belső piac egyik alapintézménye. A szerződő felek azzal összhangban részesedhetnek ezen szabadságjog gyümölcseiből, amilyen mértékben azt saját versenypozíciójuk és tőkefelhalmozási képességük lehetővé teszi. Az EK az európai megállapodásokban **nem**

---

<sup>71</sup> Lásd például Winters, L. A.: A társulási szerződések: egy kis segítség barátainktól. Külgazdaság, 1993. 7. szám.

**vállalt kötelezettséget a munkaerő szabad áramlásának** lehetővé tételére, sőt az erre vonatkozó szigorú korlátozások érdemleges lazítására sem. Az európai megállapodások a pénzügyi segélyek, hitelek vonatkozásában is kifejezetten szűkszavúak voltak.

Az európai megállapodásokat aláíró közép-európai országok nemzeti jogrendszerét fokozatosan közelíteni kívánták az EK jogrendszeréhez, különösen a társasági jog, a könyvviteli és adózási előírások, a pénzügyi szolgáltatások, a versenyszabályok, a munka- és egészségvédelmi előírások, a fogyasztók érdekeinek védelme, a közvetett adózás rendszere, a szabványok, műszaki előírások, normák, az áruszállítás, a szellemi és ipari tulajdonjogok területén. A jogharmonizáció előmozdította a közép-európai országok alkalmazkodását az EK egységes belső piacához.

Az európai megállapodások létrehozták az együttműködés intézményrendszerét is. A miniszteri szintű, évente két alkalommal ülésező **társulási tanács** és annak téma szerinti albizottságai az EK és a közép-európai országok közötti véleménycsere és együttműködés legfelső politikai fóruma volt. A folyamatos kapcsolattartást tette lehetővé a társulási tanács ülései között működő **társulási bizottság**. Az Európai Parlament és a közép- és kelet-európai partnerek nemzeti parlamentje közötti együttműködésre hozták létre a **parlamentközi társulási bizottságot**. Az európai megállapodások tartalmaztak evolúciós klauzulát is, ami azt jelentette, hogy a megállapodások és az együttműködés formái a felek kölcsönös egyetértésével továbbfejleszthetők.

Az EK második generációs társulási szerződésai a közép- és kelet-európai országok szempontjából egyértelműen **előnyösek voltak**. A szerződések javították a közép- és kelet-európai országok áruinak piacra jutási lehetőségeit az EK-ban. Az ipari szabadkereskedelem aszimmetrikus jellege átmenetileg egyoldalú preferenciát nyújtott az alacsonyabb fejlettségű közép- és kelet-európai országoknak. A megállapodások az érzékenynek minősülő iparcikkek (textíliák, ruházati cikkek, vas- és acéltermékek) és a mezőgazdasági termékek esetében is javították a piacra jutási feltételeket, és lehetővé tették a forgalom növelését. A megállapodások nem terjedtek ki viszont a pénzügyi támogatásokra és segélyekre valamint a munkaerő mozgására.

A Közösség a pénzügyi segélyeket és a forrástranszfert kezdetben a PHARE-program és az EBRD keretében kívánta nyújtani. A PHARE-programban a technikai segítségnyújtás domborodott ki a forrástranszferrel szemben, míg az EBRD nem visszterhes forrásokat helyezett kilátásba. A SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and rural Development – Speciális mezőgazdasági és vidékfejlesztési csatlakozási program) és az ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) jóval az európai megállapodások aláírása, illetve hatályba lépése után jött létre.

Az európai megállapodások ösztönözték a közép- és kelet-európai országok egymás közötti valamint az EFTA-val való együttműködését, illetve konkrétan szabadkereskedelmi megállapodás kötését is. Ennek a két megállapodásnak a célja az volt, hogy az Európai Közösség megszüntesse a gazdasági szereplőit egyébként sújtó diszpreferenciákat. Megállapodás hiányában például előfordulhatott, hogy egy német vállalat németországi telephelyéről vámmentesen exportál Magyarországra az európai megállapodás végrehajtása után, de csehországi és svájci leányvállalata már nem. Ezért

a Közösség szorgalmazta megkötésüket, sőt az európai megállapodások hatályba lépésének feltételéül szabta.

Ennek megfelelően a közép-európai országok az EFTA tagjaival is hasonló tárgyalásokat folytattak, mint az EK-val. A tárgyalások eredményeként a közép-európai országok 1993-ban **az EFTA-val ipari szabadkereskedelmi megállapodásokat**, az EFTA tagországaival pedig bilaterális preferenciális megállapodásokat kötöttek a mezőgazdasági termékek kereskedelméről. A megállapodások intézményesítették a szerződő felek közötti politikai és gazdasági kapcsolatokat, és elősegítették a közép- és kelet-európai országok alkalmazkodását az EK egységesülő belső piacához.

A **Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás** megkötésében a közép-európai országok nemcsak a Közösséghez fűződő viszonyuk miatt voltak érdekeltek, hanem azért is, mert a KGST felbomlása után az egymás közötti áruforgalom kereskedelempolitikai feltételei romlottak. A KGST-ben ugyanis nem voltak vámok, a KGST felbomlása után viszont a volt tagok a GATT/WTO legnagyobb kedvezményes vámtételeit voltak kénytelenek egymással szemben alkalmazni. Ezeket a vámtarifákat bontotta le a Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás. A következő két fejezet ezt a két nemzetközi szerződést mutatja be.

### 2.1.3. A Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás<sup>72</sup>

A Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország képviselői által 1992 decemberében Krakkóban aláírt Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás (Central European Free Trade Agreement – CEFTA) ideiglenesen 1993. március 1-jén, hivatalosan (*de jure*) 1994. július 21-én lépett életbe. Hatálya valamennyi ipari és mezőgazdasági termékre kiterjedt. A szerződő felek kötelezettséget vállaltak arra, hogy az ipari termékek kereskedelme előtti akadályokat 2001-ig megszüntetik és jelentős mértékben javítják az agrárkereskedelm feltételeit. Az átmeneti időszak hossza és ütemezése meggyezett az európai megállapodásokban foglaltakkal.

A megállapodás szövegének szerkezete a szerződő országoknak az EK-val és az EFTA-val kötött, illetve kötendő szerződéseit követte. Az egyes cikkelyek az EFTA-, csoportosításuk (ipari, mezőgazdasági, illetve általános rendelkezések) az EK-modellre épült.

A szerződést aláíró országok arra törekedtek, hogy a megállapodás legalább olyan kedvezményeket biztosítson, mint amilyeneket a szerződő felek külön-külön az EK-nak az európai megállapodásokban nyújtottak. A liberalizáció menetrendjének kialakításakor a fő követelmény az volt, hogy biztosítsák a szerződő felek közötti előnyök globális egyensúlyát, ami a szimmetria elvének érvényesítését jelentette. A liberalizációval kapcsolatban messzemenően figyelembe vették a mezőgazdasági preferenciákat és a nem vámjellegű terheket. Ez a megközelítés, amely a részt vevő országok hasonló gazdasági fejlettségi szintjére vezethető vissza, eltért az európai megállapodásokban alkalmazott aszimmetria elvétől.

---

<sup>72</sup> Majoros Pál (1999): Magyarország a világkereskedelemben. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 231 o.

Az ipari termékek első csoportjának vámjait 1993. március 1-jétől 0 százalékra csökkentették. E listán minden termékcsoporthoz szerepeltek áruk, elsősorban a magyar importban fontos alap- és nyersanyagok. A második lista áruinak vámtételeit 1997. január 1-jéig tervezték leépíteni. A harmadik listán az egyes országok iparvédelme szempontjából érzékeny termékek (textil- és ruházati cikkek, kohászati és járműipari termékek) szerepeltek, amelyek vámtételeit 2001. január 1-jéig bontották le teljes mértékben egyes gépjárművek kivételével. A mennyiségi export- és importkorlátozásokat, a különféle illetékeket, illetve vámokkal egyenértékű terheket már korábban felszámolták.

A mezőgazdasági termékek körében nem volt szó a teljes körű szabadkereskedelem megvalósításáról. A szerződő felek piacra jutási feltételeinek javítását a mezőgazdaság sajátosságainak szem előtt tartásával a mennyiségi kvótákon belül két év alatt 20 százalékos, öt év alatt összesen 50 százalékos vámmérséklés jelezte. Másrészt több termék esetében mennyiségi korlátozás nélkül 20, illetve 50 százalékos vámbontást irányoztak elő két, illetve öt év alatt. Az 1996. január 1-jétől alkalmazott, a sok- és kétoldalú kedvezmények sajátos ötvözetét jelentő koncessziós rendszer 2002-ben Magyarország CEFTA-országokkal folytatott agrárkereskedelmének több mint 85 százalékát érintette valamilyen mértékben. A termékek egy részénél mindegyik ország 0 százalék, más áruk esetében pedig minden viszonylatban azonos mértékű, csökkentett vámokat alkalmaznak. Emellett a tagországok bilaterális alapon is adtak egymásnak további engedményeket.

Az alapító országok 1994–1995-ben négy feltételt támasztottak a CEFTA-szerződéshez újonnan csatlakozó országokkal szemben: európai fekvés, európai megállapodás az EU-val, WTO-tagság és kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodás mindegyik CEFTA-országgal. E feltételek alapján Szlovénia 1996-ban, Románia 1997-ben, Bulgária 1999-ben, Horvátország pedig 2003-ban csatlakozott a szerződéshez.

A CEFTA az EU 2004. évi bővítésével azonban mindössze 4 tagúvá vált, mert csak Bulgária, Horvátország, Macedónia és Románia maradt meg a keretei között. Mielőtt Bulgária és Románia 2007-ben belépett volna az Európai Unióba, az a döntés született, hogy a CEFTA-t a Balkán-félsziget összes többi államára is kiterjesztik, mivel ezek már egyébként is egy sor kétoldalú szabadkereskedelmi szerződést kötöttek egymással a dél-kelet-európai stabilitási egyezmény keretén belül. A CEFTA-t a megszűnéstől az EU Nyugat-Balkánnal szembeni külgazdasági politikája mentette meg. Az ún. **CEFTA 2006 dokumentum**, amelynek aláírására az EU közép- és kelet-európai bővítését követően került sor, módosította az eredeti CEFTA megállapodást.<sup>73</sup> A CEFTA tagjai jelenleg tehát a következő országok: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia, Moldova, Montenegró, Szerbia, Koszovó és Moldávia is belépett. A CEFTA funkciói megmaradtak, de más országok alkotják, mint eredetileg.

---

<sup>73</sup> A CEFTA hivatalos oldala: <http://www.cefta2006.com/> (Letöltés ideje: 2011. március 21.)

### **2.1.4. A közép-európai országok és az EFTA közötti ipari szabadkereskedelmi megállapodások**

A közép-európai országok (Magyarország, Lengyelország és Csehszlovákia) és az EFTA mint szervezet, illetve az EFTA-országok közötti bilaterális együttműködés szorosabbra fűzését célzó tárgyalások megkezdése időben egybeesett az Európai Közösségekkel az európai megállapodásokról szóló tárgyalássorozat kezdetével. A tárgyalások később is egymással párhuzamosan folytak. A megállapodások öt EFTA-taggal (Ausztria, Liechtenstein, Norvégia, Svájc és Svédország) 1993-ban, Finnországgal és Izlanddal 1994-ben léptek hatályba.

A két országcsoport közötti multilaterális szabadkereskedelmi egyezmény alapját az európai megállapodások kereskedelempolitikai fejezete képezte (párhuzamosság elve). Az Európai Szabadkereskedelmi Társulással mint szervezettel kötött multilaterális jellegű megállapodás hatálya az iparcikkekre és bizonyos feldolgozott élelmiszerekre terjed ki. (Finnországgal Magyarországnak az 1970-es évek közepe óta szabadkereskedelmi egyezménye volt.) A szerződések túlmutattak a klasszikus szabadkereskedelmi megállapodásokon, mert a kereskedelmet befolyásoló verseny szabályozásáról (piaczavarás elleni védőintézkedések, antidömping stb.) is tartalmaztak rendelkezéseket.

Az iparra vonatkozó multilaterális megállapodás a közép-európai országok ipari termékeire az európai megállapodásban kikötötnél szélesebb körű kedvezményeket irányzott elő. Az EFTA-országok a megállapodás kereskedelempolitikai fejezetének életbe lépésekor a teljes szabad kereskedelmet biztosították az EFTA-ba irányuló iparcikk-kivitelre. Az EFTA-országokba irányuló export előtti kereskedelempolitikai akadályok ugyanis egyszerre kerülnek azonnal leépítésre, míg az EK viszonylatában ez valamivel hosszabb időt vett igénybe. Az európai megállapodáshoz hasonlóan az EFTA-val kötött szerződés is aszimmetrikus jellegű volt, azaz a közép-európai országok az átmeneti időszakban felkészülhettek a fejlettebb EFTA-országok versenyére.

Az EFTA-országok közül Ausztria, Norvégia és Svédország tartott fenn kereskedelempolitikai korlátozásokat az érzékenynek tekintett textíliák és acélkohászati termékek bizonyos körére. Ugyanakkor az érzékeny termékek kivitele előtti korlátozások rövidebb ideig maradtak fenn az EFTA viszonylatában, mint az EK-tagországokkal szemben. Az érzékeny termékekre vonatkozó vámokat az EFTA öt év alatt építette le. A vámlebontás teljes körű volt, azaz az EK-től eltérően az EFTA nem alkalmazott vámplafonokat, illetve kvótákat. Mennyiségi korlátozást kizárólag Norvégia tartott fenn, egyedül a textíliák körében.

A multilaterális megállapodás hatálya alá nem tartozó termékek, mindenképp mezőgazdasági termékek és élelmiszerek kereskedelmét az egyes közép-európai országok és az egyes EFTA-országok közötti bilaterális megállapodások szabályozták.

Az ipari termékek terén a nyújtandó kedvezményes piacra jutást az EFTA-országok a közép-európai agrárexport terheinek könnyítésével kompenzálták.

A bilaterális agrármegállapodások értelmében az EFTA-országok különböző mértékű, sok esetben egyoldalú, a kedvezményezett országok által nem viszonozott tehercsökken-

tést adtak. A kereskedelempolitikai akadályok mérséklése lehetővé tette a leglényesebb közép-európai agrártermékek kivitelének jelentős növelését az érintett EFTA-országokba.

Az EFTA-országok áruira vonatkozó vámokat ugyanakkor a közép-európai országok az európai megállapodásokban szereplő ütemezéssel bontották le. A mennyiségi korlátozások felszámolásának ütemezése is megegyezett az európai megállapodásban szereplő ütemezéssel. A multilaterális EFTA-megállapodás hatálya alá tartozó élelmiszer-ipari termékek esetében az ipari részt érintő vámokat bontották le.

Teljesen szabaddá 2003. június 30-án kellett válnia a közép-európai és az EFTA-országok közötti ipari kereskedelemnek. Az EU-ba belépett Ausztriához, Svédországhoz és Finnországhoz fűződő magyar külgazdasági kapcsolatokat 1995. január 1-jétől az európai megállapodás szabályozza.

### 2.1.5. A keleti bővülés mérföldkövei

Az 1990-es években fokozatosan nyert teret az EK-ban a keleti bővítés gondolata. Ennek hátterében a Maastrichti Szerződés volt, amely bonyolult kompromisszumok terméke a teljes integráció, a közös pénzügyi és védelmi politika hívei valamint az integrációs folyamatot lassítani kívánó tagállamok, továbbá az integráció elmélyítésének és bővítésének támogatói, illetve a két folyamat egymással szembeállítók között. A Maastrichti Szerződés egyfajta kompromisszumos válasz volt a mélyülés és bővülés dilemmájára, amennyiben nem zárta ki a két folyamat egymással párhuzamos előrehaladását.

A keleti irányú bővítésben fontos szerepet játszottak politikai szempontok. A KGST és a Szovjetunió felbomlása után kialakult hatalmi-politikai vákuum nyomán reális veszély volt a politikai instabilitás fokozódása Közép- és Kelet-Európában. A gazdasági modellváltás következtében erősödő instabilitás, a GDP visszaesése, ezzel összefüggésben a munkanélküliség emelkedése nyomán fennállt a külföldi munkavállalók tömeges megjelenésének veszélye. E problémákat viszonylag alacsony költséggel lehetett kezelni a közép- és kelet-európai országok európai uniós integrálódásának kilátásba helyezésével.

Az EU keleti bővülését folyamatként célszerű felfogni és értelmezni. Alapját először a tíz közép- és kelet-európai országgal kötött **európai megállapodások**, később a tíz ország által 1994 és 1996 között benyújtott **felvételi kérelmek** képezték. Először Magyarország jelentkezett 1994. április 1-jén,<sup>74</sup> utolsóként pedig Szlovénia, 1996. június 10-én. (Tagsági kérelmet nyújtott még be Törökország, Ciprus és Málta is.)

Az Európai Unió bővülése napirendre kerülésének első jeleként az Európai Bizottság összeállította a felvételi kritériumok listáját **az Európai Tanács 1992. december 11–12-ai edinbourghi találkozására**. Az anyag nem jelölt meg konkrét időpontot a csatlakozásra. Ezzel szemben némi haladásnak volt tekinthető, hogy előrevetítette az Európai

---

<sup>74</sup> Boross Péter miniszterelnök 1994. március 31-én írta alá a kérelmet, amit Jeszenszky Géza külügyminiszter április 1-jén adott át Athénban a soros elnökséget ellátó görög külügyminiszternek.

Unióhoz való csatlakozás perspektíváját, azaz ez volt az első elvi állásfoglalás az Európai Unió keleti irányú bővítéséről.

Az EK az **Európai Tanács 1993. június 21–22-i koppenhágai értekezletén** nyilvánította ki, hogy bizonyos feltételek mellett felveszi az integráció tagjai közé az európai megállapodásokkal rendelkező közép- és kelet-európai országokat. A koppenhágai csúcserkekezleten újrafogalmazták az integrációhoz való csatlakozás feltételeit.

A közép- és kelet-európai országokkal szemben a következő négy **felvételi kritériumot** támasztották:

- a politikai, gazdasági és pénzügyi unió céljaival való egyetértés, a demokráciát, a törvényességet, az emberi és kisebbségi jogokat garantáló intézmények létrehozása;
- a tagjelöltek feleljenek meg az EK-tagsággal járó kötelezettségeknek, legyenek alkalmasak az egyre bővülő *acquis communautaire* (közösségi vívmányok) befogadására.
- működőképes piacgazdaság kiépítése;
- a tagjelöltek állják az Európai Közösségen belüli verseny nyomását;

Mindemellett hangsúlyozták azt **az EK által önmagával szemben támasztott feltételt** is, hogy az EK-nak is képesnek és késznek kell lennie új tagok befogadására. A képesség alkalmasságot jelent, és a bővítéshez szükséges intézményi reformokra utal, amelyek később a Nizzai Szerződésben öltöttek testet. A „késznek lenni” szóösszetétel azt tükrözi, hogy a bővítés politikai döntéstől függ. Az EK a csatlakozást olyan időpontban javasolta, amikor az érintett országok már képesek megfelelni a felsorolt követelményeknek, és az EK is kész és képes a bővítésre.

A koppenhágai csúcserkekezleten elfogadott felvételi kritériumok közül az első kettő politikai és jogi természetű, a másik kettő gazdasági jellegű. Ez utóbbiak közül hiányzik a gazdasági fejlettségi szint, azaz az EK nem kizárólag fejlett országokat kíván felvenni. Figyelemre méltó, hogy a felvételi kritériumok teljesítése nem mérhető, és ezért teljesítésük ténye nem is dönthető el egyértelműen. A működő piacgazdaság kritériuma lehet az OECD-tagság, az OECD-országok egyértelműen piacgazdaságnak tekinthetők. Korábban kizárólag olyan országok alkották az EU-t, amelyek az OECD-nek is tagjai voltak. Ez a követelmény a keleti irányú bővítés esetében nem érvényesült. Az EBRD évente megjelentetett évkönyvei (Transition Report) nagyszámú statisztikai mutatószám alapján értékeli a piacgazdaságba való átmenet eredményeit, az egyes közép- és kelet-európai országok piacgazdaságba való átmenetének pillanatnyi helyzetét. Ezek alapján is értékelhető a működő piacgazdaság elért szintje. Emellett az EU ahhoz is ragaszkodott, hogy a felvételüket kérő közép- és kelet-európai országok normalizálják egymáshoz fűződő viszonyukat. Ennek jegyében kötött például Magyarország ún. alapszerződéseket Szlovákiával, Romániával, Ukrajnával, Szerbiával, Horvátországgal és Szlovéniával.

**Az Európai Tanács 1994. december 9–10-én Essenben tartott értekezlete** megerősítette, hogy tíz közép- és kelet-európai ország idővel az Európai Unió tagjává válhat. Arról is döntött, hogy az EU milyen módon támogassa az integrációs folyamatot. Ennek

jegyében dolgozták ki és fogadták el a közép-európai országok uniós csatlakozásának stratégiáját, ami később előcsatlakozási stratégiaként vált ismertté. Az esseni csúcsértekezlet megerősítette az Európai Unió azon elkötelezettségét, hogy szorosabbra fűzze együttműködését az európai megállapodással rendelkező országokkal az infrastruktúra-fejlesztésben valamint a kutatás, a környezetvédelem, az oktatás és a kultúra területén.

**Az Európai Tanács 1995. június 26–27-i cannes-i értekezlete** fogadta el a „Közép- és Kelet-Európa társult országainak felkészülése az Európai Unió egységes belső piacába történő integrációra” című, Fehér Könyvnek nevezett dokumentumot. Ez azokat az egységes belső piaccal kapcsolatos közösségi jogszabályokat sorolta fel és ismertette, amelyek átvétele elengedhetetlen a csatlakozáshoz. Az 1100 ajánlott intézkedést tartalmazó Fehér Könyv nem foglalja magában az egész közösségi joganyagot, hanem annak csak egy részét. Emellett nagy hangsúlyt kapott az intézményfejlesztés, azaz a nyugat-európaihoz hasonló jogi, közigazgatási és intézményi kultúra.

**Az Európai Tanács 1995. decemberi madridi értekezlete** felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítse országvéleményt mindegyik közép- és kelet-európai tagjelölről. Az országvélemények azt vizsgálták, hogy a tagjelöltek mennyiben tesznek eleget az Európai Tanács koppenhágai értekezletén közzétett felvételi kritériumoknak.

**Az Európai Tanács 1997. decemberi luxembourgi értekezlete** döntött a csatlakozási tárgyalások megkezdéséről a Bizottság által tagságra alkalmasnak ítélt hat országgal: Csehországgal, Lengyelországgal, Magyarországgal, Szlovéniával, Észtországgal és Ciprussal. A tárgyalások 1998. március 31-én kezdődtek meg.

Az Európai Tanács ezen az ülésén hagyta jóvá a Bizottság által készített AGENDA 2000 dokumentumot és az ebben vázolt célratoróbb felkészítő stratégiát. Az AGENDA 2000 egyrészt összegezte az Európai Unió elvégzendő feladatait a harmadik évezred első éveiben és a közös politikák ehhez szükséges reformját. Másrészt a Bizottság csatlolt az AGENDA 2000 dokumentumhoz a tíz közép- és kelet-európai országról készített országvéleményt. E felmérések azt elemezték, hol tartanak a tagjelöltek az Európai Tanács 1993. évi koppenhágai csúcsértekezletén elfogadott felvételi kritériumok teljesítésében.

**Az Európai Tanács 1999. december 10–11-i helsinki értekezletén** kimondták, hogy az Európai Unió legkorábban 2003. január 1-jén lesz kész új tagállamok felvételére. Ezen a csúcsértekezleten szüntették meg a tagjelölt országok csoportokra osztását. Döntöttek a bővítéshez szükséges intézményi reformokról is, így a döntés értelmében az EU-nak 2002 végére be kell fejeznie az intézményi reformokat, és 2003. január 1-jére készen kell állnia új tagok felvételére. Ezzel egyértelművé vált, hogy a bővülés legkorábbi időpontja 2003. január 1., és hatályát veszítette az AGENDA 2000-ben szereplő 2002-es határidő. (Az AGENDA 2000 dokumentum következő költségvetési időszakra vonatkozó táblázatában a kiadások között először 2002-ben szerepelt egy, a bővítésre vonatkozó összeg. Magából a szövegből nem, hanem csak ebből a számból lehetett következtetni a bővítés legkorábbi időpontjára.) Az Európai Tanács megerősítette, hogy ettől kezdve a tagjelöltek felkészültsége lesz az egyedüli tényező, ami a csatlakozás pontos idejét el-



dönti. Az Európai Unió 2000-ben indította meg a csatlakozási tárgyalásokat Szlovákiával, Romániával, Bulgáriával, Lettországgal, Litvániával és Máltával.

Az Európai Bizottság **2000. november 8-án** hozta nyilvánosságra az EU bővítésének legújabb lehetséges forgatókönyvét (Stratégiai Dokumentum) és a tagjelölt országokról készített jelentéseit. A dokumentumokban foglalt javaslatokat **az Európai Tanács 2000. december 7–9-i nizzai értekezlete** fogadta el. A bővítési forgatókönyv szerint a Bizottság 2002-ben le kívánta zárni a csatlakozási tárgyalásokat a legelőrébb tartó tagjelölt országokkal. Az Európai Tanács megerősítette, hogy az Európai Uniónak 2003 elejétől készen kell állnia új tagállamok befogadására. Ezen az értekezleten fogadta el az Európai Tanács az EU kibővítését lehetővé tevő intézményi reformokat, amelyeket a Nizzai Szerződés tartalmaz. Az aláírásra 2001 februárjában került sor.

**A 2001. június 15–16-án tartott göteborgi európai tanácsi értekezleten** a tagállamok még konkrétabbá tették a Nizzában elfogadott bővítési menetrendet. Egyértelmű célként jelölték meg azt, hogy a csatlakozási tárgyalásokat 2002 végéig lezárják, és a 2004. évi európai parlamenti választásokon a közép- és kelet-európai országok tagként vegyenek részt. A bővülés feltétele volt az, hogy Írország is ratifikálja a Nizzai Szerződést, amihez sikeres népszavazás kellett.

**A 2001. december 14–15-i, laekeni európai tanácsi értekezleten** újból megerősítették, hogy a tagjelölt országokat a felvétel szempontjából saját teljesítményük alapján fogják megítélni. Ez szakítás az addigi regionális blokkszemlélettel. Az Európai Tanács megállapította, hogy a tárgyalások addigi menete alapján a 12 tagjelölt ország közül tízzel sikeresen be lehet fejezni a csatlakozási tárgyalásokat 2002 végéig. Bulgária és Románia felvételére később kerülhet sor. Törökország EU-csatlakozási igényét külön kezelik.

**Az Európai Tanács 2002. június 21–22-i sevillai értekezletén** megállapította, hogy a megelőző fél évben döntő előrehaladás történt a csatlakozási tárgyalásokon, amelyek végső szakasza most kezdődik. A 2000. decemberi nizzai csúcsertekezleten elfogadott menetrend szerint került sor az EU közös álláspontjának a kidolgozására a mezőgazdaság, a regionális politika és a strukturális támogatások, a pénzügyi és költségvetési előirányzatok és az intézmények terén. Az Európai Tanács szerint a lehető leghamarabb meg kell oldani azokat a pénzügyi és egyéb kérdéseket, amelyekkel az említett témákat tartalmazó, a közös álláspontot kifejező dokumentumok eddig nem foglalkoztak.

**Az Európai Tanács 2002. december 12–13-i koppenhágai ülése** lezárta a csatlakozási tárgyalások utolsó, legbonyolultabb fejezetét, az agrárfejezetet, jóváhagyta a tíz közép-, kelet- és dél-európai ország felvételét az Európai Unióba. A csatlakozási szerződéseket 2003. április 16-án az athéni európai tanácsi értekezleten írták alá. A csatlakozási szerződések 2004. május 1-jén léptek hatályba, miután mindegyik régi és új tagállamban ratifikálták azokat.

A **csatlakozási szerződés** két részből áll. Az első rész maga a szerződés, a második rész pedig a csatlakozási okmány. A **szerződés** három cikket tartalmaz. Az első cikk azt mondja ki, hogy a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság az Európai Unió

tagjává, egyúttal az Unió alapját képező szerződéseknek, beleértve azok módosításait és kiegészítéseit, részes felévé válik. A felvétel feltételeit és az Unió alapját képező szerződéseknek a felvétellel együtt járó kiigazításait az e szerződéshez mellékelt ún. csatlakozási okmány állapítja meg, amelynek rendelkezései a szerződés szerves részét képezik.

A szerződés második cikke a 2004. május 1-jei hatályba lépésről intézkedik. Kimondja, hogy ha az EU-hoz csatlakozó országok nem mindegyike helyezi 2004. április 30-ig letétbe a szerződést az olasz kormánynál, akkor az Európai Tanács egyhangú döntéssel módosíthatja a csatlakozási okmányokat. Ez a cikk megakadályozza, hogy a bővülés kudarcba fulladjon akkor, ha valamelyik tagjelölt állam nem ratifikálná a szerződést. Ha valamelyik tagjelölt valamilyen oknál fogva nem ratifikálja a szerződést, attól az a többi tagjelölt ország számára hatályba lép. A harmadik cikk a szerződés hiteles példányairól és azok letétbe helyezéséről szól. A **csatlakozási okmány** 29 fejezetből (és az egyes fejezetekhez tartozó mellékletekből) áll.

Az új tagállamok részt vehettek a 2004. évi európai parlamenti választásokon valamint az Európai Unió reformjával foglalkozó következő kormányközi konferencián. Bulgáriával és Romániával kapcsolatban a csúcsertekezleten elfogadott állásfoglalás 2007-es csatlakozást tűzött ki célként. A két ország csatlakozása az EU-hoz megtörtént.

Az EK nagyfokú pragmatizmussal szemlélte és kezelte a közép- és kelet-európai rendszerátalakulási folyamatokat, hozzáállását nem a Közösség jövőjével kapcsolatos elméleti vagy ideológiai megfontolások határozták meg. Ez a megközelítés összefüggött azokkal a kihívásokkal, amelyeket a kelet-európai politikai és gazdasági átmenet jelentett a fejlett ipari országok – főként Nyugat-Európa – számára. Az EK Kelet-Európával szembeni politikáját elsősorban a régió gazdasági és politikai stabilitásával kapcsolatos stratégiai megfontolások motiválták. Egyes kelet-európai országok elhúzódó gazdasági válsága, illetve általános gazdasági teljesítményének stagnálása a régió politikai stabilitását fenyegette az 1990-es évtizedben.

### **2.1.6. A keleti bővülésből levonható néhány következtetés**

Az Európai Tanács bővüléssel kapcsolatos állásfoglalásainak áttekintéséből jól kirajzolódik, hogy a folyamat részletes hosszú távú stratégia nélkül, meglehetősen ellentmondásosan zajlott le. Az EK-ban, illetve az EU-ban ugyan meghoztak bizonyos stratégiai döntéseket, ezeknek a következményeit azonban gyakran nem, vagy csak utólag elemezték. A stratégiai horderejű döntések gyakran politikai elhatározások formáját öltötték, amelyekben nem csekély szerepet játszottak az egyes tagországok közötti mindenkori erőviszonyok.

A bővítés politikai és gazdasági kezelését az Európai Unió számára megkönnyítette a tárgyalási alkuerő aszimmetriája. A két fél közötti különbségek a GDP volumenében és egy főre jutó értékében eleve viszonylag csekély kockázatot jelentettek az Európai Unió számára a bővítés terén. Emellett a tagjelölt országok kialakulóban lévő intézményeit és jogrendjét kellett a Közösség, illetve tagállamai megszilárdult, de korántsem változatlan és rugalmatlan intézmény- és jogrendszeréhez közelíteni.

A bővítés az Európai Unió fejlődésében is fontos szakaszhatár. Jól demonstrálja, hogy egyrészt képes önmaga megújítására, mivel a bővülés feltétele az intézményi reformok végigvitele volt. Másrészt az intézményi reformok és a bővülés összehangolt végrehajtása arra utal, hogy az integráció **mélységben**, tehát a régi tagállamok közötti együttműködés mélyítése révén és **szélességben**, azaz a földrajzi kiterjesztés alapján történő fejlődése nem kizárja, hanem feltételezi, sőt a jövőben erősíti egymást.

Az EU keleti bővülése elválaszthatatlan a közép- és kelet-európai rendszerátalakulási folyamatoktól és az EK által e folyamatokra adott válaszoktól, a kettő egymással szoros kölcsönhatásban ment végbe. A Közösség kompromisszumos választ adott az integráció elmélyítésének és bővítésének – sokak szerint egymást kizáró – dilemmájára, ami többek között az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződésben, majd az európai megállapodásokban, végül a csatlakozási szerződés aláírásában öltött testet. Az utólagos elemzés megállapíthatja, hogy az integráció mélyülése és bővülése nem zárja ki egymást, a mélyülés a Közösség kibővülése mellett is végrehajtható. A közösségi fogadókészség – vitákban létrejövő, kompromisszumokat és a tagállamok közötti erőviszonyok változását és az aktuális gazdasági és politikai helyzetekre történő reagálást tükröző – alakulása jól nyomon követhető az Európai Tanács bővítésre vonatkozó állásfoglalásaiban.

A tárgyalásokat eredetileg meghatározta a Közösség **regionálisblokk-szemlélete**. Korábbi, hagyományosnak tekinthető szemléletével összhangban az EK egy egységnek tekintette a közép- és kelet-európai országokat, a térségnek szánt kedvezményeket egy csomagban határozta meg, majd azokat meghatározott kritériumok és mutatószámok alapján osztotta szét az egyes országok között. Az Európai Tanács állásfoglalásaiból kitűnik, hogy a Közösség álláspontja később finomodott, az EK jórészt defenzív célok alapján tett engedményeket a differenciálás, illetve az országspecifikus megközelítés követelményének. Más szavakkal: akkor került előtérbe az országspecifikus megközelítés, amikor a regionálisblokk-szemlélet érvényesítése veszélyeztette volna a bővülést. (Például olyan jogi megoldást fogadtak el, amely szerint a csatlakozási szerződés ratifikálásának kudarca az egyik tagjelölt országban nem veszélyeztetheti a többi felvételét.)

A Közösség egyrészt bilaterális tárgyalásokat folytatott az egyes közép- és kelet-európai országokkal, másrészt a kapcsolatok intézményesítését – korábbi kereskedelempolitikai szerződéseire tekintettel – szélesebb nemzetközi összefüggésrendszerbe helyezte. A közép- és kelet-európai országok kapcsolatainak intézményesítése az EU-val lökést adott az EFTA-országokkal való együttműködésnek és a CEFTA létrehozásának is.

Az EU legutóbbi keleti bővülésekor a korábbi bővítések tapasztalatai nem, vagy elhanyagolható mértékben voltak hasznosíthatók. Az 1973. évi első (az Egyesült Királyság, Dánia és Írország csatlakozása) és az 1980-as években végrehajtott második, déli irányú bővítés (Görögország, Spanyolország és Portugália belépése az EK-ba) idején még nem létezett az egységes belső piac, annak megvalósítására csak 1987 és 1993 között került sor. Ebből adódóan a csatlakozó országoknak nem kellett, mert nem lehetett átvenniük túl sok közösségi jogszabályt. 1995-ben fejlett országok (Ausztria, Svédország és Finnország) lettek az Európai Unió tagjai. Ezeknek az országoknak a problémái és az EU-

tagsággal szembeni elvárásai mások voltak, mint a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott kelet-, közép- és dél-európai országoknak.

### 2.1.7. Az EU bővítésének földrajzi lehetőségei és korlátai

Az Európai Unió **bővítési stratégiája**<sup>75</sup> arra a következtetésre jutott, hogy a bővítés megerősíti a békét és a stabilitást Európában. Az EU stratégiai érdeke a bővítési folyamat továbbvitele az Európai Tanács által 2006 decemberében meghatározott elvek és feltételek alapján. Az EU további bővítéséhez az összes érintett politikai kötelezettségvállalására van szükség. A bővítésnek az összes résztvevő számára hitelesnek kell lennie. A stratégia hangsúlyozza a kondicionalitást, azaz azt, hogy a felvételüket kérő országok akkor válhatnak az EU tagjaivá, ha a megszabott szigorú feltételeknek eleget tesznek. Ha ez megtörtént, akkor a belépni kívánó országoknak világos és kézzelfogható európai perspektívát kell adni.

A bővülési folyamat lehetővé teszi az EU számára politikai célkitűzéseinek elérését nagyszámú területen. Ez kulcsfontosságú a gazdasági fellendülés és a fenntartható gazdasági növekedéshez, beleértve a szabályozási rendszerek konvergenciáját, az energetikát, a közlekedést, a környezetvédelmet és az éghajlatváltozást.

A 12 közép-, kelet- és dél-európai ország csatlakozása az Európai Unióhoz átrendezte, illetve átrendezi az EU külgazdasági kapcsolatait és külgazdasági politikáját. Hosszú időn keresztül az európai uniós külgazdasági politika egyik lényeges eszköze volt az EU-tagság kilátásba helyezése. Miként arról korábban más összefüggésben volt szó, az EUSZ csatlakozásról rendelkező 49. cikke értelmében európai államok kérhetik felvételüket az Európai Unióba (amelyeknek más feltételeket is teljesíteniük kell). Ennek nyomán elvileg néhány nyugat-európai ország (Izland, Svájc, Liechtenstein és Norvégia), a kelet-európai országok (Fehéroroszország, Ukrajna, Moldova és Oroszország), a kaukázusi szovjet utódállamok (Grúzia, Örményország és Azerbajdzsán), Törökország és a Balkán-félsziget államai (Horvátország, Szerbia, Montenegró, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Koszovó és Albánia) csatlakozhatnak az Európai Unióhoz. Mivel területéből 200 ezer km<sup>2</sup> Európában van, ezért elvileg Kazahsztán is kérheti felvételét az EU-ba. Az észak-afrikai és a közel-keleti országok csak a Lisszaboni Szerződés módosítása esetén kérhetik felvételüket az EU-ba.

Jelenleg Horvátországgal, Törökországgal és Izlanddal folynak a **csatlakozási tárgyalások**. Az EU a Nyugat-Balkán viszonylatában kilátásba helyezte az európai uniós tagságot. Az európai uniós terminológia értelmében Macedónia és Montenegró **tagjelölt**, Szerbia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Koszovó és Albánia pedig **potenciális tagjelölt**. Az Európai Unió és Norvégia, Svájc, illetve Liechtenstein között még az EFTA keretében 1972-ben kötött ipari szabadkereskedelmi egyezmény van érvényben. Ez kiegészült az egységes belső piac szabályrendszerét kiterjesztő európai gazdasági térségről

---

<sup>75</sup> European Commission: Enlargement Strategy and Main Challenges 2010–2011. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM(2010) 660 final, Brüsszel, 2010. november 9., 20. oldal.

szóló egyezményvel. Liechtensteinnel és Norvégiával, illetve hasonló tartalmú bilaterális megállapodással Svájcjal. A többi európai országgal az EU különféle tartalmú nem preferenciális megállapodásokat kötött.

Nincs jele annak, hogy az EU Oroszországnak, a kelet-európai és a kaukázusi volt szovjet köztársaságoknak fel kívánna ajánlani a csatlakozást. A jelek szerint az EU adott gazdasági fejlettségi szint és adott uniós és tagállami politikák mellett elérte, illetve a folyó csatlakozási tárgyalások lezárásával és a Nyugat-Balkán integrálásával eléri földrajzi határait. Ez arra utal, hogy az EU-tagság kilátásba helyezése háttérbe szorulhat az EU külgazdaságpolitikai eszköztárában, illetve eltűnhet belőle. Természetesen a bővítésnek a Lisszaboni Szerződésben rögzített földrajzi korlátja (csak európai ország kérheti felvételét az EU-ba) könnyen feloldható, lehetővé téve észak-afrikai és közel-keleti országok belépését.

A tagjelöltek, potenciális tagjelöltek és egyéb országok közötti különbségtétel negatív kockázatokat is hordoz magában. Ez a diszkriminálás azt üzeni ugyanis az EU-val szomszédos országoknak, hogy hosszabb távon sem számíthatnak az EU-tagságra még akkor sem, ha az összes releváns felvételi kritériumot teljesítik. Inkább azt célszerű hangsúlyoznia az EU-nak, hogy a felvételi követelmények teljesítése a csatlakozni kívánó országok feladata, ami óriási erőfeszítéseket kíván, és hosszabb időt vesz igénybe. A megkülönböztetés eltörlése várható pozitív hatásainak felméréséhez további elemzésre van szükség.<sup>76</sup>

Az Európai Uniónak minél előbb célszerű kialakítania álláspontját a hosszabb távú bővítésről. Az európai uniós tagság lebegtetése ugyanis hozzájárulhat a politikai bizonytalansághoz, a politikai és gazdasági reformfolyamat lassulásához.

Történelmi visszatekintésben az Európai Unió, illetve jogelődei az 1960-as évek kivételével minden évtizedben vett fel új tagállamokat. Ebből azt a következtetést is le lehet vonni, hogy a kezdetben nyugat-európai, hosszabb idő óta európai integráció fejlődése elválaszthatatlan volt a bővüléstől. Ugyanakkor a bővülések nem okoztak fennakadást az integráció elmélyítésében. Érdekes paradoxon: az Európai Unió nem teheti meg, hogy nem bővül, ha viszont bővül, akkor bizonyos ponton túl saját integrációs eredményeit veszélyeztetheti. További mélyebb elemzést igénylő kérdés az, hogy az Európai Uniónak van-e gazdasági, szervezeti-döntéshozatali stb. szempontból valamilyen optimális vagy kritikus mérete, amelyet nem célszerű meghaladni, mert máskülönben a bővítés a mélyülés rovására valószínűsíthető meg. A bővítés korlátai nem jelentik azonban azt, hogy az EU lemondott volna külkapcsolatainak fejlesztéséről, éppen ellenkezőleg.

---

<sup>76</sup> Zsolt Darvas: The Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy. Priorities for your term of office. In: André Sapir (ed.): Europe's economic Priorities 2010–2015. Memos to the new Commission, Bruegel, Brussels, 2009., 84. o.

**Ajánlott irodalom:**

1. Balázs Péter: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996.
2. Balázs Péter: Európai egyesülés és modernizáció. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
3. Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Hetedik átdolgozott és bővített kiadás. HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2007., 325–349. és 78–120. oldal.
4. Az Európai Unió bővüléssel foglalkozó honlapja:  
[http://europa.eu/pol/enlarg/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/enlarg/index_en.htm)

**2.2. A folyamatban lévő csatlakozási tárgyalások**

Ez a fejezet a Horvátország, Törökország és Izland európai uniós csatlakozásának főbb kérdéseit tárgyalja részletesebben a rendelkezésre álló hivatalos és egyéb információk alapján.

**2.2.1. Horvátország<sup>77</sup>**

Horvátország függetlenségének kikiáltása, majd pedig annak az Európai Közösség által történő elismerése megnyitotta az utat a még jugoszláv időkből eredő kapcsolatok lezárása és újak kialakítása és fejlesztése előtt. Az 1991-től 1995-ig elhúzódó háború, majd pedig az antidemokratikus intézkedések hatására az ország nemzetközileg elszigetelődött, aminek következtében jelentősen leépültek az Európai Unióval fenntartott kapcsolatok is. 2000-ben azonban a demokráciát erősítő és a gazdasági reformokat ösztönző politikának köszönhetően újra megindult a párbeszéd az Európai Unió és Horvátország között.

A **stabilizációs és társulási folyamat** a volt jugoszláv utódállamokra és Albániára vonatkozó európai uniós politikai program, amely a bilaterális kapcsolatrendszer kereteit képezi. A folyamat a Nyugat-Balkán országainak az EU-csatlakozásáig is elvezethet. Horvátország és az Európai Unió között az első, komplex szerződéses megállapodás a **stabilizációs és társulási megállapodás** (Stabilisation and Association Agreement – SAA) volt, ez a megállapodási forma jelenti az adott országnak a stabilizációs és társulási folyamatban való részvétele szerződéses deklarációját.<sup>78</sup> A megállapodás aláírására 2001. október 29-én került sor, Horvátország tehát a második ország a volt jugoszláv tagköztársaságok közül, amelyik aláírta a stabilizációs és társulási megállapodást (az első ilyen dokumentumot Macedónia írta alá 2001. április 9-én).<sup>79</sup> A horvát megállapodás 2005. február 1-jén lépett hatályba. Horvátország 2003 februárjában adta be felvételi

<sup>77</sup> Ezt a fejezetet Pintér Tibor írta.

<sup>78</sup> A folyamatról részletesebben a nyugat-balkáni országokról szóló fejezetben olvashatunk.

<sup>79</sup> Megjegyezzük, hogy Szlovénia nem stabilitási és társulási megállapodást, hanem ún. európai megállapodást kötött az EU-val.

kérelmét, 2004 júniusában kapta meg a tagjelölti státust. Horvátországnak az EU-ba való integrálódásának legfontosabb mérföldköveit foglalja össze a következő táblázat.

**8. táblázat**  
**Horvátország közeledése az Európai Unióhoz 2000 után**

Státus	Tagjelölt (2004 júniusa óta)
Megállapodás aláírása	2001. október 19.
Megállapodás hatályba lépése	2005. február 1.
Tagfelvételi kérelem benyújtása	2003. február 21.
A csatlakozási tárgyalások megkezdése	2005. október 20.

**Forrás:** Saját szerkesztés az Európai Bizottság hivatalos oldala alapján

A hágai Nemzetközi Bírósággal való együttműködés kiemelt feltétele volt a csatlakozási tárgyalások megkezdésének. Az EU álláspontja szerint Horvátország 2005 októberére teljesítette ezt a feltételt, megoldódott a leginkább kritikusnak tartott ügy, a háborús bűnös Ante Gotovina tábornok kiadatása, akit a Spanyolországához tartozó Kanári-szigeteken fogtak el és szállítottak közvetlenül Hágába. 2005-ben kezdődött a csatlakozási tárgyalások legelső, úgynevezett „screening” (átvilágítási) szakasza. A csatlakozási tárgyalások első fejezetét 2006. június 12-én nyitották meg. Az átvilágítási szakasznak azonban csak 2006 októberében lett vége, innentől kezdve a 35 tárgyalási fejezet képezi a tárgyalási folyamat tárgyát.

Horvátországra is ugyanazok a feltételek érvényesek, mint más, az EU-ba felvételét kérő országokra. Egyrészt eleget kell tennie az EUSZ 6. és 49. cikkében meghatározott elveknek. Másrészt felvételét kérő országnak teljesítenie kell az Európai Tanács 1993. júniusi koppenhágai értekezletén elfogadott felvételi kritériumokat, amelyekről korábban már volt szó. Annak ellenére, hogy immár csaknem öt éve tartanak a csatlakozási tárgyalások, még mindig nagyon sok akadály maradt fenn a horvát csatlakozás ügyében.

A **politikai jellegű kritériumokat** tekintve van a legtöbb problémája Horvátországnak a csatlakozási tárgyalásokon. Az egyik ilyen a **háborús bűnösök kiadatásának** kérdése volt, ahogyan arról más összefüggésben már volt szó. Ante Gotovina tábornok felkutatása és Hágának történő átadása után sem oldódtak meg a Nemzetközi Törvényszékkel kapcsolatos vitás kérdések, mert 2005 óta folyamatosan és minden tárgyalási fejezetet illetően lassítja a tárgyalások előrehaladását egy úgynevezett „blokkoló csoport”, amelynek élén Hollandia áll.<sup>80</sup>

A demokráciát és jogállamiságot biztosító stabil intézményrendszer kialakításához elengedhetetlen az államigazgatás struktúrájának gyökeres átalakítása, illetve átláthatóságának javítása. **Az információk és adatok átláthatóvá tétele** nem történt meg zökkenőmentesen, ez nagymértékben nehezítette a korrupció elleni harcot is. A kisebbségi kérdés terén is történt bizonyos előrelépés, így a parlament elfogadta a nemzeti kisebbségek jogait védő alkotmány erejű törvényt. **A roma és elsősorban a szerb kisebbségek**

<sup>80</sup> Illés Iván (2010): A Nyugat-Balkán és az európai uniós csatlakozás. In: Horváth-Hajdú (szerk): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK Pécs, 100–116. o.

**egyenrangúsága** az oktatásban, a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban azonban ennek ellenére sok esetben csorbát szenved. A háborús menekültek hazatérésének és letelepedésének biztosítása is meghatározó jelentőségű volt a politikai jellegű kritériumok között.

A **szlovén–horvát határvíta** rendezése is megnehezítette az eme kritériumoknak való megfelelést, egészen pontosan a kül- és biztonságpolitikai tárgyalási fejezet megnyitását. Horvátország és Szlovénia határa 1992, a két ország függetlenségének kikiáltása után vált nemzetközi határrá, először a történelem során. Ekkor azonban az akkori háborús viszonyok miatt csak ideiglenesen húzták meg a határvonalat. 2008-ban, az Európai Tanács soros szlovén elnöksége ideje alatt pattant ki a határvíta, amelynek sarkalatos pontja a Pirán-öbölbeli tengeri határ kérdése lett, mivel ezen múlhatott, hogy lesz-e Szlovéniának saját kijárata a nemzetközi vizekre. Ez pedig elemi érdeke az országnak.<sup>81</sup> 2009 őszén állapodott meg a két állam arról, hogy nemzetközi döntőbíróra bízzák az ügy megoldását. Erről Szlovéniában érvényes és eredményes népszavazást is tartottak. A kérdéssel kapcsolatos vita eredményeként viszont közel egy évig szüneteltek a csatlakozási tárgyalások Horvátország és az Európai Unió közt.

Horvátországnak egyéb szomszédos vagy a környezetében elhelyezkedő országgal is volt **konfliktusa**. Az EU viszont fontos – ki nem mondott – feltételként tartja számon a jószomszédos viszony ápolását az EU-tagságra aspirálókkal szemben. Horvátországnak **Szerbiával** fenntartott kapcsolata sokáig ellenséges volt, az utóbbi időben számottevő javulás volt megfigyelhető, így 2011 tavaszán a két ország képviselői alapszerződést írtak alá. A boszniai horvátoknak nincs önálló állama, míg a **Bosznia-Hercegovinában** élő másik két államalkotó nemzetnek, a szerbeknek és a bosnyákoknak van.<sup>82</sup> Ez szintén vitákra adott okot az érintett államokban. Olaszország – amely közvetlenül nem határos Horvátországgal – pedig rendre azt sérelmezi, hogy a második világháború után a horvát területekről elűzött olasz lakosság és azok leszármazottai nem szerezhetnek szabadon ingatlanokat a kérdéses területeken. Ebből a rövid helyzetelemzésből kitűnik, hogy mindössze Magyarországgal lehet „jószomszédinak” nevezni Horvátország viszonyát.<sup>83</sup>

A koppenhágai felvételi kritériumok értelmében az EU-ba felvételüket kérő országokban ki kell építeni a **piacgazdaság intézményrendszerét**, és az érintett országoknak később meg kell felelniük a Gazdasági és Monetáris Unió feltételeinek is. A kormány gazdaságpolitikai mozgásterét korlátozta, hogy Horvátország a volt Jugoszlávia államadósságának aránytalanul nagy részét vállalta magára. A háború után újabb hiteleket vett fel a Nemzetközi Valutaalaptól, ami tovább növelte az államadósságot. 2008-ra azonban

---

<sup>81</sup> Illés Iván (2010): A Nyugat-Balkán és az európai uniós csatlakozás. In: Horváth–Hajdú (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK Pécs, 100–116. o.

<sup>82</sup> Erről részletesebben lehet olvasni a nyugat-balkáni országokról szóló fejezetben.

<sup>83</sup> Illés Iván (2010): A Nyugat-Balkán és az európai uniós csatlakozás. In: Horváth–Hajdú (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK Pécs, 100–116. o.



sikerült a GDP-arányos államadósság mértékét a 40 százalékos feletti tartományból 30 százalékos alá mérsékelni. A válság hatására azonban a következő évben az államadósság újra a GDP 35 százaléka fölé nőtt. Az államháztartási deficit is meglehetősen magas volt. A horvát kormány fiskális szigorítással reagált ezekre a jelenségekre. Ezzel fenntartható növekedési pályára állította a horvát gazdaságot. Az Európai Unióval fenntartott gazdasági kapcsolatok elsősorban a kereskedelem és a befektetések terén voltak fejlettek. Az országba érkező közvetlen külföldi tőkeberuházásoknak meghatározó része az Európai Unió tagállamaira jutott.

A régió országai közötti együttműködés kereskedelmi szempontok szerinti erősítése is része volt az EU Horvátországgal szembeni elvárásainak, ezért bilaterális kereskedelmi szerződések megkötésére került sor a régió országaival. Ezeket 2006-ban váltotta fel a megújított CEFTA-egyezmény.<sup>84</sup>

Ami a **jogi és intézményi jellegű kritériumokat** illeti, a jogszabályok közösségi vívmányokhoz való közelítése megfelelően halad. További erőfeszítésekre van szükség az ellenőrzés terén. A szellemi tulajdonjogok terén előrehaladás tapasztalható. A jogszabályok európai uniós vívmányokhoz való közelítésében jelentős előrelépés történt. A szellemi tulajdonjogok lakosság körében történő tudatosítását viszont még javítani kell. A gazdaság- és monetáris politikában az európai uniós vívmányokhoz való igazodás gyakorlatilag befejeződött. Folytatódott az igazságszolgáltatás reformja a bírói kar függetlenségét megerősítő új jogszabályok elfogadásával és az ügyhátralék további csökkentésével.

A horvát csatlakozási tárgyalások 2010-ben nagy lendületet kaptak, ebben az évben 11 fejezetet sikerült lezárni a 35-ből. A csatlakozás előtt néhány lényeges kérdés maradt még mindig **rendezetlen** az EU-val folyó tárgyalásokon. Ezek között szerepel a piaci versenyt nem kellőképpen támogató versenypolitika, a halászat, az alapvető emberi jogok és a bírói hatalom kérdése valamint a költségvetési politika. A versenypolitikában a legfontosabb probléma az igen veszteséges hajógyártás átstrukturálása, illetve privatizálása.

A közvélemény-kutatások szerint egyre erősebb a horvát lakosság euroszkepticizmusa, aminek abból a szempontból lehet jelentősége, hogy a csatlakozási tárgyalások lezárása után **népszavazást** tartanak Horvátországban az Európai Unióba való belépésről. A 2011 tavaszán lezajlott kormányellenes tüntetések gátolták a csatlakozási tárgyalások továbbvitelét, kormányválsággal és előrehozott választásokkal is fenyegettek. Ugyanebben az időszakban töltötte be Magyarország az Európai Tanács soros elnöki funkcióját. A magyar elnökségi program kiemelten kezelte a horvát csatlakozási tárgyalásokat, szorgalmazta az azoknak gátat szabó akadályok lebontását.

Horvátország európai uniós csatlakozási folyamatának alakulása és az ország integrációja az EU és a Nyugat-Balkán országai számára rendkívül fontos. Horvátország gazdasági és politikai szempontból is messze a legfejlettebb és legstabilabb ország a régióban. A térség államai követendő példaként tekintenek Horvátországra. Az EU és a nemzetközi közösség is hangsúlyozza a horvátok demonstrációs szerepét. A horvát csatlakozási

---

<sup>84</sup> Erről lásd részletesebben a stabilizációs és társulási folyamatról írt fejezetet.

folyamat sikere ösztönző lehet a környező államokra, mert számukra is elérhető közelségbe hozhatja az EU-tagság perspektíváját. A csatlakozási folyamat 2011 júniusában, a magyar elnökség idején gyakorlatilag lezárult.

#### Ajánlott irodalom:

1. Drogman László: Horvátország: új elnökkel irány az EU? Európai Tükör, XV. évf., 3. szám, 2010. március, 40–43. oldal.

#### 2.2.2. Törökország<sup>85</sup>

Törökországnak az Európai Unióval és annak jogelődeivel fenntartott kapcsolatai jelentős múltra tekintenek vissza. Az ország **1959 őszén kérelmezte társulási szerződés megkötését** az Európai Gazdasági Közösséggel, amely ankarai megállapodás elnevezéssel 1964. december 1-jén lépett hatályba. E szerződés **végző célként az EK-tagság elérését** jelölte meg. Ennek jegyében irányozta elő a szerződés a Törökország és az EGK közötti vámunió fokozatos létrehozását. Törökország képviselői 1987 áprilisában nyújtották be a tagfelvételi kérelmet a Miniszterek Tanácsához. Ez meglehetősen korai időpontban történt, mert akkor még a két fél között „átmeneti lépcsőfokként” kezelt vámunió sem jött létre.

**A Közösség és Törökország között 1995. december 31. óta van vámunió.** Ettől az időponttól kezdve áll a két fél közötti tárgyalások középpontjában Törökországnak az EU-hoz (illetve korábban jogelődjéhez) való csatlakozása. Törökország megfelel a Lisszaboni Szerződés, illetve a korábbi alapszerződések által a csatlakozni kívánó országokkal szemben támasztott **földrajzi feltételnek**, mert területének egy része Európában fekszik. 1997 decemberében a **luxembourgi európai tanácsi értekezlet** Törökországot alkalmasnak nyilvánította arra, hogy egy későbbi időpontban az Európai Unió tagjává váljon. Az 1999. decemberi **helsinkai európai tanácsi ülésen Törökország tagjelölt státust kapott**. A következő fontos lépésre viszont csak 2005 őszén került sor, amikor a Közösség a **csatlakozási tárgyalások megkezdéséről** döntött. Még ebben az évben megkezdődött a közösségi vívmányok alapján történő átvilágítási (screening) eljárás. 2006 decemberében megrekedtek a tárgyalások, mert az EU álláspontja szerint Törökország Ciprusra nem alkalmazta az ankarai megállapodáshoz csatolt kiegészítő jegyzőkönyvet, ezért a Tanács úgy döntött, hogy nyolc fejezet esetében addig nem nyitja meg a tárgyalásokat, illetve a megnyitott fejezeteket ideiglenesen nem zárja le, amíg Törökország eleget nem tesz kötelezettségének.<sup>86</sup> 2007 márciusától kezdve újabb fejezeteket nyitottak meg, eddig összesen tizenhárom a tárgyalások során. Jelenleg mindössze a kutatás és fejlesztéssel kapcsolatos fejezetet zárták le véglegesen. A fenti rövid áttekin-tésből kitűnik, hogy a két fél közötti intézményes kapcsolatok fél évszázados múltra tekintenek vissza.

---

<sup>85</sup> Ezt a fejezetet Pintér Tibor írta.

<sup>86</sup> Az Európai Bizottság hivatalos oldala:

[http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/relation/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/relation/index_hu.htm) (letöltés ideje: 2011. 06. 29.)

Ami az **Európai Unió érdekeit** illeti Törökország felvételével kapcsolatban, globális játékosvá válás fényében Törökország elsősorban **földrajzi fekvésénél** fogva értékelődött fel az EU külkapcsolataiban. Törökország európai uniós csatlakozásával ugyanis a közel-keleti országok az EU közvetlen szomszédaiivá válnának. (Törökország közvetlenül határos Szíriával, Irakkal és Iránnal.) A 2011 tavaszán az arab világban kibontakozott tömegmozgalmak arra utalnak, hogy szükség lehet külső stabilizáló erő és gazdasági horgony megjelenésére a térségben. Ezt a szerepet a török csatlakozáson keresztül az EU is elláthatja, ezáltal erősödhetne az EU globális játékos szerepköre. Törökország demográfiai okok miatt is fontos lehet hosszú távon az elöregedő Európai Unió számára. Törökország EU-csatlakozása a **Balkán-félsziget stabilitására** is kedvező hatással lenne. Ráadásul Törökországot határain belül tudva az EU a **Kaukázus térségének** elhúzódo válságát is minden bizonnyal nagyobb rálátással és hatékonysággal tudná megoldani. A stratégiai fontosságra utal az is, hogy az **USA** is kiemelt partnerként kezeli Törökországot. Ráadásul Törökország a **NATO-nak is fontos tagja 1952 óta**. A török a NATO második legnagyobb hadserege. Más kérdés, hogy a gazdaságilag egyre erősebb Törökország milyen szerepkörben képzelel el saját magát, milyen identitást épít ki az új évezredben. Megoldatlan a görög–török szembenállás Ciprus kérdésében, befagyott a török–örmény konfliktus, és Törökországnak javítania kell kapcsolatait Izraellel.

Törökország földrajzi fekvése miatt az **energiahordozók kereskedelmében** is fontos szerepet kap. A földgázellátás diverzifikálása, az orosz importra való ráutaltság csökkentése jegyében az EU növelni kívánja Közép-Ázsia és a Közel-Kelet súlyát a bevitelben. A diverzifikálási célokat szolgáló, tervezett Nabucco földgázvezeték leghosszabb szakasza Törökországon keresztül vezetne. A földgázellátás diverzifikálásának kérdése nem egyszerűsíthető le a Nabucco projektre. Törökországon keresztül nagyszámú kőolaj- és földgázvezeték húzódik, újabb vezetékek tervezése is folyamatban, illetve napirenden van. Az ebből adódó lehetőségeket a török kül- és külgazdasági politika maximálisan ki kívánja aknázni külső mozgásterének tágítására.

Az Európai Unió tagállamai kivétel nélkül az úgynevezett zsidó-keresztény kultúrkörhöz tartoznak. Az EU ugyanakkor Törökország példáján demonstrálni kívánja egyrészt a más **kultúrák, így az iszlám iránti nyitottságát**. Másrészt bizonyítani kívánja azt, hogy a zsidó-keresztény kultúrkörön kívül, azaz az iszlám kultúrkörben is lehet gazdasági növekedés, felzárkózás és modernizáció, illetve többé-kevésbé békésen együtt él az iszlám a nyugat-európai típusú demokráciával. Mindehhez különösen alkalmas Törökország, amely EU-tagság nélkül, de a tagságra való felkészüléstől nem függetlenül figyelemre méltó eredményeket ért el az utóbbi évtizedekben gazdasági felzárkózás terén. Hasonló demonstrációs törekvések figyelhetők meg az EU nyugat-balkáni országokkal szembeni politikájában, amivel a 2.3. fejezet és a függelék foglalkozik. Ugyanakkor a kérdést árnyalják az EU-ba bevándorolt iszlám hitűek problémái, a bevándorlók fogadó országba való beilleszkedése nem zökkenőmentes, nem várt, lappangó nehézségekkel is járhat.

Bár az EU érdekelt Törökország minél előbbi felvételében, a terület és a népesség nagysága, a gazdaság fejlettségi szintje, a munkaerőpiac sajátosságai, a kulturális örökség, a politikai rendszer stb. miatt **Törökország nem illeszthető be az Európai Unió jelenlegi**

**intézményi és döntéshozatali rendszerébe, költségvetésébe és regionális politikájába.** A jelenlegi döntéshozatali rendszerben a 2010-ben 78 millió főt számláló Törökország az EU egyik legnagyobb népességű tagja lenne. Annak ellenére, hogy az utóbbi évtizedben a török GDP értéke megháromszorozódott (a 2003. évi 304-ről 2010-ben 1140 milliárd dollárra nőtt), az alacsonyabb gazdasági fejlettségi szint miatt gazdasági súlya ennél jóval szerényebb lenne. Ebből logikai úton is levezethető az EU **intézményi és döntéshozatali rendszere reformjának** szükségessége. Ráadásul a magas népszaporulat miatt a lakosságszám folyamatosan nő, így a csatlakozás időpontjában Törökország lehet az EU legnépesebb, így a legnagyobb szavazati súllyal bíró tagállama, Németországot is megelőzve.

A regionális politika szabályai alapján az EU-átlagnál jóval alacsonyabb gazdasági fejlettségi szintű és tekintélyes regionális különbségekkel küszködő Törökország óriási nagyságrendű transferekre lenne jogosult. A török támogatásigény szétfeszítené az Európai Unió jelenlegi költségvetését. Ezért **Törökország EU-tagságával csak jóval 2014 után, azaz a 2007 és 2013 közötti költségvetési periódust követően indokolt számolni**, amit az EU illetékesei is rögzítettek, amikor megkezdték a csatlakozási tárgyalásokat. A 2013 utáni időszak európai uniós költségvetésére vonatkozó tárgyalások folyamatban vannak, egyelőre nincs információ arról, hogy a tervezett költségvetés nagyságrendje és szerkezete mennyiben tükrözi a török gazdaság sajátosságait és szükségleteit, mennyiben teszi lehetővé Törökország felvételét az EU-ba.

Az utóbbi időben több, az EU további bővítését meghatározó országban elsősorban belpolitikai okokból **csökkent a török EU-tagság támogatottsága**. A globális pénzügyi és gazdasági válság nyomán kiéleződött társadalmi feszültségek közepette sok politikai párt és mozgalom és több EU-tagállam (Németország, Ausztria, Franciaország és Ciprus) ellenzi Törökország felvételét az Európai Unióba, különösen országos, regionális és helyi választások előtt. Azok az országok, amelyek nem támogatják Törökország felvételét az EU-ba, **privilegizált partnerség** felajánlását mérlegelik, ami tagság nélkül adna Törökországnak lényeges kereskedelmi és gazdasági előnyöket. Ugyanakkor az Észak-Afrikában és a Közel-Keleten 2011 márciusában kezdődött politikai változások felértékeltek Törökországot a nemzetközi kapcsolatokban, ami a lehetőség szerint gyors EU-tagság melletti érv. Ugyancsak lényeges szempont, hogy a tagság lebegtetése, a világos menetrend hiánya elbizonytalanítja a török gazdasági szereplőket, hozzájárulhat a gazdasági reformfolyamat, általában az EU-tagságra való felkészülés lassulásához, az iszlám orientáció erősödéséhez vagy akár a török külpolitikai prioritások módosulásához.

Ami az EU-tagságra való török felkészülést, azon belül a Lisszaboni Szerződéshez és a koppenhágai felvételi kritériumokhoz egyaránt köthető **európai uniós elveknek és értékeknek való megfelelést** illeti, az iszlám országok közül Törökországot tartják a leginkább **demokratikus berendezkedésűnek**. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a demokratikus intézményrendszer, beleértve az emberi jogok érvényesülését, az EU által a tagjelöltektől elvárt fejlettségi szinten állna. A fenntartások többek között a hadseregnek a politikában játszott szerepéhez, az emberjogi problémákhoz, az iszlám által tagadhatat-

lanul áthatott társadalomfelfogáshoz (önbírászkodás, nők helyzete) kapcsolódnak.<sup>87</sup> Megoldatlan a jelentős **kurd kisebbség** helyzete, a **vallási kisebbségek** jogainak kérdése valamint a **ciprusi török állam** státusa. Az **állam és az egyház** határai sem voltak egyértelműek az elmúlt évszázadban annak ellenére, hogy az 1920-as években létrejött modern Törökország világi állam, ahol az államot és az egyházat elválasztották egymástól. Az országot az ottomán birodalom felbomlása óta az összeszűkülő államisághoz való igazodás, illetve egyfajta identitáskeresés jellemzi, hol európaiságát, hol iszlám identitását hangsúlyozza. Ezeket a problémákat enyhítheti, de nem oldja meg, ha Törökország alkotmányát teljes mértékben a nyugati normáknak megfelelően alakítják ki, mert nem lehet a társadalom gondolkodását, mentalitását és értékrendjét gyors ütemben átalakítani. Különösen érvényes ez a következtetés, ha a vezetés bizonyos időközönként változtat a követett politikai irányvonalon, ahogyan ez Törökországban több esetben is megtörtént az utóbbi évtizedekben.

Ami a **működő piacgazdaságot** illeti, Törökországban hagyományosan jelentős az állam gazdasági szerepvállalása. Ezt azzal indokolták, hogy adott fejlettségi szinten és fejlődéstörténeti örökség, gyenge üzleti szféra, alacsony megtakarítások és felhalmozás mellett a gazdasági felzárkózás és műszaki-szerkezeti korszerűsítés hordozója az állami-közületi szféra. A sok tekintetben sikeres gazdasági felzárkózás eredményeként az utóbbi években gyengült az állam közvetlen gazdasági szerepvállalása, közvetett szerepvállalása pedig átalakult, amennyiben mindinkább a piacgazdasági keretekben működő magánszféra működési keretfeltételeinek alakítására összpontosul.

#### Ajánlott irodalom:

1. Szigetvári Tamás: Az EU dilemmái a török csatlakozás kapcsán. Európa 2002., 2004. 4. szám.
2. Flesch István: Konstantinápolytól Brüsszelig (Törökország útja az EU felé). Európai Tükör, 2004. 8. szám, 55–65. oldal.
3. Gordos Árpád – Ódor Bálint: Törökország csatlakozása az EU-hoz, avagy hol vannak az EU határai. Európai Tükör, 2004. 7. szám, 107–117. oldal.

#### 2.2.3. Izland

A kis nemzetgazdasági dimenziójú Izland kiemelkedő mértékben kapcsolódott be a nemzetközi munkamegosztásba, ezzel összefüggésben nagyszámú globális és regionális szervezethez csatlakozott. Így többek között a NATO és az OECD alapító tagja. Az EFTA-ba 1970-ben lépett be.

Az Európai Unióhoz, illetve jogelődjéhez való integrálódás első mérföldkövének tekinthető az 1972-ben aláírt és 1973-ban hatályba lépett **ipari szabadkereskedelmi megállapodás az EK-val**. Az ipari szabadkereskedelem négyéves átmeneti időszak után 1977-ben valósult meg. Miként az 1.3.4.1. fejezetben más összefüggésben szó volt róla, az

---

<sup>87</sup> Incze-Türke (2005.): Törökország uniós csatlakozásának pro és kontrája. „A szerepvárral küzdő trójai faló” <http://europavarietas.visuart.eu/tp200512/175-190.pdf> (letöltés ideje: 2011. 06. 28.)

EK-hoz nem csatlakozott többi EFTA-tagállam is ilyen szerződéseket kötött a Közösséggel.

Svájc kivételével a többi EFTA-oroszághoz hasonlóan Izland is része az 1994-ben hatályosult **Európai Gazdasági Térségnek**, amely az EU egységes belső piacának szabályrendszerét terjesztette ki a többi EFTA-oroszágra. Ebből következik, hogy Izland a gazdaságra vonatkozó európai uniós jogszabályok döntő többségét átvette és alkalmazza. A többi EFTA-tagállamhoz hasonlóan Izland is **profitál az EU egységes belső piacából**, aminek fejében pénzügyi hozzájárulást fizet az EU társadalmi-gazdasági kohéziójához. Bár szavazati joggal nem rendelkezik, Izland részt vesz több EU-ügynökség munkájában és európai uniós program végrehajtásában (vállalkozáspolitiká, környezetvédelem, oktatás és kutatás stb.).

Izlandra az EGT részeként 2000 óta a **Schengeni Egyezmény** hatálya is kiterjed, azaz az izlandi állampolgárok szabadon utazhatnak és vállalhatnak munkát a térségben. A skandináv országok, mint az Északi Útlevel Unió országai együtt csatlakoztak a schengeni megállapodáshoz. Izland az európai menekültügyi politikáról szóló **dublini rendeletet** is aláírta és alkalmazza. Végül Izland részt vesz az EU **Északi Dimenzió** elnevezésű kezdeményezésében valamint az **Északi-sarkvidékre vonatkozó**, folyamatban lévő európai uniós **szakpolitika** kidolgozásában és végrehajtásában. (Az Északi Dimenzióról az EU és Oroszország kapcsolatairól szóló 2.2.5.5. fejezetben lesz szó.)

Izland hosszabb ideje élvezi az európai integráció előnyeit. Az EU-val szembeni státusa sajátos „**kvázi-tagságként**” fogható fel, amelynek több az előnye, mint a hátránya (nem vehet részt az őt is érintő döntések kidolgozásában stb.). Az EU-hoz való csatlakozástól eddig mindenekelőtt az tartotta vissza, hogy nem kívánta magát alávetni az EU közös halászati politikájának (az izlandi GDP 10 százalékát és az export felét adja a halászat) és egyes pénzügyi jogszabályainak. A csatlakozáshoz a lökést a 2008. évi pénzügyi válság és a gazdasági visszaesés adta, amely rendkívül súlyosan érintette Izlandot a bankrendszer összeomlása és a nemzeti valuta drasztikus leértékelődése formájában. Ebből Izland azt a következtetést vonta le, hogy külső pénzügyi sebezhetőségét nagymértékben mérsékelné a Gazdasági és Monetáris Unióba való belépés. Ehhez viszont Izlandnak az Európai Unióhoz is csatlakoznia kell.

A **csatlakozási folyamat** indításként az izlandi kormány 2009 júliusában nyújtotta be a felvételi kérelmet az Európai Unió Tanácsához. Július végén a Tanács felkérte az Európai Bizottságot arra, hogy véleményezze a tagfelvételi kérelmet. Az Európai Bizottság egy 350 oldalas kérdőívet küldött ki az izlandi hatóságoknak, amelyet azok októberben küldtek vissza a Bizottságnak. A kérdőívre adott válaszok alapján a Bizottság 2010. február 24-én véleményt fogadott el Izland európai uniós tagság iránti kérelme tárgyában, amelyben a koppenhágai felvételi kritériumok alapján értékelte az ország alkalmasságát az EU-tagságra. Ebben a 2006. decemberi Európai Tanács következtetéseiben jóváhagyott megújult konszenzusra támaszkodott, amelynek értelmében az uniós bővítés alapjául szigorú, ám igazságos feltételrendszer valamint a tagjelölt országok saját érdekein alapuló elbírálás elve szolgál. A Bizottság szerint Izland magáénak vallja az EU közös értékrendjét, így a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok melletti elkötelezettséget.

2010. június 17-én az Európai Tanács úgy döntött, hogy megkezdí a csatlakozási tárgyalásokat az országgal. Július 26-án elfogadták az EU tárgyalási keretdokumentumot, amely az Izlanddal folytatott tárgyalások mérvadó alapelveit, alapelemeit és eljárásait tartalmazza. Ezzel az Izland és az EU közötti csatlakozási tárgyalásokat készítette elő. Az első, Izland Európai Unióhoz történő csatlakozásával foglalkozó kormányközi konferenciára Brüsszelben került sor július 27-én, amely a csatlakozási tárgyalások formális megnyitására tekinthető.

Az Európai Bizottság kiterjesztette az előcsatlakozási támogatási eszköz hatályát Izlandra mint kedvezményezettre. Az EU által Izlandnak nyújtott pénzügyi segítség célja a közösségi vívmányok bevezetése érdekében tett izlandi erőfeszítések támogatása az európai uniós tagsággal járó kötelezettségek teljesítésére.

2011. június 27-én a második EU–Izland kormányközi konferencián Brüsszelben a 35-ből négy csatlakozási fejezet (közbeszerzés, információs társadalom és média, tudomány és kutatás valamint oktatás és kultúra) megnyitására döntöttek, ebből kettőt (tudomány és kutatás valamint oktatás és kultúra) rögtön le is zárták a tárgyalófelek. Ilyen a bővítés történetében ritkán fordult elő. Ha a hasonló felkészültségű Finnország és Ausztria tárgyalásait vesszük alapul, akkor mintegy 14 hónap kell a csatlakozási tárgyalások lezárására. Ez az időintervallum nem fedezi a teljes csatlakozási folyamatot, a belépés ennél több időt vesz igénybe.

Izland csatlakozása erősíti az EU sarkköri politikáját. Ezen túlmenően sikerül több olyan kérdést tisztázni a halászat és a pénzügyi szolgáltatások terén, amely korábban következményterhesen érintette mind az EU egészét, mind több meghatározó tagállamát. Így Izlandnak be kell szüntetnie a bálnavadászatot, továbbá javítania kell a pénzügyi felügyeleti rendszerén és a bankbetétek szavatolásán. Az izlandi bankok felelőtlen hitelezési és befektetési politikája az ország világgazdasági súlyának többszörösére rúgó károkat okozott elsősorban egyesült királyságbeli és holland pénzügyi közvetítőknek. Szakértők szerint egyébként a 317 ezer fős lakosságú és 103 ezer négyzetkilométer területű Izland súlya Máltához lesz hasonló az Európai Unió Tanácsában és az Európai Parlamentben.



Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság

**Az egész életen át tartó tanulás programja**

### 2.3. Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán<sup>88</sup>

A 2004. és 2007. évi keleti irányú bővülés után az EU figyelme a Nyugat-Balkán országai felé fordult. Ebbe a csoportba szűken értelmezve hat ország tartozik: Albánia, Bosznia-Hercegovina,<sup>89</sup> Koszovó,<sup>90</sup> Macedónia,<sup>91</sup> Montenegró és Szerbia.<sup>92</sup> A tágran értelmezett külgazdaságpolitikai cél a térség integrálása az Európai Unióhoz. Ennek keretében az EU a külgazdasági politika különféle szintjeit képviselő megállapodásokat kötött a térség országaival az EU-tagság kilátásba helyezésével. A korábbi bővítések során is volt arra példa, hogy nem megállapodott piacgazdaságok és nyugat-európai típusú polgári demokráciák kérték felvételüket az integrációba. Görögország, Spanyolország és Portugália a diktatórikus rendszerből a polgári demokráciába való átmenet végrehajtása után lépett be az Európai Közösségekbe. Az érintett országok nem vették igénybe az EK közvetlen segítségét a politikai modellváltáshoz. Megjegyzendő, hogy az említett országokban a diktatórikus rendszerek nem kérdőjelezték meg a piacgazdaság cél- és intézményrendszerét. A közép- és kelet-európai országok már a belépés előtt számottevő támogatást kaptak az EU-tól a politikai és gazdasági modellváltáshoz.

---

<sup>88</sup> Ezt a fejezetet Pintér Tibor írta.

<sup>89</sup> Rendkívül bonyolult területi, etnikai és vallási összetételű, mesterségesen létrehozott és fenntartott államról van szó. A központi állam, Bosznia-Hercegovina határain belül két, egymástól szinte teljesen elszigetelt területi entitás. A bosnyák és horvát lakosság nagy része a Bosznia-Hercegovinai Föderáció tíz kantonjában él, míg a boszniai Szerb Köztársaság alkotja a másik entitást. A két entitáson belül teljesen más a közigazgatási rendszer és a bürokrácia felépítése, sőt a két terület külön hadsereggel is rendelkezik, a központi államnak azonban nem lehet hadereje. Jellemző a vázolt intézményrendszer működésképtelenségére, hogy sok esetben a végső és legfőbb döntéseket a nemzetközi közösség által kinevezett főmegbízott hozza meg, mert a központi államnak önmaga fenntartásához nincs elég erős jogosítványa.

<sup>90</sup> Koszovó 2008. február 17-én kiáltotta ki függetlenségét, ezt azonban a nyugat-balkáni bővítési folyamatban részt vevő országok közül nemcsak Szerbia, hanem öt EU-tagállam sem ismerte el (Ciprus, Görögország, Románia, Spanyolország és Szlovákia), ez utóbbi öt állam minden bizonytalansággal területi integritását érzi veszélyben a kérdéssel összefüggésben.

<sup>91</sup> A nemzetközi szervezetekben az ország hivatalos elnevezése FYROM (Former Yugoslav Republic of Macedonia), magyarul Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság. Erre a megkülönböztetésre azért van szükség, mert Görögország félti területi integritását arra hivatkozva, hogy egy észak-görögországi tartomány is csaknem teljesen ugyanezt az elnevezést viseli (Makedóniáról van szó). A továbbiakban az országot Macedóniának nevezzük, már csak azért is, mert Magyarország, 14 másik EU-tagállammal egyetemben elfogadja ezt az elnevezést is (pontosabban Macedón Köztársaság).

<sup>92</sup> Az első világháború után létrejött délszláv állam 1992-ig öt hivatalos megnevezést is viselt, a kezdeti királysági államformából előbb népköztársasággá, majd szövetségi köztársasággá alakult át. 1992-től 2003-ig Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (JSZK) volt a hivatalos elnevezése a mai Szerbiát, Montenegrót és Koszovót magába foglaló államnak. Ezt követően 2003 és 2006 között Szerbia és Montenegró államszövetségeként élt tovább az ország (Koszovót is magába foglalva), majd Montenegró 2006. évi függetlenné válása után alakult meg Szerbia, amelyből 2008-ban Koszovó is kivált.



A Nyugat-Balkán országai számára a huszadik század utolsó évtizedének meghatározó történelmi eseménye az 1991 és 1995 között<sup>93</sup> lezajlott délszláv háború volt, amely az első világháború vége óta fennállt **délszláv állam széteséséhez** vezetett. (Albánia közvetlen módon nem volt érintett ebben a háborúban.) Ennek során Szlovénia 1991-ben a „tíznapos háborúban” nagy áldozatok nélkül megvédte kikiáltott függetlenségét. Különösen Horvátország és Bosznia-Hercegovina területén egészen 1995-ig véres háború dúlt, amelynek visszafogott becslések szerint is közel 300 ezer ember esett áldozatul.<sup>94</sup> A Jugoszláv Szövetségi Köztársaságban egészen 2000 végéig hatalomban maradt a háború kirobbanásában a legnagyobb felelősséget viselő Slobodan Milosevics, csak rendszerének megdöntését követően léphetett a demokratikus fejlődés útjára a JSZK. A Milosevics-rendszer bukása után fűzte szorosabbra kapcsolatait az Európai Unió a térség országaival (Szlovénia természetesen sokkal korábban lépett erre az útra).

A fejlődéstörténeti örökség sajátosságai miatt a Nyugat-Balkán országaival szembeni európai uniós külgazdasági politika az addigi gyakorlattól eltérő megközelítést igényel. Itt kiemelkedő szerepet kap az úgynevezett intézményépítési folyamat. Ez olyan külső hatásra és külső támogatással megvalósítandó építkezés, amelyhez fogható még nem hajtottak végre a korábbi bővítések során. Nemcsak a piacgazdaságba való átmenet egyengetése, hanem az államépítés is feladat a Jugoszlávia felbomlása után létrejött, csekély önálló nemzetállami tapasztalattal rendelkező országokban. Egymással párhuzamosan kell létrehozni a demokráciát és az annak érvényesülését garantáló politikai és a piacgazdasági intézményeket. Az emberi jogok, a tulajdonjogok, a kisebbségi és nemzetiségi jogok és a vallási tolerancia értékeinek elfogadtatása sok időt igénylő feladat. A 2007-ben kezdődött, sok vonatkozásban jelenleg is tartó globális gazdasági válság által okozott károk felszámolása, az azzal kapcsolatos problémák megoldása erőforrásokat von el az intézményfejlesztés elől.

### 2.3.1. A Nyugat-Balkán és az Európai Unió közötti kapcsolatok intézményesülésének előzményei

Az 1995 novemberében az amerikai kezdeményezésre az USA-beli **Daytonban született béke-megállapodás** véget vetett az évekig tartó balkáni háborúnak.<sup>95</sup> Ebben a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság elismerte Bosznia-Hercegovina, Horvátország valamint Szlovénia függetlenségét. A megállapodással az Európai Unió tagországai és az Egyesült Államok együttesen próbálta stabilizálni a régiót. Ezt követően 1996 novemberében jött létre a **Délkelet-európai Együttműködési Kezdeményezés** (Southeast European Cooperative Initiative – SECI) az Európai Közösség, az Egyesült Államok és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága közreműködésével, Albánia, Bosznia-Hercegovina, Hor-

---

<sup>93</sup> Egyes vélemények szerint az 1999-ben lezajlott koszovói hadműveletek is közvetlenül a háborúhoz számíthatók.

<sup>94</sup> Hajdú Zoltán (2010.): Államosodási folyamatok 1990 után. 54. o. Megjelent: Horváth – Hajdú (szerk): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. 44–70. o.

<sup>95</sup> Bayer József (2007.): Eltérő hagyományok és politikai kompatibilitás a balkáni térségben. 8. o. <http://www.balkancenter.hu/pdf/bayer09.pdf> (letöltés ideje: 2010. március 25.)

vátország, Macedónia, Bulgária, Görögország, Magyarország, Moldova, Románia, Szlovénia és Törökország részvételével.<sup>96</sup> A kezdeményezés infrastrukturális fejlesztéseket, a kis- és középvállalkozások támogatását valamint a külföldi tőke beáramlásának elősegítését tűzte ki fő célként. A régió belüli és a határokon átnyúló együttműködést a béke és stabilizáció legfőbb előmozdítójának tekintették. Magyar vonatkozás, hogy az úgynevezett **Szegedi Folyamat** a magyar külpolitika – későbbi megítélés szerint sikeres – kezdeményezése volt az 1990-es évek délszláv háborújában érintett országok politikai stabilizálásának és demokratizálásának megindítása az önkormányzatok erősítésével, a régió belüli és határ menti kapcsolatok és együttműködés fejlesztésével. A régió belüli együttműködés ösztönzése később is fontos volt, mert szorosan illeszkedett az EU regionális megközelítésének koncepciójába, amely szerint a régió nem integrálódhatott gyorsabban az Európai Unióba, mint ahogy regionális integrálódása haladt.<sup>97</sup>

A Délkelet-európai Együttműködési Megállapodást követte az 1997 áprilisában az Európai Unió Tanácsa által kezdeményezett, fentebb említett **regionális megközelítés**, amely a volt Jugoszlávia utódállamai<sup>98</sup> (Szlovénia kivételével) és Albánia számára szorgalmazta a bilaterális kapcsolatok fejlesztését, és vázolta az EU lehetséges jövőbeni szerepét.<sup>99</sup> Bár a Nyugat-Balkán kifejezés mint politikai fogalom nem szerepel benne, ez az első eset, amikor az EU az országcsoportot egy régióként kezelte.

A koszovói válság azonban megtörte a folyamatot. Emiatt dolgozták ki a **Délkelet-európai Stabilitási Paktumot** (Stability Pact for South Eastern Europe – SPSE), amelyet 1999. június 10-én fogadtak el Kölnben.<sup>100</sup> A paktum által előírányzott programban európai országok mellett Európán kívüli gazdasági hatalmak, nemzetközi szervezetek és pénzügyi intézmények vettek részt.<sup>101</sup> Hangsúlyos szerepet kapott a dokumentumban a demokratikus értékek elfogadása, az emberi jogok tiszteletben tartása, a gazdasági felzárkózás, a regionális együttműködés, az európai integráció. Az eredeti elképzelések szerint a Délkelet-európai Stabilitási Paktum fogta volna át az Európai Unió egész nyugat-balkáni politikáját, tényleges szerepe azonban kisebb volt, illetve helyette fokozato-

<sup>96</sup> Szilágyi Imre (2005.): A SECI-től a Nyugat-Balkánig, 275. o. In Bodnár–Demeter: A Balkán és a keleti kérdés a nagyhatalmi politikában, 271–282. o.

<sup>97</sup> Gligorov, Vladimir: The Stability Pact for South-East Europe, The Vienna Institute Monthly Report No. 8–9. 1999.

<sup>98</sup> 1997-ben az utódállamok: Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, Horvátország, Bosznia-Hercegovina, Macedónia.

<sup>99</sup> Az EU későbbi szerepének két legfontosabb motívuma az európai értékeken nyugvó demokratikus államrend és béke megvalósításának előmozdítása a térségben, és a gazdasági modellváltás külső koordinátori szerepének betöltése.

<sup>100</sup> [http://infoeuropa.sliven.bg/eu\\_fact\\_sheets/relations/relations/article\\_7240\\_hu.htm](http://infoeuropa.sliven.bg/eu_fact_sheets/relations/relations/article_7240_hu.htm) (letöltés ideje: 2010. március 22.)

<sup>101</sup> Az egyezmény aláírói: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Horvátország, JSZK, Macedónia, Moldova, Románia, az EU akkori 15 tagja, az Európai Bizottság, Japán, Amerikai Egyesült Államok, Kanada, Oroszország, Törökország, Norvégia, Svájc, ENSZ, EBESZ, NATO, OECD, Európa Tanács, Világbank, Nemzetközi Valutaalap, EBRD, Európai Beruházási Bank, CEB.

san a stabilizációs és társulási folyamat (STF) került előtérbe, amiről később lesz szó. A stabilitási egyezmény 2006. évi Belgrádban megrendezett regionális kerekasztala átmeneti tervet hagyott jóvá a stabilitási egyezmény 2008 elejére történő fokozatos megszüntetéséről, és ehhez kapcsolódóan a regionális együttműködésért való felelősség áttételét a délkelet-európai együttműködési folyamatra épülő, a Nyugat-Balkán országai által irányított regionális keretbe. Egyrészt a stabilitási egyezmény, másrészt a délkelet-európai együttműködési folyamat keretében részt vevő délkelet-európai országok megkezdték – a Bizottság és más partnerek támogatásával – a **Regionális Együttműködési Tanács** létrehozását, és meghatározták annak kapcsolatát a délkelet-európai együttműködési folyamattal. 2008-ban a Regionális Együttműködési Tanács vette át a Délkelet-európai Stabilitási Paktum szerepét.

Az 1990-es évek végére nyilvánvalóvá vált, hogy a Nyugat-Balkán olyan mértékű háborús, migrációs, bűnözési, gazdasági és világpolitikai kockázatokkal veszélyezteti az Európai Uniót, hogy csakis az EU-tagság kilátásba helyezése teremtheti meg a békét és az együttműködést a térségben.<sup>102</sup> Közrejátszott ebben az is, hogy nagyszámú jel szerint az USA érdekeltsége a rendezésben gyengült, miközben az akkor világpolitikailag igen csak passzív Oroszország kezdett aktivizálódni. E felismerés hatására dolgozta ki az Európai Bizottság a **stabilizációs és társulási folyamatot**<sup>103</sup> (Stabilization and Association Process – SAP). Ezt a koncepciót 1999 júniusában Kölnben fogadták el az EU tagállamai, az Európai Tanács (EiT) csúcsertekezletén. Ezt követte az 1999 decemberében Helsinkiben tartott európai tanácsi csúcspont, amikor megszületett a Nyugat-Balkán fogalma. Ezen a csúcson választották le és kezelték külön a továbbiakban a Balkán-félsziget keleti részén elhelyezkedő Romániát és Bulgáriát, utat nyitva ezzel későbbi EU-csatlakozásukhoz.

Az integrációs folyamatokat az Európai Tanács csúcsertekezletein elfogadott állásfoglalások erősítették meg, a kölni értekezlettől kezdve **az Európai Tanácsnak a nyugat-balkáni bővítés szempontjából három meghatározó csúcstalálkozóját kell kiemelni.** Ezek időrendi sorrendben a következők: a feirai, a zágrábi és a thesszaloniki. A Nyugat-Balkán országainak támogatásában ettől kezdve az EU játssza a meghatározó szerepet, a korábbi megállapodásokban részt vevő többi politikai nagyhatalom (elsősorban az Egyesült Államok és Oroszország) már nem vállalt szerepet az országcsoport stabilitásának megteremtésében, az **ezt követő európai tanácsi csúcsertekezleteken a részt vevő országok köre az Európai Unió tagállamaira és a nyugat-balkáni államokra szűkült.**

A 2000. június 19–20-i **feirai**<sup>104</sup> **csúcstalálkozón** született meg a Nyugat-Balkán európai perspektívájának gondolata. Ennek értelmében az EU célja a térség politikai és gazdasági integrálása. Az EU nyilvánvalóvá tette, hogy azokat az országokat, amelyek részt vesznek a stabilizációs és társulási folyamatban, potenciális tagjelöltnek tekinti. A térség stabilizációja szempontjából kiemelkedő fontosságúnak tartották a demokratikus átme-

<sup>102</sup> Füzes Oszkár (2006.): Nyugat, Balkán, Nyugat-Balkán, 29. o. Európai Tükör, 2006/5, 26–39. o.

<sup>103</sup> A magyar rövidítés is használatos: STF

<sup>104</sup> A csúcsertekezletet Portugáliában, Santa Maria da Feira városában tartották.

net véghezvitelét. Az EU a regionális együttműködés elősegítése érdekében politikai párbeszédet kezdeményezett a nyugat-balkáni államok között. Ezt a dialógust a térség és az EU között is elengedhetetlennek tartotta. Szintén e célt szolgálta a Nyugat-Balkán országai között létrehozandó regionális szabadkereskedelmi megállapodások sora. A régió és az EU között is szabadkereskedelmi övezet létrehozását tüzték ki célul, amelynek keretében a Közösség aszimmetrikus kereskedelmi liberalizációt ajánlott az ipari és mezőgazdasági cikkek tekintetében egyaránt. Az aszimmetria azt jelenti, hogy előbb az EU bontja le a kereskedelempolitikai korlátozásokat, majd időbeli késéssel a Nyugat-Balkán országai. Nagy jelentőséget tulajdonítottak az alapvető emberi jogok kérdésének. Konstatálták, hogy a térség eltérő fejlettségű országokat foglal magába, ebből következően elképzelhetőnek tartották, hogy más-más időpontokban csatlakozhatnak az Európai Unióhoz, mert minden ország felzárkózási pályáját meghatározhatták saját adottságai és feltételei. A tartós béke megteremtéséhez elengedhetetlennek tartották a területi viták rendezését és a kisebbségek jogainak tiszteletben tartását. A Macedónia megnevezésével kapcsolatban említett viták, Koszovó és Montenegró státusának rendezése<sup>105</sup> valamint Bosznia-Hercegovina fennállásának kérdése is rendezésre várt.<sup>106</sup>

A stabilizációs és társulási folyamatban kitűzött célok elérését segítette a **CARDS program** (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization – Közösségi támogatás az újjáépítéshez, a fejlesztéshez és a stabilizációhoz), amely pénzügyi és technikai segítségnyújtást helyezett kilátásba a 2000 és 2006 közötti időszakra. Az EU e program révén kívánt hozzájárulni a kormányzati intézmények fejlesztéséhez, a jogalkotáshoz és a jogharmonizációhoz, azaz a potenciális tagjelölt országok joganyagának a közösségihez történő fokozatos közelítéséhez.

A folyamat következő mérföldköve a 2000. november 24-i **zágrábi csúcstalálkozó** volt. Történelmi jelentőséggel bír, hogy **ez volt az első olyan csúcstalálkozó** az EiT értekezletei közt, **amelyet nem EU-tagállamban tartottak** meg. Itt megerősítették a Nyugat-Balkán európai perspektíváját, ami a potenciális tagjelölti státusban öltött testet. A demokratikus konszolidációt nevezték meg legfontosabb célként, ami a stabilizációs folyamat sikeres végrehajtásának alapja lehet. Megerősítették, hogy minden országot érdemei szerint fognak értékelni, a feirai csúcson kimondott differenciált megközelítés elve tehát továbbra is érvényes maradt. A háború utáni megbékélés, a jószomszédsági viszony kialakítása és a gazdasági és politikai kooperáció elengedhetlenné vált a folyamat továbbfejlődése szempontjából. Ismét megerősítették a szabadkereskedelmi övezet létrehozásának szándékát egyrészt a Nyugat-Balkán országai, másrészt a Nyugat-Balkán és az Európai Unió között. Ez utóbbi relációban a kezdeti kereskedelmi preferenciák nyújtása után a WTO szabályozásának megfelelően egyenrangú partneri viszonyt kellett teremteni. Számszerűsítették, hogy a CARDS program 2000 és 2006 kö-

---

<sup>105</sup> A két állam függetlenségének lehetőségéről volt itt szó, tehát arról, hogy kiválhatnak-e a JSZK-ból.

<sup>106</sup> Az Európai Bizottság hivatalos oldala, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm) (letöltés ideje: 2010. március 10.)

zött 4,65 milliárd eurót juttat az érintett országoknak a demokratikus átalakítás, a gazdasági szerkezetátalakítás és az intézményi reformok sikeres végrehajtásához.<sup>107</sup>

2003. június 21-én tartották az **EU–Nyugat-Balkán csúcsertekezletet Thessalonikiben**.<sup>108</sup> A csúcsertekezlet résztvevői deklarálták, hogy a Nyugat-Balkán jövője az Európai Unióban képzelhető el. Ezzel kapcsolatban kiemelhető a 2003 áprilisában Athénban aláírt csatlakozási szerződés (tíz közép-kelet- és dél-európai ország belépése az EU-ba) demonstrációs hatása. Az EU álláspontja szerint ugyanis a szerződés inspiráló volt a nyugat-balkáni régió országaira. E gondolat mögött az a feltételezés húzódik meg, hogy az EU-hoz való csatlakozás lehetősége, illetve perspektívája egyfajta horgonyként, külső ösztönzőként szolgál a reformok végigviteléhez, egyben külső fegyelmező erő is a Nyugat-Balkánon. Az Európai Unió illetékes intézményei a korábban hosszú ideig folytatott gyakorlattól eltérően a Nyugat-Balkán országait önállóan, egyéni teljesítményeik alapján kívánták értékelni, a koppenhágai felvételi kritériumok és a stabilizációs programban vállalt kötelezettségek teljesítése alapján. Erről a felzárkózási folyamatról az Európai Bizottság évente jelentéseket hoz nyilvánosságra 2003 óta. Némiképp szemben áll ezzel a megközelítéssel, hogy **a regionális blokk szemlélet ismét előtérbe került**, ennek értelmében pedig feltételezhetővé vált, hogy az országokat egy csoportként fogják kezelni a csatlakozási tárgyalások során. Ekkor már vizsgálták a térségben elsőként jelentkező Horvátország csatlakozási kérelmét. Új elemként **a Hágai Nemzetközi Bírósággal való együttműködés** (háborús bűnök kivizsgálása) is belépési kritériummá vált, ami a horvát csatlakozási kérelemre is hatással volt. További lényeges elem a kis- és középvállalatok kiemelt támogatása, mert az EU véleménye szerint a KKV-k a foglalkoztatottság növelésének és az innovációnak lényeges forrásai. A csúcsertekezleten szorgalmazták a szállítási infrastruktúra fejlesztését is, ami konkrétan a transzeurópai hálózatokba<sup>109</sup> történő bekapcsolódást jelenti. Ezen a csúcsertekezleten fogadták el a Thessaloniki napirendet (Thessaloniki Agenda) is, amely a következőket tekinti kiemelt területeknek<sup>110</sup>:

- További konszolidáció, a stabilizáció és a demokratikus fejlődés támogatása, a környező országokkal, néhány más jelentős állammal (Oroszország, USA) és a

---

<sup>107</sup> Európai Bizottság hivatalos lapja,

[http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/zagreb\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm) (letöltés ideje: 2010. március 8.)

<sup>108</sup> Európai Bizottság hivatalos lapja,

[http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_summit_en.htm) (letöltés ideje: 2010. március 10.)

<sup>109</sup> A közlekedési, a távközlési és az energiahálózatok széles körű, határokon átnyúló fejlesztését szolgáló programot a Maastrichti Szerződés hozta létre.

<sup>110</sup> Európai Bizottság hivatalos lapja,

[http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_agenda\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_agenda_en.htm) (letöltés ideje: 2010. március 10.)

nemzetközi szervezetekkel (ENSZ, NATO, EBESZ,<sup>111</sup> Európa Tanács<sup>112</sup>) való jó kapcsolat kiépítése.

- A Nyugat-Balkán integrálódása a kibővített stabilizációs és társulási folyamat keretein belül. A parlamenti kooperáció mellett az európai partnerség<sup>113</sup> keretrendszerének bevezetése játszik kiemelt szerepet, amelynek kritériumai ellenőrzési pontokként szolgálnak, és mérhetővé teszik az EU számára az egyes országok teljesítményét. Így jobban meghatározható az országok pénzügyi segélyigény alapja. Ezáltal lehetőség nyílik az egyes országok fejlődésének fokozatos nyomon követésére is. Kibővített támogatási keretet biztosítanak az intézményépítési folyamathoz. A sikeres végrehajtást a megerősített monitoring (utókövetési tevékenység) szolgálja.
- A szervezett bűnözés elleni harc, biztonságpolitikai együttműködés.
- A gazdasági fejlődés ösztönzése, amelyben a legfontosabb motívum a gazdasági modellváltás, azaz a szocialista gazdasági rendszerről a piacgazdasági rendszerre való áttérés támogatása, a kereskedelem liberalizálása, a külföldi működő tőke térségbe történő vonzása és a privatizáció előmozdítása.
- Hosszú távú megbékélés és regionális együttműködés. A béke megteremtéséhez rendezni kell a menekültek és áttelepítettek helyzetét. Ennek leglényegesebb eleme a különböző kultúrájú társadalmi csoportok egymás iránti szolidaritása az oktatási rendszer fejlesztésének segítségével.

Az Európai Tanács 2005. évi brüsszeli csúcstalálkozóján a korábbiakban vállalt kötelezettségeket megerősítették.

### 2.3.2. A stabilizációs és társulási folyamat

Ez a rész a stabilizációs és társulási folyamatot tekinti át részletesebben a gazdasági kérdésekre koncentrálva. A délkelet-európai stabilitási egyezmény alapján 1999 júniusában kezdődött **stabilizációs és társulási folyamat** a nyugat-balkáni országokra vonatkozó európai uniós politikai program, amely a bilaterális kapcsolatrendszer kereteit képezi. A folyamat a Nyugat-Balkán országainak az EU-csatlakozásáig is elvezethet. A stabilizációs és társulási folyamat **célja** a politikai stabilizáció megvalósítása és a piacgazdaságra történő gyors áttérés, a regionális együttműködés elősegítése valamint az EU-hoz történő csatlakozás. Az EU támogatást ad a régió országainak a közösségi vívmányok, azon belül az európai uniós jogszabályok, szabványok és egyéb normák és jogszabályi formát nem öltő napi gyakorlatok átvételéhez és alkalmazásához szükséges intézményrendszer kiépítésében.

<sup>111</sup> Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet – Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)

<sup>112</sup> Angolul Council of Europe, szervezetenként az EU-tól elkülönülő, a jogállamiság elvének, az emberi jogoknak és az alapvető szabadságoknak a védelmét szolgáló nemzetközi szervezet.

<sup>113</sup> A stabilizációs és társulási folyamat támogatására életre hívott keretrendszer, amelyben országokra szabott prioritásokat határoz meg az Európai Tanács a bővülési országokkal szemben. A prioritások és célkitűzések folyamatos teljesítését rendszeresen ellenőrzik.

A stabilizációs és társulási folyamat keretében az EU egyrészt bilaterális **stabilizációs és társulási megállapodások** (Stabilisation and Association Agreements – SAA) megkötésével kívánja szorosabbá tenni a Nyugat-Balkán országaihoz fűződő kapcsolatait. E megállapodások az EU-csatlakozás „előszobájaként” is értelmezhetők. Másodszor az EU autonóm<sup>114</sup> kereskedelempolitikai intézkedésekkel, azon belül kereskedelempolitikai preferenciák nyújtásával ösztönzi a Nyugat-Balkán országaival fenntartott kereskedelmet. Harmadszor az EU pénzügyi segítséget is nyújt a Nyugat-Balkán országainak a CARDS és az azt felváltó IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance – Előcsatlakozási támogatási eszköz) programon keresztül.

A stabilizációs és társulási megállapodások a Nyugat-Balkán országai európai uniós integrálódásának szerződéses alapját képezik. Ezek a szerződések a felek kölcsönös jogain és kötelezettségein alapulnak. A folyamat alapja a szabadkereskedelem fokozatos megteremtése, valamint az európai uniós jogszabályoknak és szabványoknak való megfelelés. A megállapodások központi eleme az egységes piac alapjainak a kialakítása, valamint a demokratikus elvek érvényre juttatása a Nyugat-Balkán országaiban. A kereskedelempolitikai szabályozás mellett a versenypolitika, az állami támogatások és a szellemi tulajdonjog védelme terén történő alkalmazkodás szintén meghatározó szerepet játszik a szóban forgó országok gazdasági integrálódásában. Azokon a területeken, ahol szerződések nem határoznak meg konkrét követelményeket a csatlakozni szándékozók számára, az egyes országok részletes vitákat folytatnak az EU-val, és szoros együttműködés keretében teljesítik a követelményeket.

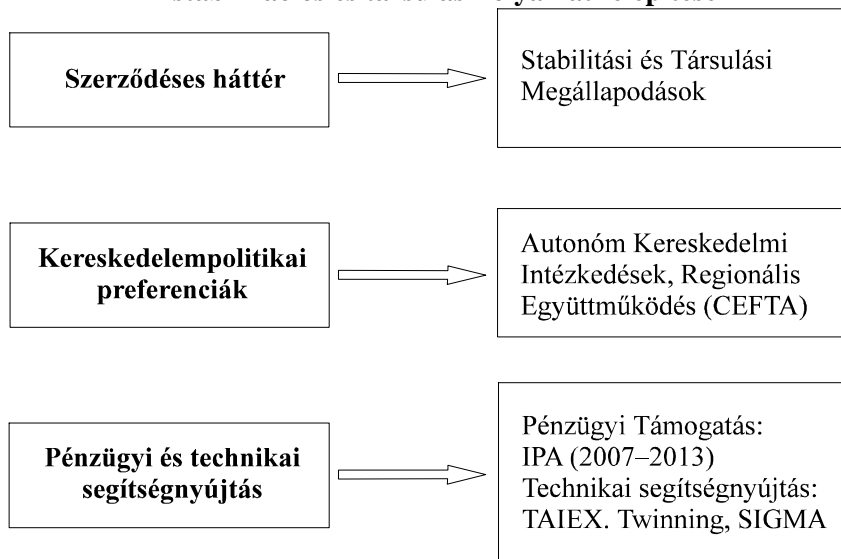
Miként arról már más összefüggésben volt szó, a legújabb bővítési szakaszban minden országot külön-külön, saját teljesítménye alapján értékelnek, azaz a stabilizációs és társulási megállapodásokat az egyes országokra „szabták”. Ennek ellenére minden országgal szemben ugyanazokat a formális követelményeket támasztják az EU-tagság elnyerésére. Annak azonban nincs akadálya, hogy az egyes országok a saját maguk által meghatározott ütemben és szakaszolással teljesítsék a feltételeket. A stabilizációs és társulási megállapodások végrehajtását speciális bizottságok és a Stabilizációs és Társulási Tanács végzi. Ez a struktúra segíti a reformok országspecifikus rangsorolását valamint a monitoring tevékenységet.

A stabilizációs és társulási megállapodás aláírása után a reformfolyamat az abban előírt kötelezettségekkel összhangban zajlik. Iránymutatást ad az Európai Unió és az adott állam közötti **európai partnerségi megállapodás** (European Partnership Agreement) is, amely kapcsolódik a stabilizációs és társulási megállapodásokhoz, prioritásokat fogalmaz meg a csatlakozást illetően. A stabilizációs és társulási megállapodáshoz hasonlóan az európai partnerségi megállapodás is egy országra vonatkozik, figyelembe véve annak adottságait, problémáit, viszonyait és igényeit. Rövid és hosszú távú célokat egyaránt tartalmaz, az ezek megvalósításhoz biztosított pénzügyi és technikai segítséget, valamint akárcsak a stabilizációs és társulási megállapodás, lehetővé teszi, hogy az Európai Unió figyelemmel kísérhesse a változások irányát és mértékét.

---

<sup>114</sup> Ebben az esetben az autonóm jelző arra utal, hogy az EU saját hatáskörében megállapított kereskedelempolitikai preferenciákat nyújt a nyugat-balkáni országoknak.

**1. ábra**  
**A stabilizációs és társulási folyamat felépítése**



**Forrás:** Saját szerkesztés

A monitoring folyamatosságát az Európai Parlament és a tagállamok közötti kapcsolat-tartás biztosítja. Az Európai Unió a stabilizációs és társulási folyamat keretén belül lezajló változásokat és a fejlődés mértékét évente ún. előrehaladási jelentésekben (Progress Report) foglalja össze. Ezek a dokumentumok minden egyes országra vonatkozóan tartalmazzák a feladatok teljesítését, azok sikereit és hatásukat. 2008 júniusában az Európai Tanács megerősítette, hogy továbbra is támogatja a Nyugat-Balkán államainak európai uniós integrálódását, ami továbbra is létfontosságú a térség stabilitása, megbékélése és jövője szempontjából. Az Európai Tanács azt is hangsúlyozta, hogy a potenciális tagjelölti státusú államok akkor érhetik el a tagjelölti jogállást, amikor a szükséges feltételek és követelmények teljesülnek.<sup>115</sup>

A csatlakozni kívánó államokat státusuk alapján két csoportba lehet osztani. A **tagjelölt országok** közelebb érezhetik magukat az Európai Unióhoz, jobban megfelelnek a felvételi feltételeknek, azaz a koppenhágai felvételi kritériumoknak.<sup>116</sup> Emellett 2007-től több jogcímen is forráshoz juthatnak az előcsatlakozási pénzügyi eszközökből, mint a potenciális tagjelöltek. A **potenciális tagjelölt országok** a Bizottság véleménye szerint kevésbé állnak készen a csatlakozási tárgyalások elindítására.

A következő táblázatban a Nyugat-Balkán országait szerepeltetjük a szerződéses kapcsolatok alapján. 2010-ben Montenegró is elnyerte a tagjelölti státust. Emellett 2010

<sup>115</sup> Lőrinczné Bencze Edit: A Nyugat-Balkán csatlakozás esélyei és korlátai az európai uniós dokumentumok tükrében, Egyén ÉS Nemzet, Budapest, Heraldika Kiadó, 2009.

<sup>116</sup> A kritériumok részletesebb tárgyalása a későbbiekben olvasható.



decemberében Szerbia stabilizációs és társulási megállapodásának ratifikációja is elkezdődött az EU-tagállamokban.

### 9. táblázat

#### A stabilizációs és társulási szerződések aláírása és hatályba lépése

Ország	Státusz*	Szerződés aláírása	Hatályba lépés	EU tagfelvételi kérelem beadása
Macedónia	Tagjelölt	2001. április 9.	2004. április 1.	2004. március 22.
Albánia	Potenciális tagjelölt	2006. június	2009. április 1.	2009. április 28.
Bosznia-Hercegovina	Potenciális tagjelölt	2008. június 16.	Nem lépett hatályba.	Nem adta be.
Montenegró	Tagjelölt	2007. október 15.	2010. május 1.	2008. december 15.
Szerbia	Potenciális tagjelölt	2008. április 29.	Nem lépett hatályba.	2009. december. 22.
Koszovó**	Potenciális tagjelölt	Nem írták alá.	–	Nem adta be.

\* Tagjelölt vagy potenciális tagjelölt.

\*\* az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244/99. számú határozata értelmében.

**Forrás:** Saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos közlönye alapján

Az autonóm kereskedelempolitikai intézkedések eredményeként a Nyugat-Balkán országai gyakorlatilag vámmentesen exportálhatják termékeiket az EU egész területére. Ennek köszönhetően intenzívebbé vált a kereskedelem a régió és az Európai Unió tagállamai között. A térségbe irányuló működőtőke növekedése is jelzi az intézkedések eredményességét. Az elmúlt évtized első felében évi átlagban 8 százalékkal nőtt a térség államainak exportja az EU-ba.

A bővülési folyamatban a regionális dimenzió is nagy szerepet kap. A stabilizációs és társulási egyezmények bilaterális alapon születtek az adott ország és az EU (a Lisszaboni Szerződés elfogadása előtt az EK és az adott ország volt a két fél jogi értelemben) között, de a Thesszaloniki napirend sarkalatos pontja volt a regionális kooperáció, azaz a Nyugat-Balkán országai közötti szerződéses kapcsolatok erősítése is. Az Európai Unió konkrét céljai a regionális dimenzió erősítésével a következők:

- Az EU és a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok közötti intézményesített kapcsolatrendszer alakuljon ki a Nyugat-Balkán országai között is.
- A Nyugat-Balkán országai közötti bilaterális szabadkereskedelmi megállapodások keretében az áruk szabad áramlásának biztosítása a régióban.
- A Nyugat-Balkán integrálása az európai infrastrukturális hálózatokba (szállítási és közlekedési infrastruktúra, energiahálózatok, határ menti együttműködés).
- Az országok hatóságai együttműködésének ösztönzése olyan, a régió, sőt az EU egészének biztonságát veszélyeztető jelenségek kezelésében, mint a szervezett bűnözés, az illegális bevándorlás és a csempészet különböző formái. Sok területen – például a vízumszabályozásban – jelenthet előrelépést az említett problémák közös megoldása.

Az Európai Bizottság pénzforrásokkal is támogatja a nyugat-balkáni regionális együttműködést. A támogatás az előcsatlakozási támogatási eszköz, az IPA révén valósul meg, amelynek forrásaiból több kedvezményezett ország részesül. 2007 és 2010 között a Bizottság hozzávetőleg 430 millió euró támogatást juttatott regionális együttműködést támogató projekteknek, illetve a közös regionális szükségletek kielégítését célzó tevékenységeknek.

A 2005-ben aláírt **Energiaközösségről szóló szerződés**, amely 2006-ban lépett hatályba, arra hivatott, hogy újjáépítse az érintett országokban<sup>117</sup> az energiahálózatokat, integrált energiapiacot hozzon létre, amely elősegíti a regionális energiakereskedelmet és a helyi energiapiac uniós integrációját, továbbá javítja az ellátásbiztonságot.

### 2.3.3. A Nyugat-Balkánra irányuló európai uniós forrástranszfer

A nyugat-balkáni országok számára az Európai Unió az 1990-es évek eleje óta folyósít **pénzügyi támogatást**. 1996-ig a források nyújtása mögött nem húzódtott meg átgondolt koncepció, inkább ad hoc jellegű segélyekről volt szó. Ebben az időszakban még a stabilizációs és társulási folyamat sem indult el. 1996 és 2000 között az OBNOVA<sup>118</sup> keretében nyújtott támogatást a Közösség. 1999-ben kezdődött a stabilizációs és társulási folyamat, ettől kezdve a CARDS program keretében történt a pénzügyi és technikai segítségnyújtás. Ehhez a programhoz kapcsolódott az ISPA és a SAPARD. Ez a rendszer a 2000 és 2006 közötti költségvetési időszakban volt érvényben. A következő költségvetési periódusban, 2007 és 2013 között, az IPA egyesíti a CARDS programot és az előcsatlakozási alapokat.

Az Európai Unió pénzügyi támogatási rendszerét mindig az adott politikai környezet és szituáció határozta meg. Kezdetben a humanitárius segítségnyújtás és a szükségállapot kezelése volt a pénzügyi segélyek fő motívuma. Később az infrastruktúra újjáépítése, a megbékélés és a menekültek helyzetének megoldása került a középpontba. Az integrálódás előrehaladásával a kormányzati intézményfejlesztés és a jogharmonizáció finanszírozása válik meghatározóvá a források összetételében. A demokratikus értékek, a jogállamiság erősítése, az alapvető emberi jogok biztosítása szintén ebben a szakaszban került előtérbe. A megfelelő fejlettségi szint eléréseivel a fenntartható gazdasági fejlődés alapjainak a megteremtése, a szociális fejlődés biztosítása és strukturális reformok véghezvitele a forrástranszfer végső célja.

Az 1991 és 1999 közötti időszakban a Nyugat-Balkán országai összesen 4,4 milliárd euró támogatásban részesültek.<sup>119</sup> Ebben az időszakban Bosznia-Hercegovina jutott a legtöbb transzferhez, több mint 2 milliárd euró értékben. Albánia 925 millió eurót, a

<sup>117</sup> A Nyugat-Balkán országai mellett Moldova is érintett országnak számít a szerződésben.

<sup>118</sup> Az OBNOVA kifejezés a megújításra utal, a program 400 millió euróval segítette a délszláv háborúban érintett négy országban az újjáépítési munkálatokat. A négy ország, amely részesült a támogatási keretből a következő: Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia és a JSZK.

<sup>119</sup> Szemlér Tamás (2010.): Az Európai Unió és közvetlen szomszédsága: tagság, partnerség vagy káosz? A Nyugat-Balkán integrációs kilátásai. Előadásvázlat, 8. dia, MTA Világgazdasági Kutatóintézet

hajtani Szerbia és Montenegró 425 millió eurót kapott. Ebben az időszakban nem volt még strukturált együttműködés, legfeljebb 1996 után, az OBNOVA megjelenésétől kezdve, amelynek révén 400 millió euró áramlott a Balkánra.

2000 és 2006 között a CARDS programban nyújtott támogatás volt a nyugat-balkáni országok számára a legjelentősebb külső pénzügyi forrás. Összesen közel 5,4 milliárd euró támogatásban részesült a régió. A CARDS program sikeres volt, mivel segítségével olyan modellt valósított meg az EU, amely a világ más területein is mintául szolgálhat a háború utáni újjáépítésben és fejlesztésben.<sup>120</sup> A pozitívumok mellett hátrányos elemei és hatásai is voltak, amelyek a következők:<sup>121</sup>

- túlzott központosítás,
- a regionális dimenzió gyengesége,
- a program duális végrehajtása (az Európai Bizottság és az European Agency for Reconstruction – EAR) együttes szerepe,
- gyenge eredmények az intézményfejlesztés, a nemek közötti egyenlőség, a kisebbségi jogok és az igazságszolgáltatási reformok területén.

A támogatások nem voltak teljesen transzparenszek, mert voltak olyan tételek, amelyeknek az országokra való lebontása nem volt megoldott. A támogatások összege meglehetősen rapszodikusán változott, nem lehetett egységes szabályt felfedezni az évenként és országonként feltüntetett értékek közt. Egyes országok például az időszak elején részesültek nagyobb összegekben, mások inkább fokozatosan jutottak több forráshoz. Előbbire példa Bosznia-Hercegovina és az akkori Szerbia és Montenegró, utóbbira pedig Horvátország. Ezek az összegek sem a gazdasági fejlettséget, sem a népességet, sem pedig a háborús veszteségeket nem követték teljes mértékben.

Az átláthatóság megkönnyítésére hozták létre az IPA programot. Ez egyesíti az összes előcsatlakozási alapot. A következő hatéves időtartamra (2007 és 2013 között) az EU összesen 11,5 milliárd<sup>122</sup> euró kötelezettségvállalást irányzott elő a Nyugat-Balkán országai és Törökország számára. A támogatások öt területen használhatók fel:

- Átmeneti támogatás és intézményfejlesztés.
- Határokon átnyúló együttműködés.
- Területfejlesztés.
- Humán erőforrás-fejlesztés.
- Vidékfejlesztés.

---

<sup>120</sup> Szolcsányi Bálint (2008.): The Place of the Western Balkans in the EU's External Relations, 21. o., EU Working Papers 2/2008.

<sup>121</sup> Szemlér Tamás (2008.): From Ad Hoc Aid to IPA: EU Financial Support for the Western Balkans, 8. o. [web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler\\_IPA](http://web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler_IPA) (letöltés ideje: 2010. március 30.)

<sup>122</sup> Szemlér Tamás (2008.): From Ad Hoc Aid to IPA: EU Financial Support for the Western Balkans. 1. o. [web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler\\_IPA](http://web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler_IPA) (letöltés ideje: 2010. március 30.)

A négy tagjelölt ország: Horvátország, Macedónia, Montenegró és Törökország mind az öt komponens forrásaiból részesülhet. A potenciális tagjelöltek: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó és Szerbia csak az első két komponens jogcímén kaphatnak támogatást. Figyelmet érdemel, hogy a 78 millió lakosú Törökország is megjelenik a kedvezményezett országok között.

Az IPA program teljes mértékben figyelembe veszi, hogy az egyes kedvezményezett országok milyen szoros kapcsolatban állnak az európai integrációval. Ez alól Törökország kivétel, amely méreteiből adódóan nem élvezzi az EU ugyanolyan arányú támogatását, mint a többi szóban forgó ország. Horvátország esetében érthető a nagy összegű támogatás (bár a GDP-hez viszonyítva inkább alulreprezentált az ország), mert a többi térségbeli államhoz képest rövid időn belül az EU tagjává válhat, fel kell készíteni az európai uniós alapok forrásainak fogadására. Macedóniával szemben talán túlzott optimizmust táplál az EU, mert potenciális tagjelöltté válásán kívül (ami az Albániával való kibékülés által előidézett stabilitás eredménye) nem indokolja más, hogy az EU a régió többi állama elé helyezze őt. Valós veszélyforrása lehet ennek a transzferstruktúrának, hogy lemaradnak a potenciális tagjelöltek a felzárkózásban. Az EU megítélése szerint azonban minden bizonnyal fontosabb a forrásokat hasznosítani tudó intézményrendszer kiépítése, mintsem hogy például a korrupció eméssze fel a támogatásra szánt összeget. A külpolitikai kiadások radikális csökkentése fényében pozitívan értékelhető, hogy nem csak szinten tartás, de kismértékű forrásnövelés is tapasztalható az előző költségvetési ciklushoz viszonyítva.

A közösségi vívmányokhoz való alkalmazkodáshoz és a jogharmonizáció végrehajtásához modern és kifinomult intézményrendszerre valamint szakmailag és politikailag semleges bírói hatalomra van szükség. Ezek megteremtésében játszik meghatározó szerepet az ún. technikai segítségnyújtás. A technikai segítségnyújtás „know-how” átadás, illetve közvetlen befektetések formáját ölti. Ez az eszköz a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok számára egyaránt elérhető. Jelentős forrásokat fordítanak e célra. A **technikai segítségnyújtás eszköze** a TAIEX, a Twinning és a SIGMA.

A **TAIEX** (Technical Assistance and Information Exchange Instrument – Technikai segítségnyújtási és információcsere eszköz) a technikai segítségnyújtás és az információcsere legfontosabb eszköze. Fő feladata a partnerországok támogatása, hogy jogrendszerüket minél jobban a közösségihez közelítsék. Emellett az európai uniós jogszabályok alkalmazását és végrehajtását is megkönnyíti. A TAIEX rövid távra koncentráló, tanácsadason alapuló eszköz az európai uniós jogszabályok átültetésének támogatására. Hatóköre kiterjed a tagjelöltekre, a potenciális tagjelöltekre, illetve bizonyos tekintetben az európai szomszédságpolitikába tartozó országokra is. Nagyban segítik a csatlakozni kívánó országok hivatalnokait abban, hogy megismerkedhessenek az ún. legjobb gyakorlatokkal (best practice), napi rutinokkal.

A **Twinning** (iker-együtműködési) projektek lényege az, hogy európai uniós szakértőket rendelnek ki a csatlakozó, tagjelölt és potenciális tagjelölt országokba, hogy támogassák az egyedi projektek végrehajtását. E szakértők a kirendelt tanácsadók (Resident Twinning Advisor – RTA). A Twinning projektek célja közvetlen támogatás nyújtása a kedvezményezett országok számára az európai uniós joganyag bensővé tételéhez. A

támogatásra kiválasztott projektek szorosan kapcsolódnak az Európai Bizottság által meghatározott kiemelt területekhez.

Az OECD és az Európai Bizottság közös kezdeményezése a **SIGMA** (Support for Improvement in Governance and Management – Kormányzási és állami irányítási támogatási eszköz) kezdeményezés. A SIGMA program a horizontálisan meghatározott közpolitikai területeken nyújt segítséget az állami irányítás számára. Ilyen a közigazgatási reform, a közbeszerzés, a közszféra általános attitűdjének javítása, a korrupcióellenes harc, a külső és belső finanszírozás. Ez az eszköz szintén elérhető az európai szomszéd-ságpolitika országai számára is.

### **2.3.4. A stabilizációs és társulási folyamat és az EU keleti bővülése: azonosságok és különbségek**

A stabilizációs és társulási folyamat hasonlóságokat mutat a közép- és kelet-európai országok és az EU közötti kapcsolatrendszer alakulásával, ami a politikai és gazdasági modellváltás utáni időszakra volt jellemző. Az EU új generációs társulási szerződéseket kötött a közép- és kelet-európai országokkal, amelyeket európai megállapodásoknak neveztek. Ott is alkalmazták az aszimmetrikus preferenciákat a társulási szerződéssel rendelkező országok javára. A pénzügyi és technikai segítségnyújtás pedig a PHARE-programmal valósult meg.

Ott is érvényesült a regionális blokkszemlélet, mert az EU közép- és kelet-európai országok meghatározott csoportjának ajánlott fel kedvezményeket (Ciprus és Málta nem tartozott ide). Szintén fontos szerepet játszott a közép- és kelet-európai országok egymás közti kereskedelmének a liberalizálása a CEFTA segítségével.

A többoldalú kumuláció 2005 után jött létre a Nyugat-Balkán államaiban, Koszovó kivételével. Ennek révén a Nyugat-Balkán országai is a kumulációs övezet részévé váltak.<sup>123</sup>

Az EU korábbi bővítésekor is szerepelt a kitűzött célok között a jogharmonizáció, a demokratikus értékek bensővé tétele, a megfelelő intézményrendszer kialakítása, az infrastrukturális rendszerek fejlesztése stb. Különbség, hogy a Nyugat-Balkán integrálásában sokkal nagyobb szerepet kap a stabilizáció, az intézményépítés, illetve a demokratikus átalakulás követelménye. Ez abból fakadhat, hogy nemcsak egy más gazdasági berendezkedés, hanem egy közelmúltbeli háború is mélyítette a fejlettségbeli szakadékat az Európai Unió és a térség között. Ráadásul az önálló nemzetállami létet is sok állam csak az elmúlt években tapasztalhatta meg. Ez sem teljesen új elem, mert az EU-csatlakozás előtt például Magyarországnak rendeznie kellett esetleges vitás kérdéseit a szomszédaival. Ennek a pótlólagos kritériumnak az 1990-es években úgynevezett alapszerződésekkel tett eleget, amelyeket Ausztria kivételével mindegyik szomszédos országgal megkötött.<sup>124</sup> Az alapszerződések többek között azt a célt szolgálták, hogy a

<sup>123</sup> A Európai Bizottság kapcsolódó közleménye:

[web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler\\_IPA](http://web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler_IPA) (letöltés ideje: 2010. április 27.)

<sup>124</sup> [http://www.playhold.com/www.ckke.hu/index\\_10406033.php](http://www.playhold.com/www.ckke.hu/index_10406033.php) (letöltés ideje: 2010. április 25.)

szomszéd államok revizionista félelmeit megszüntessék, ezzel erősítsék a térség békéjét és stabilitását. Emellett a kisebbségek jogainak védelme is fontos szerepet kapott, ennek betartása nem minden esetben eredményes. A nemzeti kisebbségek jogainak és helyzetének rendezése a stabilizációs és társulási folyamatban is nagy hangsúlyt kap. A nemzeti kisebbségek jogait először a Lisszaboni Szerződésben rögzítették.

Az európai megállapodásokban nem szerepelt konkrétan az európai uniós csatlakozás perspektívája az azt aláíró közép- és kelet-európai országok előtt. A stabilizációs és társulási megállapodásokban ellenben ez 2000 óta újra és újra deklarált célként van jelen. Kezdetben a közép- és kelet-európai országokat fejlettségük és integráció-érettségük alapján két nagy csoportba sorolhatók. A Nyugat-Balkánon viszont igen nagy különbségek vannak az aspiránsok között, ezért nagyobb súllyal szerepel a megítélésükben az egyéni teljesítmény. Amíg a keleti bővülést végre lehetett hajtani két, egymáshoz időben nem túl távoli lépésben (Bulgária és Románia csatlakozását a keleti bővítéshez sorolva), addig a jelenleg tervezett bővítés minden valószínűség szerint csak több és időben távoli lépésekben valósítható meg, feltéve, hogy a racionalitás és a szigorú monitoring elvét nem írja felül az instabilitástól való félelem. Szintén párhuzamként említhető, hogy a keleti bővítés feltétele is intézményi reform volt az EU részéről, amelyet a Nizzai Szerződés hatályba lépése hagyott jóvá. A most kilátásba helyezett bővítés feltétele pedig a Lisszaboni Szerződés hatályba léptetése volt.

Ez a rész a Nyugat-Balkán országainak az Európai Unióhoz való integrálódását az Európai Tanács találkozóin elfogadott állásfoglalások, politikai döntések evolúciója alapján mutatta be. Ezek a balkáni régió integrálódásának a mérföldköveit is kijelölték. A keleti bővítéssel való összehasonlítás arra enged következtetni, hogy a stabilizációs és társulási folyamatban sokkal nagyobb szerepet kap a demokratizálás, a politikai stabilitás megteremtése, mint korábban. Ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy az EU vezetése tudatában van annak: más megközelítést igényel a nyugat-balkáni régió integrálása, de az eddig bevált keretrendszerben nem hajtottak végre radikális változtatást.

### 2.3.5. Az EU érdekei a Nyugat-Balkán integrálásában

Ez a rész azt tekinti át, hogy miért érdekelt az Európai Unió a Nyugat-Balkán integrálásában. A szakirodalomban általános az egyetértés abban, hogy a GDP vagy az export volumene alapján a Nyugat-Balkán **gazdasági jelentősége** nemcsak globális szinten, hanem Európában is csekély. Ugyanakkor az alacsony munkaerőköltség és a privatizáció potenciális és tényleges gazdasági előnyöket hordozhat külföldi befektetők számára.

A Nyugat-Balkánt **gazdasági szempontból elmaradott országok alkotják**. A hét ország összlakossága 24,9 millió fő, a világ összes népességéhez, 6,8 milliárd főhöz viszonyítva igen csekély, annak mindössze 0,37 százalékát teszi ki. 2006-ban a világ össztermeléséből 0,24 százalékkal részesedett a régió, ez sem jelentős potenciál. A világexport 0,5 százaléka származik a Romániát és Bulgáriát is tartalmazó térségből. Az egy főre jutó GDP szintje Horvátország kivételével a legtöbb ország esetében az Európai

Unió 15 régi tagállama átlagának 20 százalékát sem éri el.<sup>125</sup> Az országok legfontosabb gazdasági előnyeként az alacsony munkabéreket szokták említeni, ami a külföldi működőtőke (foreign direct investment – FDI) számára teheti vonzóvá a térséget. A tényadatok arról tanúskodnak, hogy az új évezredben kezdi felfedezni a külföldi tőke a térséget. Leginkább a szomszédos országok befektetői jelennek meg. A 2000 utáni időszakban mindegyik országban nőtt az oda áramló működőtőke volumene. Ennek ellenére jelentéktelen a térség világviszonylatban, mert az összes működőtőke-áramlásnak mindössze 0,65 százalékát tette ki a nyugat-balkáni államokba irányuló 2008-ban.<sup>126</sup>

Az Európai Uniónak elemi érdeke a **térség stabilitása**. Ellentmondásos helyzet lenne, ha a Nyugat-Balkán az EU-tól teljesen elszigetelt régióként, gazdasági szempontból és a társadalmi szerkezet alapján fejletlen maradna. Az Európai Unió mindig is hangsúlyozta, hogy az integrálódást az országok egymás közti viszonyainak rendezésén valamint azok együttműködésén keresztül képzei el. Különösen a régióval határos EU-tagországok (Magyarország, Bulgária, Románia és Görögország), de Szlovénia, Olaszország, Ausztria és Németország hosszú távú érdeke a Nyugat-Balkán államainak integrálása. Ők testközelből szembesülnek azokkal az állapotokkal, amelyek a térséget fojtogatják, s amelyek hatása, illetve következménye a nagyarányú migráció, beleértve az EU-ba történő legális és illegális bevándorlást. A politikai instabilitásnak rendkívül bonyolult az oksági rendszere. Egy ilyen etnikailag rendkívül sokszínű térségben, ahol az etnikai tisztogatások emléke még mindig élénken él az emberek emlékezetében, a kisebbségek helyzetének rendezésében rejlik a megoldás. A kisebbségek védelmének megteremtésekor felmerülhet a kérdés, hogy megoldott-e egyáltalán ez a probléma az Európai Unióban, mert csak így várható el, hogy hiteles döntőnként ismerjék el a Balkánon. A kisebbségvédelem nem része a közösségi vívmányoknak.<sup>127</sup>

Az EU érdekrendszerének lényeges eleme a **politikai demonstrációs hatás**. A Nyugat-Balkánt alkotó hét országban majdnem 7 millió muszlim hitű ember él, ez a térség lakosságának csaknem 30 százalékát jelenti. Ezeknek az országoknak az EU-ba történő sikeres integrálása azt bizonyítaná, hogy nemcsak a görög-zsidó-keresztény kultúrkör tagjai lehetnek az integráció részesei, hanem egyéb kultúrkörből származók is. Nem hagyható természetesen figyelmen kívül, hogy jelenleg is több millió muszlim ember él már az EU nyugat-európai országaiban, Franciaországban és Németországban együttvéve körülbelül annyian, mint a Nyugat-Balkánon. A Nyugat-Balkán országaiban élő muszlim lakosság azonban többnyire államalkotó, míg a nyugat-európai országokban

---

<sup>125</sup> Kádár Béla: Az Európai Unió külgazdasága, Délkelet-Európa, Magyarország című előadása a Balkán-tanulmányok Központja konferenciáján [www.balkancenter.hu/pdf/elemzes/kadar.pdf](http://www.balkancenter.hu/pdf/elemzes/kadar.pdf) (letöltés ideje: 2010. március 26.)

<sup>126</sup> Pintér Tibor (2010.): Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán viszonya a felek érdekei alapján. [http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/pinter\\_tibor.pdf](http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/pinter_tibor.pdf) (letöltés ideje: 2011. március 23.)

<sup>127</sup> Tabajdi Csaba (2007.): Az EU és tagállama, Magyarország viszonya a Nyugat-Balkánhoz, 50. p. Európai Tükör 2007/7–8. pp. 48–58.

kisebbségként vannak jelen. A balkáni iszlám emberek integrációja szimbolikus jelentőséggel bírna Törökország európai uniós csatlakozása számára is.

A Koszovóban alkalmazott **konfliktuskezelési minták és rendezési modellek** a Nyugat-Balkánon is túlmutathatnak, mert olyan vitákban és konfliktusokban is felhasználhatja őket az EU, mint például az európai szomszédsági politika hatókörébe tartozó moldovai Dnyeszter melléki, a grúziai, az abháziai és dél-oszétiai válságóc. Ezért a balkáni rendezés kimenetele kül- és biztonságpolitikai szempontból is igen jelentős lehet.

Az EU biztonságpolitikai érdekeltségéhez kapcsolható az, hogy a tágan értelmezett Balkán, főleg annak keleti része Törökország révén, egyfajta felvonulási területként is felfogható.<sup>128</sup> Három fontosabb világpolitikai feszültségócpont közvetlen közelségéről van szó: a Kaukázus térsége, a Közel-Kelet valamint Irán. Egyik sem oldható meg rövid távon, ezért a térség stratégiai értelemben felértékelődhet az Egyesült Államok és Oroszország számára is. Ennek a stratégiai és geopolitikai szempontból fontos területnek a stabilizálásához járulhat hozzá közvetve az EU nyugat-balkáni szerepvállalása. Ez egyébként az EU globális világ gazdasági és politikai törekvéseibe is beleillik.

A Nyugat-Balkán országainak az EU-ba történő felvétele választ adhatna azokra a kritikákra, amelyek szerint az Európai Unió elérte vagy megközelítette földrajzi abszorpciók képességének határát. Mindössze 25 millió fő lakosságú régió befogadásáról van szó, ami nagyobb gazdasági terhek vállalása nélkül megoldható, pénzügyi szempontból nem veszélyeztetné az EU működését.<sup>129</sup>

A Nyugat-Balkán integrálása az Európai Unióba a Gazdasági és Monetáris Unió bővítéséhez, pontosabban az euró használatának intézményesítéséhez, az euróblokk<sup>130</sup> gyarapodásához is kapcsolható. Az euróblokk horizontális bővülése az eddigi gyakorlat szerint történhetett a közös pénz egyoldalú bevezetésével is a nem EU-tagok esetében. Koszovóban és Montenegróban az euró de facto hivatalos pénz. A két jugoszláv utódállam az EK-val kötött szerződés nélkül a német márka megszűnése után döntött az euró bevezetéséről.<sup>131</sup> A többi nyugat-balkáni államnak teljesítenie kell a Maastrichti Szerződésben rögzített konvergencia-kritériumokat ahhoz, hogy EU-tagként csatlakozhassanak a GMU-hoz, illetve ettől elválaszthatatlanul bevezethessék az eurót.

---

<sup>128</sup> Kádár Béla: Az Európai Unió külgazdasága, Délkelet-Európa, Magyarország című előadása a Balkán-tanulmányok Központja konferenciáján [www.balkancenter.hu/pdf/elemzes/kadar.pdf](http://www.balkancenter.hu/pdf/elemzes/kadar.pdf) (letöltés ideje: 2010. március 26.)

<sup>129</sup> Huszka Beáta (2006.): Az EU költségvetése, a Nyugat-Balkán kettészakadásának veszélye és Magyarország, Kommentár 2006/3. 28–34.o. [www.kommentar.info.hu/huszka\\_beata\\_az\\_eu\\_koltsegvetese.pdf](http://www.kommentar.info.hu/huszka_beata_az_eu_koltsegvetese.pdf) (letöltés ideje: 2010. január 22.)

<sup>130</sup> A valutaövezetek analógiájára az eurót használó országok csoportja, amelybe nem csak a Gazdasági és Monetáris Uniót alkotó országok tartoznak.

<sup>131</sup> Losoncz Miklós (2007.): A sikeres EU-tagság integrációs (belső) tényezői – Csatlakozás az euróövezethez, előfeltételek és következmények.

[http://www.vki.hu/kulkapcs/Csatlakozas\\_az\\_euro\\_ovezethez.pdf](http://www.vki.hu/kulkapcs/Csatlakozas_az_euro_ovezethez.pdf) (letöltés dátuma: 2010. április 30.)



Összefoglalásként megállapítható, hogy a Nyugat-Balkán integrálásában az EU elsősorban a politikai stabilitás megteremtése, nem pedig számszerűsíthető rövid távú gazdasági előnyök miatt érdekelt. Az Európai Unió érdekei geopolitikai indíttatásúak, legfőbb célja a térség politikai és gazdasági stabilizálása. Kérdés, hogy a kisebbségvédelmi rendszerrel nem rendelkező Európai Unió meg tudja-e oldani az etnikai és vallási értelemben is rendkívül színes Nyugat-Balkán konfliktusait. Ugyanakkor a nemzetközi összehasonlításban alacsony munkaerőköltségek és a privatizáció megfelelő jogi-intézményi feltételek megléte esetén hosszabb távon a Nyugat-Balkánt a külföldi működőtőke-befektetések számára vonzóvá teheti.

### 2.3.6. A Nyugat-Balkán érdekei az EU-csatlakozásban

Amíg az EU érdekei politikai természetűek és a politikai stabilitással kapcsolatosak, addig a Nyugat-Balkán országainak érdekeltisége az Európai Unióhoz történő integrálásban inkább gazdasági jellegűek. A térség legtöbb országa számára az EU által rendelkezésre bocsátott vissza nem térítendő források és a nemzetközi szervezetektől kapott hitelek a túlélés legfontosabb eszközei, nélkülük Bosznia-Hercegovina és Koszovó összeomlana.

Az utóbbi évtized második felében a régió országai kereskedelmének kétharmada az EU tagállamaival bonyolódott. A Nyugat-Balkán országaiból származó áruk és szolgáltatások súlya azonban jelentéktelen az EU importjában. A térség országainak érdekében áll a piacgazdaságba való zökkenőmentes átmenet is. Az EU egységes piacába való fokozatos integrálódás ezt támogatja. Ez a két tényező szorosan összekapcsolódik egymással.

A Nyugat-Balkán országai számára a külgazdasági partnerválasztás oldaláról az Európai Unióhoz való csatlakozás az egyetlen lehetőség, más hosszú távú opció nemigen van. Az Oroszország felé történő orientáció mára a múlté. Egyedül Szerbiában van számottevőbb lehetőség a kapcsolatok fejlesztésére Oroszországgal, de annak intenzitása várhatóan nem éri el a korábbi évek szintjét. Ugyanakkor az Európai Uniónak is érdeke, hogy a jó kapcsolat megmaradjon a két szláv ország között, mert energiafüggősége miatt Oroszország kiemelt stratégiai fontossággal bír az Európai Unió számára.<sup>132</sup>

A gazdasági felzárkózás iránti vágy a Nyugat-Balkán államainak legfontosabb érdeke. A jövőben mindenképpen el kell érni, hogy a szóban forgó országok ne kizárólag a támogatások összegétől tegyék függővé a gazdasági felzárkózás jövőbeli lehetőségeit. A támogatásoknak inkább azt kellene előmozdítaniuk, hogy önmagukról gondoskodni tudó, az önálló nemzetállami létre és fenntartható gazdasági fejlődésre képes országok jöjjenek létre a térségben. Az IPA-rendszerben bekövetkezett változtatások közül az, hogy a potenciális tagjelölt országok esetén az intézményépítés területére koncentrálják a forrásokat, hosszú távon ezt a célt szolgálhatja.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Pataky István: Oroszország nem alternatíva Szerbiának, <http://mn.mno.hu/portal/697194> (Letöltés dátuma: 2010. április 30.)

<sup>133</sup> Pintér Tibor (2010.): Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán viszonya a felek érdekei alapján. [http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/pinter\\_tibor.pdf](http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/kautzkiadvany2010/pinter_tibor.pdf) (letöltés ideje: 2011. március 23.)

**10. táblázat****Az EU és a Nyugat-Balkán érdekei az EU-hoz történő integrálódásban**

<b>A Nyugat-Balkán érdekei</b>	<b>Az EU érdekei</b>
Inkább gazdasági jellegű érdekek	Inkább politikai jellegű, stabilizációt célzó érdekek
Gazdasági felzárkózás	Stabil közvetlen szomszédság
Versenyképesség erősödése	Más kultúrkörbe tatózók integrációja
Stabilizáció	Geopolitikai, világpolitikai pozíciók erősödése
Új értelemben vett külső orientációs pont, fegyelmező erő	„Bővítési fáradtság” leküzdése
Piaci alkupozíciók erősödése	Későbbiekben jelentkező gazdasági előnyök, új piacok

**Forrás:** Saját szerkesztés

A régió országai számára viszonylag új helyzet az önálló nemzetállami lét, történelmük során ugyanis hosszú időn keresztül mindig egyfajta „Ordnungsmacht”, azaz egy „rendteremtő” külső hatalom alárendeltségében éltek. Ezek az országok minden bizonnyal képesek lesznek függetlenségük pozitív hatásait kiaknázni. Az EU modern értelemben vett külső orientációs pontként, fegyelmező erőként is felfogható, mert a demokratikus értékek terjesztése, az „európaizáció” az EU külgazdasági politikájának fontos eleme. A két fél érdekeit foglalja össze az előző táblázat.

**Ajánlott irodalom:**

1. Füzes Oszkár (2006.): Nyugat, Balkán, Nyugat-Balkán. Európai Tükör, 2006/5, 26–39. oldal.
2. Horváth Gyula – Hajdú Zoltán (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK, Pécs, 2010.
3. Szemlér Tamás (2008.): From Ad Hoc Aid to IPA: EU Financial Support for the Western Balkans. [web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler\\_IPA](http://web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler_IPA)
4. Tabajdi Csaba (2007.): Az EU és tagállama, Magyarország viszonya a Nyugat-Balkánhoz. Európai Tükör 2007/7–8. 48–58. oldal.

**2.4. A Duna-stratégia<sup>134</sup>**

Az Európai Unió regionális politikájának része, új eszköze az úgynevezett Európai Duna Régió Stratégia (European Danube Regional Strategy – EDRS) vagy röviden Duna-stratégia, amely a külgazdasági politika egyes területeihez is kapcsolódik, átfedi azokat.

<sup>134</sup> Ezt a fejezetet Pintér Tibor írta.

A Duna-stratégia kiegészíti és erősíti az EU két kiemelt relációs súlypontját, a Nyugat-Balkánt és a keleti partnerséget. Ez indokolja, hogy részletesebben foglalkozzunk vele. Az előzmények bemutatása után a stratégia alappilléreinek részletesebb kifejtése olvasható, majd a stratégia erősségeinek és gyengeségeinek feltérképezése következik.

### 2.4.1. A Duna-stratégia előzményei

A Duna-stratégia közvetlen előzményének a balti-tengeri régióra vonatkozó európai uniós stratégia, a **Balti-stratégia** (BS) tekinthető, amelyet a svéd európai tanácsi elnökség idején fogadtak el 2009 második felében, és amelyről még viszonylag kevés tapasztalat áll rendelkezésre. A Balti-stratégiában jelent meg először a makrorégió fogalma. A **makrorégió** olyan területi egység, amely különböző országok azon régióit öleli fel, amelyek közös kohéziós jellemzőkkel bírnak földrajzi adottságaiknak, az őket ért közös kihívásoknak, valamint az egymáshoz fűződő sajátos politikai, gazdasági és kulturális kapcsolataiknak köszönhetően.<sup>135</sup>

A dunai makrorégiót úgynevezett funkcionális makrorégióként kezelik az EU-ban. Az ilyen típusú régióknak pedig az a legfontosabb ismertetőjegye, hogy alapvető fontosságú közpolitikai funkciók kapcsolják össze hagyományosan az adott régió területi egységeit. Ezért nevezik ezt az EU-s terminológiában funkcionális makrorégiónak, megkülönböztetve az adminisztratív makrorégióktól, amelyek határait az együttműködő régiók közigazgatási határai jelölik. Az EU intézményi innovációja abban áll, hogy ezeket a szervesen összetartozó térségeket egységes stratégiai fejlesztési tervbe illeszti bele. Ez a szerves összetartozás azonban számos ponton nem, vagy csak nagyon nehezen érhető tetten a Duna medencéjében élő országok tekintetében.<sup>136</sup>

A Balti-stratégiában a Balti-tenger partján található EU-tagállamok (Finnország, Svédország, Lettország, Észtország, Litvánia, Dánia, Lengyelország és Németország északi tartományai)<sup>137</sup> alkotják a balti-tengeri makrorégiót. A stratégiához való tartozást tekintve a legfontosabb csoportképző tényező a Balti-tenger, illetve ezen belül a földrajzi közelség volt.

A Duna-stratégia előkészítésére a 2009. júniusi brüsszeli csúcsertekezlet egyik következtetésében kérte fel az Európai Tanács a Bizottságot. 2010. február 25-én került sor a Nemzetközi Duna Csúcstalálkozóra Budapesten, ahol a résztvevők hivatalosan deklarálták a stratégia melletti elkötelezettségüket. A stratégia elfogadására az Európai Tanács soros magyar elnöksége alatt került sor.

---

<sup>135</sup> Az EU Duna térségre szóló stratégiájának elkészítése Magyarország hozzájárulása.

[http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/4B37EB16-D850-4B52-BB8D-748A0B590423/0/nonpaper\\_hu.pdf](http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/4B37EB16-D850-4B52-BB8D-748A0B590423/0/nonpaper_hu.pdf) (letöltés ideje: 2011. 05. 06.)

<sup>136</sup> Ágh–Vértes–Losoncz (2010.): Az uniós elnökség előkészületei Magyarországon 2009–2010-ben. 214. o. in: Szarka–Horányi–Horváth (szerk. 2010.): Stratégiai kutatások 2009–2010. 205–224. o. MTA-MH, Budapest.

<sup>137</sup> Oroszország és Fehéroroszország egyes területeik révén szintén érintettek bizonyos projekteknél.

A **Duna-stratégia** esetében is egy természetföldrajzi egység, a Duna (mint folyó) a legfőbb kohéziós jellemző. A stratégiához 14 ország, ezen belül 8 EU-tagállam (Németország, Ausztria, Magyarország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Bulgária és Románia) és 6 nem EU-tagország (Horvátország, Szerbia, Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Moldova és Ukrajna) kapcsolódhat. Az EU-tagok közül Németország egész területe nem sorolható a Duna menti makrorégióhoz, mindössze két szövetségi államán, Bajorországon és Baden-Württembergben folyik keresztül a Duna. Ukrajna sem egész területével érintett. Figyelmet érdemel, hogy a szóban forgó országok közül négy (Csehország, Szlovénia, Bosznia-Hercegovina és Montenegró) egyáltalán nem érintkezik a Dunával. Azért kapcsolódhatnak a Duna-stratégiához, mert a területi lehatárolásnál a vízgyűjtőt is figyelembe vették, nem kizárólag a Duna-partot.<sup>138</sup> A stratégiában részt vevő országok közül egyesek a bővítési politika, mások a keleti partnerség hatálya alá tartoznak, emiatt releváns a Duna-stratégia tárgyalása a külgazdasági politika keretein belül.

A makrorégiókban való gondolkodás az EU 2007 és 2013 közötti költségvetési periódusában alkalmazott kohéziós politika hatására vált fontossá az utóbbi években. Ebben az időszakban ugyanis az „európai területi együttműködés” önálló célkitűzéssé vált ebben a szakpolitikában, és természetesen a források allokálásában is előnyt élveznek a különböző területek, régiók és tagállamok közti együttműködések.<sup>139</sup> A balti-tengeri és a Duna makrorégió kialakításában igen fontos szerepe van az 1082/2006/EK rendeletnek, amely az európai területi együttműködésről szól. A kifejezés angol megfelelője (European Grouping for Territorial Cooperation) után ezt a rendeletet EGTC-rendeletnek nevezik. Az európai területi együttműködési csoportosulás a határokon átnyúló, a transznacionális és a régiók közötti együttműködést segíti elő.

A feladatot 2007-ig ellátó rendszerrel ellentétben a csoportosulások jogi személyiséggel és jogképességgel bíró szervezetek. Az európai területi együttműködési csoportosulás első ízben teszi lehetővé, hogy a különböző tagállamok hatóságai a nemzeti parlamentek által ratifikált nemzetközi szerződések nélkül működjenek együtt. Ez gyorsabb, gördülékenyebb kooperációra ad módot. Ennek ellenére a tagállamoknak jóvá kell hagyniuk a leendő tag részvételét a csoportosulásban, csakúgy, mint annak hatáskörét és feladatait.<sup>140</sup> Az EU-tagállamok és nem EU-tagok közti területi együttműködés az úgynevezett Euroregionális Együttműködési Csoportosulás (Euroregional Co-operation Grouping – ECG) formáját is öltheti. Ezt azonban az Európa Tanács dolgozta ki, ezért az EU intézményi struktúráján kívülnek tekintendő.

---

<sup>138</sup> Hardi Tamás (2009.): a Dunát érintő korábbi vizsgálatok szakmai tanulságai. Falu, város, régió 2009/1. 82. o.

<sup>139</sup> Fejes Zsuzsanna (2011.): A Duna-stratégia a többszintű kormányzás rendszerében. Európai Tükör 2011/1 105–112. o. 109. o.

<sup>140</sup> Az EU regionális politikájának hivatalos oldala az európai területi együttműködési csoportosulásról [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/gect/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/gect/index_hu.htm) (Letöltés ideje: 2011. 05. 11.)

### 2.4.2. A Duna-stratégia tartalma és pillérei

A Duna-stratégia a részt vevő államok prioritásai alapján épül fel (Magyarország tizenegy ilyen prioritást határozott meg), azon belül nagyszámú, a prioritásokhoz kapcsolt programból és projektből épül fel. A Duna-stratégia a következő **négy pillérre** épül:<sup>141</sup>

- a Duna-régió összekapcsolása a többi régióval (például a mobilitás fejlesztése, a fenntartható energiahasználat ösztönzése, valamint a kultúra és az idegenforgalom népszerűsítése révén),
- a környezet védelme a Duna-régióban (például a vizek minőségének helyreállítása, a környezeti kockázatok kezelése és a biodiverzitás megőrzése révén),
- jólét teremtése a Duna-régióban (például a kutatási kapacitások, az oktatás és az információs technológiák fejlesztése, a vállalkozások versenyképességének támogatása, valamint az emberi erőforrásba és képességekbe való befektetés segítségével),
- a Duna-régió megerősítése (például intézményrendszer kibővítése és az együttműködés erősítése a szervezett bűnözés leküzdése érdekében).

Ehhez kapcsolódnak azok a célkitűzések, amelyeknek megvalósításáért a tagállamok felelősek. Egyes prioritások koordinációjáért legalább két tagállam felel. Németország esetén Baden-Württemberg és Bajorország játszik koordinátori szerepet, Ukrajna pedig érdekeltként jelenik meg.

Az Európai Bizottság szigorúan tartja magát a „három nem” elvéhez a makroregionális stratégiák esetében a 2007 és 2013 közötti költségvetési időszakban. Eszerint a Bizottság nem kíván pótlólagos pénzügyi forrásokat, újabb jogszabályi kereteket és új intézményeket rendelkezésre bocsátani a stratégia végrehajtásához.<sup>142</sup> Arra ösztönzi a régió szereplőit, hogy a már most rendelkezésre álló eszközöket vegyék igénybe a Duna-stratégia programjainak végrehajtásához, a strukturális alapokra, a Kohéziós Alapra és az EU-n kívüli országok rendelkezésére álló eszközökre (például az előcsatlakozási eszköz) támaszkodjanak. A 2007 és 2013 közötti programozási időszakban mintegy 100 milliárd euró áll rendelkezésre a régiós keretből.<sup>143</sup>

#### 2.4.2.1. Az első pillér

Az első pillér célja az infrastrukturális fejlettségi szintek kiegyenlítése, Európa keleti és délkeleti részének a földrész közlekedési körforgásába történő bekapcsolása. Ez beleillik

---

<sup>141</sup>EU-s sajtóközlemények.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/124&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en> (letöltés ideje: 2011. 02. 02)

<sup>142</sup> Európai Duna Régió Stratégia konzultációs folyamat – A Magyar Nemzeti Duna Konferencia eredményei

[www.nfgm.gov.hu/data/cms2062350/20100120Duna\\_konferencia\\_\\_\\_sszes\\_\\_t\\_\\_\\_v\\_\\_\\_gleges.doc](http://www.nfgm.gov.hu/data/cms2062350/20100120Duna_konferencia___sszes__t___v___gleges.doc) (letöltés ideje: 2011. 04. 03.)

<sup>143</sup> Az EU regionális politikájának hivatalos oldala a Duna-stratégiáról.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/danube/ressource\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/ressource_en.htm) (letöltés ideje: 2011. 04. 03.)

az EU transzeurópai közlekedési hálózatfejlesztési koncepciójába. Ennek keretében kiemelten kezelik a különböző szállítási és közlekedési útvonalak fejlesztését. Elsőként a dunai, főleg a kereskedelmi jellegű **hajózás fellendítése** és fejlesztése szerepel nagy hangsúllyal a stratégiában, mivel például a Rajnához képest elenyésző mértékben használjuk ki hajózási célra a Dunát. Ezen a ponton viszont szembekerül egymással a hajózási szakma érdeke és a természeti értékek védelme. Annak ellenére, hogy a hajózás az üzemanyag-hatékonyság, a hozzá szükséges eszközök száma, a fajlagos károsanyag-kibocsátás és a halálos kimenetelű közlekedési balesetek száma alapján egyértelműen előnyösebb a vasúti és közúti közlekedésnél, mégis kisebb a politikai támogatása.<sup>144</sup>

Felépített vízlépcsők hiányában az állandó hajózhatóság szempontjából a Duna magyar szakasza a legnagyobb akadály. Egyes szakértők elengedhetetlennek tartják három magyar **vízlépcső** felépítését, mert így elhárulnának a hajózás akadályai, megújuló energiaforrásból lehetne nagy mennyiségű energiát nyerni, az olcsóbb és kevésbé környezetterhelő szállítási módokat lehetne támogatni és a kereskedelem volumenét is lehetne növelni új munkahelyek teremtése mellett. Mindez a Duna-stratégia harmadik pillérére is támogatná. Az emberi időmértékben tekintve megújuló energiaforrások (tehát a fosszilis energiahordozókon kívüli), alternatív források használatának fontos támogatója lehet még a rendelkezésre álló termálvízkincs (geotermikus energia) fenntartható módon való hasznosítása is a Duna vízgyűjtőjében.

A vízlépcsők építése természeti tájat védők jelentős (és indokolt) ellenállásába ütközik. A vízlépcsők melletti érv, hogy csak ezekkel lehetne a magyar szakasz feletti duzzasztóknak a folyó vízhozamára tett kártékony (egyre hektikusabbá váló, a folyómedret átalakító) hatását ellensúlyozni. A hajózási, környezeti és ökológiai követelmények harmonizált érvényesülésének legfontosabb eszköze az EU víz-keretirányelve, amelyet a Nemzetközi Duna Bizottság budapesti székhelyű nemzetközi szervezet nem EU-tagállamai is elfogadnak.<sup>145</sup> A keretirányelv célja a vizek jó állapotának és a mesterséges, illetve erősen módosított felszíni víztestek esetében a vizek ökológiai potenciáljának elérése.<sup>146</sup>

Az első pillér lényeges eleme még a **vasúti közlekedés fejlesztése**. A megszakadt interregionális kapcsolatok miatt napjainkban az Adriától (Rijeka) a Fekete-tengerig (Constanța) nem lehet vasúton eljuttatni árut és utasokat Budapest és Belgrád érintése, azaz több száz kilométeres kitérő nélkül (a Helsinki IV., V/B és X. számú vasúti folyosók csak Budapesten vagy Belgrádon keresztül biztosítják az elérést). Ez indokolatlanul növeli a szállítás költségét, így versenyképességi szempontból is jelentős hátrányt okoz a térségnek.<sup>147</sup>

---

<sup>144</sup> Szalma Botond (2011.): A magyar hajózás és a Duna-stratégia, valamint a Széchenyi Terv. Európai Tükör 2011/1 88–95. o., 92. o.

<sup>145</sup> Valkár István (2009.): A dunai nemzetközi hajózás általános jogi keretei. Falu, város, régió 2009/1. 32. o.

<sup>146</sup> Valkár István (2009.): A dunai nemzetközi hajózás általános jogi keretei. Falu, város, régió 2009/1. 32. o.

<sup>147</sup> Balogh Tamás (2009.): Úton Kelet és Nyugat között. Falu, város, régió 2009/1. 44. o.

Az úgynevezett transzbalkáni vasút megépítésének a gondolata egyre nagyobb figyelmet kap a stratégiában. Ez kelet–nyugati irányban kötné össze az Adriai-tengert a Fekete-tengerrel, ráadásul illeszkedne is a TEN-T<sup>148</sup> projektjeihez, mert az Európa délkeleti részeivel való összeköttetést megfelelően szolgálná. A helyi és a nemzetközi fejlesztési igények összehangolásával a nemzetközi együttműködés a közlekedési szempontból elszigetelt határrégiókban is éreztetheti hatását úgy, hogy az egész Európai Unió számára is előnyökkel járhat. A vasút érinti Szerbiát is, így a fejlesztés az EU-val a későbbiekben esedékes csatlakozási tárgyalásokra való tekintettel a jövőbeli tagság előnyeinek kihasználásához is hozzájárul. A létrejövő vasútvonal a korábbinál kedvezőbb lehetőségeket teremt a belvízi hajózás számára is, mivel számottevő intermodális (módközi)<sup>149</sup> szállítási kapacitásokkal is rendelkező kikötőkön (Baja, Szeged, Temesvár, Orsova, Rusze) halad keresztül.<sup>150</sup>

Szintén a vasúti közlekedéshez kapcsolódik, hogy tervezik a TEN-T 17. projekt Párizs–Stuttgart–Bécs–Pozsony gyorsvasút meghosszabbítását Budapest–Belgrád–Bukarest felé, így újabb fontos összekötő folyosó jönne létre Délkelet-Európa irányába. A stratégia néhány határidős célkitűzésre is javaslatot tesz az erőfeszítések jobb összpontosítása érdekében. Az első pillért érinti, hogy hatékony multimodális terminálok alakítsanak ki a dunai kikötőkben a belvízi hajóutak, valamint a vasúti és közúti közlekedés 2020-ig történő összekapcsolódásának elősegítése érdekében.<sup>151</sup>

#### 2.4.2.2. A második pillér

A Duna-stratégia második pillére a **környezet védelmének erősítését** célozza a Duna régióban. Ebben az összefüggésben olyan területek kapnak kiemelt szerepet, mint a vizek minőségének helyreállítása, a környezeti kockázatok kezelése és a biodiverzitás megőrzése. Ezt éles viták és legfőképp érdeellentétek övezik világszerte. Az egyre erősödő környezeti problémákra azonban előbb-utóbb választ kell találni, ráadásul olyat, amelyet a nemzetközi közösség egésze támogat. Jellemző a probléma súlyosságára, hogy az EU rendelkezik a világon a legfejlettebb környezeti szabályozással, de ez is csak az állapotromlás lassításához volt elegendő a múltban.<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> A TEN (Trans-European Networks – Transzeurópai Hálózatok) az Európai Unió kezdeményezése, melynek alapjait a Bizottság 1993-as Fehér Könyve teremtette meg, és amelynek jogi alapja az 1992-es Maastrichti Szerződés. A TEN célja, hogy a közlekedési, energiaszállítási és telekommunikációs hálózatok koordinációja révén segítse a gazdaság működését. A TEN-T ennek a koncepciónak a közlekedési hálózatokra vonatkozó része.

<sup>149</sup> Ezekben a kikötőkben lehetőség van arra, hogy több szállítási módon is továbbítsák az árut, nem csak hajón. A módközi ebben az összefüggésben tehát a szállítási módok közötti választási lehetőségekre utal.

<sup>150</sup> Balogh Tamás (2009.): Úton Kelet és Nyugat között. Falu, város, régió 2009/1. 44. o.

<sup>151</sup> EU-s sajtóközlemények.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/124&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en>

<sup>152</sup> Pánovics Attila (2011.): Az EU Duna-régió stratégiájának környezetvédelmi aspektusai. Európai Tükör 2011/1 74–81. o., 79. o.

A második pillérnek is **meghatározó jogforrása** az EU korábban említett víz-keretirányelve. A víz-keretirányelvben meghatározott célok elérése kötelező. Az EU szabályozása ez alól kivételt nem tesz lehetővé, ezért jogsértés esetén az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indíthat a tagállamokkal szemben. Ez szolgálja a célok hatékony megvalósítását. A környezetvédelmi politika hiányossága, hogy nem definiálta egyértelműen a gyakran hangoztatott **fenntarthatóságot**. A fenntartható fejlődés tartalmának tisztázása és az integráció elvének következetes alkalmazása révén fény derülhet az egyes európai uniós politikák és célkitűzések közti ellentmondások okaira, így a környezet megóvását előtérbe helyező megoldások megtalálása is könnyebbé válhat.<sup>153</sup>

**A természetes vizek minőségének biztosítása, illetve azok rehabilitációja** nehezen megvalósítható célkitűzés, mert az infrastruktúra fejlesztése, a hajózhatóvá tétel a természetes környezetbe való jelentős beavatkozás. A Duna vízgyűjtőjébe tartozó természetes vizek állapotának javítása az önmagában vett pozitív eredményeken túl az első pillérben foglalt célok közül a turizmus támogatását is segítheti, ezáltal multiplikatív hatásokat is kivált. Az is figyelemre méltó, hogy a régió folyóinak partján fekvő védett területek az államhatárok különböző oldalain összefüggő ún. ökofolyosókat alkotnak, eredményes fenntartásukhoz pedig elengedhetetlen nemzetek feletti szinten való kezelésük.<sup>154</sup>

**A biodiverzitás** megőrzésén az értendő, hogy a jelenleg megtalálható, a múltban kialakult biológiai sokszínűség olyan érték, amelyet a jövő generációk számára is érdemes és fontos megőrizni. Ennek a természetes környezetnek a megóvása szintén járhat multiplikatív hatásokkal, mint például a kerékpáros és a vízi turizmus esetében. A biológiai sokféleség fenntartásához azonban több feltételt is meg kell teremteni, amilyen például a szennyező források kizárása, a vízpótlás, vagy vízlecsapolás.<sup>155</sup>

A második pillérhez tartozik még **a vízkárokkal szembeni védekezés** a makrorégióban. Az árvizek és belvizek elleni védekezés tagállami feladat az EU-ban, ezért nagyok a különbségek a tagállamok gyakorlatában. Ez önmagában nem probléma, a veszélyes helyzetek nem koordinált kezelése azonban számottevő károkat okozhat. Ezért fontos olyan preventív eszközök kialakítása, amelyek lehetővé teszik az államhatárokon átnyúló ellenőrzést. A második pillér határidős célkitűzései a következők:

- a teljes Dunára vonatkozó **árvíz kockázat-kezelési tervek** megvalósítása – ami az árvíz kockázatokról szóló irányelv szerint 2015-ben válik esedékessé –, ezáltal az árvízveszély jelentős csökkentése 2021-ig
- **a tápanyagterhelés szintjének csökkentése**, ami lehetővé teszi, hogy a fekete-tengeri ökoszisztémák 2020-ig az 1960. évi szintre álljanak vissza.

Ez a két határidős célkitűzés teljes mértékben megfelel a korábban bemutatott céloknak, talán túlzottan is ambiciózusnak mondhatók.

<sup>153</sup> Pánovics Attila (2011.): Az EU Duna-régió stratégiájának környezetvédelmi aspektusai. Európai Tükör 2011/1 74–81. o., 75. o.

<sup>154</sup> Csókási Eszter – Kozák Péter (2011.): Duna-stratégia – a DKMT Eurorégió reménysugara? Európai Tükör 2011/1 54–60. o., 54. o.

<sup>155</sup> Csókási Eszter – Kozák Péter (2011.): Duna-stratégia – a DKMT Eurorégió reménysugara? Európai Tükör 2011/1 54–60. o., 57. o.



### 2.4.2.3. A harmadik pillér

A Duna-stratégia harmadik pillére foglalja magába a közgazdaságilag leginkább megfogható perspektívát, a pillérben foglalt cél **a jólét megteremtése** a Duna-régióban, gazdaságilag erős, kiegyensúlyozott dunai térség kialakítása. Olyan részterületek kapnak hangsúlyos szerepet, mint a kutatási kapacitás, az oktatás és az információs technológiák fejlesztése, a vállalkozások versenyképességének támogatása valamint az emberi erőforrásba és képességekbe való beruházás.

Ezek a mai, úgynevezett tudásalapú társadalomban a fejlődés hordozóinak tekintett elemek. Ezek a részcélok azonban nem szerepelhetnek azonos súllyal az érintett makrorégió minden egyes országában, illetve régiójában, mert a gazdasági fejlettségi szintet kifejező hagyományos mutatók alapján (például az egy főre jutó bruttó hazai termék) rendkívül heterogén területről van szó. Az alábbi táblázat az egy főre jutó GDP értékét mutatja az EU–27 átlagához viszonyítva, vásárlóerő-egységben (Purchasing Power Standard, PPS), nemzetállami szinten számolva.

A makrorégió országait rendkívüli különbségek jellemzik a gazdasági fejlettség tekintetében. A potenciális európai uniós tagjelöltek, valamint Moldova és Ukrajna adatainak figyelembevételével még nagyobbak lennének a fejlettségbeli különbségek. NUTS-2 vagy NUTS-1<sup>156</sup> szintű adatok alapján a kép még sokszínűbb lenne (a két NUTS-1-es szintű délnémet állam a legfejlettebbnek számít Németországban). A Duna folyásirányát követve északról dél felé gazdaságilag egyre fejletlenebb államok vannak. A Duna folyásirányával párhuzamosan, a geológiai lejtés mellett erőteljes szociális-gazdasági lejtés is megfigyelhető a térségben.<sup>157</sup>

11. táblázat

Az egy főre jutó GDP értéke az EU–27 átlagához képest 2008-ban (PPS)

Ország	PPS az EU–27-hez viszonyítva
Bulgária	44
Csehország	81
Németország	116
Magyarország	64
Ausztria	124
Románia	47
Szlovénia	91
Szlovákia	75
Horvátország	64
Macedónia	34

**Forrás:** Eurostat, GDP per capita in PPS

<sup>156</sup> Nomenclature of Territorial Statistical Units, azaz a Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúrája. A 3 millió főnél több lakossal rendelkező régiókat nem a NUTS-1-es, hanem a NUTS-2-es szinthez sorolják.

<sup>157</sup> Kiss Ervin (2011.): A Duna-stratégia a Duna Menti Kamarák Szövetsége szemszögéből. Európai Tükör 2011/1 44–53. o., 47. o.

Ami a kutatás-fejlesztést illeti, a Duna-régió minden európai uniós állampolgára számára széles sávú és nagy sebességű internet-hozzáférést szeretnének biztosítani 2013-ra. Ezen túlmenően el szeretnék érni, hogy 2020-ban a kutatás-fejlesztési kiadások GDP-hez viszonyított aránya érje el a 3 százalékot a régió EU-tagállamaiban.

12. táblázat

## A K+F kiadások GDP-hez viszonyított aránya 2008-ban

Ország	K+F kiadások a GDP százalékában
Bulgária	0,47
Csehország	1,47
Németország	2,68
Magyarország	1
Ausztria	2,67
Románia	0,58
Szlovénia	1,65
Szlovákia	0,47
Horvátország	0,9

Forrás: Eurostat, Europe 2020 Indicators

## 2.4.2.4. A negyedik pillér

A Duna-stratégia negyedik pillére a **Duna-régió megerősítését** célozza. Túlzottan felületes lehet azonban a kép, ha mindössze a szervezett bűnözés elleni harc érdekében kellene az adott intézményeket megerősíteni, megreformálni, fejleszteni, valamint az együttműködést erősíteni.

A Duna-menti régió kohéziója erősítésének egyik kulcsterülete az EU egységes belső piacára vonatkozó joganyag kiterjesztése jegyében a **meglévő fizikai, műszaki, fiskális és egyéb láthatatlan és nem tarifális akadályok lebontása**. A személyek, a szolgáltatások és az áruk szabad mozgását korlátozza a határátkelők, a közvetlen közúti és vasúti összeköttetés hiánya. Várat magára a határon átmenő rendszeres autóbusz-, vasúti és hajózási menetrendek összehangolása. Az Európai Unió mindaddig nem élvezheti a horizontálisan kiterjesztett piac előnyeit, amíg a hiányzó kapcsolatok miatt a Duna középső szakaszán és a torkolatához közeli területeken a közlekedési infrastruktúra aránytalanul fejletlenebb.<sup>158</sup> Enyhíteni kell a harmadik pillérrel összefüggésben már említett erőteljes gazdasági különbségeket is az egy főre jutó GDP, a munkanélküliségi ráta, a K+F ráfordítások és a gazdasági szektorok GDP-hez való hozzájárulása tekintetében.

A Duna vízgyűjtőjének területét alkotó több mint 80 millió lakosú makrorégió **kulturális** értelemben talán még sokkal **heterogénebb**, mint gazdasági tekintetben. A folyó magyarországi szakaszát követően a nyugati kereszténység hagyományaira építő területet is elhagyja, belép az ortodox kultúrkör (akár civilizáció) területére, ráadásul a szintén a makrorégióhoz kötődő Bosznia-Hercegovinában az (egyik) államalkotó bosnyák nem-

<sup>158</sup> Czukor József (2009.): Az Európai Duna Régió Stratégia (EDRS) a magyar külpolitika tükrében. Falu, város, régió. 2009/1. 10. o.

zet önmeghatározásában az iszlám bír meghatározó szereppel. Samuel P. Huntington<sup>159</sup> vallási-civilizációs törésvonalak létrehozására hívja fel a figyelmet, amelyek napjainkban is meghatározó hatással lehetnek a világpolitikai eseményekre. Délkelet-Európa több ilyen kultúrkör határán fekszik, emiatt sem tekinthető a Duna-régió homogénnek.

Annak ellenére, hogy kulturálisan heterogén területről van szó, a Dunából a horizontálisan kibővült, megreformált intézményrendszerű **Európai Uniót megtestesítő szimbólum** is lehet, miként az 1950-es években az EU elődje alapító atyáinak szemében ez a Rajna volt.<sup>160</sup> Bár az egyes Duna menti közösségek kötődnek a folyóhoz, identitásuk más-más formában jelenik meg, az egységes „Duna-identitás” (amely nehezen megfogható, értelmezhető napjainkban) csak hosszú idő alatt alakulhat ki a Duna-stratégia ernyőkonceptiója alatt.<sup>161</sup>

A Duna-stratégiához kapcsolódó régiók **természetföldrajzi adottságaik** alapján is heterogének.<sup>162</sup> Az Alpok, a Kárpátok, a Balkán-hegység, a Dinári-hegység mellett feltöltött síkságok húzódnak, a kontinentális (óceáni hatásokról kitett), hegyvidéki és mediterrán éghajlat különböző változatai megtalálhatók a térségben, ez pedig a tervezett új típusú, komplex területi fejlesztéspolitika nézőpontjából tekintve szintén akadályozó tényező lehet.

Egy térség sikeres átalakítását célzó, annak egy másik térségbe való sikeres integrálódását támogató stratégiának sokarcúnak és dinamikusnak kell lennie, ezért egyes vélemények szerint nem lehet a célja a Duna-stratégiának sem a homogenizálás. „Éppen fordítva: a DR küldetése és stratégiájának alapvető célja, hogy megőrizze sokszínűségét, és éppen ezt tegye a nagytérség előrehaladásának fő hajtóerejévé.”<sup>163</sup> Ez a gondolatmenet tehát értéknek tekinti az említett és elemzett heterogenitást, nem pedig hátráltató tényezőnek. Abból a szempontból mindenképpen fontos hangsúlyozni a Duna-stratégia szerepét a külgazdasági politikában, hogy mind a bővítés, mind a keleti szomszédság hatókörébe eső országok tartoznak hozzá, a Duna-stratégia sikere e politikák sikeréhez is hozzájárul.

---

<sup>159</sup> Huntington, Samuel P. (2006.): A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása. Európa Könyvkiadó, Budapest

<sup>160</sup> Koller Boglárka (2010.): The Danube: the reinvented symbol of Europe. [www.europatarsasag.hu/20070811tol\\_fajlok\\_itt/2010j%25FAnius/The%2520Danube\\_the%2520reinvented%2520symbol%2520of%2520Europe\\_Boglarka%2520Koller\\_01062010.doc](http://www.europatarsasag.hu/20070811tol_fajlok_itt/2010j%25FAnius/The%2520Danube_the%2520reinvented%2520symbol%2520of%2520Europe_Boglarka%2520Koller_01062010.doc) (letöltés ideje: 2011. 04. 23.)

<sup>161</sup> Török Lívia – Lendvai Tímea (2011.): Helyi értékeken alapuló Duna-régió. A Duna menti identitáskörzetek létrehozását megalapozó gondolatok. Európai Tükör 2011/1 33–43. o., 40. o.

<sup>162</sup> Forman Balázs (2011.): A Szamos és az Inn találkozásánál. Európai Tükör 2011/1 82–87. o., 85. o.

<sup>163</sup> Kozma József (2011.): Kettős kihívás – Duna-stratégia és regionalizmus. Európai Tükör 2011/1 96–104. o., 96. o.

### Ajánlott irodalom:

1. Ágh Attila – Vértes András – Losonczi Miklós: Az uniós elnökség előkészületei Magyarországon 2009-2010-ben. Megjelent: Szarka – Horányi – Horváth (szerk.): Stratégiai kutatások 2009–2010. 205–224. oldal, MTA-MH, Budapest, 2010.
2. Göncz Kinga: Duna menti együttműködés európai támogatással. Európai Tükör, XV. évf., 3. szám, 2010. március, 11–13. oldal.

## 2.5. Az európai szomszédsági politika

### 2.5.1. Általános jellemzők

Az Európai Unió 2003-ban kezdeményezte<sup>164</sup> és 2004-ben indította el<sup>165</sup> **európai szomszédsági politikáját** (European Neighbourhood Policy – ENP). Ez a **földrajzi fogalomra** épülő politika eredetileg a balti köztárságoktól, Lengyelországtól, Szlovákiától és Magyarországtól keletre fekvő (Oroszország, Ukrajna, Belorusszia és Moldova), illetve az észak-afrikai és közel-keleti mediterrán országokhoz (Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Palesztin Hatóság, Szíria és Tunézia) fűződő kapcsolatokra terjedt ki, ahol összesen 385 millió ember él. (Az európai jelző a szomszédsági politikában az EU-ra vonatkozik, nem pedig a partnerekre.) Hatályát később kiterjesztették Örményországra, Azerbajdzsánra és Grúziára is.

Az európai szomszédsági politika kedvezményezettje eredetileg Oroszország, Ukrajna, Fehéroroszország és Moldávia volt. A 2004. júniusi tbilisi „narancsos forradalom” nyomán terjesztették ki a három kaukázusi volt szovjet köztársaságra. **Oroszország** pedig nem fogadta el az európai szomszédsági politikában való részvételt, ahelyett az EU-val való bilaterális kapcsolatépítést preferálta. A bilaterális kapcsolatokat sokkal inkább egyenrangúnak vélte, mint a multilaterálisokat. Vele az Európai Unió **stratégiai partnerségnek** nevezett kapcsolatrendszerét alakított, illetve alakít ki. Az EU és Oroszország kapcsolatrendszeréről a 2.5.2. fejezetben lesz szó.

Az európai szomszédsági politika hatálya alá tartozó országok a belátható jövőben nem csatlakozhatnak az Európai Unióhoz. Ugyanakkor az EU felismerte, hogy a globalizálódó világgazdaságban biztonsága, gazdasági növekedése és állampolgárainak jóléte kiemelkedő mértékben függ közvetlen külgazdasági környezetének állapotától, szomszédai politikai és gazdasági stabilitásától. Az európai szomszédsági politikával az EU stratégiai célja a tagok és a szomszédos harmadik országok közötti politikai, gazdasági és társadalmi különbségek csökkentése az EU-tagság perspektívája nélkül.

---

<sup>164</sup> Commission of the European Communities: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM(2003) 104 final, Brussels, 11.3.2003.

<sup>165</sup> Commission of the European Communities: European Neighbourhood Policy. Strategy Paper. Communication from the Commission. COM(2004) 373 final, Brussel, 12.5.2004.

Ezen túlmenően az Európai Unió demonstrálni kívánja, hogy a bővülés nem eredményez bezárkózást, ezért el kívánja oszlatni a kívülálló országoknak az „európai erőd” vagy „új vasfüggöny” kifejezésekben sűrűsödő protekcionista aggodalmait, készen mutatkozott a kelet- és dél-európai országokkal fenntartott gazdasági kötelékek erősítésére. Ugyanakkor az EU nem kívánja olyan kedvezményekben részesíteni új szomszédait, amelyek erodálják a csatlakozott országok EU-tagságból adódó előnyeit.

Az európai szomszédsági politika új típusú partnerség kiépítésére irányuló kísérlet, amely a közös értékek (demokrácia, emberi jogok, jogállamiság, jó kormányzás, piacgazdaság, fenntartható fejlődés) melletti elkötelezettségre épít. Túlmutat az addigi kapcsolatokon, mélyebb politikai kapcsolatrendszer helyez kilátásba, amelynek mértéke a közös értékek és elvek érvényesítésétől függően erősödhet.

Az Európai Unió külső határait alkotó országok között igen nagyok a gazdasági fejlettségi, kulturális stb. különbségek. Az EU-hoz fűződő kapcsolatok intenzitása és kereskedelempolitikai szabályozása is eltérő. Egyrészt az EU Oroszországgal, Ukrajnával és Moldáviával kötött partnerségi és együttműködési egyezményei sem kereskedelempolitikai engedményeket, sem a jogszabályok közelítésére vonatkozó menetrendet nem tartalmaztak. Másrészt viszont a Közösség már az 1980-as években preferenciális megállapodásokat kötött a mediterrán országokkal, amelyeket a szolgáltató és az árutermelő szektor további részeire kívánt kiterjeszteni. Mindebből az következik, hogy az Európai Bizottság differenciált megközelítést alkalmaz a szomszédos országokkal szemben, messzemenően figyelembe veszi az egyes országok eltérő sajátosságait, az EU-hoz fűződő kapcsolataik történelmi és egyéb meghatározottságait a külgazdasági politika alakításában.

Az európai szomszédsági politika **eszközrendszere** hasonlít ahhoz, amelyet a piacgazdaságba való átmenet előmozdítására az EU keleti bővítések alkalmazzak. A folyamat kezdetekor az Európai Bizottság **országjelentéseket** készít, amelyekben értékeli a politikai és a gazdasági helyzetet, az intézmények állapotát, és kifejti elképzeléseit arról, hogy milyen módon lehet elmélyíteni az EU-nak az adott országhoz fűződő kapcsolatait. Ilyen jelentést a Bizottság arról a hét országról készített 2004 májusában, amellyel korábban megállapodása volt a Közösségnek. További öt országról 2005 májusában hoztak nyilvánosságra jelentést. Ebbe a körbe azok az országok tartoztak, amelyekre ki kívánták terjeszteni az európai szomszédsági politikát (a három kaukázusi volt szovjet köztársaság), illetve amelyekkel a korábban kötött egyezmények hatályba léptek (Egyiptom és Libanon). Az országjelentéseket az Európai Unió Tanácsa elé terjesztik, amely dönt arról, hogy át lehet-e térni az együttműködés következő szakaszára.

A következő szakaszban dolgozzák ki bilaterális alapon minden egyes országra az **akcióprogramokat**, amelyek rövid és középtávú prioritásokba illeszkedő politikai és gazdasági reformokat tartalmaztak. Gyakorlati megfontolásokból a rövid távú célokat helyezik előtérbe, pontosan meghatározva a teljesítendő feladatokat. Az akcióprogramokat az egyes országok szükségleteinek és kapacitásainak, továbbá az EU érdekeinek a figyelembevételével állítják össze. Az akcióprogramokban az EU konkrét reformintézkedésekre és jogharmonizációra, illetve az egységes belső piachoz való alkalmazkodásra kívánja rávenni a partnerországokat. A felek közösen határozzák meg a politikai és gaz-

dasági reformok napirendjét és az azokhoz kapcsolódó rövid és középtávú (3–5 éves) prioritásokat. Az együttműködés főbb területei a következők:

- politikai párbeszéd és reform,
- gazdasági és társadalmi reform és fejlődés,
- kereskedelem és piaci és szabályozási reform,
- bel- és igazságügyi együttműködés,
- közlekedés-szállítás, energia, információs társadalom, környezet, kutatás-fejlesztés,
- humán dimenzió: interperszonális kapcsolatok, civil társadalom, oktatás, közegészségügy, tudomány, kultúra,
- regionális együttműködés.

A meglévő keretekhez képest az európai szomszédságpolitika az alábbi többletet kínálja a partnerországoknak az akciótervekben: <sup>166</sup>

- az együttműködéstől a számottevő mértékű integrálódás felé való elmozdulás perspektívája, beleértve az egységes piachoz való hozzáférést és a fokozatos bekapcsolódást az EU politikáiba, programjaiba és hálózataiba;
- jogharmonizáció, a közösségi vívmányok fokozatos átvétele;
- a politikai együttműködés kiszélesítése és erősítése a közös biztonsági kockázatok kezelésében (pl. szervezett bűnözés, terrorizmus, adó- és vámbűntett, nukleáris és környezeti katasztrófaveszély, járványügy, embercsempészet stb.);
- a gazdasági szabályozás közelítése, a gazdaságok kölcsönös megnyitása, a kereskedelmi akadályok fokozatos felszámolása, preferenciális kereskedelem;
- szabályozott migráció (kishatárforgalom, vízumrendszerek, jogszerű letelepedés, tartózkodás, integrálódás);
- növekvő pénzügyi támogatás;
- egyes közösségi programok fokozatos megnyitása a kulturális, oktatási, környezetvédelmi, technikai és tudományos kapcsolatok előmozdítása érdekében;
- az EU-normák teljesítésének támogatása, benne technikai segítségnyújtás és „ikerprogramok” (twinning), azaz, EU-országok tisztviselői tapasztalatátadása a szomszédsági programban részt vevő államokban (ennek során az EU kiemelten számít a 10 új tagállam közreműködésére);
- újabb szerződéses kapcsolatok (például szomszédsági megállapodás) lehetősége.

A szomszéd országokkal szembeni külgazdasági politika középpontjában hosszú távon olyan **együttműködési mechanizmusok** kialakítása állt, amelyek a tagság ígérete nélkül kapcsolják a mintegy 10 ezer km hosszú külső határon elhelyezkedő országokat az Európai Unióhoz. Ez mindenekelőtt a közösségi vívmányok átvételét, a partnerországok társadalmi, politikai és gazdasági rendszerének az Európai Unióéhoz történő közelítését jelenti. Ennek jegyében a Közösség lehetővé kívánta tenni, hogy a szomszéd országok is részesülhessenek az egységes belső piac előnyeiből. Ezt további integrálódási és libera-

<sup>166</sup> Magyarics Tamás: A szomszédsági kapcsolatok helye a magyar külpolitikában. HVG.HU 2007. február 19. [http://hvg.hu/egyeb/20070216\\_magyarics\\_szomszedsagi\\_kapcsolat\\_t](http://hvg.hu/egyeb/20070216_magyarics_szomszedsagi_kapcsolat_t)

lizációs lépéseknek kellett követni, amelyek a négy szabadság (az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad áramlása) érvényesülésére hivatottak.

Az első hét akcióprogramot 2005 elején indították olyan országokkal (Moldova és Ukrajna), amelyekkel az EU-nak partnerségi és együttműködési, illetve preferenciális megállapodása (Izrael, Jordánia, Marokkó, a Palesztin Hatóság, Tunézia) volt. Később további öt akcióprogramról egyeztek meg (Örményország, Azerbajdzsán, Grúzia, Egyiptom és Libanon esetében). Algéria, Fehéroroszország, Líbia és Szíria esetében nem sikerült megállapodásra jutni az akcióprogramról.

Az európai szomszédsági politika nem érintette a korábban kötött partnerségi és együttműködési megállapodásokat (Partnership and Cooperation Agreements – PCA). Megvalósítását az eme egyezmények alapján létrehozott bizottságok és albizottságok mozdítják elő. Az akcióprogramokban rögzített kölcsönös kötelezettségvállalások és célok végrehajtását például albizottságok kísérik figyelemmel. Az Európai Bizottság évente előrehaladási jelentéseket tett közzé (ENP Progress Report).

Az európai szomszédsági politika **céljai** közé a határ menti területeken a gazdasági és társadalmi fejlődés ösztönzése, néhány kihívásra (környezetvédelem, közegészségügy, a szervezett bűnözés elleni harc) közös válasz keresése, biztonságos és hatékony határok biztosítása, a civil társadalom támogatása és helyi szinten az emberek közötti kapcsolatok előmozdítása tartozott. A 15 határ menti együttműködési program finanszírozására 2007 és 2013 között 1,18 milliárd eurót irányoztak elő. Az EU arra szólította fel Ukrainát és Moldovát, hogy működjön együtt a Dnyeszteren túli területtel kapcsolatos EBESZ-en belül folyó tárgyalásokon. Ukrajna Moldovával sikeresen kooperál a transznysztriai határon át folyó csempészség visszaszorításában.

Új elemek bevezetése mellett a **technikai segítségnyújtásnak** a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott országok esetében bevált formáit kiterjesztették az európai szomszédsági politikára (TAIEX, hosszú távú twinning megállapodások a kedvezményezett országok és az EU-tagállamok államigazgatása között tagállami regionális és helyi szinten). A cél a jogszabályok közelítése, a szabályozási konvergencia és az intézmények fejlesztése volt.

A 2004 és 2006 közötti időszakra vonatkozó szomszédsági program a meglévő közösségi jogszabályokon és költségvetési kereteken nyugodott, de új megoldásokat kívánt adni azokra a problémákra, amelyek az EU bővülése után a határokon átnyúló együttműködésben várhatóan jelentkeznek.

Ami az európai szomszédsági politika **finanszírozását** illeti, a mediterrán országok támogatására előirányzott MEDA keretében 5,3 milliárd euró, a Független Államok szövetségére kiterjedő TACIS program keretében 3,1 milliárd euró vissza nem térítendő forrás állt rendelkezésre, míg az Európai Beruházási Bank 2 milliárd euró visszatérő forrást helyezett kilátásba a MEDA és 500 millió eurót a TACIS program kedvezményezett országainak.

A 2007 utáni időszakban tervezték az ún. új **szomszédsági és partnerségi eszköz** (European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI) nevű alap felállítását, amelyből az EU összes, a meglévő határokon átnyúló együttműködési programját lehet

majd finanszírozni, beleértve az EU–Oroszország partnerséget is.<sup>167</sup> A 2007 és 2013 közötti költségvetési periódusban 12 milliárd eurót különítettek el az akcióprogramokban lefektetett prioritások érvényesítésére és az EU–Oroszország partnerségi programra. Ezzel biztosították a határokon átnyúló és a regionális fejlesztési tevékenységek kombinált finanszírozását az Európai Unió külső határain. Az eszköz mind a külgazdasági politika, mind pedig a gazdasági és társadalmi kohézió céljait volt hivatott szolgálni. Az egyes országok számára allokált források nagyságrendje az érintettek szükségleteitől, tőkeabszorpciós kapacitásától és az általuk kilátásba helyezett reformok megvalósításától függ. Létezik még egy **befektetési alap** 700 millió euró forrással, amit az EU-tagállamok ugyanekkora összeggel egészítenek ki. Ez az ENPI-n felüli gazdasági programokat finanszírozza.

A finanszírozási források elégtelenek az akcióprogramokban kitűzött ambiciózus célok teljesítéséhez. A partnerországok az európai uniós tagság perspektívájának a hiányát nehezményezik. Az EU-tagság elérhetetlensége lassíthatja a partnerországokban végbe menő politikai, gazdasági és társadalmi változásokat.<sup>168</sup> Egyes országok az EU-tól divergáló megoldásokat részesíthetnek előnyben (oroszlantámasz).

Az európai szomszédsági politikával létrejövő szélesebb Európa több koncentrikus körből állna. A belső kört a 15, illetve 27 tagállam alkotná. A külső körökbe attól függően kerülhetnek be az egyes országok, hogy milyen előrehaladást tettek a piacgazdasági reformok terén és milyen mértékben vették át a közösségi joganyagot. Mindez meghatározza a belső körrel fennálló gazdasági, kereskedelmi és politikai kapcsolatok intenzitását is.

Az európai szomszédsági politika egyrészt szűkíti a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott országok, köztük Magyarország mozgásterét, mert az EU szomszédainak adott kereskedelem- és egyéb engedmények szükségképpen mérséklik az EU-tagságból származó előnyöket. Másrészt viszont tágítja is azt, mert javulnak az együttműködés intézményi, szabályozási, kereskedelem- és politikai stb. feltételei az EU külső határain fekvő országokkal.

Az európai szomszédsági politika 2008–2009-ben három részre ágazott el: az első rész a **keleti partnerség**, a második a **Mediterrán Unió**, a harmadik pedig a **fekete-tengeri szinergia**. Mindhárom irányon belül érvényesek az európai szomszédsági politikában lefektetett elvek. A szétválasztást az indokolta, hogy kiderült: az EU nem tudja megfelelő hatékonysággal kezelni a négy régióban (Kelet-Európa, Kaukázus, Levante és Észak-Afrika) hat kelet-európai és a tíz dél-mediterrán országra kiterjedő európai szomszédsági politikát. Ebben az is szerepet játszik, hogy jelentős különbségek vannak a két régió fejlődéstörténeti örökségében, mentalitásában, ami a nyugat-európai típusú parlamenti demokrácia és a piacgazdaság iránti affinitás különbözőségeiben, ezáltal a politikai és a

---

<sup>167</sup> Regulation (EC) No. 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument

<sup>168</sup> Magyarics Tamás: A szomszédsági kapcsolatok helye a magyar külpolitikában. HVG.HU 2007. február 19. [http://hvg.hu/egyeb/20070216\\_magyarics\\_szomszedsagi\\_kapcsolat\\_t](http://hvg.hu/egyeb/20070216_magyarics_szomszedsagi_kapcsolat_t)



piacgazdasági reformok eltérő sebességében is tükröződik. A szétválasztás így tágabb mozgásteret nyújt a két együttműködési programnak: a keleti partnerség, illetve a Mediterrán Unió a saját lehetőségeinek figyelembevételével, egymástól eltérő sebességgel haladhat előre, résztvevőinek nem kell bevárniuk egymást. Ugyanakkor az európai szomszédsági politika is fennmarad, elsősorban a keleti partnerség, a Mediterrán Unió és a fekete-tengeri szinergia koordinálására.

## 2.5.2. A keleti partnerség és az EU és Oroszország közötti kapcsolatok

### 2.5.2.1. Keleti partnerség

A keleti partnerséget (Eastern Partnership) az Európai Tanács 2008 májusában Prágában tartott értekezletén indították el Svédország és Lengyelország kezdeményezésére. Az Európai Unió Tanácsa 2008 júniusában fogadta el a kezdeményezést, és kérte fel a Bizottságot, hogy dolgozza ki a részletes elképzeléseket.<sup>169</sup>

A keleti partnerség az európai szomszédsági politika keleti irányát hivatott erősíteni. A keleti partnerség **hat volt szovjet köztársaságra**: a keleti csoportot alkotó Fehéroroszországra, Ukrajnára és Moldovára, valamint a kaukázusi csoportba sorolt Azerbajdzsánra, Grúziára és Örményországra terjed ki. Moldovával kapcsolatban megjegyzendő, hogy az ország a CEFTA tagja, szoros kapcsolatokat ápol Romániával, és előszeretettel sorolja magát a Balkánhoz. A keleti partnerség csak feltételesen vonatkozik Fehéroroszországra a demokráciát korlátozó politikai rendszer miatt. A két csoport közül a keletivel van közvetlen szárazföldi határa az Európai Uniónak, a legközelebbi EU-tagállamtól, Romániától ezer kilométer távolságban fekvő kaukázusival nincs. (Itt jegyezzük meg, hogy a Mediterrán Unióba tartozó országokat a Földközi-tenger választja el az Európai Unió tagállamaitól.) A Fekete-tenger révén csak Grúziának van közvetlen tengeri összeköttetése az Európai Unióval. Törökország EU-csatlakozásával Azerbajdzsán és Örményország lehet közvetlenül határos az EU-val. Ukrajna kivételével az EU számára mind politikai, mind gazdasági szempontból önmagukban viszonylag csekély jelentőségű országokról van szó, amelyek az EU számára biztonságpolitikai szempontból, illetve az energiahordozó (kőolaj és földgáz) tranzit szempontjából fontosak.

Az Európai Bizottság hivatkozott előterjesztése szerint a keleti partnerség a jogállamiság, a jó kormányzás, az emberi jogok tiszteletben tartása, a kisebbségek tiszteletben tartása és védelme valamint a piacgazdasági elvek és a fenntartható fejlődés terén tett kölcsönös vállalásokra épül. A keleti partnerség keretében az Európai Unió arra ösztönzi a részt vevő országokat, hogy közelítsék gazdasági jogszabályaikat az európai uniós jogrendszerhez. Az EU-tagság perspektívája nem része a keleti partnerségnek. Az említett célok elérésére irányuló intézkedések végrehajtásának bilaterális és multilaterális szintje vagy dimenziója van.

A **bilaterális dimenzió** keretében a „tagság nélküli integráció” jegyében az EU és az egyes kelet-európai országok társulási megállapodások, azokon belül egymás közötti szabadkereskedelmi egyezmények megkötését irányozzák elő, liberalizálni kívánják az

---

<sup>169</sup> European Commission: Eastern Partnership. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2008) 823 final, 3 December 2008.

utasforgalmat a vízumkényszer eltörlésével, javítani kívánják az együttműködést az energiaszektorban, és az EU támogatni kívánja az egyes partnerországokon belüli és a határokon átnyúló egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló gazdasági és szociális politikákat.

A bilaterális kapcsolatok szorosabbra fűzését szolgálják a tervezett **társulási megállapodások**, amelyek a jelenlegi partnerségi és együttműködési megállapodásokat váltják fel. Az EU azokkal a partnerekkel kíván tárgyalni, amelyek készen állnak és képesek az EU által meghatározott kötelezettségek teljesítésére. A tárgyalások megkezdésének politikai feltételei közé tartozik a kielégítő mértékű előrehaladás a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok terén, különös tekintettel arra, hogy a választási jogi keret és a választások lefolytatása a nemzetközi előírásoknak megfelelő legyen, valamint az Európa Tanáccsal, az EBESZ/Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatalával (ODHIR) és az ENSZ emberi jogi szerveivel történő teljes mértékű együttműködés. Ez a korábbi regionális blokkszemlélettel szemben differenciáltabb megközelítést tükröz, az EU az egyes partnerországokat a saját teljesítménye alapján kívánja kezelni. A társulási megállapodások végrehajtását megkönnyítik az európai szomszédsági politika cselekvési terveit felváltó dokumentumok, amelyek a keleti partnerországok reformmenetrendjeit tartalmazzák egy sor referenciaértékkel.

A társulási megállapodások célként tűzik ki a **szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi térségek** létrehozását minden egyes partnerországgal.<sup>170</sup> A **szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodásokat** (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement – DCFTA) az EU azt követően kívánja megkötni, hogy a keleti partnerországok csatlakoztak a GATT/WTO-hoz.<sup>171</sup> A megállapodások, illetve a térségek a kereskedelem valamennyi területére vonatkoznak (beleértve az energiát is), és a liberalizáció lehető legmagasabb fokát kívánják megvalósítani<sup>172</sup>. A liberalizáció üteme **aszimmetrikus lehet**, a partnerországok gazdasága jellemzőinek függvényében. Ide tartoznak a mezőgazdasági termékek kereskedelméről valamint a szellemi tulajdon védelméről folytatandó párbeszéddek. Emellett az EU arra kívánja ösztönözni a partnerországokat, hogy egymással is kössenek az EU-val kötöttöz hasonló szoros, széles körű együttműködésen alapuló bilaterális szabadkereskedelmi megállapodásokat, hasonló kötelezettségvállalásokkal. Ezek a megállapodások nemcsak a regionális kereskedelem növeléséhez járulnak hozzá, hanem az érintett országok

---

<sup>170</sup>A Bizottság a szoros és széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi térség jellegét és előnyeit „az ESZP megerősítéséről” szóló 2006. december 4-i COM (2006)726 közleményében, valamint a „határozott ESZP”-ről szóló 2007. december 5-i COM (2007)774 közleményében, illetve „ESZP – a szorosabb gazdasági integráció felé” című nem hivatalos dokumentumban ismertette, lásd:

[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper\\_economic-integration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economic-integration_en.pdf)

<sup>171</sup> Eddig csupán Azerbajdzsán és Fehéroroszország nem zárta még le a WTO-tagságra irányuló tárgyalásokat.

<sup>172</sup> Ez kiterjed a teljes liberalizációból kizárt mezőgazdasági termékek korlátozására, vö: „Határozott ESZP”, 2007. december 5., COM (2007.)774.

EU-val való integrálódását is segítik. A regionális integrálódás további eszköze lehet a származási szabályok diagonális kumulációja.

A szabadkereskedelmi megállapodásról szóló tárgyalások 2008 tavaszán kezdődte **Ukrajnával**. Erről később részletesen szó lesz. Az EU 2010 májusában fogadta el az **Örményországra és Grúziára** vonatkozó tárgyalási iránymutatásokat. Mindkét ország számára ajánlásokat dolgoztak ki, amelyek teljesítése után kezdődhetnek meg a társulási egyezmény részét képező, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodásról a tárgyalások. **Moldova** is az előkészítő szakaszban van, a feltételek teljesítése után kezdődhetnek a tárgyalások a széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodásról. **Azerbajdzsán és Fehéroroszország** GATT/WTO csatlakozása még függőben van, ezért ezek az országok még nem tartanak az előkészítő szakaszban.

Végül felvetődött egy, az Európai Gazdasági Térséghez hasonló **Szomszédági Gazdasági Közösség** létrehozása, amely szorosan kapcsolódna az EU egységes belső piacához. Ennek az elképzelésnek a megvalósításához egyrészt nagymértékben javulnia kell a keleti partnerországok versenyképességének, másrészt az érintetteknek számottevő előrehaladást kell tenniük a közösségi vívmányok átvételében.

Az emberek legális mozgását előmozdítandó, az Európai Bizottság egy mobilitási és biztonsági paktum létrehozását is javasolja, amelynek keretében a felek megkönnyítenék a vízumok kiadását, együttműködnének a határigazgatásban, az információcserében, a szervezett bűnözéssel, a terrorizmussal és a korrupcióval szembeni fellépésben.

A **multilaterális dimenzió** keretében az Európai Unió a keleti partnerországok közötti együttműködést kívánja ösztönözni. A regionális együttműködés témái négy csoportba oszthatók:

- demokrácia, jó kormányzás és stabilitás,
- gazdasági integráció, konvergencia az európai uniós politikákkal,
- energiabiztonság,
- az emberek közötti kapcsolatok.

Az európai szomszédági politika keretében kialakított eszközrendszer (országjelentések, akcióprogramok stb.) megmaradt. A Mediterrán Uniótól eltérően, ahol titkárságot hoztak létre rotáló elnökséggel, a keleti partnerség keretében nem került szóba új intézmények kialakítása. Az Európai Bizottság célja az, hogy a keleti partnerséget a meglévő szerkezetbe illessze be anélkül, hogy megkettőznék az intézményeket. Mindezen túlmenően hatékony működési keretrendszert javasolt magas szintű találkozókkal. A magasabb beosztású kormánytisztviselők évente kétszer találkoznak, a tanácskozásiak pedig támogatják a bemutatott négy témakörben folyó munkát.

Szükségesnek tartják egy új, **átfogó intézményfejlesztési program** (Comprehensive Institution-building Program – CIB) kidolgozását mindegyik bilaterális dimenzióban, amellyel javítható a partnerországok kapacitása a szükséges reformok végrehajtása, a társulási megállapodásokban vállalt kötelezettségek teljesítése terén.

Az együttműködés **finanszírozására** az ENPI) forrásaiból<sup>173</sup> előirányzott összeg a 2008. évi 450 millió euróról 2013-ban 785 millió euróra emelkedik. Ezt további 50 százalékkal egészítik ki az intézményfejlesztést, 20 százalékkal pedig a regionális fejlesztést támogató alapok forrásai. A projektek finanszírozásában részt vesz nem visszterhes alapon az Európai Beruházási Bank és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank is.

A keleti partnerséget az EU tagállamai meglehetősen egységesen támogatják, nem voltak olyan viták a tagállamok között, mint a Mediterrán Unió esetében. Mindegyik EU-tagállam többé-kevésbé egyenlő mértékben vesz részt a keleti partnerség elnevezésű együttműködésben.

Bár a keleti partnerség regionális együttműködésnek deklaráltan nem célja az EU bővítése, az EU stratégiai elképzeléseit többféleképpen lehet értelmezni. Vitathatatlan, hogy a keleti partnerség új dinamikát ad az európai szomszédsági politikának, és hatással lesz az EU bővítési politikájára is. Egyelőre nem lehet megválaszolni azt a kérdést, hogy a keleti partnerség kiegészíti a meglévő európai uniós politikákat (bővítés és európai szomszédság), vagy versenyez azokkal. Az európai uniós intézmények szerint a keleti partnerség komplementer jellegű. Ezzel szemben egyes tagállamok úgy interpretálják a keleti partnerséget, hogy az az újabb bővítés irányába tett lépés.

A keleti partnerség viszonylag homogén és koherens országokból álló országcsoport, amelyet az EU külgazdasági és külpolitikája viszonylag könnyen képes kezelni. Az EU külön foglalkozik Törökországgal és Oroszországgal (a bővítési stratégia, illetve az EU–Oroszország partnerségi és együttműködési egyezmény keretében). Oroszország egyébként a keleti partnerség fontos háttértényezője, a keleti partnerségi együttműködésbe történő bevonását az EU lényegesnek tartja. Ezt az is indokolja, hogy a keleti partnerség regionális együttműködésben az EU-nak számolnia kell a sok tekintetben ellenérdekelte Oroszországgal, mint hatalmi centrummal.

A keleti partnerség a differenciáláson alapul, azaz az Európai Unió a különféle támogatásokat és ösztönzőket a kedvezményezett ország által megtevé, általa vállalt előrehaladás sebességétől teszi függővé. Ez a megközelítés nagyfokú rugalmasságot és hatékonyságot tesz lehetővé. A keleti partnerség keretében az EU mind bilaterális, mind multilaterális intézkedéseket helyezett kilátásba az együttműködéshez. Az európai szomszédságpolitikán annyiban túlmutat, hogy adott esetben nem zárja ki a részt vevő országok számára az európai uniós tagság lehetőségét, ami számukra igen erős ösztönző lehet. Átfogó intézményfejlesztési programot tartalmaz, meghatározza a partnerországok gyenge pontjait, amelyek orvoslásához az EU technikai és egyéb segítséget nyújt. A magas szintű kommunikációs csatornák a résztvevők közötti szocializációs folyamat kezdetének is felfoghatók. Kiemelt figyelmet fordítanak az energiabiztonságra, a környezeti és éghajlati problémákra valamint az emberek közötti kapcsolatokra, beleértve a civil társadalmat.<sup>174</sup>

<sup>173</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1638/2006/EK rendelete, 2006. október 24.

<sup>174</sup> Yannis Tsantoulis: Black Sea Synergy and Eastern Partnership: Different Centres of Gravity, Complementarity or Confusing Signals? International Centre for Black Sea Studies Policy Brief 12, February 2009. 3–4. o.

Egy másik megközelítésben a keleti partnerség jelentősége abban rejlik, hogy „megnyithatja az utat a Lisszabontól és Dublintól – Oroszország bevonása esetén – Vlagyivosztokig nyúló, földrajzilag összefüggő, hatalmas méretű, kooperációs térség fokozatos kiépítése előtt, Oroszország EU-tagsága nélkül, de Oroszország lehető legszorosabb gazdasági, energiapolitikai és biztonságpolitikai bevonásával az EU-térségbe.”<sup>175</sup>

A keleti partnerség szorosan kapcsolódik az EU Duna-stratégiájához és a fekete-tengeri szinergiához. A három együttműködési forma között a földrajzi átfedésen túlmenően az együttműködés területeiben is vannak hasonlóságok. Az EU nagy súlyt helyez arra, hogy a három stratégia ne versenyezzen egymással, hanem kiegészítse egymást. A Duna-stratégia sajátos közvetítő vagy híd szerepet tölthet be mind földrajzi, mind tartalmi értelemben a keleti partnerség és a fekete-tengeri szinergia között.<sup>176</sup>

A partnerségi és együttműködési egyezmények sok tekintetben hasonlítanak az EU és a később csatlakozott közép-, kelet- és dél-európai országok közötti európai megállapodásokhoz. A különbségek viszont a partnerségi és együttműködési egyezményeket sajátos vonásokkal ruházzák fel. Bár mindkét egyezmény előirányoz politikai dialógust, az európai megállapodások a csatlakozási folyamat szolgálatában álltak, míg a partnerségi és együttműködési egyezmények a szerződő felek egymáshoz való közeledésének konszolidálását, a keleti partnereknél a politikai és gazdasági változások előmozdítását célozták. Mindkét szerződéstípus része a politikai kondicionalitás, aminek a kikényszerítése sokkal hatékonyabb volt az EU-csatlakozást kilátásba helyező európai megállapodások, mint az EU és az érintett országok közötti tágabb együttműködést előirányozó partnerségi és együttműködési egyezmények esetében. Az EU az előcsatlakozási stratégiára és tapasztalataira építette a partnerségi és együttműködési egyezményeket, az EU-tagság mint vonzerő kilátásba helyezése nélkül. Ez a kondicionalitás érvényesítését is korlátozta. A partnerségi és együttműködési egyezmények által életre hívott intézmények megfeleltek az európai megállapodások által létrehozottaknak, de az előbbieknél nincs olyan jogosítványuk, hogy kötelezettségeket rójanak az aláírókra, ami csökkenti az érintett intézmények jelentőségét. A megfelelő ösztönzők hiánya mindkét oldalon jelentős szerepet játszott abban, hogy a partnerségi és társulási megállapodások nem érték el a kívánt célokat.<sup>177</sup> Mindezek ellenére a keleti partnerség alkalmas lehet arra, hogy közelebb hozza egymáshoz az érintett országokat.

A keleti partnerségen belül kiemelt reláció az EU számára **Ukrajna**. Ez a jelentőség az ország méreteiből és földrajzi fekvéséből adódik. Ukrajna a keleti partnerek közül a legnagyobb mind a terület, mind a lakosság, mind pedig a GDP volumene tekinte-

---

<sup>175</sup> Csejtei István: Keleti partnerség: a magyar uniós elnökség egyik prioritása. Külügyi Szemle, IX. évf., 1. szám, 2010. tavasz, 20. o.

<sup>176</sup> Csejtei István: Keleti partnerség: a magyar uniós elnökség egyik prioritása. Külügyi Szemle, IX. évf., 1. szám, 2010. tavasz, 25. o.

<sup>177</sup> Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 160. o.

tében, és a földgáztranzit miatt meghatározó az EU energiaellátásának biztonságában. Jelentősége Törökországhoz hasonlítható.<sup>178</sup>

A tartós politikai, gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok kialakításának legfontosabb eszköze az EU és Ukrajna között az 1994. június 14-én aláírt, s 1998. március 1-jén életbe lépett **partnerségi és együttműködési megállapodás** és a hozzá kapcsolódó akcióprogram, amely a két fél közötti együttműködés átfogó kereteit alkotja a következő tíz évben. A megállapodás árukra, szolgáltatásokra, munkaerőre és tőke mozgásra vonatkozó rendelkezései jogilag kötelező követelményeket tartalmaznak, amelyek komoly hatással bírnak a felek belső jogrendjére is, másrészt pedig elősegítik Ukrajna alkalmazkodását az egységes európai piac és a GATT/WTO rendszer jogi keretéhez.

A kapcsolatok másik alapvető dokumentuma az 1999 decemberében a helsinki Európai Tanács által elfogadott **közös stratégia**, amelynek célja a stratégiai partnerség megteremtése. Három célt határozott meg: az ukrán demokratikus és gazdasági átmenet folyamatának támogatását, az európai kihívásokra adandó (biztonság, környezetvédelem, energia és nukleáris biztonság stb.) közös válaszok megtalálását, valamint az Unió bővítésének kontextusában erősíteni az EU és Ukrajna közötti együttműködést. A 2004. évi ukránai „narancsos forradalom” valamint az EU 2004. évi bővülése (ezzel közvetlen határ jött létre az EU és Ukrajna között) további ösztönzést adott a bilaterális kapcsolatok fejlesztésének.

Az Európai Tanács 2008. szeptemberi párizsi ülésén határoztak az 1998. évi partnerségi és együttműködési megállapodást felváltó **társulási szerződés** létrehozásáról. 2009 novemberében a felek által létrehozott együttműködési tanács elfogadta az EU–Ukrajna társulási napirend című dokumentumot 90 cselekvési prioritással, amely a korábbi akcióprogram helyébe lépett, és a társulási szerződés 2011-ben vagy 2012-ben történő előkészítésére hivatott. A társulási szerződés nagymértékben mélyíti Ukrajna politikai és gazdasági integrálódását az EU-ba.

Ukrajna 2008 májusában csatlakozott a GATT/WTO-hoz. Az EU támogatta Ukrajna GATT/WTO-tagságát. Ennek nyomán 2008 szeptemberében megkezdődtek a tárgyalások a társulási szerződés integráns részének tekinthető **szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodás** megkötéséről, amelyek 2010–2011-ben is folytatódnak. A készülő egyezmény nemcsak gazdasági, hanem politikai és társadalmi együttműködést is előír. Várhatóan ez lesz az első új generációs szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodás, amely a kereskedelemmel összefüggő összes területre (árúk, szolgáltatások, szellemi tulajdonjogok, vámok, közbeszerzés, energetika, verseny stb.) kihat. Fontos eleme még a szerződésnek a jogharmonizáció, amelynek értelmében Ukrajna közelíti gazdasági jogszabályait az európai uniós joganyaghoz.

Az EU-ba irányuló ukrán kivitel egy része liberalizált. Ennek jogszabályi alapja az, hogy az EU 1993 óta alkalmazza Ukrajnával szemben a GATT/WTO általános vámpre-

---

<sup>178</sup> Csejtei István: Keleti partnerség: a magyar uniós elnökség egyik prioritása. Külügyi Szemle, IX. évf., 1. szám, 2010. tavasz, 26. o.

ferencia-rendszerét. 2009-ben a GSP kihasználtsági foka a szóba jöhető termékek 71 százalékát tette ki. Ukrajna az EU vonatkozásában a GSP által adott lehetőségeket leg-hatékonyabban kihasználó országok rangsorában a 11. A preferált termékek körébe tartoznak a vegyi anyagok, a növényi olajok, a kohászati alapanyagok, a gépek és a mechanikai készülékek.

#### Ajánlott irodalom:

1. Csejtei István: Keleti partnerség: a magyar uniós elnökség egyik prioritása. Külügyi Szemle, IX. évf., 1. szám, 2010. tavasz, 18–38. oldal.
2. Romsics Gergely – Végh Zsuzsanna: Támogatókkal, koalíció nélkül? A Keleti Partnerség támogatói és a kezdeményezés jövője. Külügyi Szemle, X. évf., 1. szám, 2011. tavasz, 107–134. oldal.

#### 2.5.2.2. Az EU és Oroszország közötti kapcsolatok

Oroszországra nem terjed ki az európai szomszédsági politika. Ugyanakkor Oroszország az Európai Unió harmadik legnagyobb kereskedelmi partnerországa. Más oldalról Oroszország kőolaj- és földgázexportjában igen magas az Európai Unió aránya. Néhány 2004-ben csatlakozott ország esetében különösen magas az Oroszországtól való energiafüggőség. Ennek ellenére a bilaterális gazdasági kapcsolatokat a kölcsönös függőség jellemzi. Az Európai Unió nagymértékű függősége az orosz szénhidrogén-szállításoktól a másik oldalon azt jelenti, hogy az EU az orosz kőolaj és földgáz legnagyobb felvevő-piaca.

Ez a fejezet először az Európai Unió és Oroszország közötti kapcsolatok intézményesítésének fontosabb területeit tekinti át időbeli visszatekintésben, majd értékeli a különféle megállapodásokat, külgazdaságpolitikai és egyéb lépéseket.<sup>179</sup>

Az EU, illetve jogelődei és a Szovjetunió, illetve tágabb értelemben a KGST-országok közötti kapcsolatokat az 1980-as évek végéig a szembenállás jellemezte, amely fokozatosan enyhült. A két szervezet közötti kapcsolatfelvétel elveit az 1988. június 25-én aláírt luxembourgi nyilatkozat fektette le. Ennek alapján került sor 1994-ben egy **partnerségi és együttműködési egyezmény** aláírására, amely 1997 decemberében lépett hatályba, eredetileg tíz évre. 2007 óta évről évre ideiglenes jelleggel hosszabbítják meg egy évre. Az egyezmény az EU és Oroszország közötti politikai és gazdasági kapcsolatokat szabályozza, és az EU Oroszországhoz fűződő bilaterális kereskedelmi és beruházási kapcsolatainak jogi alapját képezi. Az egyezmény egyik fő célja a kereskedelem és a beruházások ösztönzése, valamint a szerződő felek közötti harmonikus gazdasági kapcsolatok fejlesztése. A partnerségi és együttműködési egyezmény speciális rendelkezéseket tartalmaz az EU és Oroszország közötti gazdasági kapcsolatokra. Az Oroszországból származó európai uniós import nagy részére nem vonatkoznak korlátozások. A hatályban lévő szabályok nagyobb rugalmasságot biztosítanak viszont Oroszországnak egyoldalú vámintézkedések foganatosítása terén.

---

<sup>179</sup> A kapcsolatok intézményesítésének áttekintése az Európai Unió honlapján közzétett információkra épül: [http://www.eeas.europa.eu/russia/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/russia/index_en.htm)

A közös gazdasági térség (Common Economic Space – CES) létrehozását 2001-ben kezdeményezték. A **Szentpéterváron 2003 májusában tartott csúcsértekezleten** az EU és Oroszország képviselői abban állapodtak meg, hogy megerősítik a két fél közötti együttműködést. Ennek jegyében tűzték ki célul a hatályos partnerségi és együttműködési megállapodás változatlanul hagyásával, annak keretében, közös értékek és érdekek alapján **négy közös térség** (közös gazdasági térség, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség, a külső biztonsági közös térség és a kutatási és oktatási közös térség) kialakítását, azaz a korábbi közös gazdasági térséget még hárommal bővítették.

Az **EU–Oroszország közös gazdasági térség** célja a gazdasági szereplők lehetőségeinek növelése nyitottabb és integráltabb piac létrehozása révén. További cél olyan feltételek kialakítása, amelyek előmozdítják a kereskedelem növekedését és diverzifikációját, további beruházási lehetőségeket nyitnak a gazdasági integrálódás erősítése, a kereskedelem előtti akadályok lebontása, a szabályozási környezet konvergenciája, a piacnyitás, a kereskedelem- és infrastruktúra-fejlesztés révén. Mindennek megvalósítási eszköze a felek közötti szorosabb együttműködés, az információk és a legjobb gyakorlatok cseréje. A szabályozási rendszer konvergenciája lehetővé teszi a partnerek számára, hogy közös szabályok alapján működjenek nagyszámú területen. Kölcsönös vagy egyoldalú kereskedelempolitikai preferenciák nyújtásáról nincs szó.

Az EU–Oroszország közös gazdasági térség leglényegesebb eleme az **energia**. A kétoldalú energiakapcsolatokat a kereslet, a kínálat, a know-how és a beruházások terén a kölcsönös függőség jellemzi. Oroszország a világ legnagyobb földgáztermelője, Szaúd-Arábiával együtt a világ legnagyobb kőolajexportőre. Oroszországra jut a világ bizonyított földgázkészleteinek 20, kőolajkészleteinek 5 százaléka.

Az **EU–Oroszország energia-párbeszédet**, amely az EU és Oroszország közötti energetikai együttműködés kulcsfontosságú eszközévé vált, 2000 októberében Párizsban indították el, az EU és Oroszország képviselőinek hatodik csúcstalálkozásán. Az EU–Oroszország energiadialógus 2008-ban publikált 9. előrehaladási jelentése szerint a párbeszéd célja hosszú távon megbízhatóvá, biztonságossá és kiszámíthatóvá tenni a két fél közötti energetikai kapcsolatokat a szabad piacot, és mindkét oldalon javítani a bizalmat és a transzparenciát. Az EU képviselőinek a véleménye szerint ez a fajta bizalomépítés nagy segítség volt a 2009. évi válság kezelésében, amikor Ukrajna mint tranzitország megakadályozta az orosz földgáz eljuttatását az EU tagállamaiba. Az egyik leglényegesebb konkrét eredménynek a 2009-ben létrehozott korai jelzőrendszer létrehozásáról szóló egyezményt tekintik. Emellett több közös energetikai projekt megvalósítását is megkezdték. 2009 áprilisában a felek megállapodtak a párbeszéd továbbfejlesztéséről, azon belül különösen az európai uniós energiamix hosszú távú fejlesztésére vonatkozó megbeszélésekről és az energiahatékonyság fokozása terén folytatandó együttműködésről.

Az EU–Oroszország energia-párbeszéd keretében hozták létre az **állandó partnerségi tanácsot** (Permanent Partnership Council – PPC), amelyet az Európai Bizottság energiaügyekért felelős biztosa, az aktuális és a következő soros EU-elnökség képviselője valamint az orosz energiaügyi miniszter alkot. Az Európai Bizottság energetikáért fele-



lős biztosa folyamatosan kapcsolatot tart az orosz energiaügyi miniszterrel, illetve munkakapcsolat van a két fél illetékes intézményei között. A párbeszéd **három tematikusan szervezett munkacsoportban** folyik. Az első munkacsoport energiastratégiákkal, előrejelzésekkel és forgatókönyvekkel foglalkozik, a második a piaci fejleményeket kíséri figyelemmel, míg a harmadik az energiahatékonyságra koncentrálna. A tematikus munkacsoportokba az EU-tagállamok és Oroszország jelöl szakértőket. A tematikus munkacsoportok szervezési teendőit titkárság látja el, amelynek tagjait az Európai Bizottság energia főigazgatósága, illetve az Orosz Föderáció Energia- és Ipari Minisztériuma nevezi ki.

**A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség** létrehozásával kapcsolatban az EU abból indult ki, hogy az Oroszországgal való együttműködés különösen nagy jelentőségre tett szert e területen a legutóbbi bővülés után az EU külső határainak kiterjesztése nyomán. Az együttműködés célja egy olyan új Európa építéséhez történő hozzájárulás, amelyben nincsenek megosztó határok, lehetőség van az utazásra, miközben fel lehet lépni az illegális migrációval szemben is. Az EU különösen érdekelt az Oroszországgal való együttműködésben olyan közös kihívások megoldásában, amilyen például a szervezett bűnözés, a terrorizmus és más, határokon átvívelő jellegű illegális tevékenységek. Az olyan közös értékek alapján történő együttműködés, amilyen a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tisztelete, egyfelől a biztonság, másfelől a szabadság és a jog érvényesülése közötti egyensúlyon kell alapulnia.

E közös térség keretei között vetik fel az EU képviselői az emberi jogok érvényesülésének kérdését (beleértve Csecsenföldet és az Észak-Kaukázust), a véleménynyilvánítás és a gyülekezés szabadságát (beleértve a média szabadságát), a civil társadalom oroszországi helyzetét, a bíróságok működését (beleértve azok függetlenségét), az emberi jogok érvényre juttatását, a rasszizmust és az idegengyűlöletet, továbbá a választásra vonatkozó törvényeket. Oroszország képviselői az EU-ban aggodalomra okot adó fejleményeket tesznek szóvá.

Az EU a demokrácia fejlesztését, az emberi jogok védelmét és egészséges civil társadalom létrejöttét az európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért elnevezésű program keretében támogatja. Ez lehetővé tette az EU számára, hogy együtt dolgozzon nem kormányzati szervezetekkel.

**A külső biztonsági közös térség** keretében a következő öt prioritást határozták meg az együttműködésben:

- a párbeszéd és az együttműködés a nemzetközi szinten;
- a terrorizmus elleni harc;
- a tömegpusztító fegyverek terjedésével szembeni fellépés, az exportellenőrzési rendszerek fejlesztése és a leszerelés;
- együttműködés a válságkezelésben;
- együttműködés a civilek védelme terén.

Mind az EU, mind Oroszország érdekelt az ENSZ, az EBESZ és az Európa Tanács szerepének növelésében, a hatékony multilateralizmuson alapuló nemzetközi rend kialakí-

tásában. Az EU érdekelt Oroszországnak az európai kontinens stabilitásához történő hozzájárulásában, főként az EU és Oroszország közös határaihoz közeli régiókban (Moldova, Dél-Kaukázus).

A **kutatási és oktatási közös térség** belül a kutatás-fejlesztés terén kitűzött cél az EU és Oroszország közötti együttműködés fejlesztése az egyeztetett prioritási területeken, és kedvező feltételek teremtése a két fél érdekeinek megfelelően. További cél a tudásalapú társadalom előmozdítása az EU-ban és Oroszországban, a versenyképesség és a gazdasági növekedés ösztönzése a nemzetgazdaságok modernizálása és a tudományos eredmények alkalmazása révén, a kutatás és az innováció közötti kapcsolat erősítése és optimalizálása, valamint a kis- és középvállalatok segítése a kutatás és az innováció terén. Az **oktatásban** kitűzött cél az integráció és az együttműködés előmozdítása az új európai felsőoktatási térség keretei között a bolognai folyamat fő rendelkezéseivel összhangban. Végül a **kultúra** terén a felek törekednek a kibővült EU és Oroszország közötti együttműködés fejlesztésére, az európai identitás erősítésére.

A **2005. májusi moszkvai csúcsértekezleten** fogadták el a négy közös térség megvalósításához szükséges eszközöket. Ez a **menetrend** specifikus célokat tűzött ki, definiálta a rövid- és középtávú együttműködés területeit, és meghatározta a szükséges teendőket. A tárgyaló felek 14 ún. **dialógust** kezdeményeztek az EU és Oroszország között, amelyek a gazdasági együttműködés legtöbb területére kiterjednek. Ezek között szerepel a szabályozás, amelynek célja a gazdasági jogszabályok fokozatos közelítése egymáshoz, a külföldi tőkeberuházás, a szellemi tulajdonjogok, a közbeszerzés, a verseny, a makrogazdaság, a pénzügyi szolgáltatások, az energia, a kereskedelemfejlesztés, a vámügy, az ipar- és vállalatpolitika és az ipartermék-piacok.

**Új EU–Oroszország megállapodás kötéséről a 2008. júniusi chanti-manysi csúcstalálkozón kezdtek tárgyalni.** Az új szerződés az 1997-ben hatályba lépett partnerségi és együttműködési megállapodást frissíti fel és lép annak helyébe. A felek szándékai szerint az új megállapodás megteremti az EU és Oroszország közötti kapcsolatokat átfogó kereteit. Lényegi, jogilag kötelező kötelezettségvállalásokat tartalmaz a partnerség összes területén, beleértve a politikai párbeszédet, a gazdasági együttműködést, a kutatást, az oktatást, a kultúrát, a kereskedelmet, a beruházásokat és az energetikát. 2010 évvégig 12 tárgyalási fordulót kívántak tartani.

A **pénzügyi együttműködés** az 1990-es évek elején a TACIS programmal kezdődött, amelynek az volt a célja, hogy segítse Oroszországban a demokráciába és a piacgazdaságba való átmenetet. Az EU 1991 óta 2,8 milliárd euró támogatást nyújtott Oroszországnak. A TACIS-projektek egy része 2013-ban fejeződik be. Oroszország pénzügyi helyzetének javulásával az EU pénzügyi támogatása háttérbe szorult. Oroszország is donorrá vált. A pénzügyi együttműködés jelenleg az Európa–Oroszország közös térségek célkitűzéseinek a megvalósítását szolgálja. A négy közös térség kialakítására, oktatási csereprogramokra és az orosz régiókkal való együttműködésre 2007-től négy éven keresztül évi 60 millió eurót bocsát Oroszország rendelkezésére az EU. Ez évi 100 millió euróra is emelkedhet az orosz régiók határon átnyúló és egyéb programokban való részvételétől függően. A TACIS-program keretében Oroszország 500 millió euró közösségi támogatáshoz jutott a nukleáris biztonság javítására.

Az EU és Oroszország nemzetközi szinten olyan kihívások kezelésében is együttműködik, mint például a klímaváltozás, a kábítószer-kereskedelem, a szervezett bűnözés, a terrorizmus elleni fellépés, a közel-keleti békefolyamat és Irán.

Oroszország az egyetlen jelentős gazdaság, amely nem tagja a GATT/WTO-nak. **Az Európai Unió támogatja Oroszország csatlakozását a GATT/WTO-hoz**, ami különösen az orosz gazdasági reformok, a fenntartható gazdasági növekedés és a beruházási környezet szempontjából kiemelkedő fontosságú. Az EU-ban abból indulnak ki, hogy Oroszország csatlakozása a GATT/WTO-hoz minőségileg új szakasz nyitánya lehet a bilaterális gazdasági kapcsolatokban. Oroszország számára a GATT/WTO-tagság legfőbb előnyei a multilaterális kereskedelmi intézményrendszer által meghatározott jogok és kötelezettségek sora, beleértve a kormányok közötti viták rendezését. Oroszország egyébként 18 éve kezdte el a csatlakozási tárgyalásokat, a kérelmet 1993-ban nyújtotta be a GATT-nak. A megállapodás megkötését nehezíti, hogy a 153 országot tömörítő GATT/WTO egy tagállama is megvétózhatja az orosz csatlakozást. Az USA is támogatja az orosz tagságot.

Az európai uniós támogatás jegyében az EU és Oroszország képviselői 2004 májusában bilaterális piacra lépési megállapodást kötöttek, amely Oroszország GATT/WTO-csatlakozásának is része lesz. Oroszország hasonló megállapodást kötött 2006 novemberében az USA-val. A következő lépés a GATT/WTO-csatlakozási tárgyalások multilaterális részének a lezárása. Az EU szempontjából a leglényegesebb megoldásra váró kérdések közé tartoznak az exportilletékek (beleértve a fát), a vasúti árképzési politika és az orosz agrárimport néhány szegmense. Oroszország nagyszámú változtatást hajtott végre azért, hogy szabályozási rendszerét összhangba hozza a GATT/WTO szabályaival.

A csatlakozást késleltetheti az Oroszország, Kazahsztán és Fehéroroszország által 2010. január 1-jén létrehozott vámunió. Korábbi véleményétől eltérően Oroszország ugyan önállóan folytatja a csatlakozási tárgyalásokat, de álláspontját egyezteti a vámunió másik két tagországával (amelyek a csatlakozási eljárás kezdetén tartanak). Az orosz kormány célja az volt, hogy 2010 végére befejezze a GATT/WTO-csatlakozási tárgyalásokat. Sok, korábbi, az EU-val és az USA-val fennállt problémát megoldottak. Oroszország az importvámjainak szintjét már kiigazította. A vámok mérséklődésénél jóval kedvezőbb és nagyobb hatása lesz a kiszámíthatóságnak és annak, hogy Oroszország kénytelen lesz betartani a GATT/WTO tagjaira vonatkozó szabályokat. Az orosz csatlakozást Grúzia vétója akadályozza. A grúz támogatás elnyerésének feltétele az orosz-grúz viszony normalizálása.

**Az EU és az Oroszország közötti párbeszéd értékelésében** célszerű abból kiindulni, hogy bár az energiahordozókra való ráutaltság miatt Oroszország kiemelkedő helyet foglal el az EU külkapcsolataiban és külgazdasági politikájában, az Orosz Föderáció európai uniós csatlakozásával belátható időn belül nem indokolt számolni. Ez egyébként nagy valószínűséggel csak akkor kerülhetne napirendre, ha a keleti partnerségi együttműködésbe tartozó, az EU-val közös határokkal rendelkező országok vagy azok közül néhány belépne az EU-ba, amiről jelenleg nincs szó. Oroszország EU-csatlakozása egyébként sem az EU-nak, sem Oroszországnak nem érdeke. Annak ellenére, hogy a tagság kilátásba helyezése nem lehet a külgazdasági politika eszköze, az EU érdekelt az

Oroszországhoz fűződő kapcsolatainak szerződéses, a legkülönbébb szintű találkozók, együttműködési keretek stb. formáját öltő intézményesítésében. Ezt szolgálta az 1994-ben kötött partnerségi és együttműködési egyezmény és az arra épülő nagyszámú más megállapodás. Az ebből a keretrendszerből származó eredmények azonban meglehetősen ellentmondásosak.

**Az EU értékeinek és elveinek az érvényesítése** az Oroszországgal szembeni külgazdasági politikában meglehetősen nehéz, az ezek érvényesülésével kapcsolatos kritikák ellenérzéseket váltanak ki az orosz félben. A hidegháború időszaka nagyszámú tapasztalatot szolgáltatott arra nézve, hogy a politikai nyomásgyakorlás nem jár eredménnyel, vagy a nyugatnak legfeljebb korlátozott lehetőségei vannak a gazdasági-politikai rendszerben történő változások előidézésére. A jelenlegi feltételek között az orosz fél beleegyezésével lehet változásokat elérni.

Az EU–Oroszország párbeszéd leglényegesebb része az energetikai együttműködés. Az egyes részterületeken elért eredmények ellenére a sok évre visszatekintő tárgyalásokon a két fél érdekeinek egyaránt megfelelő átfogó intézményes kereteket kialakítani nehéz ezen az egyébként rendkívül szövevényes területen, beleértve az energiahordozó-, azon belül a földgázellátás biztonságát. A megingott bizalom mindenekelőtt az egymással versenyző földgázvezeték-tervekben (az orosz kezdeményezésű Déli Áramlat és az Európai Unió által támogatott Nabucco, mindkettőn közép-ázsiai földgázt kívánnak exportálni az EU-ba) ölt testet.<sup>180</sup>

Miként az előző fejezetben más összefüggésben erről volt szó, az Európai Unió számára az Oroszországgal szembeni külkapcsolati, illetve szűkebben külgazdasági politika jelentősége a keleti partnerséggel összefüggésben domborodik ki. Nagyszámú orosz vélemény szerint a szovjet utódköztársaságokra kiterjedő keleti partnerség felhasználható arra, hogy az EU kiszorítsa Oroszországot korábbi érdekszférájából, nehezítse Oroszország szomszédaival való integrációs törekvéseit, az EU ellensúly a partnerországoknak Oroszországgal szemben. Ezzel szemben az Európai Unióban azzal érvelnek, hogy Oroszországnak a szomszédaihoz fűződő politikáját birodalmi ambíciók vezérlik. Javítaná a tisztánlátást, ha a keleti partnerországok világossá tennék Oroszországgal szembeni viszonyukat (energetika, biztonság, gazdaságfejlesztés stb.) és Oroszország szerepét a külkapcsolatokban.<sup>181</sup> E feszültségeket tompítaná, ha Oroszország erőteljesebben venne részt a keleti partnerség együttműködésben, amit a keleti partnerországok nagyszámú orosz nemzetiségű lakosa is nyomatékosít.

Az EU és Oroszország kapcsolataival összefüggésben célszerű foglalkozni az **északi dimenzió** (Northern Dimension – ND) elnevezésű együttműködéssel, amelyet 1999-ben indítottak az Európai Unió, Norvégia, Izland és Oroszország részvételével. Fehéroroszország csatlakozását a szakértői együttműködéshez bátorítják a jelenlegi

---

<sup>180</sup> Ludvig Zsuzsa: Oroszország szerepe a világgazdaságban. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 150. oldal.

<sup>181</sup> Kemény István: Európai Unió és Oroszország: kapcsolatban – külön házasságban. Európai Tükör, XIV. évf., 7–8. szám, 2009. augusztus, 65. oldal.

résztvevők. Kanada és az USA megfigyelői státussal rendelkeznek. Földrajzi értelemben az északi dimenzió az európai sarkvidékre és a sarkkör alatti területekre valamint a Balti-tenger déli partvidékére terjed ki. Az együttműködés nyitott az északi sarkvidéken, illetve ahhoz közel fekvő országok előtt. Emellett nagyszámú nemzetközi szervezet, civil szerveződés, nem kormányzati szerv, egyetem, kutatóközpont stb., valamint az EBRD és az EIB is képviselteti magát az északi dimenzióban.

Az északi dimenzió a földrajzi közelség, a kölcsönös gazdasági függés és a közös kulturális örökség felismerésére támaszkodik. A résztvevők kötelezettséget vállalnak az aktív együttműködésre a jó szomszédság, az egyenlő partnerség, a közös felelősség és az átláthatóság elve talaján. Együtt kívánják megválaszolni a közös kihívásokat, és együtt kívánják élvezni az együttműködés gyümölcseit. Az északi dimenzió támogatja az északi regionális tanácsban folyó kooperációt is.

Az északi dimenzió hivatalos célja közös keretek létrehozása a párbeszéd és a konkrét együttműködés előmozdítására a stabilitás, a jólét, a gazdasági együttműködés erősítése, a gazdasági integráció, a versenyképesség és a fenntartható fejlődés ösztönzésére Észak-Európában. Az együttműködés súlyponti területei közé a környezet, a közegészségügy és a társadalmi jólét, a kultúra és a közlekedés és logisztika tartozik. A szervezeti kereteket az északi dimenzió intézet és üzleti tanács fémjelzi.

Az északi dimenzió egyrészt nagymértékben koncentrálna Északnyugat-Oroszországra, amely az együttműködésben résztvevő legnagyobb területű állam. Az északi dimenzió végül is felfogható az EU és Oroszország közötti közös térségként, Izlanddal és Norvégiával kiegészítve. Másrészt az együttműködés középpontjában a régió specifikus problémái állnak, amilyen például a környezet állapota, a helyi lakosok életkörülményei stb. A határokon átnyúló együttműködéstől szubregionális és transznacionális szinten várnak hozzáadott értéket.

Az északi dimenziót 2006 novemberében a politikai deklaráció és a keretfeltételeket szabályozó dokumentum elfogadásával a helsinki csúcsértekezleten megújították. A megújított együttműködés szoros kapcsolatot alakított ki az északi dimenzió és az EU–Oroszország közös térség között.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Kemény István: Európai Unió és Oroszország: kapcsolatban – külön házasságban. Európai Tükör, XIV. évf., 7–8. szám, 2009. augusztus, 52–68. oldal.
2. Ludvig Zsuzsa: Oroszország szerepe a világgazdaságban. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 137–171. oldal.
3. Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): EU–orosz kapcsolatok és a Keleti Partnerség: tagállami érdekek és álláspontok: stratégiai partnerek. MTA VKI Budapest, 2010., 147. oldal.
4. Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): EU–orosz kapcsolatok és a Keleti Partnerség: néhány tagállami érdek és álláspont. MTA VKI Budapest, 2010., 199. oldal.
5. Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): Oroszország, az Európai Unió és a közös szomszédság. MTA VKI Budapest, 2009., 138. oldal.

6. Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 157–174. o.
7. Imre Gabriella: Ukrajna és az Európai Unió kapcsolatai. EU Working Papers, 2007. 3. szám.

### 2.5.3. A mediterrán térség: út a Mediterrán Unióig

A 2008 júliusában Párizsban elindított Mediterrán Unió előzményei hosszabb időre nyúlnak vissza. A Közösség először a Földközi-tenger medencéjének északi részén fekvő országokkal fejlesztette kapcsolatait. Az EK Görögországgal 1962-ben, Törökországgal 1964-ben, Máltával 1971-ben, Ciprussal 1973-ban kötött társulási megállapodást, Spanyolországgal 1970-ben nem preferenciális megállapodást, az EFTA-tag Portugáliával pedig 1973-ban ipari szabadkereskedelmi megállapodást.

Ami az észak-afrikai országokat illeti, Marokkó és Tunézia volt francia protektorátust különleges módon kezelte a Római Szerződéshez fűzött jegyzőkönyv. A két országgal a Közösség 1963-ban kezdte meg a tárgyalásokat, aminek eredményeként a felek 1969-ben részleges partnerségre vonatkozó ötéves programban egyeztek meg. Az egyezmény elsősorban kereskedelempolitikai preferenciákat tartalmazott. Mivel az e Maghreb-országoknak nyújtott kereskedelempolitikai preferenciák más mediterrán országokat diszkrimináltak volna, ezért a Közösség a régió néhány más országával is kötött preferenciális megállapodásokat. Az 1970-es évek elején 15 országgal volt preferenciális megállapodása a Közösségnek.<sup>182</sup>

Ezek a megállapodások vitákat váltottak ki, mert az egyes EK-tagországok érdekeitől függően a mediterrán országokat egymástól eltérően kezelték. Emellett agrártermék-kivitelük növelését gátolta a közös agrárpolitika. A problémás területekhez tartozott még az élelmiszer- és a textilipar.

Az 1972-ben kidolgozott ún. **globális mediterrán politika**, amelynek keretében a Közösség egységes modellt követve „szabványosított” preferenciális és szabadkereskedelmi megállapodásokkal kívánta intézményesíteni a térség országaihoz fűződő viszonyát, egyrészt ezeket a hiányosságokat, a meglévő szerződések diszkriminációs hatásait kívánta orvosolni. Másrészt a globális mediterrán politika segítségével kívánta kompenzálni a közösség a térség országait az EK 1973. évi bővítése miatt érő esetleges hátrányokért.<sup>183</sup>

<sup>182</sup> Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 158. o.

<sup>183</sup> Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 158. o.

Az Afrikának és a Közel-Keletnek az EU külkapcsolataiban elfoglalt jelentős súlya nem csekély mértékben vezethető vissza az elsősorban francia és angol befolyás fenntartására irányuló törekvésekre. A globális mediterrán politika kidolgozását és végrehajtását megkönnyítette, hogy a régióban nincs rivális hatalmi centrum, az EU együtt tud működni az USA-val. (Ez Kelet-Európában nincs így, ott számolni kell Oroszország érdekérvényesítő törekvéseivel.)

Az EK 1975 és 1977 között az EUMSZ 217. cikke alapján **preferenciális megállapodásokat** kötött a Maghreb- (Algéria, Marokkó, Tunézia) és a Machrek-országokkal (Egyiptom, Jordánia, Szíria és Libanon), továbbá az egyenlő távolság jegyében Izraellel, bár ezeket nem nevezték társulási szerződéseknek. Ezekben a szerződésekben a Közösség **viszonosság nélküli, egyoldalú kereskedelempolitikai preferenciákat** nyújtott. Ennek megfelelően az EK a Maghreb- és Machrek-országok iparcikkei számára szabad bejutást biztosított, és bizonyos agrárpreferenciákat, egyes, a mérsékelt égövi termékekkel nem, vagy kismértékben versenyző termékekre (olívaolaj, gyümölcs, zöldségfélék, bor) vámmentességet adott, viszonosság nélkül. Összességében a mediterrán országok EK-viszonylatú agrárkivételének 80 százaléka élvezett valamilyen preferenciát. Kivételképpen azonban az EK korlátozta bizonyos textil- és ruházati termékek bevitelét a Közösségbe.

A viszonosság nélküli preferenciákért cserébe az EK csak annyit várt el a kedvezményezettektől, hogy áruik ne részesüljenek hátrányos elbánásban. Ennek megfelelően a mediterrán partnerek legnagyobb kedvezményes vámtételeket vetettek ki az EK-ből származó árukra. Ezen túlmenően a mediterrán partnerországok egyrészt fizetési mérlegproblémák vagy dömping esetén kivethettek pótlólagos vámokat. Másrészt iparuk védelme, illetve fejlesztése érdekében jogosultak voltak importjuk korlátozására. Ezekben a relációkban a szabadkereskedelem tehát aszimmetrikusan valósult meg. A Közösség a reciprocitás elve alapján engedményeket várt el a fejlettebb országoktól (Izraeltől, amelylyel ipari szabadkereskedelmi megállapodást, Máltától és Ciprustól, amelyekkel társulási szerződést kötött az EK; mint ismert, e két utóbbi ország 2004-ben az EU tagjává vált). Viszonossági preferenciális szerződések kötését az USA ellenzése is gátolta, a mediterrán országok által a Közösségnek adott preferenciák ugyanis diszkrimináltak volna az USA-t.

A megállapodások gazdasági, műszaki-technológiai, ipari, beruházási, oktatási stb. együttműködést (a technológia-transzfer, az energiagazdálkodás, a környezetvédelem stb. terén) is előirányoztak, egyes országok esetében a vendégmunkások helyzetének a szabályozására is kiterjedtek (a mediterrán munkaerő bebocsátása az EK-ba, diszkriminációmentes elbánás a munkavállalásban, illetve nemzeti elbánás a szociális ellátásban). Ez utóbbi rendelkezések magyarázata az, hogy az 1960-as években, amikor Nyugat-Európa munkaerőhiánnyal küszködött, nagyszámú észak-afrikai érkezett az Európai Közösségekbe. A megállapodáshoz csatolt pénzügyi jegyzőkönyvek alapján az EK kölcsönöket, hiteleket, vissza nem térítendő segélyeket is nyújt a mediterrán félnek. Izraellel az EK ipari szabadkereskedelmi övezetet hozott létre. Erről más összefüggésben korábban már volt szó.

Az **aszimmetrikus szabadkereskedelem** magyarázata egyrészt a két fél eltérő gazdasági fejlettségi szintje. Az aszimmetrikus szerződésekkel az EK az elmaradottabb mediterrán partnerországoknak kívánt kedvezni. Másrészt a szerződések az EK regionális blokkszemlélete jegyében a mediterrán régió egészére vonatkoznak. Ennek azért van jelentősége, mert az EK ilyen jogi eszközzel kívánta elejét venni a régió országai esetleges tagfelvételi kérelmének. Annak ellenére, hogy az alapszerződések földrajzi kritériumhoz, pontosabban európai fekvéshez kötik új tagállamok felvételét, Marokkó nyújtott be felvételi kérelmet a Tanácshoz, amit az 1987-ben elutasított.

A preferenciális szerződések, illetve az Izraellel kötött ipari szabadkereskedelmi megállapodás hangsúlyozottan a gazdaságra koncentrált, politikai tartalma minimális volt. Ennek az a magyarázata, hogy a mediterrán térségben nagyhatalmi érdekek (USA–Szovjetunió) konfrontálódtak, ezekben a játszmákban azonban az EK nem kívánt közvetlenül részt venni. Ettől függetlenül a szerződések lehetővé tették az együttműködés új területekre történő kiterjesztését.

Az 1973–74. évi világpiacon nyers- és fűtőanyagár-emelkedések, illetve az azokat követő recesszió hatására a Közösség egyoldalú lépésekkel védte agrárpiacát, és korlátozta bizonyos könnyűipari termékek, azon belül textil- és ruházati termékek bevitelét. Az 1980-as években az EK déli irányú bővülése hátrányosan érintette a mediterrán országok agrárkivitelét, termékeik nem voltak versenyképesek Spanyolország, Portugália és Görögország vámmentes kivitelével szemben. A viszonyosság nélküli preferenciális szerződések mérsékelten váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. A mediterrán partnerországok a pénzügyi támogatások nagyságrendjét is kevesellték.

Ez is szerepet játszott abban, hogy az 1990-es években módosult a Közösség délmediterrán országokkal szembeni külgazdasági politikája. Ezzel kapcsolatban azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a közép- és kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok nyomán az EU által érzékelt fenyegetés délre tevődött át. A külgazdasági politika módosításának a Maastrichti Szerződés aláírása, illetve hatályba lépése és a közel-keleti békerendezés is kedvezett.

Az Európai Tanács 1992. évi lisszaboni értekezletén döntött a mediterrán térség kiemelt kezeléséről. Ennek jegyében bővítették az együttműködést új programokkal. A **barcelonai folyamatot** a **barcelonai nyilatkozattal** 1995 novemberében az akkor még 15 tagú EU és 13 mediterrán partnerország<sup>184</sup> külügyminiszterei indították el a bilaterális és a regionális kapcsolatok fejlesztésének keretében. A mediterrán térséggel szembeni külgazdasági politika korszerűsítése szorosan összefüggött a relációs súlypontoknak a közép- és kelet-európai rendszerátalakulási folyamatok nyomán bekövetkezett módosulásával. Az EU dél-európai tagállamai (Franciaország, Spanyolország, Portugália, Olaszország és Görögország) a barcelonai folyamattal kívánták ellensúlyozni az EK külgazdasági kapcsolatainak súlypontjának keletre való áthelyeződését.

---

<sup>184</sup> Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, Palesztin Nemzeti Hatóság, Szíria, Törökország és Tunézia, továbbá Ciprus és Málta, amely két ország 2004. május 1. óta EU-tagként vesz részt az együttműködésben. Líbiát megfigyelőként vonták be.



A barcelonai nyilatkozatban hirdették meg az **euro-mediterrán partnerséget** (Euro-Mediterranean Partnership – EMP). Az EU meghatározása szerint ez olyan innovatív szövetség, amely a közös felelősségen, párbeszeden és együttműködésen alapul. Célja az, hogy a mediterrán térség a béke, a biztonság és a jólét régiójává váljon. Azt várják tőle, hogy katalizátor szerepet játsszon a mediterrán térség országainak gazdasági átalakulásában (a piacgazdaság kibontakozásában) és világgazdasági integrálódásában. A partnerséget a következő három dimenzió köré szervezték:

- **politikai és biztonsági párbeszéd**, amely a béke és a stabilitás fenntartható fejlődés, jogállamiság, demokrácia és emberi jogok által alátámasztott közös régiójának a létrehozását célozza,
- **gazdasági és pénzügyi partnerség**, beleértve szabadkereskedelmi övezet létrehozását, amelynek célja közös gazdasági lehetőségek előmozdítása fenntartható és kiegyensúlyozott társadalmi-gazdasági fejlődés révén,
- **társadalmi, kulturális és humán kapcsolatok**, amelyek célja a kölcsönös megértés, a kultúrák, a vallások és az emberek közötti párbeszéd ösztönzése és a civil társadalmak, az állampolgárok, különösen a nők és a fiatalok kölcsönös mozgásának elősegítése.

Az európai szomszédsági politika 2004. évi kezdeményezésével a barcelonai folyamat az EU és földközi-tengeri partnerországai közötti párbeszéd és együttműködés **multilaterális fórumává** vált. Ez az egyetlen olyan multilaterális fórum, amelyben mind Izrael, mind pedig a Palesztin Hatóság részt vesz.<sup>185</sup>

A barcelonai folyamat egyik leglényegesebb gazdasági jellegű célkitűzése volt az **Euro-Mediterrán Szabadkereskedelmi Övezet** (Euro-Mediterranean Free Trade Area – EMFTA) megteremtése 2010-ig, amely 40 államot fog át, több mint 700 millió lakossal. (A végrehajtás határideje 2015-ig tolódik.) Ennek jegyében az 1990-es évtized második felében a **térség országaival korábban kötött preferenciális megállapodásokat társulási megállapodásokká dolgozták át**, amelyek jellemzően 2000 után léptek hatályba (Szíria és Líbia kivételével). A részletekben ugyan voltak különbségek, de a szerződések felépítése és főbb rendelkezései megegyeztek. A megállapodások a mezőgazdasági termékek és a szolgáltatások liberalizációjára is kiterjednek. Harmonizálják a vámeljárási szabályait, fejlesztik az együttműködést a statisztika terén, leépítik a kereskedelem előtti láthatatlan, illetve nem tarifális akadályokat (szabványügyi harmonizáció stb.). Eme intézkedések végrehajtása nyomán fokozatosan eltűnik az aszimmetria az EU és a mediterrán partnerországok kereskedelempolitikai feltételrendszerében. A barcelonai folyamatban az EU segítséget kívánt nyújtani mediterrán partnereinek a piacgazdasági reformok terén. Ennek során igyekezett figyelembe venni a földközi-tengeri partnerországok sajátosságait.

A mediterrán partnerországok az EU-val kötött társulási megállapodásokban kötelezettséget vállaltak arra, hogy **egymással szemben is szabadkereskedelmi megállapodásokat kötnek**. Ennek jegyében terjesztették ki a **páneurópai kumulációt** a mediterrán

---

<sup>185</sup> Ligetvári-Takács Krisztina: A barcelonai folyamat és az Euro-Mediterrán Partnerség. Nemzet és Biztonság, III. évf., 2. szám, 2010. március, 30. oldal.

társégre. A konstrukció hasonlít a közép- és kelet-európai országokkal szemben az 1990-es években folytatott európai uniós külgazdasági politika megoldásaira. Az EU ugyanis szabadkereskedelmi megállapodásainak harmonizálása jegyében ragaszkodott ahhoz, hogy a vele társulási megállapodást kötött közép- és kelet-európai országok liberalizálják kereskedelmüket egymás között (így jött létre a CEFTA, illetve a balti köztársaságok közötti szabadkereskedelem) és az EFTA-val. Ugyanakkor több mediterrán partnerország nem tárgyal egymással, illetve nem ismeri el Izrael Állam létét. Az izraeli–palesztin szembenállás miatt vannak egyes mediterrán országoknak (például Algéria, Líbia és Szíria) fenntartásai az euro-mediterrán partnerséggel, illetve a későbbi Mediterrán Unióval szemben. Az izraeli–palesztin viszony csúcsfeszültségei visszavetik a regionális együttműködést. Mindez az Euro-Mediterrán Szabadkereskedelmi Övezet létrehozásának is a leglényegesebb akadálya. Ennek ellenére a 2007-ben hatályba lépett agadiri megállapodás értelmében létrejött a szabadkereskedelem Tunézia, Marokkó, Jordánia és Egyiptom között, Izrael Törökországgal, a Palesztin Hatósággal és Jordániával, Törökország pedig Marokkóval, Tunéziával, Jordániával, Egyiptommal, Szíriával, a Palesztin Hatósággal és Izraellel kötött szabadkereskedelmi megállapodást.

Az EU és a mediterrán partnerországok közötti társulási megállapodások a közép- és kelet-európai országokkal kötött európai megállapodások mintájára tartalmazzák a közös kül- és biztonságpolitikában való részvételre vonatkozó rendelkezéseket. Ezek értelmében a mediterrán partnerországok részt vehetnek külpolitikai céljaikkal összhangban lévő álláspontok kialakításában és akciók végrehajtásában.

Az euro-mediterrán partnerség **intézményrendszerének** csúcsát az először félévente, majd évente tartott külügyminiszteri találkozók alkotják. A 2002-ben alapított **euro-mediterrán beruházási partnerségi képesség** (Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership – FEMIP) 2002 októbere és 2008 decembere között mintegy 8,5 milliárd eurót allokált a térség országaiban. A 2005-ben felállított **Anna Lindh Euro-Mediterrán Alapítvány** (Anna Lindh Euro-Mediterranean Foundation for the Dialogue between Cultures) a kulturális sokszínűséget és a kultúrák közötti párbeszédet előmozdító projekteket támogat a fiatalok képzése és együttműködése, a művészetek, kulturális cserék és kutatások valamint a nők szerepének erősítése terén. A 2003-ban alapított **Euro-Mediterrán Parlamenti Közgyűlés** (Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly – EMPA) keretében működik a politikai ügyek, biztonság és emberi jogok bizottsága, a gazdasági, pénzügyi, szociális és oktatásügyi bizottság, az életminőségi, az emberi és a kulturális kapcsolatok bizottsága, a női jogok bizottsága és az energetikai és környezeti ad hoc bizottság.<sup>186</sup>

A barcelonai nyilatkozat alapelveit és célkitűzéseit támogatták a MEDA-programok, amelynek keretében az EU pénzügyi és technikai segítséget nyújt a térség országainak. Ennek forrása egyrészt a Közösség költségvetése, másrészt az Európai Beruházási Bank hitele. A MEDA-program célja többek között a magánszektor támogatása, a pénzügyi szektor modernizációja, szociális-gazdasági egyensúly megteremtése, a civil társadalom

---

<sup>186</sup> Ligetvári-Takács Krisztina: A barcelonai folyamat és az Euro-Mediterrán Partnerség. *Nemzet és Biztonság*, III. évf., 2. szám, 2010. március, 31. oldal.

fejlesztése, szerkezetének átalakítása és a foglalkoztatás növelése. A MEDA I. keretében 1995 és 1999 között 3,435 milliárd eurót, a MEDA II. keretében 2000 és 2006 között 5,35 milliárd eurót használtak fel. 2007-ben az európai szomszédsági és partnerségi eszköz (ENPI) lépett a TACIS és a MEDA helyébe.

Az euro-mediterrán partnerség **eredményei meglehetősen ellentmondásosak**. Ami a **politikai és biztonsági párbeszédet** illeti, az 1990-es évtized biztató jelei ellenére az izraeli–palesztin megbékélés kudarcba fulladt. A jogállamiság és a demokrácia fejlesztése terén sem történt előrelépés. Ehhez képes pozitívum, hogy a partnerség lehetővé tette a folyamatos dialógust az érintett, egymással nem feltétlenül baráti viszonyban lévő felek között. **Gazdasági téren** a délmediterrán országok a megállapodások értelmében mérsékeltek vámtarifáikat, de ezért az EU-ba irányuló mezőgazdasági termékexportjuk nem kapott kompenzációt. További kérdés az Euro-Mediterrán Szabadkereskedelmi Övezet megvalósíthatósága, a délmediterrán partnerek egymás közötti külkereskedelmének liberalizációja akadozik. A **társadalmi és humán kapcsolatok** terén történt előrehaladás szerény.

A barcelonai folyamatot becsatornázták a 2004-ben indított európai szomszédsági politikába. Ez nem érintette a barcelonai folyamat korábbi célkitűzéseit, viszont sok tekintetben javította a végrehajtás feltételeit. A 2007 és 2010 közötti időszakban a pénzügyi forrásokat az ENPI-ből folyósították, ezek egy része jutott – főleg az országprogramok keretében – a mediterrán partnerországokra. A határokon átnyúló programok keretében 277 millió eurót, a Kormányzati Beruházási Alapban pedig 400 millió eurót allokáltak a mediterrán partnerországoknak. 2005-ben egy Barcelonában tartott csúcstalálkozón elfogadtak egy ötéves munkatervet, jóváhagyták továbbá a terrorizmus elleni harc euro-mediterrán viselkedési kódexét, valamint felvették a migrációt az együttműködés területei közé.

A 2008 júliusában létrehozott **Mediterrán Unió** vagy újabb elnevezéssel **Unió a Mediterráneumért** a barcelonai folyamat, illetve euro-mediterrán partnerség folytatásának tekinthető. Az eredeti francia elképzelése egy szűkebb együttműködésre vonatkozott, amely az EU részéről Franciaországra, Spanyolországra, Olaszországra, Portugáliára és Máltára, illetve Észak-Afrikában Marokkóra, Algériára, Tunéziára, Mauritániára és Líbiára terjedt volna ki. Célja együttműködés a terrorizmus és az illegális bevándorlás elleni fellépésben, a fenntartható fejlődésben és az energiabiztonságban. Ez az Európai Uniónál lazább csoportosulás lett volna, az EU északi és déli fele közötti egyensúlyhiány csökkentésének céljával. Törökország európai uniói tagságának helyettesítéseként is tekintették, ebben a konstrukcióban ugyanis Törökország alkotta volna a mediterrán unió gerincét.<sup>187</sup> Végül is ezen elképzelések helyett ezt az együttműködést a barcelonai folyamattal összhangban becsatornázták az EU meglévő struktúráiba és politikáiba,

---

<sup>187</sup> Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 165. o.

amelyben az összes európai uniós tagállam részt vesz 16 délmediterrán országgal együtt, Törökországot is beleértve. Egyelőre nem világos, hogy az Unió a Mediterráneumért milyen hozzáadott értékkel bír az EU és a mediterrán országok közötti kapcsolatokban, hogyan lesz képes az EU segítséget nyújtani a régió problémáinak a megoldásában, és mennyiben lesz hatékonyabb a korábbi együttműködési formáknál.<sup>188</sup>

A 2011 tavaszán Tunéziában kezdődött, majd Észak-Afrika és a Közel-Kelet országaira áttérjett tömegmegmozdulásokra reagálva kívánta elindítani az EU a **Partnerség a demokráciáért és a közös jóléért** elnevezésű kezdeményezését.<sup>189</sup> A kezdeményezés a következő három pillérre épül:

- **Demokratikus átalakulás és intézményfejlesztés**, különös tekintettel az alapvető szabadságjogokra, az alkotmányos reformra, az igazságszolgáltatás reformjára és a korrupció elleni küzdelemre.
- **Megerősített partnerség** a néppel, különös tekintettel a civil társadalom támogatására, a párbeszéd és a népek közötti kapcsolatok fokozottabb lehetőségére és az ifjúságra.
- **Fenntartható és inkluzív növekedés és gazdasági fejlődés**, ezen belül különösen a kis- és középvállalkozások, a szakképzés és az oktatás támogatása, az egészségügyi és oktatási rendszerek javítása és a szegényebb régiók fejlesztése.

A kezdeményezés keretében az EU egyrészt választ kíván találni az észak-afrikai események rövid távú következményeire, másrészt hosszabb távon elő kívánja mozdítani a mediterrán térség társadalmi-gazdasági modernizációját. A **rövid távú válasz** többek között egy 30 millió eurós humanitárius segélyben, a konzuli együttműködés és az evakuálás megkönnyítésében, valamint az Európai Külső Határok Alap és az Európai Menekültügyi Alap forrásaiból 25 millió euró felhasználásában öltött testet.

A régió heterogenitásából kiindulva az Európai Unió **differentiált megközelítést** alkalmaz a régióval szemben. Ez azt jelenti, hogy egyrészt az EU figyelembe veszi az egyes országok sajátosságait, másrészt a támogatást a politikai és gazdasági reformok előrehaladásától teszi függővé. A lemaradó országoknak szánt források átcsoportosíthatók a gyorsabban haladók javára. A támogatás tehát a mérhető reformok iránti kötelezettségeken, illetve azok teljesítésén alapul, azaz **ösztönzőkön alapuló megközelítésről** van szó. Az EU-partnerség leglényegesebb feltételévé kívánja tenni a megfigyelők által ellenőrzött, szabad és tiszta választás iránti kötelezettségvállalást. Az EU túlmegy a hagyományos kormányközi kereteken, mert a gazdasági szereplők széles körével kíván párbeszédet folytatni, beleértve a civil társadalom képviselőit is.

---

<sup>188</sup> Albánia, Marokkó, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Mauritánia, Monaco, Montenegró, Marokkó, a Palesztin Hatóság, Szíria, Tunézia és Törökország. Líbia megfigyelő.

<sup>189</sup> A kezdeményezést az Európai Bizottság: Partnerség a demokráciáért és a közös jóléért a délmediterrán térséggel. Brüsszel, 2011. 3. 8. COM(2011.) 200 végleges, 18. oldal című közleménye alapján ismertetjük.

A szükséges reformokat végrehajtó partnerországok számíthatnak a társulási megállapodásokra vonatkozó tárgyalások folytatására, amelynek célja **kiemelt státus** elnyerése. A **kiemelt státusú társulási megállapodás** erősíti a politikai együttműködést, új lehetőségeket hoz létre a gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok számára, lehetővé teszi a szabályozások fokozatos közelítését, valamint erősíti az európai ügynökségekkel folytatott együttműködést és a programokban való részvételt.

A **demokrácia és intézményfejlesztés** keretében az EU a demokratikus és alkotmányos reformokat kívánja támogatni. A **megerősített partnerség** lényeges eleme a **mobilitási partnerség**, amely a magánszemélyek EU és harmadik ország közötti mozgásának megfelelő kezelését biztosító átfogó keret. A hosszabb távú cél a feltételek megteremtésével a vízumliberalizáció. Az **inkluzív gazdasági fejlődés** átfogó célja a politikai reformok gazdasági alapjainak a megteremtéséhez történő hozzájárulás. Ehhez a pénzügyi forrásokat az EBRD, az EIB és az Euro-mediterrán Beruházási és Partnerségi Pénzügyi Eszköz (FEMIP) adja. Az EIB a következő három évben mintegy 6 milliárd euró hitelt nyújthat a térségnek, ha az Európai Unió Tanácsa jóváhagyja a Parlament által javasolt 1 milliárd eurós pótlólagos hitelkeretet. Az EBRD évente mintegy 1 milliárd eurót mozgósíthat a térség számára. Emellett az EU a nem visszterhes pénzügyi támogatások emelését is előirányozta.

A **kereskedelem és a befektetések maximális hatásának biztosítása** végett az EU meg kívánja gyorsítani az árukereskedelem és a szolgáltatások kereskedelmének liberalizálására irányuló tárgyalásokat és a megállapodások megkötését, meg kívánja kezdeni a megfelelőségértékelésről és az ipari termékek elfogadásáról szóló megállapodásokra vonatkozó tárgyalások megkezdését, továbbá meg kívánja kötni a pán-euro-mediterrán preferenciális származási szabályokról szóló egységes regionális egyezményt. Az EU és dél-mediterrán partnerei közép- és hosszú távú célja olyan **szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi térségek** kialakítása, amelyek a jelenlegi euro-mediterrán társulási megállapodásokon valamint az európai szomszédságpolitika cselekvési tervein alapulnak. A főbb ágazatokat tekintve kiemelt cél az EU és a dél-mediterrán térség közötti energiaközösség létrehozása, ami a dél-mediterrán partnerországoknak az EU egységes belső energiapiacába való integrálódását is magába foglalja.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Tamás Szigetvári: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 157–174. o.
2. Szigetvári Tamás: Az Európai Unió mediterrán politikája. EU Working Papers, 2001. 4. szám.
3. N. Rózsa Erzsébet: Az euro-mediterrán partnerség. Európai Tükör, 1999. 1. szám,

#### 2.5.4. Fekete-tengeri szinergia

A fekete-tengeri szinergia elnevezésű együttműködést a Bizottság dokumentuma alapján<sup>190</sup> 2008 februárjában a régió országainak külügyminiszterei Kijevben kezdeményezték. **Célja** egyrészt a fekete-tengeri régió belüli, másrészt a régió és az Európai Unió közötti együttműködés továbbfejlesztése, ami az EU és a fekete-tengeri térség közös érdekein alapul. **A Fekete-tenger térségét** nyugaton Görögország, Bulgária, Románia és Moldova, északon Ukrajna és Oroszország, keleten Grúzia, Örményország és Azerbajdzsán, délen pedig Törökország alkotja. Moldova, Görögország, Örményország és Azerbajdzsán ugyan nem érintkezik közvetlenül a Fekete-tengerrel, azonban történelme, közeli elhelyezkedése és szoros kapcsolatai révén mégis természetes része a régiónak, érintkezik viszont vele a vitatott státusú Abházia.

A regionális együttműködés fejlesztésére vonatkozó kezdeményezést azzal indokolták, hogy a Fekete-tenger térsége földrajzilag jól elkülöníthető, természetes erőforrásokban gazdag terület, amely stratégiai helyen, Európa, Közép-Ázsia és a Közel-Kelet találkozásánál fekszik nagy lehetőségekkel és kihívásokkal, főleg az energiaszállítás és közlekedés tekintetében. A fekete-tengeri szinergia jól illeszkedik az Európai Unió szomszédságában kialakuló regionális együttműködési konstrukciókhoz. A régió országai közötti együttműködést megoldatlan, befagyott konfliktusok is terhelik. A környezetvédelmi problémák, az elégtelen határellenőrzés miatti illegális migráció és a szervezett bűnözés az Európai Uniót is érinti.

A fekete-tengeri szinergia kapcsolódik egyrészt a bővítési stratégiához a Törökországgal folytatott csatlakozási tárgyalások révén, másrészt a keleti partnerséghez (Ukrajna, Moldova, Grúzia, Örményország és Azerbajdzsán révén), harmadszor pedig az Orosz Föderációval kialakított stratégiai partnerséghez. Mindezen túlmenően három európai uniós tagállam (Románia, Bulgária és Görögország) is részt vesz az együttműködésben, és az EU még sok más területen is kooperál a régió országaival.

A fekete-tengeri kezdeményezés nem képvisel új, önálló stratégiát, hanem az átfedések ellenére a bővítési stratégiát, a keleti partnerséget és az EU–Oroszország partnerséget egészíti ki egy rugalmas keretrendszerrel, amelynek az a célja, hogy előmozdítsa szinergikus hatások teremtését az említett területeken folyó együttműködésben. A regionális kooperáció túlnyúlhat a Bizottság által definiált tágra értelmezett fekete-tengeri térségen, kiterjedhet a Duna-stratégiára, a Kaszpi-tenger vidékére, Közép-Ázsiára és Délkelet-Európára is. A fekete-tengeri megközelítés egy jövőbeli közép-ázsiai európai uniós stratégia kiegészítője is lehet. Az együttműködés konkrét célkitűzései a következőkben foglalhatók össze:

- Demokrácia, az emberi jogok tiszteletben tartása és felelősségteljes kormányzás előmozdítása az EU tapasztalatainak átadásával, képzési és csereprogramokkal, a civil társadalommal folytatott regionális párbeszéddel.

---

<sup>190</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Fekete-tengeri szinergia új regionális együttműködési kezdeményezés. Brüsszel, 11. 04., 2007, COM(2007) 160, végleges, 14. oldal. A fekete-tengeri szinergiát e dokumentum alapján ismertetjük.

- A térség országai közötti mozgások igazgatása és a biztonság megerősítése (regionális szintű határigazgatási és vámügyi együttműködés, a migráció igazgatásának javítása és az illegális migráció kezelése, követendő eljárások közös kidolgozása, közös információtárolási és -átadási szabványok bevezetése, a nemzetközi bűnözéssel kapcsolatos korai figyelmeztetőrendszerek létrehozása).
- A befagyott konfliktusok (Transznyisztria, Abházia, Dél-Oszétia és Hegyi-Karabah) kezelése és megoldása.
- Energia (az EU energiaellátásának diverzifikálása, energiabiztonsági párbeszéd, az Energiaközösséget létrehozó szerződés Moldovára, Törökországra és Ukrajnára történő esetleges kiterjesztése, az uniós vívmányokkal összhangban álló, egyértelmű, átlátható és megkülönböztetésmentes energiatermelési, -szállítási és -tranzit keretrendszer kialakítása).
- Közlekedés.
- Környezetvédelem.
- Tengeri politika (a tengerrel kapcsolatos ágazatokban és a part menti régiókban a fenntartható növekedés és a munkahelyteremtés legmagasabb szintjének az elérése).
- Halászat.
- Kereskedelem (a fekete-tengeri országok WTO-csatlakozása).
- Kutatási és oktatási hálózatok.
- Tudomány és technológia.
- Foglalkoztatás és szociális kérdések.
- Regionális fejlesztés.

Az e területeken folytatott, illetve folytatandó együttműködéstől azt várják, hogy hozzájárulnak a régió országaiban a gazdasági fejlődéshez és a piacgazdasági reformokhoz.

A Bizottság az európai szomszédsági és partnerségi támogatási eszköz keretén belül létrehozta a **fekete-tengeri határokon átnyúló együttműködési programot**, amelynek célja a civil társadalom és a helyi szintű együttműködés támogatása. Ehhez hozzájárul az új, határokon átnyúló programok beindítása is: egyrészt az Európai Regionális Fejlesztési Alap finanszírozásával Bulgária és Románia, másrészt az Előcsatlakozási Alap finanszírozásával Bulgária és Törökország között.

A **pénzügyi támogatás** általában a társfinanszírozás elve alapján történik. A Közösség az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz nemzeti, regionális és határokon átnyúló programjain, az egyéb külső támogatási eszközökön, illetve a két uniós tagállam esetében az Európai Regionális Fejlesztési Alapon keresztül nyújt pénzügyi támogatást.

A fekete-tengeri környezetvédelmi partnerséget 2010 márciusában indították. Célja a biodiverzitás konzerválásának elősegítése, az integrált tengerparti területek és a folyók vízgyűjtő területeinek fejlesztése, a környezetszennyezés mérséklése, a környezeti integráció ösztönzése, kutatás és ökoinnováció.

A fekete-tengeri szinergia jelentősége az, hogy az EU figyelmének középpontjába állította a régiót, megerősítette annak identitását, ami megfelelő alap egy koherensebb eu-

rópai uniós stratégia kialakításához. Az EU összehozta továbbá a régió lényeges szereplőit és más érintettjeit (nemzeti kormányok, nemzetközi és regionális intézmények, üzleti szféra stb.), ami fontos üzenet a kirekesztés ellen. A kezdeményezés nem kizárólag a régiók közötti, hanem az érintett régióon belüli együttműködést is ösztönzi, ami a helyi szereplők aktivitásának, egymás érdekei figyelembevételének a fontosságára hívja fel a figyelmet. A viszonylag szerény célkitűzések a kezdeményezés realista jellegét támasztják alá. Végül a kezdeményezéshez kapcsolódó ösztönzők és ellenösztönzők segítik a térség európaizációját. A kezdeményezés a kirekesztéssel, a megosztással szemben a befogadást és az új lehetőségeket hangsúlyozza.<sup>191</sup>

## **2.6. Az Európai Unió és Latin-Amerika közötti kapcsolatok intézményesülése<sup>192</sup>**

### **2.6.1. Általános jellemzők**

Az Európai Uniónak Latin-Amerikával kialakított és fenntartott intézményes kapcsolatai két módon közelíthetők meg. Egyrészt a térség három nagyobb integrációs tömbjének (Közép-Amerika, az Andesi Közösség országai<sup>193</sup> és a Mercosur<sup>194</sup> országok) és az EU-nak a kapcsolatrendszerét mutatjuk be. Másrészt – abból adódóan, hogy a latin-amerikai integrációk kohéziója nem erős – egyes kiemelt országok és az EU közötti bilaterális kapcsolatok áttekintése is célszerű. Az EU-nak Chiléhez és Mexikóhoz fűződő viszonyát, amely országokkal az EU szabadkereskedelmi megállapodást kötött, az 1.4.4.2. fejezet mutatta be. Kiemelkedő fontossága van annak is, hogy Latin-Amerika az USA-val való versengés területévé vált, amihez mostanában Kína is kezd csatlakozni.

Bár az Európai Unió és Latin-Amerika közötti kétoldalú kapcsolatok az 1960-as évekre nyúlnak vissza, a két földrész viszonyában csak az utóbbi három évtizedben következett be jelentős mértékű mennyiségi és minőségi előrelépés, ami jelzi, hogy az EU elismeri a latin-amerikai térség mint az Európai Unió egyik kitüntetett politikai és gazdasági partnere növekvő jelentőségét. A két térséget sok politikai, történelmi, kulturális, vallási kötelék fűzi egymáshoz, amelyek Spanyolország és Portugália 1986. évi európai uniós csatlakozását követően még szorosabbá váltak.

Az EU és Latin-Amerika stratégiai partnerségi viszonyban áll egymással az 1999-ben tartott Rio de Janeiró-i csúcsertekezlet óta, amelyet hivatalosan „biregionálisnak” neveztek, arra utalva, hogy az EU és Latin-Amerika egy-egy nagyrégióként vett részt azon.

<sup>191</sup> Yannis Tsantoulis: Black Sea Synergy and Eastern Partnership: Different Centres of Gravity, Complementarity or Confusing Signals? International Centre for Black Sea Studies Policy Brief 12, February 2009., 2. o.

<sup>192</sup> Ezt a fejezetet Pintér Tibor írta.

<sup>193</sup> Ennek a szervezetnek sok más megnevezése is ismert, például: Andesi Paktum országai, Andok Közösség, Andok Csoport.

<sup>194</sup> Az integráció magyar megnevezése: Dél-amerikai Közös Piac. A mozaikszó a szervezet spanyol nyelvű elnevezéséből ered: Mercado Común del Sur. Amennyiben a portugál megnevezést vesszük alapul (Mercado Comum do Sul), akkor a Mercosul a helyes mozaikszó.



Az EU politikai prioritásait Latin-Amerikával szemben egy 2009. évi közleményen alapuló dokumentum foglalja magába, amelynek címe: „EU–Latin-Amerika: globális szereplők partnersége” („EU – Latin America: Global players in Partnership”). Ez a dokumentum a következő területeket kezeli kiemelten:<sup>195</sup>

- makropénzügyi kérdések;
- környezetvédelem, éghajlatváltozás és energia;
- tudomány, kutatás és technológia;
- migráció;
- foglalkoztatás és szociális problémák.

A 2007 és 2013 közötti időszakra készült stratégiai dokumentum meghatározta azokat a területeket, amelyek kiemelten fontosak regionális fejlesztési és együttműködési programok teljesítéséhez. A 2007 és 2013 közötti időszakban az EU pénzügyi hozzájárulása (vissza nem térítendő forrástranszfer formájában) 3 milliárd euró, az Európai Beruházási Bank (European Investment Bank – EIB) pedig 2,8 milliárd euró összegű hitelt folyósíthat a térség számára. Ezek az összegek egész Latin-Amerikára vonatkoznak.

Az Európai Unió és Latin-Amerika között a legmagasabb szintű politikai egyeztetés két fórumon keresztül is megvalósul. Az EU és az úgynevezett LAC (Latin America and Caribbean) térség vezetői kétévenként találkoznak, az alternatív években pedig az EU és a Rio Csoport<sup>196</sup> országai között tartanak miniszteri szintű találkozókat.

### 2.6.2. Az EU és Közép-Amerika közötti kapcsolatok

A San José-i miniszteri szintű párbeszéd, amely 1984-ben indult, képezi az EU és a közép-amerikai országok kapcsolatainak alapját. A közép-amerikai országok közé hat állam tartozik: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua és Panama. A kezdeti cél az volt, hogy az akkori fegyveres konfliktusokat békés tárgyalások útján rendezzék. Azóta az EU nagymértékben hozzájárult a béke és stabilitás megteremtéséhez, a demokratizálódási folyamat elindításához a térségben. 2003-ban írta alá az EU és a hat közép-amerikai ország az úgynevezett „EU és Közép-Amerika politikai párbeszéd és együttműködési megállapodás” elnevezésű dokumentumot. Ezt követően hét teljes tárgyalási fordulóra került sor, amelynek során előrelépés volt tapasztalható a térségen belüli és a régió valamint az EU közti kapcsolatok alakulása terén is. A szerződés megerősítette a már létező politikai párbeszédet, és az együttműködést további területekre terjesztette ki (az ipar, a halászat, a bányászat, a statisztikai rendszerek összehangolása, a közlekedés és a telekommunikáció).

A 2007–2013. évi stratégiai dokumentumban helyet kapott Közép-Amerika is. A benne foglaltak szerint az Európai Unió továbbra is jelentős támogatásokat folyósít a térségnek, de kérdéses, hogy azok beváltják-e a hozzá fűzött reményeket. Az Európai Unió

---

<sup>195</sup> A dokumentum elérhető az interneten:

[http://www.eeas.europa.eu/la/docs/com09\\_495\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/la/docs/com09_495_en.pdf) (letöltés ideje: 2011. 06. 20.)

<sup>196</sup> Ez a csoportosulás napjainkban 23 országból áll, legészakibb tagja Mexikó, legdélibb pedig Argentína és Chile. Gyakorlatilag a térség összes jelentős országát magába olvasztja.

ezzel szeretné bebizonyítani, hogy nem hagyja figyelmen kívül a világ perifériájára szorult országokat sem, és segít nekik a stabilitás kialakításában és a fenntartható gazdasági fejlődés elérésében. Az együttműködés jelentősége az EU számára abban rejlik, hogy javítsa hírnevét a latin-amerikai országok között, továbbá megpróbálja megőrizni pozícióit az USA érdekszférájába tartozó Közép-Amerikában.

A kereskedelem a két térség között a GSP+ (általános vámpreferencia-rendszer) alapján zajlik.

A térségen belül szintén létezik egy regionális társulási forma, az úgynevezett **Közép-amerikai Közös Piac** (Mercado Común Centroamericano – MCCA). Ennek alapító tagja Guatemala, Honduras, El Salvador és Nicaragua volt, 1962-ben Costa Rica is csatlakozott az integrációs csoportosuláshoz. Panama mind a mai napig nem tag, ami nehezíti a térségen belüli együttműködés szorosabbá tételét.

### 2.6.3. EU–Andesi Paktum kapcsolatok

Az Andesi Paktum 1969-ben jött létre, jelenleg négy tagja van: Bolívia, Kolumbia, Ecuador és Peru. Az Európai Unió csak 1996-ban vette fel a kapcsolatot ezzel a regionális gazdasági társulással, amikor aláírták a Római Nyilatkozatot. A felek azóta magas szintű (miniszteri és tanácselnöki) politikai párbeszédet folytatnak. Ez szolgáltatta az alapot a két integráció kapcsolataihoz. A 2003. évi **politikai párbeszédéről és együttműködésről szóló egyezmény** (Political Dialogue and Cooperation Agreement) némi fellendülést eredményezett a bilaterális kapcsolatokban. Az együttműködés a szegénység visszaszorítására, a politikai és gazdasági stabilitás megőrzésére és az integráció további mélyítésére irányul. A szerződő felek elősegítik továbbá a gazdasági együttműködést a mezőgazdaságban, szolgáltatások körében és az iparban. A politikai dialógust a földrajzi és intézményes értelemben is kiterjedtebb Rio Csoport–EU keret- és intézményrendszerében is folytatják a felek.

Az Andok országai számára az USA után az Európai Unió a második legjelentősebb kereskedelmi partner. A felek viszonyát aszimmetria jellemzi, az EU kereskedelmének 0,7 százaléka jut az Andesi Paktum országaira, míg az Andesi Közösség kereskedelmében 14 százalék az EU részesedése. A kereskedelem a klasszikus fejlett-fejletlen viszonyoknak megfelelő: a dél-amerikai országok mezőgazdasági termékeket és nyersanyagot exportálnak az EU-ba, míg az EU döntően iparcikkeket, gépeket, berendezéseket és vegyi anyagokat exportál az Andok Közösség országaiba. Venezuela kilépése után még inkább megszilárdult ez a rendszer, sőt a tőkeberuházások nagy része is ebbe az országba irányult, így nagymértékben romlott a két integráció közötti kapcsolat. Az EU biztosítja az Andok Közösség államai számára a preferenciális bánásmódot a GSP+ rendszer keretein belül.

A 2003. évi politikai párbeszédéről és együttműködésről szóló egyezmény keretében a felek hosszabb távú célként társulási szerződés megkötését tüzték ki a kereskedelempolitikában, a tárgyalások azonban 2008-ban megszakadtak. Ettől kezdve az Andesi Paktum országai bilaterális alapon tárgyalnak az Európai Unióval és a WTO-val kereskedelempolitikai ügyekben. A tárgyalások céljai közt szerepelt a régióba irányuló működőtőke-befektetések élénkítése, ezáltal a fogadó országok nemzetközi

működőtőke-befektetések élénkítése, ezáltal a fogadó országok nemzetközi versenyképességének javítása. Peru és Kolumbia sikeresen lezárta tárgyalásait a WTO-val, Ecuador viszont felfüggesztette azokat.

Az 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó regionális stratégiai dokumentumban az EU 50 millió eurót irányzott elő a térség számára, amely összeg a szociális kohézió és a regionális gazdasági integráció erősítésére, valamint a tiltott drogok elleni küzdelemre használható fel az Andok négy említett országában.

2011 áprilisában az EU Kolumbiával és Peruvval is aláírt egy kereskedelmi egyezményt, amely várhatóan 0,5 milliárd euró vámtehercsökkenést alapoz meg a bilaterális kereskedelemben. Emellett az EU általános értékeinek kölcsönös tiszteletben tartása is fontos eleme az egyezménynek.

Az EU nemcsak pénzügyi, hanem **technikai segítséget** is nyújt az Andesi Paktum országainak. Az EU programjai az intézményi támogatásra összpontosítanak, ennek során az Andesi Paktum Titkársága számára nyújtanak segítséget a magánszféra megerősítésére és a kereskedelempolitikai kapacitások kiépítésére.

#### 2.6.4. EU–Mercosur kapcsolatok

A Déli Közös Piacot (Mercosur) 1991-ben alapította meg négy dél-amerikai ország: Brazília, Argentína, Paraguay és Uruguay a szervezetet létrehozó Asuncion-i Egyezmény Paraguay fővárosában történt aláírásával. 2006-ban Venezuela is aláírta a csatlakozási szerződést, de taggá válását az uruguayi parlament ratifikációjának késése hátráltatja. Az integráció célja közös piacon túlmutató gazdasági integráció létrehozása, a makrogazdasági és szektorális politikák összehangolása és együttműködés a demokrácia védelmében és a bűnözés elleni harcban. Jelenleg ez a világ negyedik legnagyobb gazdasági társulása, nagy növekedési potenciállal és kereskedelmi lehetőségekkel rendelkezik. Az Európai Unió kezdettől fogva támogatta a Mercosurt. Az intézményközi megállapodás (Interinstitutional Agreement) keretében technikai és intézményi segítséget nyújtott a szervezetnek.

Az EU hozzávetőleg ugyanakkora volumenű kereskedelmet bonyolít le a Mercosur országaival, mint az összes többi latin-amerikai országgal együttvéve. Ez döntően abból fakad, hogy itt található a térség gazdaságilag legfejlettebb és nagy területű államai. 2008-ban az EU volt a Mercosur legnagyobb kereskedelmi partnere, 20,7 százalékos részesedéssel, emellett az EU a legnagyobb térségbeli befektető is. A Mercosur az EU 8. legnagyobb kereskedelmi partnere, 2,7 százalékos részarányával. Itt is megmutatkozik tehát az aszimmetria a felek viszonyában, de ez nem olyan jelentős, mint a többi latin-amerikai országcsoporthoz képest. Az Európai Unió a Mercosur országaiban megtermelt mezőgazdasági termékeknek a legnagyobb felvevőpiaca, 2009-ben az összes mezőgazdasági EU-import 19,8 százaléka származott a négy dél-amerikai országból. Az EU jobbra ipari termékeket exportál a Mercosur országaiba, leginkább gépeket, szállítási eszközöket és vegyipari termékeket.

Az 1994. évi korfui európai uniós csúcsértekezleten a Tanács felkérte a Bizottságot egy Latin-Amerikával kapcsolatos európai uniós stratégia kidolgozására, amelynek értelmé-

ben szorosabb együttműködést kell kiépíteni a Mercosur országaival. Egy szabadkereskedelmi övezet létrehozásával a Mercosur és az Európai Unió között a világ legnagyobb kereskedelmi társulása jönne létre. 1995-ben aláírták a felek az interregionális együttműködés erősítését célzó keretegyezményt (Interregional Framework Cooperation Agreement). A keretegyezmény egy jövőbeli globális megállapodás megkötését irányozta elő. A felek nem zárták ki a társulási megállapodást sem, amelynek alapjaként a politikai dialógust, a kereskedelmi és gazdasági együttműködést valamint a kooperációt jelölték meg a gazdasági és a társadalmi fejlődés területén.

A gazdasági együttműködést minden szektorra ki kívánták terjeszteni, ami a későbbiekben viták forrása lett. Az egyezmény rendelkezett az intézményi keretekről is, így egy miniszteri szintű együttműködési tanács és az azt segítő közös együttműködési bizottság felállításáról. A szerződés 1999-ben lépett életbe, de már ebben az évben megkezdték a tárgyalásokat globális együttműködés létrehozásáról.<sup>197</sup> A tárgyalások központi témája volt olyan stratégiai partnerség létrehozása, amely kiterjed az ipari és mezőgazdasági termékekre, a szolgáltatások és a tőke mozgásainak liberalizálásra, az intézményközi és a politikai együttműködésre, fejlesztési és tudományos társulásra.

2000-ben nyitották meg a felek a társulási egyezményről szóló tárgyalásokat, amelynek három pillére a következő: politikai párbeszéd, együttműködés és szabadkereskedelmi övezet létrehozása. A kereskedelmi fejezetben azonban döntően a mezőgazdasági cikkek miatt a tárgyaló felek nem jutottak megállapodásra, végül a tárgyalássorozatot berekesztették. A fő ellentét a mezőgazdasági termékek és a szolgáltatások mozgásának liberalizációjából eredt. A Mercosur az európai uniós agrárpiacot szerette volna teljesen megnyitni termelői számára, míg az Európai Unió a szolgáltatások kereskedelmének teljes liberalizálásához kötötte a megállapodást. A jogharmonizáció kérdése is nagy hangsúlyt kapott, ugyanis a szerződés életbe lépéséhez a Mercosur országainak, de legfőképp Brazíliának, meg kellett volna reformálnia jogrendszerét. Az Európai Unió közös agrárpolitikája és az egymással szembeni kompromisszumképtelenség eredményezte a tárgyalások szüneteltetését.

A politikai kapcsolatok ennek ellenére tovább fejlődtek, ennek eredményeképpen a 2008. évi limai csúcson kiterjesztették az intézményes kapcsolatokat három újabb területre: a K+F-re, az infrastruktúra-fejlesztésre és a megújuló energiákra. A Mercosurra vonatkozó regionális program keretében az EU 50 millió eurót irányozott elő a térség számára, amelyet három kiemelt célra használhatnak fel:<sup>198</sup>

- a Mercosur intézményrendszerének fejlesztésére;
- az EU-val kötendő Társulási Egyezmény előkészítésére;
- a civil szféra nagyobb részvételére a Mercosur integrációs folyamatában.

---

<sup>197</sup> Európai Unió – Mercosur Együttműködési Keretmegállapodás

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21996A0319\(02\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21996A0319(02):EN:HTML)

<sup>198</sup> Az Európai Unió Külügyi Szolgálatának hivatalos oldala:

[http://eeas.europa.eu/mercosur/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/mercosur/index_en.htm)

### 2.6.5. EU–Brazília kapcsolatok

Az Európai Unió és Brazília 1960-ban létesített diplomáciai kapcsolatot egymással. Mint a legtöbb térségbeli ország, Brazília is erősen kötődik Európához történelmi, kulturális, gazdasági és politikai szempontból egyaránt. A ma is fennálló kapcsolatok három legfontosabb dokumentuma a következő: az EK–Brazília együttműködési keretegyezmény,<sup>199</sup> az EU–Mercosur együttműködési keretegyezmény<sup>200</sup> valamint a tudományos és műszaki együttműködésről szóló egyezmény.<sup>201</sup>

Az Európai Unió 2007-ben stratégiai partnerség kialakítását kezdeményezte az EU és Brazília között a kapcsolatok elmélyítésének céljából. A Brazília és az EU közti első kétoldalú találkozót 2007-ben tartották Lisszabonban, ekkor döntöttek a stratégiai partnerség legfontosabb területeiről, amelyeket a következőkben határoztak meg: fenntartható energiagazdálkodás, a szegénység elleni harc, a Mercosur integrációjának elősegítése és ennek szerepe a latin-amerikai fejlődés és stabilitás kialakításában.

A Brazíliára vonatkozó stratégiai dokumentum szerint az EU 61 millió eurót irányoz elő Brazília számára a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban. Ezt a pénzeszeget két kiemelt területen hasznosíthatja a dél-amerikai ország: a kétoldalú kapcsolatok erősítésére (itt legfőképpen a tudományos és oktatási kapcsolatok javítása játssza a meghatározó szerepet) és a környezet fenntartására, javítására. A politikai párbeszéd másik fontos területe a kereskedelem, mert Latin-Amerikában Brazília az Európai Unió legfontosabb piaca.

### 2.6.6. EU–Argentína kapcsolatok

Argentínával azért célszerű kiemelten foglalkozni, mert Brazília és Mexikó után Latin-Amerika harmadik legfontosabb gazdasága. Az országnak az EU-n belül Spanyolországgal és Olaszországgal intenzív a kapcsolata. Ebből a két országból vándoroltak ki a legtöbben Argentínába, emiatt erős kulturális, gazdasági és társadalmi kapcsolatok fűzik Argentínát e két EU-tagországhoz. Az EU az ország legfontosabb külföldi tőkebefektetője és a második legfontosabb kereskedelmi partnere. Az utóbbi három évtized történelméből említést érdemel, hogy Argentína a mai napig jogot formál az 1583 óta brit fennhatóság alatt lévő Falkland-szigetekre és néhány közeli dél-atlanti szigetre. Argentína 1982 nyarán megtámadta a határaitól 500 kilométerre fekvő Falkland-szigeteket. A támadást a brit csapatok visszaverték. A közelmúltban jelentős mennyiségű kőolajat találtak az Atlanti-óceán eme részén, de többségében brazil felségvizeken.

Argentína kötött először az EU-val úgynevezett **harmadik generációs együttműködési egyezményt**. A kétoldalú (EK és Argentína közötti) kereskedelmi és gazdasági együttműködési keretegyezmény már 1990-ben hatályba lépett. Ennek az egyezménynek nemcsak gazdasági jellegű jelentősége és vonatkozása van, kezdettől fogva nagy hangsúlyt

---

<sup>199</sup> 1992-ben írták alá a felek.

<sup>200</sup> 1995-ben jött létre és nem véletlen, hogy itt a déli közös piac portugál nyelvű megfelelője szerepel az egyezmény címében, hiszen Brazília hivatalos nyelvéről van szó.

<sup>201</sup> 2004-ben jött létre.

fektetett az EU a demokrácia és az emberi jogok érvényesítésére és a regionális integráció erősítésére. Az egyezmény végrehajtását az EU és Argentína közös bizottsága végzi rendszeres találkozókon. Az 1990-es évek végén két szektorális egyezmény is bekerült az említett keretegyezménybe: a nukleáris energia békés használatáról és a tudományos és műszaki fejlesztésről szóló egyezmény. A 2007 és 2013 közötti időszakban érvényes, Argentínára vonatkozó európai uniós stratégia három súlyponti területet nevez meg: az oktatás fejlesztése, gazdasági versenyképesség elősegítése és kapacitásépítés előmozdítása az akadémiai és közszférában.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002.
2. Drexler András: Az Európai Unió – Latin-Amerika kapcsolatrendszer. Spanyolország szerepvállalása. Doktori disszertáció.  
[http://phd.lib.uni-corvinus.hu/106/1/drexler\\_andras.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/106/1/drexler_andras.pdf)  
(letöltés ideje: 2011. 06. 20.)
3. Gazdag Ferenc: Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikája. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
4. Gazdag Ferenc: Európai integráció és külpolitika. Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
5. Losoncz Miklós: Az Európai Unió – Rómától Budapestig. Tri-Mester, Tatabánya, 2009.

### 3. Az Európai Unió vertikális fejlődése és horizontális bővülése

A megalakítását követő időszakban az Európai Gazdasági Közösség fejlődésének hajtóerejét a tagországok közötti együttműködés elmélyülése, az ún. **vertikális munkamegosztás** (mélyülés) jelentette. Ez kiemelkedő mértékben táplálkozott a vámunió kereskedelemteremtő és kereskedelemátterelő hatásainak kibontakozásából és a tagállamoknak a világtáznál gyorsabb gazdasági növekedéséből. A vertikális típusú fejlődés hajtóerői az 1970-es évek elejére a tagországok adott gazdasági fejlettségi szintje és gazdaságpolitikái mellett a kimerülés jeleit mutatták. A világgazdasági növekedés súlypontjainak földrajzi elmozdulása, vagyis a délkelet-ázsiai országok dinamikus fejlődése, a műszaki fejlesztés, általában a gazdasági folyamatok globalizálódása nyomán a horizontális bővítés iránya került előtérbe.

Az offenzív jellegű **horizontális** terjeszkedés (bővülés) részben abban nyilvánult meg, hogy új államokat, régiókat vontak be az EK külgazdasági szerződésrendszerébe. Az EK már az 1960-as években is kötött olyan megállapodásokat, amelyek első megközelítésben a horizontális bővülésre utalnak. Ezeket a megállapodásokat azonban nem a vertikális fejlődés hajtóerőinek kimerülése miatt kötötték, hanem más, elsősorban politikai okokból. A horizontális előrenyomulás a legerőteljesebben az **Európai Közösségek kibővítésében** jutott kifejezésre. Mint ismert, ennek főbb állomásai a következők voltak:

- 1973-ban az Európai Közösségek hat alapító tagországához csatlakozott **Dánia, Írország és az Egyesült Királyság**. E három ország 1977-re hozzáigazította kereskedelmi politikáját a Közösségen belüli vámmentességhez és a közös külső vámokhoz. Átvette továbbá az EK közös mezőgazdasági politikáját.
- A második, déli irányú kibővítés keretében **Görögország** 1981-ben, **Portugália és Spanyolország** 1986-ban vált az EK tagjává.
- A német egység eredményeként a volt Német Demokratikus Köztársaság 1990. október 3-án nemcsak az NSZK részévé vált, hanem automatikusan az Európai Közösségek tagjává is.
- **Ausztria, Finnország és Svédország** 1995-ben lépett be az Európai Közösségekbe, illetve akkor már Európai Unióba. Ezzel az EFTA Svájcra, Norvégiára, Izlandra és Liechtensteinre szűkült le, mivel a többi EFTA-ország már EK-taggá vált. A 15 tagú Európai Uniót a következő országok alkották: Ausztria, Belgium, Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Luxemburg, NSZK, Olaszország, Portugália, Spanyolország és Svédország.
- 2004. május 1-jén tíz közép-, kelet- és dél-európai országgal: Magyarországgal, Lengyelországgal, Csehországgal, Szlovéniával, Észtországgal, Szlovákiával, Lettországgal, Litvániával, Ciprussal és Máltával, 2007. január 1-jén Romániával és Bulgáriával bővült.

Az új tagok belépésén túl az Európai Közösségek horizontális kapcsolatainak kiterjesztését a következő **nemzetközi szerződések** is szolgálták:

- Az Európai Közösségek 1972-ben kétoldalú ipari szabadkereskedelmi egyezményeket kötöttek az EK-hoz nem csatlakozott „maradék” EFTA-országokkal. Ezek értelmében 1977-re megszüntették a két integrációs csoportosulás tagországai közötti, az iparcikk-kereskedelemben korábban meglévő akadályokat. A liberalizálás nem terjedt ki a mezőgazdasági termékek kereskedelmére.
- Szabadkereskedelmi megállapodásokat kötött a Közösség az európai miniállamokkal (Andorra, Monaco és San Marino) valamint Chilével, Mexikóval, a Dél-afrikai Köztársasággal és a Koreai Köztársasággal.
- Az 1960-as években az EK társulási megállapodást kötött Görögországgal (1961.), majd Törökországgal (1963.). Az ún. globális mediterrán politika keretében preferenciális szabadkereskedelmi megállapodásokat írt alá a Földközi-tenger déli és keleti partján fekvő államokkal (Marokkó, Tunézia, Egyiptom, Izrael, illetve Málta és Ciprus), amelyek keretében az EK viszonzás nélküli, egyoldalú előnyöket nyújtott. Emellett az EK Libanonnal, Szíriával, Algériával és Jordániával kooperációs szerződéseket kötött.
- A volt francia és belga gyarmatok különleges státusát rögzítette az 1963-ban aláírt viszonzos kedvezményeket tartalmazó Yaoundei Egyezmény (Yaounde Kamerun fővárosa).
- Az EK 1968-ban kötötte meg az Arushai Egyezményt a Kelet-afrikai Közösség (Kenya, Uganda és Tanzánia) országaival. A viszonzási alapon kötött egyezményt 1971-ben megújították. Az Arushai Egyezmény később beolvadt a Loméi Szerződésbe.
- A Yaoundei Egyezményt az Egyesült Királyság EK-csatlakozását követően az 1975. évi első Loméi Szerződésben (Lomé Togo fővárosa) fejlesztették tovább, és terjesztették ki további fejlődő országokra. Ezen országok számára a viszonzás nélküli kedvezményeket nyújtó Loméi Szerződést ötévente meghosszabbították, miközben fokozatosan bővült az azt aláíró fejlődő országok száma. 1995-ben az EU egyoldalúan meghosszabbította a 71 afrikai, csendes-óceáni és karib-tengeri országra vonatkozó megállapodást. A 71 ACP-ország vámmentesen exportálhatott az EK-ba iparcikket, viszonzási kötelezettség nélkül. Az EK a monokultúrás szerkezettel kapcsolatos nagyarányú exportjövetelem-ingadozások tompítását, stabilizálását szolgáló pénzügyi alapot hozott létre, s pénzügyi segélyben is részesítette a Loméi Szerződésbe tartozó országokat.
- A Loméi Szerződést a 2000. február elején aláírt, az ACP-országok és az Európai Közösség közötti partnerségről szóló Cotonou-i Egyezmény váltotta fel, amely 20 évvel később jár le (Cotonou város Beninben). Ez az egyezmény a Loméi Szerződés továbbfejlesztett változata, és 77 fejlődő ország csatlakozott hozzá.
- Az EK 1971 óta alkalmazza a fejlődő országokkal szemben az UNCTAD által kezdeményezett, a GATT/WTO által pedig nemzetközileg életbe léptetett és elterjesztett általános preferenciarendszert.



- Az EK egységes belső piacát kiterjesztették az EK-hoz nem csatlakozott EFTA-országokra is. Az EK és a maradék EFTA-országok 1992 májusában írtak alá egyezményt az Európai Gazdasági Térség létrehozásáról, amely az EFTA-ra is kiterjeszti az EK egységes belső piacának szabályrendszerét. (Svájc aláírta, de az elutasító népszavazás miatt nem ratifikálta ezt a szerződést.) Az Európai Gazdasági Térségről szóló szerződés a ratifikálási eljárások után, 1994. január 1-jén lépett hatályba.

Az integráció **vertikális elmélyülésére** visszatérve a belső munkamegosztás fejlődése kifejezésre jutott a többi között abban, hogy kezdetben gyors ütemben nőtt a tagországok kereskedelmében az ún. **intraregionális**, vagyis az egymás közötti kereskedelem aránya. Az EK többi tagországának részesedése a kis országok (Hollandia, Belgium) külkereskedelmében a legmagasabb, 60-75 százalék körüli. Az intraregionális hányad emelkedését az integráció sikermutatójának tekintették. E felfogásban tehát annál eredményesebb az integrálódás, minél nagyobb hányadát alkotja az egymás közötti forgalom a tagországok külkereskedelmének.

A régió belüli forgalmi hányad növekedésének is megvannak azonban a gazdasági fejlettséggel, a nemzetgazdaságok méretével és a külkereskedelem áruszerkezetével összefüggő korlátai.<sup>202</sup>

**A gazdasági fejlettség alacsony színvonalán álló kis országok** egymás közötti kereskedelme általában az egyszerűbb iparcikkek valamint a nyersanyagok és mezőgazdasági termékek cseréjére szorítkozik. Ezen javak körében a legkönnyebb a regionális szintű importhelyettesítés. Főként végső fogyasztásra szolgáló termékekről van ugyanis szó, amelyek esetében az importhelyettesítésnek nincs tovaryűrűző hatása más szektorokra, a műszaki fejlesztésre és a beruházásokra. Ilyen hatásokkal a nyersanyagok regionális szintű importhelyettesítésénél sem kell különösképp számolni.

A végső fogyasztásra kerülő termékek importjának regionális (vagy nemzeti) szintű helyettesítése esetén a fő akadály politikai természetű: meg tudja-e győzni a gazdasági és politikai vezetés a lakosságot a hazai vagy a társországokból származó termékek vásárlásáról, tekintve, hogy a szóban forgó javak minősége esetleg elmarad a fejlettebb országokból származó hasonló termékek minőségétől. Mivel az elmaradottabb kis országok importjának 20-30 százaléka végső fogyasztási cikk, illetve nyersanyag, elvileg a régió belüli forgalom optimális értéke is 20-30 százalék körül mozog. A valóságban ez az érték a külső szállítók versenye miatt ennél valamelyest kisebb.

**A közepes gazdasági fejlettségi szinten álló országok** esetében az egyszerűbb fogyasztási cikkek, nyersanyagok és mezőgazdasági termékek forgalmán alapuló regionális együttműködés kiegészül a tartós fogyasztási cikkek kölcsönös exportjával, ha a tagországok nem folytatnak nemzeti kereteken belül importhelyettesítést, továbbá a közepes technológiai szinten álló gépipari és vegyipari termékek cseréjével. Ezen ágazatok be-

---

<sup>202</sup> Ez a gondolatmenet Kádár Béla: Szerkezeti változások a világgazdaságban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979 című könyvének a világgazdasági partnerválasztással foglalkozó részén (196–199. oldal) alapul.

kapcsolódása a régió belüli munkamegosztásba azonban legfeljebb az import 30-40 százalékára emelheti az intraregionális forgalom hányadát, ami egyszersmind annak optimális értéke is. A közepesen fejlett országok importjának 40-60 százaléka ugyanis döntően korszerű technológiákat megtestesítő gép, illetve gépipari féltermék és alkatrész, amely csak gazdaságilag fejlettebb országokból szerezhető be. Az ilyen javak importjához más olyan kiegészítő elemek (hitelek, management ismeretek, know-how stb.) is kapcsolódnak, amelyek közepesen vagy alacsonyban fejlett országokban nem hozzáférhetőek.

A közepesen fejlett országok integrálódása esetén is kisebb a forgalom tényleges intraregionális hányada az optimális értékénél, mivel a többnyire hasonló természetföldrajzi adottságokkal rendelkező szomszédos országok nem mindig képesek a természeti erőforrások és adottságok különbségén alapuló munkamegosztást egymással megvalósítani.

**Az iparilag fejlett országokból álló integrációk** esetében a régió belüli kereskedelem kiterjedhet a műszaki-strukturális átalakulás élvonalbeli ágazataira is. Ezzel az intraregionális forgalom optimuma 50-60 százalékra emelkedhet. Ezt az értéket azonban csökkentheti az alacsony költségű fejlődő országokból származó olcsó fogyasztási cikkek behozatala a hatékonysági elvek (komparatív előnyök) érvényesítése alapján.

A működő integrációs társulások intraregionális forgalmi hányadának valós adatai nem esnek messze a fenti, elméleti megfontolások alapján levezetett optimális értékektől. A fejlődő országok közötti regionális együttműködési törekvések igen erőteljesek voltak az 1960-as években. Az egymás közötti forgalom hányada mégsem lépte túl a 10 százalékos értéket az alacsonyabb fejlettségi szintű országokban, a fejlettebb latin-amerikai és délkelet-ázsiai országok esetében pedig a 30 százalékot. A fejlett ipari országokat tömörítő Európai Közösség esetében az integráción belüli forgalom részesedése soha nem lépte át a 60 százalékos értéket.

Az előbbi gondolatmenetből jól kitűnik, hogy a munkamegosztás elmélyítésének objektív belső korlátai vannak a regionális integrációban. A tagországok fejlettségének függvényében létezik egy olyan pont az integrációban, amelyen túl nem célszerű, nem gazdaságos erőltetni az együttműködést. A gazdasági integrációk fejlődésének objektív törvényszerűségeit figyelmen kívül hagyó voluntarista célkitűzések hajszolása számottevő nemzetgazdasági veszteségek forrása lehet. Ha ugyanis a gazdaság fejlődési ütemét és struktúráját meghatározó termelési inputokat a regionális piacról szerzik be, ahelyett, hogy a világpiacon kapható legkorszerűbb termékeket alkalmaznák, akkor lelassul a gazdasági szerkezet átalakulása, a műszaki-technológiai színvonal emelkedése, sőt a regionális importhelyettesítés az elmaradottságot vagy a közepes gazdasági fejlettségi szintet konzerválja.

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy a különböző nemzetgazdasági ágaknak, alágazatoknak, tevékenységi területeknek eltérő mértékű a regionális együttműködésre való ráutaltsága a világpiaci árirányzatok, a műszaki paraméterek, a világméretű keresleti és kínálati viszonyok stb. függvényében. A nyers- és fűtőanyagok valamint a nemzetközi szerkezetátalakulási folyamatokban lemaradó ágazatok termékei iránti

kereslet dinamikus bővülése extraregionális áramlásokat erősít. Ebben az esetben az integrálódás objektív szükségessége is csökken, mert sem a nyersanyagtermelés, sem a mezőgazdaság, sem a könnyűipar nem igényli különösebben a gazdaságok integrálódását. **A regionális együttműködés, az integráció hordozói minden világrészben a méretgazdaságossági megtakarításokra érzékeny féltermékeket valamint a technológiaintenzív gépeket és berendezéseket előállító szektorok.** Az 1970-es és különösen az 1980-as évtized tapasztalatai alapján azonban a kutatás-fejlesztésigényes, technológiaintenzív ágazatok is egyre inkább a világpiacra, nem pedig a regionális piacokra támaszkodnak.

A nyugat-európai integráció horizontális kibővítésének idején az integráció sikermutatójává a világgazdasági befolyás növelése, **a világgazdasági pozíciók elfoglalása** vált a régió belüli forgalom arányának további emelése helyett. Az ENSZ külkereskedelmi statisztikái alapján amíg 1960-ban a hat alapító tagország **egymás közötti**, vám- és egyéb korlátozásoktól mentesen lebonyolított exportja a világexport 8 százalékát tette ki, addig a közösség tagjaira és szerződéses partnereire számítva ez az arány 1982-re 30 százalékra emelkedett, 2005-ben pedig már 35 százalék körül járt. Ebben a térnyerésben nagy szerepe volt a bővítési folyamatnak és a vámpreferenciát nyújtó szerződésrendszer kiterjesztésének, beleértve a szerződésrendszerbe tartozó nem EU-tagállamok egymás közötti külkereskedelmi forgalmát, de emellett az egymás közötti kereskedelem intenzívebbé válásának is. Ez azt jelenti, hogy az EK és szerződéses partnerei a világexport több mint egyharmadát ellenőrzik közvetlenül.

Ha nem a régió belüli forgalom súlyát, hanem a tagországok és a szerződésrendszerbe bekapcsolt államok **teljes exportjának** a világexportban elfoglalt részarányát tekintjük, még tekintélyesebb számokhoz jutunk. Amíg a hat alapító tagország részesedése a világexportban 1960-ban 23 százalékot tett ki, addig 1982-ben a kibővült EK-ra és szerződésrendszerébe tartozó országokra a világexport 45 százaléka jutott. (Ez tartalmazza az intern kereskedelmet is.) Ez az arány 2005-ben 50 százalék körül mozgott. A kibővült EK tehát a világexport csaknem felét ellenőrzi közvetett módon. Az EK a világkereskedelem legnagyobb egysége; szerződésrendszerén keresztül erőteljesen befolyásolja a kívülálló országok egy részének fejlődését is. A kívülálló országok már csak méretei folytán sem kerülhetik meg e kereskedelmi csoportosulást, közvetlen és közvetett világgazdasági hatásai alól nem függetleníthetik magukat.

Bár nem tartozik a külgazdasági kapcsolatokhoz, az Európai Unió belüli célszerű röviden foglalkozni a **Gazdasági és Monetáris Unióval**. A GMU-t 1999 és 2002 között 11 EU-tagállam (Németország, Franciaország, Olaszország, Spanyolország, Portugália, Hollandia, Belgium, Luxemburg, Ausztria, Finnország és Írország) hozta létre. A Gazdasági és Monetáris Unióba Görögország 2001. évi csatlakozását követően 2007-ben Szlovénia, 2008-ban Ciprus és Málta, Szlovákia 2009-ben, Észtország 2011-ben lépett be, így a GMU-nak 17 ország a tagja, 320 millió lakossal.

Az euróblokk horizontális bővülésének másik formája keretében egy ország egyoldalúan, az Európai Központi Bank engedélyével vagy anélkül vezeti be, illetve használja az eurót. Monaco, Vatikán Állam és San Marino az EK-val kötött egyezmény alapján vette be az eurót. Az euró egyoldalú bevezetését az Európai Központi Bank nem engedé-

lyezi az EU-tagállamoknak, nekik a konvergenciakritériumok teljesítésével kell belépniük a GMU-ba. Saint-Pierre-et-Miquelon és Mayotte tengeren túli területeken az euró a francia frankot váltotta fel. Andorra, Koszovó és Montenegró esetében az euró de facto hivatalos pénzként funkcionál. Andorrának soha nem volt saját pénze, az euró a francia frankot és a spanyol pesetát váltotta fel. A jugoszláv utódállamokban, azok közül is különösen Koszovóban és Montenegróban a német márka helyébe lépett az euró mint de facto valuta. Erről az érintett országoknak nincs szerződésük az EK-val.

Az euróblokk bővülésének gyengébb formája az, amikor egy EU-n kívüli ország vagy országcsoporthoz nemzeti valutáját valamilyen árfolyamrendszer segítségével köti az euróhoz. A csendes-óceáni francia frankövezethez tartozó országok (Francia Polinézia, Új-Kaledónia és Wallis és Futuna szigetek), a Nyugat-afrikai Gazdasági és Monetáris Unió és a Közép-afrikai Gazdasági és Monetáris Közösség államai, valamint a Comoros-szigetek és Cape Verde valutája árfolyamát az euróhoz rögzítette. (Az euró a francia frankot váltotta fel.) Bulgária és Bosznia-Hercegovina euró alapú valutatanácsot tart fenn. Magyarország ERM-2 típusú árfolyamrendszerrel rendelkezik. Csehország, Románia, Horvátország, Macedónia, Szerbia és Tunézia irányított lebegtetést tart fenn az euróval szemben, míg Izrael, Seychelles, Oroszország, Botswana, Marokkó, Vanuatu, Jordánia és Líbia az eurót is tartalmazó valutakosarat alkalmaz, intervenció sávval. Végül meg kell említeni a spontán eurozációt, amikor az euró a gazdaságpolitika szándékaitól jórészt függetlenül mind több pénzfunkciót tölt be az egyes országokban, a gazdasági szereplők mind szélesebb körben használják az eurót.

A következő tíz évben várhatóan mind több ország fogja szorosabban vagy gyengébben az euróhoz kapcsolni valutája árfolyamát. Nagy a valószínűsége annak, hogy az EK európai szomszédsági politikája hatálya alá tartozó országok mindegyike meg fogja tenni ezt. Ez következik az európai szomszédsági politika filozófiájából.

## 4. Magyarország és az EU közötti kapcsolatok

### 4.1. Magyarország és az EU kapcsolatainak elmélyülése

A Magyarország és a Közösség közötti kapcsolatok alakulása sok tekintetben következett az EK közös kereskedelempolitikájából valamint az Európai Tanács EU-bővülésre vonatkozó állásfoglalásaiból. Ami a kereskedelempolitikát illeti, az 1988-ban megkötött **kereskedelmi és együttműködési megállapodás** Magyarország és az Európai Közösségek, illetve annak tagállamai között az intenzívebb kapcsolatépítés kezdetét jelezte. Ez a megállapodás kevés konkrét előnyt adott, mivel azt tartalmazta, amit Magyarország GATT-hoz történt csatlakozását követően a magyar külgazdasági diplomáciának nem sikerült többoldalú keretek között elérnie. Így az EK előírányozta a magyar árukkal szembeni diszkriminatív mennyiségi korlátozások három ütemben, 1995-ig történő eltörlését. Az EK vámkedvezményeket nem adott, és a mezőgazdasági termékek piacra jutási feltételeit sem könnyítette meg. E kérdésekről konkrét kötelezettségvállalás nélkül helyezett kilátásba kölcsönös tárgyalásokat a közelebről meg nem határozott jövőben.

Döntően politikai megfontolásokból, a demokráciába és a piacgazdaságba való átmenet előmozdítása érdekében 1989 őszén az EK saját kezdeményezésre, autonóm módon, az 1988. évi kereskedelmi és együttműködési megállapodástól függetlenül, az eredetileg három ütemben, 1995-ig előírányozott menetrend helyett egy lépésben, azonnal eltörölte a magyar exportra vonatkozó diszkriminatív mennyiségi korlátozásokat. Ezeket a mennyiségi korlátozásokat csak az ún. állami kereskedelmet folytató országokkal szemben tartották fenn.

Az EK 1990. január 1-jétől egy évre felfüggesztette azokat a mennyiségi korlátozásokat, amelyeket nem csak az ún. állami kereskedelmű országokkal szemben alkalmazott. A felfüggesztésről ezután évente hozott döntést, azaz továbbra is diszkrecionális intézkedésként kezelte az érintett termékkörben a mennyiségi korlátozások alkalmazását vagy felfüggesztését.

Az EK 1990. január 1-jei érvénnyel kiterjesztette az általános vámpreferencia-rendszer (General System of Preferences – GSP) hatályát Magyarországra. A döntést Helmut Kohl német kancellár kezdeményezte politikai megfontolásból, a határnyitással, illetve a keletnémet állampolgárok kiengedésével kapcsolatos magyar érdekeket kívánta elismerni ezzel. Az általános preferenciarendszer keretében az 1990. évi magyar textilexport 10 százaléka vámmentessé vált. Az általános ipari termékek egy része szintén vámmentes lett. Az 1991. évi teljes magyar export 26 százalékát kitevő mezőgazdasági termékek körében egy szűk árucsoportra az EK vám- és lefölözéskedvezményt adott. E kedvezményeket az EK autonóm módon, az akkori magyar külgazdasági diplomácia tevékenységétől függetlenül nyújtotta.

Az 1991. december 16-án Brüsszelben aláírt **európai megállapodás vagy társulási szerződés** létrejötté elválaszthatatlan a magyar külgazdasági diplomácia erőfeszítéseitől valamint a parlamentáris demokráciába és a piacgazdaságba való átmenettől. Az európai

megállapodás az EK részéről egyoldalúan elhatározott általános vámpreferencia-rendszer helyébe szerződéses vámcsökkentési kötelezettségeket állított.

Az interim szabadkereskedelmi megállapodás (ideiglenes megállapodás), amely az európai megállapodás kereskedelempolitikai fejezete, 1992. március 1-jén lépett életbe, és a szerződésnek az egyes EK-tagállamok által történő ratifikációjáig maradt érvényben. Az Európai Parlament 1992. szeptember 16-án jóváhagyta az EK és Magyarország közötti európai megállapodást és annak parlamenti ratifikálását javasolta a Közösség tagországainak. Ezt követően a magyar országgyűlés 1992. november 17-én ratifikálta a megállapodást. Az Európai Közösség tagországai 1993. október 15-én fejezték be a szerződés ratifikálását. A ratifikációs eljárás egy évvel tovább tartott az eredetileg vártnál. Az európai megállapodás 1994. január 1-jén, az 1994. évi I. törvényként lépett hatályba Magyarországon.

Az európai megállapodás 2000 végéig a szabad kereskedelem megvalósítását tűzte ki célul Magyarország és az Európai Közösség között az ipari termékek körében. A Közösség aszimmetrikus módon, azonnal vagy rövid időn belül vállalt kötelezettséget különféle előnyök nyújtására, Magyarországnak viszont ezt csak később kellett megtennie. Ebben az átmeneti időszakban a magyar gazdaságnak módja volt felkészülni a magasabb technikai szinten álló közösségi termelők erős versenyére.

Az európai megállapodás mezőgazdasági része preferenciális megállapodás. A felek kedvezményes piacra jutást ígértek egymás áruira. Miközben a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásának megteremtésére konkrét intézkedéseket tettek, ugyanez a munkaerőnél távoli cél maradt. Végül az európai megállapodás gazdasági, ipari, tudományos, pénzügyi és szociális együttműködést is előírányzott.

Az európai megállapodás preambulumban az EK tudomásul vette Magyarország tagságra vonatkozó célját, de a megállapodásban ez nem jelenik meg közös célként. Az EK nem tett ígéretet Magyarország EK-tagságára, de nem is zárta ki azt. Az európai megállapodás hasznos keret volt, de automatikusan nem készítette fel az EK-tagságra.

Az európai megállapodásból hiányzik a teljes integráció irányába mutató vámunió. Ehelyett csak szabad kereskedelemről van szó benne. Szabadkereskedelmi szerződést azonban integrációs cél nélkül is lehet kötni. A megállapodásban viszont több olyan elem is található, aminek csak az EK-tagságra való felkészülésként van értelme. Ezek közé tartozik például a jogharmonizáció.

Az európai megállapodás sajátos kettősséget tükrözött. Az előírányzott szabadkereskedelem végleges, 2000-ig tervezték megvalósítani. A menetrend gyorsítható, illetve a védelmi klauzulák révén lassítható volt. Ugyanakkor az európai megállapodás keret jellegű, dinamikus instrumentumként is felfogható volt. A szerződő felektől függött, hogy mit használnak ki a benne foglaltakból.

Magyarország 1994. április 1-jén nyújtotta be hivatalos tagfelvételi kérelmét, amit több közép-európai ország hasonló lépése követett. A tagjelölt államok gazdasági, politikai és társadalmi állapotának, továbbá a közösségi vívmányok átvételének felmérése érdekében az Európai Bizottság 1996 áprilisában több száz kérdést tartalmazó kérdőívet adott át az érintett kormányoknak. A válaszok értékelése alapján készült el az 1997 júliusában

nyilvánosságra hozott országvélemény, amelyben az Európai Bizottság megállapította, hogy Magyarország teljesíti a koppenhágai politikai kritériumokat. Az országvélemény pozitív következtetései alapján kezdődtek meg a tárgyalások Magyarország EU-csatlakozásáról 1998. március végén. A csatlakozási folyamatban fontos szerepet töltöttek be az 1998., 1999., 2000. és 2001. évi országvélemények. Az utolsó országvéleményt 2003 végén adta ki a Bizottság.

Az Európai Bizottság utolsó, 2003. szeptember végi állapotot tükröző országjelentése a közösségi vívmányok egyes fejezeteire nézve jelezte azokat a területeket, ahol Magyarország várhatóan vagy a jelentés időpontjában abban a helyzetben van, hogy alkalmazza a közösségi jogszabályokat és azokat a területeket, ahol további intézkedések voltak szükségesek. Ahol indokolt volt, ott a jelentés jelezte azon ügyeket, ahol az elmaradt vagy hiányos előkészületek aggodalmat keltenek. Az Európai Bizottság értékelése abból indul ki, hogy Magyarországnak a csatlakozás idejére teljesen felkészültnek kell lennie a tagságra.

Az országjelentés következtetése az, hogy a magyar joganyag a legtöbb területen összhangban van a közösségi vívmányokkal, és Magyarország képes lesz a csatlakozás időpontjától kezdve alkalmazni azokat. Az országvélemény a mezőgazdaság fejezetben talált nagyobb hiányosságokat a kifizető-ügynökség felállítása, az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer működtetése, a vidékfejlesztési intézkedések végrehajtására való felkészülés és a közegészségügyi szabályok betartása terén az élelmiszer-ellátó üzemekben.

#### 4.2. Az európai megállapodás végrehajtásának tapasztalatai és eredményei

Az európai megállapodás tapasztalatainak elemzése előtt nem érdektelen röviden kitérni az általános vámpreferencia-rendszer és az európai megállapodás közötti különbségekre és azonosságokra. Az általános vámpreferencia-rendszer és az európai megállapodás között több különbség van, az utóbbi javára. A leglényegesebb az, hogy az általános preferenciarendszer merev, statikus, bármikor visszavonható és **nem tartalmaz ún. evolúciós klauzult**, azaz nem helyezi kilátásba a szabadkereskedelem bármilyen formájának intézményes megvalósítását. Az európai megállapodás az EK részéről egyoldalúan elhatározott általános preferenciák helyébe szerződéses vámcsökkentési kötelezettségeket léptetett. Az európai megállapodás eredményeként a magyar ipari exportnak 5, a textilexportnak 6 éven belül vámentesnek kellett lennie annak aláírásától számítva. Ilyen kötelezettséget az EK az általános vámpreferencia-rendszer keretében nem vállalt.

Bár az általános vámpreferencia-rendszer esetében is sor került a kedvezményesen szállítható mennyiségek bővítésére, a növelés üteme szerény volt. Az általános vámpreferencia-rendszerhez képest az európai megállapodás alapján a szállítható magyar áruk mennyisége nőtt, a mennyiség felett alkalmazható vám viszont fokozatosan csökkent.

A mezőgazdasági termékek körében a korábban nyújtott kedvezményeket újabakkal egészítették ki. Az általános preferenciarendszer keretében az európai megállapodásban előírányzott állapotig, vagyis a szabadkereskedelemig nem lehetett volna eljutni. Az európai megállapodás viszont Magyarország európai integrálódásában a továbblépés alapja, új integrációs kapcsolatok kiindulópontja volt.

Az európai megállapodás a legnagyobb kedvezményes elbánáshoz és a GSP-hez képest adott preferenciákat Magyarországnak. Mivel a Nyugat-Európán belüli kereskedelem nagy része nem a legnagyobb kedvezményes elbánás alapján, hanem preferenciális keretekben bonyolódik, ezért az európai megállapodás is versenyhátrányokat redukált az európai kereskedelemhez képest.

Az általános vámpreferencia-rendszer merev, szigorúbb származási rendszerétől eltérően, az európai megállapodásban szereplő származási szabály lehetővé tette a bilaterális kumulációt (azaz az egymás országából származó felhasznált anyagokat kölcsönösen abból az országból származónak ismerik el, ahol azokat beépítik a termékbe), ami később a CEFTA-ból származó termékekre is kiterjedt, illetve átvezetett a pán-európai kumulációs rendszerbe.

Ami az úgynevezett érzékeny szektorokat illeti, korábban a textilexport 10 százaléka bonyolódott az általános vámpreferencia-rendszer keretében. E termékkörben az általános vámpreferencia-rendszer keretében korábban nyújtott közösségi kedvezményeket nem konszolidálták. A GSP helyébe lépett kedvezmények számottevő nettó előnyöket képviseltek a korábbi állapothoz képest.

Az EK autonóm kedvezményei az általános vámpreferencia-rendszer keretében nem terjedtek ki az acéltermékekre, az európai megállapodás keretében viszont az acéltermékekre vonatkozó mennyiségi korlátozásokat 1992-től eltörölték, a vámszínvonalat 3,3-ról 2,65 százalékra mérsékeltek.

Az általános ipari termékek körében az EK által autonóm módon nyújtott kedvezmények keretében csak a nem specifikus mennyiségi korlátozások felfüggesztéséről volt szó, amit évente meg kellett újítani. Az európai megállapodás szerint az általános ipari termékekre vonatkozó mennyiségi korlátozásokat 1992-től teljes mértékben eltörölték.

Az 1991. évi export több mint 50 százalékát kitevő nem érzékeny termékek 6,6 százalékos átlagos vámtarifáját eltörölték. A teljes export 16 százalékát kitevő érzékeny termékeknel 15 vámkvótával és 78 vámplafonnal szabályozott kereskedelem került egyeztetésre. Ezek olyan vámentes keretek voltak, amelyek mennyisége évi 15 százalékkal nőtt, az ezeket meghaladó magyar exportra érvényes vámok folyamatos csökkenése, az ötödik év végére történő megszűnése mellett. Az 1991. évi vámszint 7,6 százalék volt. E csoportba különféle vegyi anyagok, könnyűipari termékek (textíliák kivételével), elektronikai és gépipari termékek tartoztak.

Az EK a mezőgazdasági termékek körében az európai megállapodásban konszolidálta az általános vámpreferencia-rendszer keretében addig autonóm módon adott 50 százalékos lefölözési kedvezményeket. Ezek a kedvezmények meghatározott mennyiségi keretek között érvényesültek, de az általános vámpreferencia-rendszerrel szemben a szállítható mennyiségek 5 éven keresztül évi 10 százalékkal bővültek (kacsa- és libahús, szalámi, bizonyos sertéshúsok). Ezek csak Magyarországnak címzett vámkvóták voltak. Ezen túlmenően három éven keresztül évi 20 százalékos vámcökkentést adott az EK.

Az EK szerződéses alapon konszolidálta az általános vámpreferencia-rendszerben addig érvényesített kedvezményes vámokat (kacsa- és libamáj, vágóló, méz, bizonyos zöldsé-



gek és gyümölcsök, torma, fűszerpaprika, málna, bogyós gyümölcsök, bizonyos dzsemek).

Az addig kedvezményben nem részesített, a magyar exportban potenciálisan fontos szerepet betöltő agrártermékekre a hagyományos szállítások szintjéből levezetett vagy le-tárgyalt mennyiségi keretek között az EK vám- és lefölözéskedvezményt adott<sup>203</sup>.

### 13. táblázat

#### Az általános preferenciarendszer és az európai megállapodás összevetése

SZEMPONTOK	GSP	Európai megállapodás
Rugalmasság	merev, statikus	dinamikus, a szerződő felektől függ, hogy mit használnak ki a benne foglaltakból
Jellege	bármikor visszavonható, egyoldalú előírásokat tartalmaz	kétoldalú szerződésbe foglalja a kötelezettségeket
Evolúciós klauzula tartalom*	nem tartalmaz	tartalmaz: 2000. év végéig szabadkereskedelem az ipari termékek körében
Mezőgazdasági termékek	autonóm módon 50%-os lefölözéskedvezmény	5 éven át évi 10%-kal bővült a szállítható mennyiség 3 éven keresztül 20%-kal csökken a vám
Acéltermelés	nem terjed ki rá	1992-től a mennyiségi korlátozások eltörlése, a vámszínvonal mérséklése 3,3-ről 2,65%-ra
Általános ipari termelés	csak a nem specifikus mennyiségi korlátozások felfüggesztése	1992-től a mennyiségi korlátozások megszüntetése

\*a szabadkereskedelem bármilyen formájának intézményesítése

Az Európai Közösség a három közép-európai országgal (a másik kettő Csehszlovákia és Lengyelország volt) azonos séma alapján kötött megállapodást. Az ipari termékek, azok közül is az érzékeny termékek körében az EK az esetek többségében ugyanolyan ütemben nyújtott kedvezményeket a másik két közép-európai országnak, mint Magyarországnak, s a vámlétszámok ütemezése is hasonló volt. A szerződések egyéb fejezetei (tőkemozgások, szolgáltatások, letelepedés, kooperációk, pénzügyi együttműködés) tartalmilag, szerkezetileg a legtöbb esetben a megfogalmazásban is azonosak voltak.

A mezőgazdasági termékek körében az EK szintén ugyanolyan séma szerint nyújtotta a kedvezményeket mindhárom közép-európai országnak. Magyarország e téren abból a szempontból volt kedvezőbb helyzetben, hogy a kiinduló 1992. évi kedvezményes

<sup>203</sup> Majoros Pál (1999.): Magyarország a világkereskedelemben. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 76–111. oldal.

mennyiségek nagyobbak voltak, mint Lengyelország, Csehország és Szlovákia esetében, ez utóbbiakhoz képest a termékkör is lényegesen szélesebb volt.

A teljesség kedvéért megemlíthető, hogy az Európai Közösségek állam- és kormányfőinek 1993. június 21–22-i **koppenhágai csúcsertekezlete** kézzelfogható, hatásait tekintve 1994–1995-től érzékelhető döntésekkel segítette elő az európai megállapodás, illetve kereskedelempolitikai fejezete végrehajtását. Ezen intézkedések a piacra jutási feltételek javítását szolgálták az európai megállapodás előirányzataihoz képest, továbbá gyorsították a kedvezmények elérésére megszabott menetrendet.

Ezek az intézkedések az EK részéről egyoldalúan nyújtott engedmények voltak. Közös vonásuk volt az, hogy az Európai Közösségek a különféle magyar exporttermékek (érzékeny ipari termékek, textil- és ruházati termékek, acéltermékek) vámlebontására az ideiglenes megállapodásban meghatározott időtartamot mérsékelte, gyorsította a vámlebontás ütemét, továbbá egyes mezőgazdasági kedvezmények hatályba lépését előrehozta. Az Európai Tanács koppenhágai csúcsertekezlete gyorsító határozatainak eredményeként a közösségi viszonylatú magyar iparcikkexport előtti kereskedelempolitikai akadályok 1996 végén megszűntek.

Nagyon jelentős volt az agrárszférát érintő 2000. és 2002. évi módosítás, aminek eredményeként a magyar agrárkivitel 80 százaléka mennyiségi korlát, vám és lefölözés nélkül léphetett be az EU piacára.

Az EU által végrehajtott gyorsító intézkedések nyomán, amíg a rendszerváltáskor Magyarország aránya 1 százalék körül volt az EU külkereskedelmében, addig relatív súlya 2003-ban 2,2 százalékra nőtt. Ezzel Magyarország bekerült az EU 10 legfontosabb partnerszája közé (Csehországgal és Lengyelországgal együtt). Az európai megállapodás segítette Magyarország beépülését a közösségi kereskedelembe.

Ami a **Magyarország által nyújtandó vámcsökkentéseket** illeti, a Közösségből származó vámköteles magyar import mintegy 15 százaléka esetében a vámlebontásra 1992 és 1994 között került sor. (Az 1991. évi legnagyobb kedvezményes vámszint 7,6 százalék volt.) Az import 25 százaléka esetében a vámlebontás 1995 és 1997 között történt. (A legnagyobb kedvezményes vámszint e termékkörben 7,7 százalék volt az 1991. évi állapot alapján.) Végül a magyar import 60 százaléka esetében az 1991. évi 13 százalékos legnagyobb kedvezményes vámszint 1995 és 2000 között szűnt meg.

A mennyiségi korlátozásokat és az azokkal egyenértékű intézkedéseket az európai megállapodás szerint 1995 és 2000 között kellett leépíteni. A mennyiségi korlátozások teljes megszűnéséig a nagy értékű fogyasztási cikkek importját bizonyos mennyiségi keretek között tartó úgynevezett **globálkvóta** esetében évi 10 százalékos (a személygépkocsikvóta esetében Magyarország évi 7 százalékos) növekedést vállalt. Megfelelő kereslet esetén, a preferenciális megállapodás természetéből adódóan, az EK-országok vállalatai kedvezőbb helyzetbe kerültek a magyar piacon, mint a versenytársak. Az importhoz kapcsolódó, összesen 6 százalékos vámeljárási és statisztikai illetéket 1995 és 2001 között kellett megszüntetni.

Az EK és a Magyarország közötti európai megállapodás egyik legfőbb vonása az **aszimmetria** volt. Ez azt jelentette, hogy a gyengébb fél átlagosan mintegy négyéves

késleltetéssel viszonyította a vámok és mennyiségi korlátozások leépítését. Az aszimmetria arra is utalt, hogy a keleti oldalon kiterjedtebb volt a lassított liberalizálás lehetősége (például az EK számára a Magyarországról származó iparcikkimport kb. 43 százaléka, Magyarország számára viszont az EK-ből importált ipari termékek mintegy 60 százaléka).

Létezett még egy utólagos, **ex post** eszköz is, az átmeneti és egyoldalú vámemelést megengedő záradék a gyengébb fél születő, továbbá szerkezeti átalakításon áteső iparágai számára. Ennek alkalmazása viszont a kérdéses ágazatok azonosítását szolgáló kritériumok hiányában, amelyek sem az európai megállapodásban, sem pedig (ebben a formában) az EK joganyagában nem található meg, nehézkes volt. Paradox módon az EK és a közép- és kelet-európai országok közötti európai megállapodások fordított aszimmetriát eredményeztek<sup>204</sup>:

- Nem csekély különbség volt a lebontásra kerülő kereskedelem előtti akadályok szintjében, ami a vámfalak eltérő magasságában fejeződött ki. Például Magyarországon a legnagyobb kedvezményes vámok számtani átlaga mintegy 13 százalék volt. Erre rakódtak rá a gyakorlatban vámpótlékként funkcionáló illetékek (1 százalék engedélyezési, 2 százalék vámolási és 3 százalék statisztikai illeték). Magyar oldalon 18-19 százalékos importteher szűnt meg, zömmel 1995 és 2000 között. Az EK részéről viszont átlagosan alig 4 százalékot kitevő vámfalakat számoltak fel az évtized közepéig. Magyarországon ráadásul a preferenciális piacnyitás hatása hozzáadódott az 1989 és 1991 között végrehajtott liberalizációs intézkedésekhez. A KGST-preferenciák összeomlása, a külkereskedelmi tevékenység liberalizálása és az általános importengedélyezettetés megszüntetése igen rövid idő alatt megfosztotta a magyar gazdaságot a megszokott magas fokú védelemtől.
- A szabad kereskedelem csak az ipari termékekre vonatkozott. Az ipari termékek aránya az összforgalomban a két oldalon különböző volt. Az EK Magyarországra irányuló kivitelének 95 százaléka volt ipari termék, míg a magyar export EK-viszonylatú exportjában az ipari termékek aránya 75 százalék körüli volt az európai megállapodás aláírásakor.
- A piaci részesedések terén szintén megfigyelhető volt az aszimmetria. Amíg Magyarország kivitelében az EK több mint 50 százalékkal részesedett az európai megállapodás aláírásakor (2007-ben közel 80 százalék volt ez az arány), addig az EK külső kereskedelmében a magyar részarány mindössze 2,3 százalék volt 2003-ban, de csak 1 százalék 1991-ben. A marginális részesedésű kereskedelem liberalizálása minőségileg más, mint egy nemzetgazdaság külkereskedelmének nagyobbik részét uraló piacresz liberalizálása.

Bár a szerződés kedvező forgalombővítő hatásai már rövid távon is érvényesültek, az európai megállapodás előnyei elsősorban hosszú távon jelentkeztek a magyar exportőrök számára. A megállapodás az iparban és a mezőgazdaságban a forgalom bővülése nélkül 1992-ben mintegy 230 millió dollár, **1992 és 1996 között összesen 1 milliárd**

---

<sup>204</sup> Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002.

**dollár tehercsökkenést** (pótlólagos nettó exportjövdelem-növekedést) alapozott meg makrogazdasági szinten a legnagyobb kedvezményes elbánáshoz képest. 2000 végéig a szerződő felek az európai megállapodásban foglalt tehercsökkentések eredményeként mintegy 400 milliárd Ft bevételről mondtak le. Ezt az összeget nem kellett megfizetnie az EK, illetve Magyarország üzleti szektorának.

Az európai megállapodás fontos szerepet játszott a Magyarország és a Közösség közötti áruforgalom fellendítésében. Az 1990-es évek első felében a kereskedelempolitikai mozgástér európai megállapodás által lehetővé tett javulása (a magyar iparcikkexportra vonatkozó közösségi vámok lebontása) volt a magyar kiviteli dinamika legfőbb hajtóereje. Ennek eredményeként is nőtt az Európai Unió aránya Magyarország külkereskedelmében.

#### 14. táblázat

##### Az Európai Unió aránya Magyarország külkereskedelmében (Összes export, összes import = 100%)

Év	Export	Import
1989	24,8	29,0
1990	32,2	31,0
1991	45,7	41,1
1992	49,8	42,7
1993	46,5	40,1
1994	51,0	45,4
1995	62,7	61,5
1996	62,7	59,8
1997	71,2	62,8
1998	72,9	64,1
1999	76,2	64,4
2000	75,2	58,5
2001	74,3	57,8
2002	75,1	56,2
2003	73,7	55,0
2004	70,7	62,2
2005	76,4	68,2
2006	74,3	67,9
2007	79,1	69,7
2008	78,2	68,0
2009	79,2	68,8
2010	77,3	67,9

**Megjegyzés:** 1995-től a 15 tagú EU, 2005-től a 27 tagú EU.

**Forrás:** KSH Külkereskedelmi Évkönyvek.

Az EK-val kötött európai megállapodás a magyar külgazdasági szféra más relációit is befolyásolta, mivel hasonló nemzetközi szerződések kidolgozását tette lehetővé, sőt szükségessé. Az EK ugyanis az egyenlő elbánás elve alapján ragaszkodott ahhoz, hogy az EFTA és a közép-európai országok közötti, illetve az EK-val európai megállapodást

kötött közép-európai országok közötti kereskedelemben is az európai megállapodások által biztosítottaknak megfelelőek vagy nagyon hasonlóak legyenek a versenyfeltételek. A kereskedelempolitikai feltételek összehangolása következett egyrészt abból, hogy az EK és az EK-hoz nem csatlakozott EFTA-országok 1973 óta ipari szabadkereskedelmi övezetet alkotnak. Másrészt az Európai Gazdasági Térségről szóló, 1992-ben aláírt szerződés kiterjesztette az EK egységes belső piacának szabályrendszerét az EFTA-tagországokra is (Svájc kivételével). A magyar exporthoz 1993-ban 70 százalékát vették fel olyan országok, amelyekkel Magyarországnak szabadkereskedelmi megállapodása volt.

### 4.3. Magyarország EU-csatlakozásának szerződéses és jogi háttere

Magyarország EU-csatlakozása nem szűkíthető le a csatlakozási szerződés és csatlakozási okmány aláírására, illetve hatályba lépésére. Az EU-csatlakozást folyamatként célszerű felfogni, amely 1991. december 21-én, az európai megállapodás vagy társulási szerződés aláírásával kezdődött, és a csatlakozási szerződés megkötéséig, illetve 2004. május 1-jei hatályba lépéséig tartott.

Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert az EU-csatlakozással kapcsolatos hatások, hatásmechanismusok, költségek és hasznok, előnyök és hátrányok másképpen jelentkeznek akkor, ha Magyarország EU-csatlakozása hosszabb ideig tartó folyamat, mint akkor, ha az a csatlakozási szerződés aláírására szorítkozik. Az európai megállapodás jóval az EU-ba való belépés előtt sok olyan terület szabályozását megoldotta, ami egyébként a csatlakozási szerződésre hárult volna. Magyarország tehát már korábban, EU-tagsága előtt előnyökhöz jutott, elsősorban kereskedelempolitikai téren.

A csatlakozási okmány hatályba lépésével Magyarország belépett ugyan az Európai Unióba, de különböző, részben rajta kívül álló okok miatt még nem vált az EU régi országaival egyenlő státusú tagállammá. Ez azzal kapcsolatos, hogy egyrészt Magyarországra (és a többi új EU-tagországra) még nem terjed ki a közösségi vívmányok mindegyik eleme, másrészt a közösségi vívmányok alkalmazásához kapcsolódó intézményi rend (közigazgatási és jogi kultúra stb.) működése, minősége és hatékonysága is elmarad még a régi tagállamokra jellemző színvonaltól. Célszerű ezért egymástól megkülönböztetni az EU-csatlakozást és az EU-taggá válást.

Az EU-csatlakozás folyamatának, illetve Magyarország EU-tagságra való felkészülésének az alapja a közösségi jogrendszer átvétele. Az EU-tagságra való felkészülés több joganyag alapján folyt. A kiindulóalapot az Európai Közösségek belső piacának egységesítésével foglalkozó 1985. évi Fehér Könyv, amely az 1987-ben elfogadott Egységes Európai Okmány melléklete. Ebben szabályozták, hogyan kell egymáshoz közelíteni az Európai Közösségek tagországainak belpiaci joganyagát, és előirányozták a pénzügyi szolgáltatások előtti fizikai, a tágran értelmezett műszaki és a fiskális (adózási) korlátok mérséklését, majd lebontását.

Az Európai Unióban a gazdaságra vonatkozó jogszabályok mintegy 90 százaléka harmonizált. Ez logikusan következik a belső piac egységesítéséből, amit az Egységes Európai Okmány és Fehér Könyv alapján 1993-ban fejeztek be. Az Európai Unióban ér-

vényben lévő gazdasági jogszabályok igen csekély hányadát teszik csak ki a közösségtől független nemzeti jogszabályok.

A másik dokumentum a jogilag nem kötelező jogforrás formáját öltő Cannes-i Fehér Könyv (Közép- és Kelet-Európa társult országainak felkészülése az Európai Unió egységes belső piacába történő integrációra), amit az Európai Tanács 1995. június 26–27-i Cannes-i értekezlete fogadott el. Az Európai Unió vezetése a Cannes-i Fehér Könyvben felsorolt közösségi jogszabályok átvételét javasolta az európai megállapodást kötött közép- és kelet-európai országoknak a jogharmonizáció megvalósítása céljából. A benne foglaltak természetesen irányelvek (amelyek az elérni kívánt célt vagy eredményt határozzák meg kötelező erővel, miközben a célhoz vezető utat és módszereket az egyes országok maguk dolgozzák ki), mivel a rendeletek és a határozatok csak a Közösség tagállamaira vonatkozhatnak. A Cannes-i Fehér Könyv szűkebb, mint a hatályos közösségi joganyag, de amit az utóbbiból átemeltek, azon nem változtattak semmit. Ezért nem indokolt a Cannes-i Fehér Könyvben foglaltak és az Európai Közösségre vonatkozó szabályozás megkülönböztetése.

A Cannes-i Fehér Könyv nem szűkíthető le az átveendő közösségi jogszabályok egyszerű felsorolására, mert meghatározta minden ágazatban a kulcsfontosságú intézkedéseket. Emellett sorrendet javasolt a jogszabályok közelítésére, és azokat az igazgatási és szervezési struktúrákat is vázolta, amelyek a szabályozás hatékony működéséhez elengedhetetlenek. A szükséges intézményi változások nélkül a jogharmonizáció azt jelentené, hogy a hazai jogszabályok helyét a közösségi joganyag veszi át. Ugyanakkor a Cannes-i Fehér Könyv nem változtatta meg az EK és a közép- és kelet-európai országok közötti, az európai megállapodásokon alapuló jogviszonyt, és később sem vált a csatlakozási tárgyalások részévé.

A harmadik joganyag az Európai Közösségek és tagállamai, illetve Magyarország között 1991. december 16-án aláírt és 1994. február 1-jén hatályba lépett európai megállapodás. Természetesen nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az európai megállapodás előbb született, mint a Cannes-i Fehér Könyv és hozzá képest tartalmaz néhány fontos engedményt. (Például 10 éves türelmi időt adott Magyarországnak a pénzügyi szolgáltatások területén a letelepedés szabadságának megadására.) A Cannes-i Fehér Könyv és az európai megállapodás között az utóbbi III. fejezete (Jogszabályok közelítése, 67–69. cikk) teremti meg a kapcsolatot. A 67. cikk szerint Magyarország gazdasági integrálódásának egyik feltétele, hogy az ország közelítse jogszabályait a közösségi jogszabályokhoz. Ennek érdekében, amennyiben az lehetséges, Magyarország gondoskodik róla, hogy a későbbiekben megalkotott jogszabályai összeegyeztethetők legyenek a Közösség jogszabályaival. Az „amennyiben lehetséges” megszorítás értelemszerűen „puhítja” az európai megállapodásból eredő jogközelítési kötelezettséget.

A 68. cikk felsorolta azokat a területeket, ahol teljesíteni kellett a jogközelítési kötelezettséget. Ezek a következők: vámjog; társasági jog; bankjog; vállalati számvitel; adózás; szellemi tulajdonjog; munkavédelmi előírások; pénzügyi szolgáltatások; versenyszabályok; emberek, állatok és növények életének és egészségének védelme; az élelmiszerekre vonatkozó jogszabályok; fogyasztói érdekvédelem a termékfelelősséggel együtt; közvetett adózás; műszaki szabályok és szabványok; fuvarozás; környezetvéde-

lem. A jogharmonizációs kötelezettségből az is következik, hogy Magyarországnak azokat a közösségi jogszabályokat is folyamatosan át kell vennie, amelyeket menet közben fogadnak el az EK-ban. Az európai megállapodás 69. cikke alapján a Közösség technikai segítséget nyújt Magyarországnak (szakértők cseréje, információszolgáltatás, szemináriumok szervezése, továbbképzés, fordítás) a harmonizációs kötelezettségek teljesítéséhez.

A negyedik dokumentum az Európai Tanács 1993. június 21–22-i koppenhágai értekezletén elfogadott határozat, amely az EK-hoz való csatlakozás feltételeit rögzítette. A koppenhágai csúcsertekezleten elfogadott felvételi kritériumok teljesítése nem mérhető és ezért teljesítésük ténye nem is dönthető el egyértelműen.

Sem a Cannes-i Fehér Könyv, sem más közösségi dokumentum nem írta elő közvetlenül az Európai Unióhoz csatlakozni szándékozó közép- és kelet-európai országoknak azt, hogy meghatározott időn belül teljesítsék a Gazdasági és Monetáris Unióba való belépéshez előírt maastrichti konvergenciakritériumokat és lépjenek be a Gazdasági és Monetáris Unióba. Az Európai Tanács 1993. június 21–22-i koppenhágai csúcsertekezletén elfogadott egyik felvételi kritériumból (meg kell felelni az EK-tagsággal járó kötelezettségeknek, alkalmassá kell válni az egyre bővülő *acquis communautaire* befogadására) azonban az következik, hogy idővel teljesíteni kell a maastrichti konvergenciakövetelményeket is.

A közösségi jogszabályokhoz való alkalmazkodást nagymértékben elősegítette Magyarország részvétele a különféle multilaterális nemzetközi intézmények (GATT/WTO stb.) munkájában, valamint az OECD-tagság. Magyarország hasonló kötelezettségeket vállalt a nemzetközi szervezetek keretében, mint az Európai Közösséggel szemben. A multilaterális egyezmények előírásainak betartása ugyanakkor kevésbé szigorú alkalmazkodási követelményeket támasztott a magyar gazdasággal szemben, mint a közösségi joganyag átvétele. Magyarország világgazdasági alkalmazkodásának és az EU-hoz való csatlakozásának követelményei azonban hasonló jellegűek. Különbségek csak a mértékekben voltak, illetve abban, hogy az EU-csatlakozás sok, multilaterális keretekben nem szabályozott területet is érint.

Figyelmet érdemel, hogy a magyar kormány már 1988-ban foglalkozott az Európai Közösségek belső piacával összefüggő feladatokkal. Az akkori intézkedések alapja az a felismerés volt, amely szerint a belső piac egységesítésének 1987-ben indított programja közvetlenül befolyásolja a magyar áruk értékesítési feltételeit. A kormányzati program középpontjában a felkészülés, a tájékozódás, a tájékoztatás és az alkalmazkodás állt. Az alkalmazkodás jegyében a kormány ettől kezdve figyelembe vette a közösségi jog álláspontját és megoldásait.

A nem formális jogharmonizáció az európai megállapodással kezdődött. Ez következett az európai megállapodás egyes rendelkezéseiből, mint például a versenypolitikára és a fogyasztóvédelemre vonatkozókból. Az Igazságügyi Minisztériumban 1992-től az európai megállapodás kereskedelempolitikai fejezetének hatályba lépéséről egy miniszterhelyettes vizsgálta a magyar jogszabályok közösségi joganyaggal való összhangját.

A jogharmonizáció első szakaszában, amely hivatalosan 1995-ben kezdődött, kialakították a jogközelítés rendszerét, megnevezték a felelősöket, és megindították a magyar joganyag közelítését a közösségihez, azaz beépítették a közösségi irányelveket a hazai jogszabályokba. Az 1998 márciusában kezdődött csatlakozási tárgyalások felgyorsították a folyamatot. A kormány által kidolgozott stratégia szerint Magyarországnak 2002. január 1-jétől késznek és képesnek kellett lennie az EU-hoz való csatlakozásra. Ezzel a követelménnyel összhangban alakították ki a közösségi joganyag átvételének nemzeti programját, amely több mint 500 oldalon foglalta össze, hogyan, milyen ütemezésben és milyen ráfordításokkal ülteti át Magyarország a közösségi jogszabályok addig át nem vett elemeit saját nemzeti jogrendjébe.

A jogharmonizáció négy formája különböztethető meg.

- Az első esetben a közösségi jogszabályokat változtatások nélkül, hiánytalanul átveszik. Ebben az esetben a hazai szabályozás a jogharmonizáció után pontosan megfelel a közösséginek, azaz annak, amit minden EU-tagállamban alkalmaznak.
- A második esetben a közösségi rendelkezést speciális szabályként építik be a hazai joganyagba. Ekkor a meglévő hazai előírások általános szabályként érvényben maradnak, a közösségi irányelvet csak a közösségi tagállamokkal fenntartott kapcsolatokban alkalmazzák.
- Harmadszor, a csatlakozni kívánó fél, így a magyar fél is derogációt (átmeneti felmentést) kér. Erre azért van szükség néhány esetben, mert egyes közösségi jogszabályok átvételéhez Magyarországnak a megfelelő műszaki vagy gazdasági feltételek hiányában hosszabb időre van szüksége. A magyar kormány egyébként minimális szintre szorította derogációs igényeit.
- Negyedszer, az Európai Unió kér átmeneti felmentést valamelyik közösségi jogforrás alkalmazása alól.

A fontosabb derogációk a következők:

- környezetvédelem: szennyvíztisztítás; a csomagolási hulladékok újrahasznosítása; a veszélyes hulladékok égetése; a nagy tüzelőberendezések légszennyezőanyag-kibocsátása;
- tőke mozgás szabadsága:<sup>205</sup> a termőföld adásvételének tilalma egy hétéves átmeneti időszakban, ami adott esetben további három évvel meghosszabbítható;
- tőke mozgás szabadsága: természetes és jogi személyek második ingatlanvásárlásának (olyan ingatlan, ahol a tulajdonos nem állandó jelleggel tartózkodik) engedélyhez kötése hét éven keresztül;
- közúti áruszállítás: a csatlakozást követő három évben a magyar közúti szállítók nem végezhetnek közúti áru fuvarozási kobotázst (nem honos fuvarozó által végzett belföldi szállítást) a jelenlegi és a majdani EU-tagállamokban, ugyanígy a

---

<sup>205</sup> Itt kissé leegyszerűsítve arról van szó, hogy a gazdasági szereplők nem vehetnek a pénzükért azt, amit szeretnének.



tagállamok fuvarozói sem végezhetnek Magyarországon kabotázstevékenységet; a túlsúlyos gépjárműveknél Magyarország 2008 végéig fenntartja a díj- és útvo-nal-engedélyeztetési rendszert; a vasúti árufuvarozás liberalizálásának felfüg-gesztése 2006 végéig; a légi közlekedésben a FÁK-államokból érkező repülőgé-pek leszállásának engedélyezése 2004 végéig);

- magyar állampolgárok külföldi munkavállalásának külön szabályozása egy hét-éves átmeneti időszakban;
- mezőgazdaság: a közvetlen kifizetések 2013-ban érik el a közösségi szintet; a vágóhidakra, a tyúkketrecekre, a bortermelésre és a tejre vonatkozó bizonyos kö-zösségi jogszabályok későbbi alkalmazása;
- adózás: társaságiadó-kedvezmények; bizonyos áfaszabályok és jövedéki adók ké-sőbbi átvétele; a pálinkafőzés szabályai.

A derogációk elsősorban a kormányra róttak alkalmazkodási feladatokat, mindenekelőtt a környezetvédelemben. A gazdasági szereplők számára az őket érintő közösségi jog-szabályok és szabványok megismerése és alkalmazása a fontos.

Az EU-csatlakozás előtt a magyar gazdasági jogszabályok mindegyike EU-konform volt. Nagyszámú hazai jogszabály tartalmazott olyan rendelkezést, amely Magyarország EU-csatlakozása után lépett hatályba. Túlnyomórészt közösségi rendeleteknek a magyar jogrendszer részévé válásáról van szó, mert a rendeletek hatálya csak az EU-tagállamokra terjed ki, harmadik országokra nem.

Megjegyzendő, hogy a jogharmonizáció során figyelembe vették a rendeleteket is, azaz nagyszámú közösségi rendeletet építettek be a magyar jogba az irányelvi rendelkezések-hez hasonlóan. Erre azért volt szükség, hogy ne hirtelen, a csatlakozási okmány hatályba lépésével váljanak a magyar jogrendszer részévé a közösségi rendeletek<sup>206</sup>. Az EU-csatlakozásra való felkészülés során közel 1800 irányelvhez és 6000 magyar rendelethez kellett közelíteni a magyar jogot. Összesen mintegy 10 ezer másodlagos jogforráshoz kellett igazodnia a magyar jogrendszernek.

#### **4.4. Magyarország EU-tagga válása és integrálódása a belső piacba**

A csatlakozási szerződés 2003 áprilisában történt aláírása azt jelezte, hogy az EU elis-merte: Magyarország teljesítette a koppenhágai felvételi kritériumokat. Az EU-csatlakozás azonban még nem jelenti azt, hogy Magyarország (és a többi közép-, kelet-és dél-európai ország) az Európai Unió régi tagállamaival egyenrangú országa, ugyanis a csatlakozási okmány több területen átmeneti szabályozást hagyott érvényben:<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Fazekas Judit: Jogharmonizációs feladatok a csatlakozás után. Európai Tükör, IX. évfolyam, 3. szám, 2004. június, 21–23. oldal.

<sup>207</sup> Martonyi János: Magyarország helye az Európai Unióban. Figyelő, 2004. április 29 – május 5., 25. oldal

- Magyarország a strukturális alapokból és a Kohéziós Alapból 2006 végéig feleannyi forráshoz jutott, mint amennyit az általános szabályok alkalmazása alapján kapnia kellett volna.
- Az Európai Bizottság bírósági eljárás nélkül alkalmazhat a csatlakozó országokkal szemben védőintézkedéseket akkor, ha azok megsértik az egységes piacra és a bel- és igazságügyi együttműködésre vonatkozó kötelezettségeiket. A régebbi tagállamokkal szemben csak az Európai Bíróság döntése alapján foganatosíthatók intézkedések.
- A hátrányos megkülönböztetés 2006 után is fennmarad a mezőgazdasági közvetlen támogatások körében. Magyarország a régi tagállamok támogatási szintjét csak 2013-ban éri el.
- Ugyancsak fennmaradt a hátrányos megkülönböztetés a szabad munkavállalás tekintetében, mivel a munkaerőmozgás liberalizálására hétéves átmeneti időszaktól állapították meg.
- Nem szűnt meg az utasforgalom ellenőrzése, azaz nem vezették be a Schengeni Szerződés szabályait az Európai Unió belső határain a csatlakozási okmány hatályba lépése után. Ennek az volt az oka, hogy az Európai Unió csak 2007 végétől volt képes az utasforgalom ellenőrzéséhez szükséges feltételeket biztosítani.
- Magyarország a többi új tagországgal együtt „eltéréssel rendelkező tagállamként” vesz részt a Gazdasági és Monetáris Unióban (GMU). A GMU-ba való belépés, ezzel összefüggésben az euró bevezetése feltételeit csak hosszabb idő alatt lehet megteremteni.

Mindebből kitűnik, hogy a régi EU-tagokkal egyenlő elbánás elérése további 3-10 évet vesz igénybe. Az egyenlő elbánás elérésétől jórészt független a Közösség egységes belső piacába való integrálódás. Ennek egy lehetséges megközelítésben két, egymással szorosan összefüggő dimenziója van. Az egyik a tágran értelmezett jogharmonizáció és a közösségi vívmányok nem jogszabályi formát öltő részeinek átvétele, a másik az intézmények működésének hatékonysága, beleértve a közösségi jog végrehajtásához elengedhetetlen intézményrendszert, a közösségi jogot alkalmazó szakemberek felkészítését, a szakszerű közigazgatást és a közigazgatási és jogi kultúrát.

A jogharmonizáció, azaz a magyar gazdasági jogszabályok közelítése a közösségi jogrendszerhez végbement, a közösségi vívmányok nem jogszabályi formát öltő elemeinek átvétele és az intézmények működési hatékonyságának javítása folyamatban van. Végül soron a taggá válás akkor fejeződik be, amikor egyrészt a csatlakozási okmányban szereplő átmeneti korlátozások megszűnnek, másrészt Magyarország, illetve a magyar gazdasági szereplők belső piacba való integráltságának a színvonala elérte a régi tagállamokét, azaz Magyarországon is ugyanolyan szabályozási és intézményi feltételek között működhetnek a gazdasági szereplők, mint a régi tagállamokban.

A tágran értelmezett jogharmonizációban az a követelmény is kifejezésre jut, hogy a jogharmonizáció több mint a hazai joganyag helyettesítése közösségi jogszabályokkal. Ennek alapján a jogharmonizáció következő négy eleme különböztethető meg:

- a közösségi jogszabályok integrálása a nemzeti jogrendszerbe;
- a közösségi jogszabályok átvételéhez kapcsolódó hatásvizsgálatok elvégzése;

- az átvett és a magyar jogrendszerbe integrált közösségi jogszabályok eljuttatása a gazdasági szereplőkhöz;
- a közösségi jogszabályok alkalmazása, azaz a jogérvényesítés.

Ebben a felfogásban a jogharmonizáció nem szűkíthető le a közösségi jogszabályoknak a magyar jogrendbe történő integrálására és a harmonizált jogszabályoknak a Magyar Közlönyben való kihirdetésére. Az új jogszabályok elfogadása előtt kötelező hatásvizsgálatokat végezni, azaz elemezni kell az elfogadásra kerülő jogszabályok szűkebb (a közvetlenül érintettekre vonatkozó) és tágabb értelemben vett gazdasági és társadalmi következményeit. Ez a hatáselemzés eddig sok esetben formális volt, ezáltal a közösségi jogszabályok alkalmazásának nem várt következményei is lehetnek.

A jogharmonizációhoz tartozó, azzal részben összefüggő, részben attól független feladat a gazdasági szereplők, azaz a vállalatok, az önkormányzatok és a lakosság felkészítése az EU-tagságra. Ez sok esetben túlmutat a jogharmonizáción, mert egyéb, a közösségi politikákkal kapcsolatos mechanizmusok alkalmazására, együttműködési formák elsajátítására stb. vonatkozó segítséget is tartalmaz.

A jogérvényesítés terén tapasztalható problémák jórészt függetlenek az EU-csatlakozásra való felkészüléstől. Nem csak a harmonizált, de a nem harmonizált jogszabályok érvényesítése is sok kívánnivalót hagy maga után. A gazdasági perek évekig húzódnak, és egyáltalán nem biztos, hogy a felperes érvényesíteni tudja igazát számottevő anyagi veszteség vagy elmaradt haszon nélkül. A procedurális folyamatok lassúsága, körülményessége még az egyszerűbb esetekben is arra a megfontolásra ösztönzik az üzleti élet szereplőit, hogy ne a jogrend keretei között keressék igazukat. Az EU-csatlakozás után várhatóan erősödni fog a jogbiztonság.

A jelenlegi tagországok szerint a közösségi joggal összhangba hozott jogi normák az éves jogalkotás 70–80 százalékára rúgnak. Ez a nemzeti parlamentek szerepét is módosítja. Már az új tagországok nemzeti parlamentjeinek hatáskörét is számottevő mértékben korlátozza a jogalkotásban az a körülmény, hogy az EU-tagság feltétele a közösségi jogrendszernek való megfelelés, azaz csak olyan területeken fogadhatnak el jogszabályokat, amelyek nincsenek közösségi hatáskörben.

Ugyanakkor nem lehet eléggé hangsúlyozni azt, hogy az Európai Unió tagállamaihoz fűződő szoros gazdasági kapcsolatok miatt a magyar törvényhozásnak az EU-tagságtól függetlenül is figyelembe kell vennie a közösségi gazdasági jog fejlődését. Az EU-tagság annyiban minőségi változás a kimaradáshoz képest, hogy tagként Magyarország részt vehet a döntések meghozatalában, ezáltal adott esetben nemcsak a hangját hallathatja, hanem érdekeit is képviselheti. A csatlakozási tárgyalások lezárását követő átmeneti rendszerben Magyarország már megkapta a közösségi jogszabálytervezeteket, és jelezhetette, ha azok tartalma esetleg ellentétes volt a magyar érdekekkel.

A csatlakozási szerződés hatályba lépése után az igazságszolgáltatási szerveknek, elsősorban a bíráknak a közösségi jog alapján kell értelmezniük a magyar jogszabályokat. Figyelembe kell venniük az Európai Bíróság jogértelmezési gyakorlatát. A jogharmonizáció sem zárult le, hanem tartalma módosul. Most már nem a történelmileg létrejött

közösségi joganyag átvétele a cél, hanem az újonnan elfogadott közösségi jogszabályok átvétele, amely kötelezettség Magyarország EU-tagságából következik<sup>208</sup>.

Az egységes belső piacba való integrálódásnak – az európai megállapodás végrehajtásán túlmenően – három nagy területe különböztethető meg<sup>209</sup>. Az első az adminisztratív korlátok megszűnése vagy legalábbis olyan szintre csökkenése az Európai Unió belső határain, mint amilyenel az EU-tagállamoknak kell számolniuk. Így mérséklődik a határátkelés költség- és időigénye, mert megszűnnek vagy legalábbis csökkennek a késések, kevesebb lesz a formalitás stb.

A második terület azzal kapcsolatos, hogy Magyarország fokozatosan teljes mértékben átveszi az egységes belső piacra vonatkozó közösségi vívmányokat. A joganyag formális átvétele megtörtént, a nem jogszabályi formát öltő szabványok, eljárások és gyakorlatok adaptálása folyamatban van. Ennek eredményeként megszűntek a Magyarország és az EU közötti technikai akadályok is, amelyek a hazai és a közösségi szabványok esetleg még meglévő különbségeivel kapcsolatosak. Az Európai Bizottság számításai szerint a közösségi joganyag teljes körű átvételének és alkalmazásának költsége az új tagállamok éves GDP-jének 2-3 százalékára rúg.

A harmadik terület a kockázatokkal kapcsolatos. Az EU-ba, illetve a Közösség egységes belső piacába történő integrálódás mérsékli a gazdasági szereplők kockázatait és bizonytalanságait. Az egyik ilyen kockázat az, hogy a termelő és a fogyasztó közötti láncban valamelyik gazdasági szereplő csődbe megy. Ez különösen a Magyarországról az EU-ba történő árumozgások esetében lényeges, mert az exporthitelgarancia-rendszerek kevésbé fejlettek az újonnan csatlakozott EU-tagországokban. Ezzel párhuzamosan csökkennek a politikai kockázatok is, amelyekkel viszont inkább az EU-ból a közép- és kelet-európai országokba irányuló árumozgások esetében számolnak. Mérsékli a különféle kockázatok és bizonytalanságokat a közösségi intézmények hatáskörének kiterjesztése az új tagországokra.

Magyarországról nézve ezek a kockázatok elhanyagolhatóak, sőt mosolygatóak. Az EU bizonyos gazdasági szereplői viszont számoltak velük, ezért nem szabad figyelmen kívül hagyni azokat. Így például a szerényebb tőkeerejű kis- és közepes méretű vállalatok a csatlakozási szerződések hatálybalépésére mint jogi garanciákra vártak ahhoz, hogy megindítsák tőkebefektetéseiket az EU új tagállamaiban.

A hatások felmérését szolgáló modellszámítások abból indulnak ki, hogy a különféle nem tarifális korlátozások (beleértve a nem tarifális és a láthatatlan akadályokat is, ez utóbbiak azok, amelyek nem akkor jelentkeznek, amikor az áruk átlépik a vámhatárt, hanem akkor, amikor forgalomba hozzák azokat) fokozatos megszűnése már jóval a csatlakozás előtt megkezdődött. A nem tarifális korlátok teljes megszüntetése, azaz a Közösség belső piacába történő beépülés mind a termelési inputok, mind pedig a végső fogyasztási cikkek relatív árára hatást gyakorol. A nem tarifális korlátok megszűnése nyomán az árak jobban

---

<sup>208</sup> Fazekas Judit: Jogharmonizációs feladatok a csatlakozás után. Európai Tükör, IX. évfolyam, 3. szám, 2004. június, 24. oldal.

<sup>209</sup> Lejour, Arjan – Mooij, Ruuid de – Nahuis, Richard: Enlarging the internal market: implications for countries and industries. CPB Report, 2001/3., 28. oldal.

tükrözik a relatív szűkösségeket, ezáltal az egyes országok jobban ki tudják használni természetes komparatív előnyeiket a kereskedelmen keresztül. Mivel a külföldi áruk ára csökken a hazaiakéhoz képest, ezért a külföldi áruk iránti kereslet nő, ami kereskedelem-teremtést eredményez. A kereskedelemteremtés a termelés átrendeződéséhez vezet a kibővült Európai Unióban, aminek nyomán javul a hatékonyság és nő a kibocsátás. A hatékonyságjavulás emeli a tőke határtermelékenységét, ami ösztönzi a beruházásokat. A pótlólagos tőkefelhalmozás pedig erősíti a pozitív kibocsátási hatásokat.

A nem tarifális korlátozások, akadályok megszüntetése nyomán javulnak a cserearányok (exportárindex/importárindex). A cserearányok javulásának forrása az, hogy a nem tarifális akadályok lebontása nyomán az új tagországok a korábbi költségek nélkül exportálhatják áruikat az EU más tagállamaiba. Ugyanakkor a nem tarifális korlátok felszámolásából nemcsak az exportőr, hanem az importőr országok is profitálnak, ez utóbbiak cserearányai is javulnak. A cserearányok javulása ösztönzi a termelés növelését az érintett országokban, így a fogyasztás és a jólét is emelkedik.

Ezek a hatások lassan, fokozatosan, hosszabb idő alatt bontakoznak ki. Modellszámítások szerint a nem tarifális korlátok lebontása, ezzel összefüggésben az egységes belső piacba való beépülés 2004 és 2020 között az alapváltozathoz képest éves átlagban 0,5 százalékponttal gyorsítja a magyar GDP, 0,8 százalékponttal a fogyasztás és 0,4 százalékponttal a cserearányok növekedési ütemét<sup>210</sup>. A főbb szektorok közül a csatlakozásból a jármű- és az elektronikai ipar, a textil- és bőripar, az élelmiszer-feldolgozás és a nem elektromos gépipar fog a legtöbbet profitálni. A folyamat vesztesei közé várhatóan az egyéb szolgáltatások, a szállítás és távközlés valamint az energiaigényes termékek gyártása fog tartozni.

#### Ajánlott irodalom:

1. Losoncz Miklós: Nemzetközi versenyképesség és európai integráció. Megjelent: Andor László (szerk.): 21. századi enciklopédia. Magyar gazdaság. Pannonica Kiadó, Budapest, 2008., 345–381. oldal.

#### 4.5. A magyar mozgástér a közös külgazdasági politikában

A nagyfokú világgazdasági nyitottság, sőt sebezhetőség miatt a **külpolitikai és a külgazdasági stratégia** kiemelkedő fontosságú közvetlen és közvetett szerepet játszik Magyarország gazdasági növekedésének előmozdításában. Alakítását megkönnyíti, hogy sokkal kevésbé van kitéve lobbierdekeknek, különféle csoportok befolyásának, mint a gazdaságpolitika más részei.

A nyugat-európai kis országok gyakorlatától eltérően **a magyar külpolitika** hagyományosan különösen nagy affinitást mutatott klasszikus hatalmi funkciók és feladatok ellátása iránt (például leszerelés), miközben mérsékelt lelkesedéssel foglalkozott az ország külgazdasági érdekeinek képviselésével és érvényesítésével. A rendszerváltást követő években érvényben volt külpolitikai stratégia célkitűzéseinek (euroatlanti integráció,

---

<sup>210</sup> Lejour, Arjan – Mooij, Ruuid de – Nahuis, Richard (2001): Enlarging the internal market: implications for countries and industries. CPB Report, 2001/3., 30–31. oldal.

szomszédsági politika, magyar kisebbségek) egyáltalán nem vagy legfeljebb áttételesen, igencsak közvetve voltak gazdasági dimenziói. Ebből következik, hogy a magyar külpolitika gazdasági tartalma hagyományosan csekély volt.

A Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának 1994. évi beolvasztása (az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumba, amelyet később többször átalakítottak) után megszűnt a külgazdasági érdekek önálló szervezeti megjelenítése a kormányzaton belül. Ez a feladat a más funkciókat is ellátó és inkább azokra koncentráló Külügyminisztériumra hárult, amelynek külképviseleti hálózatát költségvetési korlátokra hivatkozva többször áramvonalasították (azaz csökkentették). Ezt a hiányt nem pótolja a Nemzeti Külgazdasági Hivatal külföldi irodahálózata, sem pedig a gazdasági kamarák szintén összezsugorodott infrastruktúrája. Mindez egy nemzetközi összehasonlításban kiemelkedő világgazdasági nyitottságú, sőt sebezhetőségű kis országban alakult így.

A kiemelkedő mértékű külgazdasági nyitottsággal és tetemes, bár a folyó fizetésimérleg-hiány csökkenése és az európai uniós transzferek növekedése miatt mérséklődő, majd az utóbbi időben pozitívvá vált külső finanszírozási igénnyel ellentmondásban van a külkapcsolatok fejlesztésére fordított kiadások értéke, ami a magyar GDP egy ezrelékére rúg. Ez az összeg nem éri el a hatékony kapcsolatépítéshez szükséges kritikus tömeget, arról nem is beszélve, hogy aligha van még egy Magyarországgal összevethető nagyságú és nyitottságú ország a világon, ahol ennyire keveset költenének a külső kapcsolatépítésre. A külpolitikában a kormány szintű diplomácia kizárólagos, hiányzik a vállalati szféra mozgásterét javító mikrodiplomácia.

Nemzetközi példák sokasága utal arra, hogy a kis országokban általában, különösen pedig a fejlett országok mögötti gyors felzárkózásra törekvő kis nemzetgazdaságokban a külpolitikai stratégia a gazdaságra koncentrál. Kis országokban a külpolitika szűkebb tartományban függetlenedhet a gazdasági folyamatoktól, szűkebb sávban követhet autonóm, a gazdasági adottságoktól és szükségletektől független célokat, mint a világgazdasági nagy- és középhatalmak esetében. Ez különösen azokra az országokra jellemző, amelyek katonai szövetségek és integrációs tömörülések (NATO, Európai Unió) tagjai, mert a biztonságpolitikai funkciót multilaterális vagy nemzetközi szinten látják el.

Nemzetközi analógiák és az ország helyzete és adottságai egyaránt amellet szólnak, hogy **a magyar külkapcsolati stratégia prioritása** a gazdasági érdekek érvényesítése és védelme kell, hogy legyen. A kérdés az, hogy mik azok a magyar gazdasági érdekek, amelyeket a külpolitikának kellene érvényre juttatnia, illetve védenie. Erre a kérdésre egy hosszú távú jövőképen alapuló, átfogó és konzisztens társadalmi-gazdasági fejlesztésstratégia, vagy ország- vagy nemzetstratégia adhatna választ, ebből lehetne levezetni a külkapcsolati stratégia prioritását és célrendszerét. Ilyen stratégia azonban jelenleg nincs (a konvergenciaprogram és az európai uniós támogatások lehívását szolgáló terv nem az), enélkül viszont nehéz meghatározni a külpolitika céljait és feladatait.

**A gazdaságpolitika, illetve a fejlesztésstratégia prioritása a magyar gazdaság nemzetközi versenyképességének javítása** kell, hogy legyen. A nemzetközi versenyképesség javításának mint prioritásnak az érvényesítésétől függ, ebből vezethető le hosszú távon a gazdasági növekedés, ettől elválaszthatatlan a fejlett országok mögötti felzárkó-

zás, a társadalmi-gazdasági modernizáció és a társadalmi jólét növelése. Ebből az következik, hogy a külkapcsolati stratégia prioritása a magyar gazdaság nemzetközi versenyképességének javításához való hozzájárulás a maga eszközeivel.

Ennek megfelelően a külkapcsolati stratégián belül a **külgazdasági stratégia prioritásává** a magyar gazdaság nemzetközi munkamegosztásba való hatékony bekapcsolódásának elősegítését, ezen keresztül a nemzetközi versenyképesség javítását célszerű tenni. Ennek **két dimenziója** van. Az első más szakpolitikákkal összhangban a belgazdasági feltételek formálása, különös tekintettel az export-, szélesebb értelemben a külgazdasági orientáció fokozására és a működőtőke-beáramlás serkentésére, a második a külső piacra jutási feltételek javítása.

A **belső dimenzió** esetében a kiindulópont a gazdaságpolitika, azon belül az iparpolitika prioritása, azaz a nemzetközi versenyképesség, illetve az exportált termékek és szolgáltatások hozzáadottérték-tartalmának növelése. A kivitel értékének növekedése a termékenység emelkedéséből kell, hogy táplálkozzék, ez alapozza meg a cserearányok javulását. Ez egyszermind azt is jelenti, hogy a kivitel nemzetközi versenyképességének alapja nem az ár, hanem a minőség és a szerkezet, azaz a műszaki szempontból korszerű, fajlagosan értékes termékek térhódítása. Az árverseny korlátaira – elsősorban az alacsony hozzáadott értéket tartalmazó termékek esetében – a külső tényezők oldaláról Kína és India export-expanziója hívja fel a figyelmet.

A külgazdasági politikának sokféle tevékenység, ágazat stb. működését szintetizáló, összehangoló, koordináló szerepet kell játszania szinergikus hatások realizálása érdekében. A külgazdasági politika feladata a külgazdaság, a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódás stratégiai követelményeinek érvényesítése a gazdaságpolitikában, azon belül a szakpolitikákban.

Ami a **külső dimenziót** illeti, az EU-ba történt belépéssel a külgazdasági politika hatóköre és mozgástere gyökeresen módosult. A csatlakozási okmány hatályba lépése, a Magyarország és az EU közötti vámunió, illetve bizonyos időbeli késéssel az egységes belső piac létrejötte után az EU-tagállamokkal folytatott külkereskedelem „különleges” kereskedelemmé vált (ami abban is kifejezésre jut, hogy az export elnevezése kiszállítás \delivery\, az importé pedig beérkezés \arrival\). Miként arról korábban más összefüggésben szó volt, az EU közös kereskedelempolitikája is a harmadik országokkal szembeni kapcsolatokra vonatkozik, az EU-n belüli kereskedelemben az egységes belső piac szabályrendszere érvényes. Az EU-csatlakozás ezért kiiktatta az Európai Unión belüli gazdasági kapcsolatokat a magyar külgazdasági politikából, mivel az intraregionális relációra az egységes piac jogszabályi rendszere vonatkozik. Az Európai Unión belüli külkereskedelem dominanciája miatt a közös külgazdasági politika a magyar külkereskedelemnek mindössze 20 százalékát befolyásolja.

Az Európai Unión belüli kereskedelemben a piacra jutási feltételek biztosítása terén a magyar külgazdasági politika relevanciája megszűnt. Az EU-n belüli forgalom a magyar külkereskedelem nagyobbik hányada, mivel a 27 tagú EU aránya a magyar kivitelben 77 százalék volt 2010-ben. Az EU-csatlakozás tehát radikálisan szűkítette a klasszikus külgazdasági politika földrajzi hatókörét, az EU egységes piacán a piacra jutási feltételek

alakítása irreleváns, mert a liberalizáció teljes, itt a külgazdasági politikának a belgazdasági feltételrendszerre kell koncentrálnia, azaz a gazdasági szereplők exportorientációját kell erősítenie.

A magyar külgazdasági politika további korlátja az, hogy a kivitel több mint 80 százalékát külföldi részesedésű vállalatok adják. E vállalatok nagy része esetében az üzleti stratégiára vonatkozó döntéseket nem Magyarországon hozzák, a döntésekben a magyar gazdaságpolitikától független tényezők sora játszik szerepet. E sajátosságok miatt a magyar külgazdasági politika nem képes közvetlenül befolyásolni e vállalati szegmens mozgásait. A külgazdasági politika közvetlen célcsoportja ezért a kivitel kevesebb mint 20 százalékát adó hazai vállalati szféra.

Az EU-csatlakozással bizonyos területeken megszűnt, más területeken szűkült a magyar külgazdasági politika önállósága. A közös kereskedelempolitika sajátosságaiból adódóan a magyar külgazdasági érdekek jelentős részének képviselője közösségi szintre került, az az Európai Bizottság kompetenciája. Azt a tényt, hogy Magyarország nem köthet önállóan nemzetközi kereskedelmi szerződéseket és át kellett, hogy vegye a Közösség megállapodásait, piacvédelmi jogszabályait és közös külső vámtarifáit (amelyek nagy része alacsonyabb a korábbi magyar vámtarifáknál), több mint ellensúlyozza a megnövekedett tárgyalási alkuerő. Az EU tagjaként Magyarország történelme során soha nem tapasztalt szervezeti és tárgyalási alkuerő birtokába került. Az EU-tagság teljes mértékben megszüntette a kis nemzetgazdasági dimenziókkal kapcsolatos hátrányokat a nemzetközi külgazdasági diplomáciában offenzív és defenzív értelemben egyaránt.

**Offenzív értelemben** a megnövekedett tárgyalási alkuerő azt jelenti, hogy harmadik országok kormányai nem Magyarországgal, hanem a 27 tagú Európai Unió képviselőjét ellátó, az USA-hoz és Japánhoz mérhető alkuerővel rendelkező Európai Bizottsággal, illetve a mögötte álló Tanáccsal kerülnek kapcsolatba. Nagyobb tárgyalási alkuerője miatt az Európai Bizottság kedvezőbb kereskedelempolitikai feltételeket képes elérni harmadik országokkal vagy országcsoportokkal szemben, mint a magyar kormány. A nemzetközi szervezetek döntő hányadában is jelen vannak az Európai Unió mint integrációs csoportosulás képviselői (a tagállamokéi mellett), ami szintén számottevő alkuerő-növekedés. Magyarország élvezheti továbbá harmadik országokban az EK közös külgazdasági politikája által eddig elért kedvező piacra jutási feltételeket. Az EU-csatlakozás javította a Közösség külgazdasági szerződésrendszerébe tartozó országokban a magyar vállalatok és áruk piacra jutási feltételeit.

**Defenzív értelemben** Magyarország abból profitál, hogy piacszűrés, dömping és hasonló akciók esetén harmadik országok nagyvállalatai a közösségi vámkódex rendelkezéseinek betartását felügyelő Európai Bizottsággal kerülnek kapcsolatba, illetve konfrontálódnak. A vonatkozó területeken megszűnt a kis ország és a nagyvállalat közötti aszimmetria a tárgyalási alkuerőben.

Az EU-ba történt belépéssel az önálló magyar külgazdasági politika súlypontjai megváltoztak. Önálló tagállami fellépésre a külgazdasági kapcsolatok azon területein van lehetőség, amelyekre nem vonatkozik a közös fellépés. Ilyen a külgazdasági politika belgazdaságra vonatkozó szegmense, tehát mindaz, ami a közösségi jog által megszabott kere-



teken belül a magyar vállalatok nemzetközi munkamegosztásba való integrálódását segíti. Ide tartozik a kereskedelemfejlesztés, az idegenforgalom és a külföldi működőtőkebefektetések ösztönzése. E három terület külgazdaság-politikai kezelésének mind az Európai Unión belüli, mind a harmadik országokkal szembeni viszonylatra ki kell terjednie.

A **kereskedelemfejlesztés** fogalmába értendő a kollektív exportösztönzés, a magyar vállalatok külső piaci információkkal történő ellátása, a külkereskedelmi partnerkeresés és -közvetítés támogatása, a magyar üzleti szféra nemzetközi vállalatgazdasági integrációba történő bekapcsolódásának ösztönzése mindenképp a beszállítói kapcsolatok elősegítése révén. A kereskedelemfejlesztés feladatkörébe sorolható még a különféle globális és regionális nemzetközi szervezetek (Világbank és intézményei, EBRD stb.) és bizonyos nemzeti kormányok által kiírt pályázatok és tenderek figyelése és azokról tájékoztatás nyújtása magyar vállalatoknak.

Az **idegenforgalom** terén meglehetősen nagy a magyar gazdaságpolitika mozgásteret, mert nagy részére nem dolgoztak ki közösségi jogszabályokat. Ez azonban nem jelenti azt, hogy más közösségi jogszabályok ne érintenék az idegenforgalmat. Idegenforgalmi stratégia kidolgozását két lényeges szempont indokolja. Az egyik az, hogy kínálati oldalon az idegenforgalom nagyszámú ágazatot és tevékenységet fog össze, amelyek megfelelő koordinálásával tovagyűrűző növekedési, összességében szinergikus hatások érhetőek el. A másik, az előzővel összefüggő szempont az, hogy az idegenforgalmi infrastruktúra tökeigényes, a beruházások kockázatai koherens stratégia segítségével mérsékelhetők. Természetesen nem lehet elfeledkezni a keresleti oldalról sem, itt a magyar idegenforgalmi szolgáltatások iránti külföldi kereslet előmozdítása a feladat. E könyv terjedelmi kereteit szétfeszítené idegenforgalmi stratégia felvázolása.

A közös külgazdasági politika korlátozza ugyan, de nem szünteti meg teljesen a magyar külpolitika, illetve a külgazdasági politika és diplomácia, azon belül a **viszonylati politika** mozgásterét. Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaiból, külgazdasági kapcsolatainak szerkezetéből és még sok más tényezőtől következik, hogy külkapcsolati politikában a **súlyponti viszonylat** az Európai Unió kell, hogy legyen. Vita tárgya lehet az, hogy az Európai Unión belül (vagy esetleg azon kívül) melyik ország legyen vagy mely országok legyenek Magyarország stratégiai partnerei. Nagyszámú érv hozható fel mellett, hogy szükség van nagy gazdasági dimenziójú stratégiai partnerországra. Meghatározott külpolitikai és külgazdasági érdekek érvényesítéséhez könnyebb egy erős ország támogatását megszerezni, mint több kicsiét, miközben egy nagy ország támogatása is hatásosabb lehet, mint több kicsié.

Gazdasági súlya, az EU-ban betöltött szerepe, a történelmi hagyományok és a bilaterális gazdasági kapcsolatok intenzitása stb. alapján **Németország** kell, hogy legyen Magyarország legfőbb stratégiai partnere az Európai Unióban. Az Európai Unión belüli magyar érdekérvényesítésben, a különböző alkalmi vagy tartós koalíciókban célszerű tartós együttműködésre törekedni Németországgal. A német gazdasági növekedés önmagában vett és európai uniós összehasonlításban egyaránt magas dinamikája gazdasági oldalról is alátámasztja a stratégiai partnerséget.

Az Európai Unió mellett a relációs politika másik súlyponti viszonylatának a **Balkán-félsziget még nem EU-tag országait** célszerű tenni. A Balkántól nemigen lehet elválasztani Törökországot. Miként erről más összefüggésben korábban már szó volt, Horvátország, Törökország, Macedónia és Montenegró európai uniós tagjelölt, Albánia, Bosznia-Hercegovina, Szerbia és Koszovó potenciális tagjelölt. Magyarországnak célszerű támogatnia a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok európai uniós csatlakozását. Ezen a téren Magyarország és Németország érdekei a jelek szerint egybeesnek. Ezt önmagában is indokolja a térségben jelen lévő nagyszámú magyar kisebbség. Ettől függetlenül a történelmi hagyományok miatt ezt a térséget ismerik a magyar gazdasági szereplők a legjobban, itt a legjelentősebb a magyar gazdasági jelenlét. Az EU további bővülése magyar érdek, mert olyan országokra vonatkozik, amelyek a magyar külgazdasági politika földrajzi akciórádiuszába, „természetes” vonzáscentrumába tartoznak. A térség Magyarországgal szomszédos országaiban különösen a korlátozott földrajzi manőverképességű kis és közepes méretű hazai vállalatok számára adódnak perspektivikus üzleti lehetőségek.

A bővüléssel kapcsolatos magyar érdekeltség nem mentes néhány látszólagos és tényleges paradoxontól. További kevésbé fejlett országok EU-csatlakozásának az az egyik legfőbb kockázata, hogy a közösségi költségvetésből, pontosabban a strukturális alapokból és a Kohéziós Alapból folyósítandó fejlesztési támogatásokban Magyarország aránya csökken. A közösségi forrástranszferben elfoglalt magyar részesedést a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek EU-csatlakozása mérsékelheti. További országok felvétele az EU-ba a Közösségen belüli tagállamok közötti erőviszonyokat is módosíthatja, nem feltétlenül Magyarország javára.

Horvátország kivételével a további bővülés még elég bizonytalan, a közösségi forrástranszferben elfoglalt jelenlegi magyar részesedést egyelőre nem fenyegeti. Feltételezhető, hogy az EU bővüléséből a vállalati szféra számára adódó pótlólagos üzleti lehetőségek több mint ellensúlyozzák az esetleg relatív vagy akár abszolút értelemben is visszaeső közösségi forrástranszfert. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az újonnan csatlakozó országoknak szánt közösségi forrástranszfer felhasználására a donor EU mint integrációs csoportosulás tagjaként Magyarország vállalatai pályázhatnak majd a mélyebb helyismeret, tradicionális kapcsolatok stb. miatt nagyobb eséllyel, mint a régi tagállamok vállalatai. A közösségi forrástranszferből a magyar vállalati szféra is profitálhat.

Elvben nemcsak a bővülés, hanem a potenciális tagjelöltek támogatása, illetve tágabb értelemben az európai szomszédsági politika és az Európán kívüli országokra kiterjedő fejlesztési együttműködés finanszírozása is átrendezheti a közösségi forrásáramlásokat, nem feltétlenül Magyarország előnyére. Az EU globális játékosá válását előmozdítandó, a 2007 és 2013 közötti költségvetési periódus pénzügyi előirányzataiban erőteljesen megnövelték a fejlesztési együttműködés részesedését az előcsatlakozási alap és az európai szomszédsági politika forrásfedezetéhez képest. Ez nincs összhangban a hivatalos közösségi retorikával, amely a hangsúlyt a bővítésre és az európai szomszédsági politikára helyezi. Valószínűleg az EU-n belüli erőviszonyok húzódnak meg mögötte, a fejlesztési együttműködés részesedésének növelése mellett a külföldön befolyási övezetek-

kel rendelkező volt gyarmattartó országok (Egyesült Királyság, Franciaország, Belgium, Hollandia, Portugália, Spanyolország) lobbizhattak. Az európai szomszédsági politika tervezett forrásfedezetén belül is nagyobb hangsúlyt kap a mediterrán régió mint az EU keleti határait alkotó országcsoport. A közös külgazdasági politika formálásában Magyarországnak azért célszerű fellépnie, hogy a közösségi forrásokat és a kapcsolatfejlesztési energiákat egyrészt a fejlesztési együttműködésről az európai szomszédsági politikára csoportosítsák át, másrészt az európai szomszédsági politikában nagyobb hangsúlyt kapjanak az EU keleti határain fekvő országok.

Az EU további bővülése és az európai szomszédsági politika jórészt a magyar külgazdasági politika akciórádiusába tartozó országokat értékeli fel. A hosszú távon így feltáru-  
ló pótlólagos lehetőségek kiaknázása megköveteli a déli és keleti országok részét fel-  
vezető **közlekedési infrastruktúra fejlesztését**, az autópályák mielőbbi befejezését. A  
közös külgazdasági politika alakításában Magyarországnak a bővítés előmozdítását és  
az európai szomszédsági politikán belül az EU keleti határain fekvő országok preferálá-  
sát kell támogatnia nemcsak a retorika szintjén, hanem a közösségi költségvetés kiadása-  
inak allokálásáról folyó tárgyalásokon.

Az Európai Unió külgazdasági, azon belül új szomszédsági politikájában Magyarország  
sajátos közvetítő szerepet tölthet be. Ez egyrészt a Nyugat-Európa és a Balkán, illetve  
tágabb értelemben, Törökország potenciális EU-tagságára tekintettel, Nyugat-Európa és  
a Közel-Kelet közötti **földrajzi értelemben vett közvetítő szerep**. Kiaknázása gyors  
infrastruktúra-fejlesztést tesz szükségessé, azaz be kell fejezni, illetve ki kell építeni az  
ország déli és keleti határaihoz vezető autópályákat. A földrajzi mellett szóba jöhet  
**technológiai értelemben vett közvetítő** szerep ellátása is, azaz a fejlett országokban  
kidolgozott csúcs- és hazai középszintű technológiák transzferje az EU-ba belépni kívá-  
nó, illetve az új szomszédsági politika hatálya alá tartozó országokba, azok szükséglete-  
ihez adaptálva.

Mindezekon túlmenően a magyar külgazdasági politikának további feladatai is lehetnek.  
A fejlődő világ túlnyomó részében, de esetenként máshol, a fejlett országokban is a pi-  
acra jutást nem piacgazdasági elvek, hanem más, így például politikai tényezők szabá-  
lyozzák, vagy legalábbis befolyásolják. Példák sora bizonyítja, hogy a Magyarországon  
jelentős befektetéseket végrehajtott külföldi nagyvállalat érdeksérelem vagy vita esetén  
biztosan számíthat anyaországa diplomáciájának erőteljes támogatására (függetlenül  
attól, hogy a konkrét esetben igaza van-e vagy nincs). Mérlegelendő a külpolitika funk-  
cióinak kiterjesztése **a transznacionális nagyvállalatokkal való kapcsolattartásra** is,  
akár nagy ügyfelekre lebontva, beleértve a külföldi működőtőke-befektetések ösztönzé-  
sét. Ezt a transznacionális nagyvállalatok világgazdasági súlya is indokolja, rájuk jut  
a világgereszkedelem kétharmada.

A gazdasági érdekek érvényesítéséhez különösen a fejlődő világban van szükség a **kül-  
politikai támogatásra**. A piacgazdaságba való átmenet után megszűntek a fejlődő és a  
szocialista országokkal korábban kötött államközi szerződések, amelyek kedvező felté-  
teleket teremtettek magyar vállalatok számára nagy megrendelések elnyeréséhez. Az  
államközi szerződéseket helyettesítik a nemzetközi versenytárgyalások, azokon belül is  
a nemzetközi pénzügyi szervezetek (Világbank, EBRD stb.) által kiírt tenderek, amelyek

igen jelentős volumenű piaci szegmenst képeznek. Az ezekről történő információszerezésben, a döntéshozók tájékoztatásában, netán befolyásolásában, általában a magyar vállalatok által beadott ajánlatok menedzselésében a magyar külpolitikának is célszerű szerepet vállalnia.

A magyar külpolitikai és külgazdasági jelenlét Kínában, Indiában és Brazíliában nincs összhangban ezen országok jelenlegi és várható jövőbeli világgazdasági és világkereskedelmi súlyával. A magyar külpolitika fontos szerepet játszhat ennek az aszimmetriának a mérséklésében.

Végül nem szabad megfeledkezni a külpolitikai tevékenység nem kormányzati jellegű, decentralizált formáiról sem, amelyek előretörése igen dinamikus. A Külügyminisztériumnak célszerű részt vennie a tudományos és kulturális szervezetek, regionális önkormányzatok, kamarák stb. külkapcsolatainak koordinálásában.

#### **Ajánlott irodalom:**

1. Balázs Péter: Magyarország és Európa. Napvilág Kiadó, Budapest, 2011.
2. Losonczi Miklós: A magyar EU-tagság gazdaságpolitikai kihívásai. Tri-Mester, Tatbánya, 2007., 267 oldal.
3. Majoros Pál: A magyar külgazdasági stratégia. Megjelent: Blahó András (szerk.): Külgazdaság, stratégia, integráció. Emlékkonferencia Kozma Ferenc születésének 75. évfordulója alkalmából. Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidisziplináris Doktori Iskola, Budapest, 2008., 151–193. oldal.
4. Losonczi Miklós: Európai uniós kihívások és magyar válaszok. Osiris, Budapest, 2004., 274. oldal.

## 5. Összefoglalás, következtetések

Az Európai Unió jogelődjét megalapító **Római Szerződés** máig tartó érvénnyel határozta meg a közös kereskedelempolitika leglényegesebb **elveit, célkitűzéseit és jogi kereteit**. A közös kereskedelempolitika logikusan következik a vámunióból. A külkapcsolatok hagyományosan a belső integráció céljainak a szolgálatában állnak. Ez már az európai integráció kezdetekor a külső illetékesség szükségességére hívta fel a figyelmet, amely története során egyébként folyamatosan érvényesült.

A vámunióhoz fűződő kölcsönkapcsolatból az is adódik, hogy a közös kereskedelempolitika kezdettől fogva **a GATT/WTO szabályrendszerére épül**. Ennek az is az egyik következménye, hogy az Európai Unió, illetve jogelődei és tagállamai mindig is érdekelték voltak a GATT/WTO célkitűzéseinek érvényesítésében, azaz a vámtarifák multilaterális keretek között történő csökkentésében, a mennyiségi korlátozások eltörlésében és a nem vámjellegű akadályok lebontásában. Mindezt a közös kereskedelempolitika egyik lényeges céljának is tekintették, és aktívan cselekedtek is mindennek az érdekében.

A Római Szerződést módosító és kiegészítő későbbi alapszerződések, amelyek leképeztek a regionális gazdasági társulások egymásra épülő formáit (a Római Szerződés a vámunió, illetve a közös piacnak, az Egységes Európai Okmány a belső piacnak, a Maastrichti Szerződés a gazdasági és monetáris uniónak felel meg) a külső és a belső feltételek alakulásához, illetve az integráció fejlődéséhez igazodva bővítették és gazdagították a közös kereskedelempolitika gazdasági tartalmát és jogi kereteit. Ezen túlmenően az alapszerződések és az azokra épülő másodlagos jogforrások, stratégiák stb. – némi időbeli késéssel – követték a világgazdaság szerkezetében és kereskedelempolitikai feltételeiben bekövetkezett változásokat is.

Viszonylag korán, 1969-ben az ún. európai politikai együttműködés (European Political Cooperation – EPC) formájában jelent meg a Közösségben **a külkapcsolatok politikai dimenziója**, amelyet a Maastrichti Szerződés intézményesített a közös kül- és biztonságpolitika elnevezésű második pillérben. Jelenleg a külkapcsolatok gazdasági vetületét a közös kereskedelmi, illetve egyre inkább külgazdasági politika, politikai vetületét a közös kül- és biztonságpolitika, illetve néhány más európai uniós politika képezi.

**A 2000-es évek közepéig**, pontosabban a 2004. évi keleti bővítésig az EU, illetve jogelődeinek külgazdasági és külpolitikai kapcsolatai részben **spontán módon**, az aktuális belső és külső kihívásokra válaszolva, részben egyes területekre vonatkozó, a külső feltételektől és a tagállamok közötti erőviszonyoktól függően **változó stratégiák** (például a keleti irányú bővülés) alapján alakultak. Ebben az időszakban az alapszerződésekben, illetve más hivatalos dokumentumokban meghatározott prioritások valamint az integrációt ért külső kihívások többé-kevésbé összhangban voltak egymással. Az alapszerződések és az azokra épülő másodlagos jogforrások átfogó külgazdasági stratégia nélkül is megfelelő támpontokat adtak a közös kereskedelem-, illetve külgazdasági politika prioritásainak, relációs súlypontjainak a meghatározásához. A közös külgazdasági és külpolitikát sokkal inkább jellemezte a **reagálás** a belső és külső folyamatokra, mint a hosszú

távú stratégia alapján történő cselekvés. Ebben a viszonylag hosszú időintervallumban a külgazdasági politikát sok tekintetben a történelmileg meghatározott tagállami érdekek mozgatták, korábbi befolyási területeikhez és relációs súlypontjaikhoz fűződő külgazdasági kapcsolataikat mélyítették el, aknázták ki az ott adódó gazdasági lehetőségeket a kereskedelempolitikai környezet javításával. A külgazdasági politika lehetőségei a 2004. évi, illetve 2007. évi keleti bővítést követően Európában mutatták a kimerülés jeleit, legalábbis a korábbi struktúrában és prioritások mellett.

Átfogó külgazdasági stratégia igényével a 2006-ban elfogadott, 2010-ig szóló Globális Európa elnevezésű dokumentum lépett fel, amely a korábbi kísérletekhez képest sokkal határozottabban és egyértelműbben határozta meg a közös külgazdasági politika viszonyát egyrészt a belgazdasághoz, másrészt a gazdaságpolitikához. Középpontjában a külgazdasági stratégiának a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek az érvényesítéséhez, konkrétan az EU gazdasági növekedéséhez, foglalkoztatottságához és versenyképességéhez való hozzájárulása állt. A vámtarifák multilaterális keretekben történő mérséklése mellett a Globális Európa külgazdasági stratégia prioritásai között megjelent a nem tarifális akadályok lebontása, a természeti erőforrásokhoz való hozzájutás biztosítása, valamint az új, növekedéshordozó területekre (szellemi tulajdonjogok, szolgáltatások, beruházások, közbeszerzés és verseny) történő összpontosítás.

A külgazdasági stratégia cselekvési terve az említettek mellett új relációs súlypontokat is előirányzott. Ide a piaci potenciál, az EU-val szembeni vámvédelem színvonal és az EU versenytársaival való tárgyalások alapján olyan dinamikus növekvő felzárkózó országokat (Kína, India, Oroszország), országcsoportokat (Öböl Együttműködési Tanács, Mercosur), illetve megállapodott piacgazdaságokat (USA, Japán) soroltak, amelyek korábban kívül estek az európai uniós külgazdasági politikában a preferált országok körén.

A Globális Európát felváltó új külgazdasági stratégia a szintén tágabb bel- és külgazdasági összefüggések figyelembevételével készült. Az Európa 2020 stratégia külső dimenziójaként fő prioritása a gazdasági növekedéshez és a versenyképességhez való hozzájárulás. A Globális Európa prioritásait többek között a külföldi befektetések akadályainak eltörlésével, a szabályozási korlátok lebontásával, a zöld növekedés támogatásával és a fenntartható és zavartalan nyersanyag- és energiaellátás biztosításával egészítette ki. Mind a Globális Európa, mind az azt felváltó, az Európa 2020-ra épülő külgazdasági stratégia mögött az a felismerés húzódott meg, hogy egyrészt a vámcsökkentések és újabb preferenciális megállapodások megkötésének a lehetőségei az EU szerződésrendszerének a kiterjesztése miatt beszűkültek. Másrészt a meglévő kereskedelempolitikai szerződések is dinamizálhatók a nem tarifális korlátok leépítésével.

A Globális Európa, illetve az azt felváltó, az Európa 2020-ra épülő külgazdasági stratégia erős támogatást kapott a 2009. december 1-jén hatályba lépett Lisszaboni Szerződéstől. Ez egyrészt a módosult világgazdasági feltételrendszerhez igazította az európai uniós külgazdasági politika tartalmát, eszköz- és intézményrendszerét (európai külügyi szolgálat). Másrészt az EU globális szereplővé válásának mint célkitűzésnek a jegyében is rögzítette, illetve megerősítette és nyomatékosította a külső tevékenység elveit, azok között is az Európai Unió értékeinek érvényre juttatását a világban és a kondicionalitást,

azaz azt, hogy az EU külgazdasági politikájában, szerződéses kapcsolataiban meghatározott feltételekhez köti preferenciák és más típusú előnyök nyújtását harmadik országoknak vagy országcsoportoknak. A közös külpolitika a külgazdasági politika támogató-sára hivatott.

Az EU által kötött preferenciális megállapodások sajátos **strukturális hierarchiát** mutatnak. A dolgok természetéből adódóan az EU-val a legszorosabb kapcsolatba a **csatlakozással** lépnek kívülálló országok. A preferenciális megállapodások következő szintjét a társulási szerződések képezik. **Az EUMSZ 217. cikke alapján definiált társulás** múltbeli tapasztalatok alapján az EU-csatlakozás előkészítéseként fogható fel. Jelenleg az EU-nak a Nyugat-Balkán országaival vannak ilyen megállapodásai. A következő szintet az **EFTA-országokkal kötött megállapodások** (ipari szabadkereskedelem, az európai gazdasági térségről szóló megállapodás) alkotják. Ezután következnek az egy-egy országgal kötött **vámuniós és szabadkereskedelmi megállapodások** (európai miniállamok, Svájc, Chile, Mexikó, Dél-afrikai Köztársaság, Dél-Korea). A strukturális hierarchia következő szintjén a **Földközi-tenger déli és keleti partvidékén elhelyezkedő országok**, majd az **afrikai, csendes-óceáni és karib-tengeri** volt befolyási területekkel intézményesített kapcsolatok találhatók. Az utolsó szinten helyezkedik el a **GATT/WTO általános preferenciarendszere**, amelyet az EU, illetve jogelődje az 1970-es évek elejétől alkalmaz a kedvezményezett országokkal szemben. Ezután a **nem preferenciális megállapodások** következnek. Különösen az utóbbi évek fejleményei tükrében állapítható meg, hogy ez a felosztás sem teljesen ellentmondásmentes.

Az Európai Unió preferenciális szerződésrendszerének kiterjesztése nyomán mindössze nyolc országgal: Ausztráliával, Kanadával, Hongkonggal, Japánnal, Új-Zélanddal Szingapúrral, Tajvannal és az USA-val szemben alkalmazza a GATT/WTO legnagyobb kedvezményes vámtarifáit.

Számottevő az aszimmetria az EU múltbeli prioritások és tradicionális kötődések alapján létrejött külgazdaságpolitikai szerződésrendszere és a világgazdasági potenciál és növekedés regionális súlypontjai között (USA, Japán, Kína, tengerentúli OECD-országok stb.). Ez utóbbi térségekkel és kulcsfontosságú országaival az EU vagy nem kötött szerződéseket, vagy a meglévő szerződésai nem vagy alig tartalmaznak vámpreferenciákat. A vámpreferenciák nyújtásának korlátai miatt ezen relációkban az EU a tágan értelmezett nem tarifális korlátok leépítésére törekszik, ilyen módon kívánja dinamizálni bilaterális gazdasági kapcsolatait.

A kereskedelempolitikai megállapodások rendszerét kiegészíti, illetve sok tekintetben átfedi a korábban fejlődőnek, most felzárkózónak nevezett országokkal szembeni segély, illetve gazdasági, pénzügyi és műszaki együttműködési politikája. Ennek földrajzi lefedettsége egyrészt kisebb, mint a kereskedelempolitikai szerződésrendszeré, mert a fejlett országokra nem terjed ki, másrészt viszont nagyobb, mert bizonyos esetekben (például humanitárius segély) olyan országokra is kiterjed, amelyekkel az EU-nak nincs preferenciális szerződése (vagy egyáltalán nincs szerződése). A segélypolitika az EU külső tevékenységét szabályozó elveken alapul. Ugyanakkor a segélypolitika forrásfedezete igen szerény az igényekhez képest.

Szerződéseinek végrehajtására az EU sokrétű, tagolt intézményrendszert épített ki a szerződő partnerek bevonásával. Ennek részei az országstratégiák, amelyeket az egyes relációkra dolgoz ki az EU. A szűken vett intézményrendszert fórumok, bizottságok, tanácsok, különféle szintű (miniszterelnöki, miniszteri stb.) találkozók alkotják azzal a céllal, hogy segítsék a szerződések végrehajtását. Ezeken keresztül történik a pénzügyi segélyek folyósítása és a technikai segítségnyújtás lebonyolítása is. A vitás kérdések megoldása és a szerződések végrehajtásának ellenőrzése mellett a létrehozott intézmények biztosítják a bilaterális kapcsolatok folyamatosságát. Az intézmények jogköre nagyszámú gazdaságon kívüli, így sok politikai, a közös értékekre vonatkozó stb. kérdés megvitatására terjed ki. Az EU nagy előszeretettel használja a dialógus kifejezést, amivel a bilaterális kapcsolatok folyamat- és kölcsönös jellegét hangsúlyozza, természetesen nem megfelelően a célokról. Az intézmények további jellemzője a nem kormányzati szervezetek (civil szféra stb.) felé történő nyitás.

Az EU külgazdaságpolitikai szerződésrendszere változó intenzitással ugyan, de az összes európai országra kiterjed, amelyek az Európai Unióról szóló szerződés szerint adott feltételek mellett (nyugat-európai típusú parlamentáris demokrácia, a Közösség értékeinek és célkitűzéseinek elfogadása stb.) kérhetik felvételüket az EU-ba. Ugyanakkor adott belső intézményi és döntéshozatali struktúra és tagállami érdekeltségi viszonyok mellett a legutóbbi bővüléssel az EU valószínűleg megközelítette hatékony működésének földrajzi határait. Mindezek alapján a tagság kilátásba helyezése korlátozottan alkalmazható eszköz a külgazdasági politikában. Az EU-tagság ígérete jelenleg a tagjelölt Horvátország, Izland és Törökország mellett a Nyugat-Balkán országaira vonatkozik.

Az európai országokkal kötött szerződéses kapcsolatokban az Európai Unió a jelek szerint minőségi előrelépésre törekszik, például a nem preferenciális megállapodások tartalmának gazdagítása, új együttműködési formák felajánlása révén, illetve a nem preferenciális egyezményekből a preferenciális, azon belül szabadkereskedelmi megállapodásokba történő átmenet kilátásba helyezésével, ami elsősorban a keleti partnerségbe tartozó országokkal szembeni európai uniós fellépést jellemzi. Áthidaló megoldásnak tekinthetők az új megnevezésű gazdasági és partnerségi megállapodások.

Az Európai Unió külső fellépése hosszú időn keresztül nem egy globális, hanem egy regionális hataloméra emlékeztetett. Ez mindenekelőtt abban jutott kifejezésre, hogy az EU külgazdasági szerződésrendszerének egyik súlyponti területe a Földközi-tenger partvidéke volt a globális mediterrán politika és az azt követő további kezdeményezések révén. Az ACP-országokkal kialakított kapcsolatrendszert nem annyira a globális fellépés szándéka motiválta, hanem inkább a gyarmattartó múlt.

Az utóbbi években az európai uniós külgazdasági politika túlbujánzása figyelhető meg. Nagyszámú, a meglévő szerződéseket részben vagy teljes mértékben átfedő, sok esetben a meglévő kereteket kiegészítő együttműködési formákat és kereteket kezdeményezett (balti stratégia, északi dimenzió, Duna-stratégia stb.), amelyek rendszerint regionális politikai elvek alapján szerveződtek. A cél mindig valamilyen hozzáadott érték előállítás volt.



Az EU valamilyen preferencia vagy egyéb engedmény megadását vagy pénzügyi segély folyósítását feltételekhez köti. A fejlett piacgazdaságok esetében ez rendszerint a kölcsönösség jegyében történik. A fejlődő, illetve a felzárkózó országokkal szemben az EU az együttműködés feltételül szabja az Európai Unió elveinek és értékeinek az elfogadását. A Nyugat-Balkán esetében ez sajátos intézményépítés formáját is ölti, azaz az EU segítséget nyújt egy, a görög-zsidó-keresztény kultúrkörtől eltérő környezetben a nyugat-európai típusú parlamentáris demokrácia és piacgazdaság intézményeinek a kifejlesztéséhez. Ezzel egyrészt saját nyitottságát kívánja demonstrálni, másrészt azt kívánja igazolni, hogy az iszlám kultúrkörben is lehetséges politikai-gazdasági-társadalmi modernizáció.

Az EU által kötött preferenciális kereskedelmi megállapodások rövid távú előnye a kedvezőbb külső piaci fellépéshez és az EU szabályozási normáinak a kereskedelmi partnerekhez történő exportjához kapcsolódnak. Hosszú távú költsége a „versenyző regionalizmus”, azaz a GATT/WTO rendszer gyengülése, az a veszély, hogy a világ egymással versenyző kereskedelmi blokkokra bomlik. Ez arra hívja fel a figyelmet, hogy az EU-nak együtt kell működnie fő kereskedelmi partnereivel a szabadkereskedelmi övezetek negatív hatásainak a feltérképezésében, és javaslatokat kell kidolgozni azok tompítására.<sup>211</sup>

Napjainkra jelentőssé vált az aszimmetria az EU külgazdasági szerződésrendszere és a világgazdasági erőviszonyok között. Ez a legnagyobb mértékben az EU és Kína, illetve az USA közötti bilaterális kapcsolatokban mutatkozik meg. Ez a világkereskedelem két legnagyobb volumenű bilaterális viszonylata, amelyet nem preferenciális megállapodások jellemeznek. Egyes nagy gazdasági potenciállal rendelkező és dinamikusan növekvő országok (Koreai Köztársaság, Dél-Afrika, Chile, Mexikó) viszonylatában már megtörtént a nyitás ipari szabadkereskedelmi megállapodások formájában. Ez a globális fellépésnek is része, illetve azt táplálja. A nyitás más relációkban folyamatban van (ASEAN, azon belül Szingapúr, Malajzia stb.) A nagy gazdasági potenciálú és/vagy dinamikus országok esetében az EU nem annyira vámpreferenciákra törekszik, hanem a nem vámjellegű akadályok (protekcionista gyakorlat a közbeszerzésekben, a külföldi működőtőke-beruházások előtti akadályok stb.) lebontására és a szabályozási rendszerek harmonizálására. Ez felfogható úgy is, hogy az EU az egységes belső piacára vonatkozó szabályok kiterjesztésére törekszik. Ezzel azt szeretné elérni, hogy gazdasági szereplői a belső piachoz hasonló feltételek között tudjanak működni harmadik országok piacain.

A nem tarifális korlátozások lebontása mindegyik szabadkereskedelmi megállapodás része. Ugyancsak része a határokon átnyúló szabályozás, a felülről nyitott együttműködési projektektől a kölcsönös elismerésig. A szabályozási kérdések hatékonyabb kezelése a következő évek legfőbb kihívása.

A szabályozási rendszerek harmonizációja és a nem tarifális korlátozások terén az EU nagyobb előrehaladást ért el a szabadkereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyaláso-

---

<sup>211</sup> André Sapir: Trade. In: André Sapir (ed.): Europe's economic Priorities 2010–2015. Memos to the new Commission, Bruegel, Brussels, 2009., 90. o.

kon, mint akkor, amikor nem preferenciális szerződésekről tárgyalt, például az USA-val vagy Japánnal. A jelek szerint az EU-nak meglehetősen csekély a tárgyalási alkuereje a szabályozás terén, ami arra enged következtetni, hogy eredmény eléréséhez más tárgyalási területeken kell engedményeket adnia. Kompromisszumot nem lehet elérni akkor, amikor kizárólag szabályozási kérdésekről tárgyalnak. Ebből a helyzetből kiút lehet a kölcsönös elismerés elvének az alkalmazása valamint a nemzetközi szabványok alkalmazása ott, ahol ilyenek vannak, különösen nagy országokkal (USA, Japán) szemben.<sup>212</sup>

Korábban az EU és jogelődei külgazdasági politikájának középpontjában regionális blokkok vagy régiók álltak. A preferenciális vagy szabadkereskedelmi megállapodások kötésével az EU, illetve jogelődei célja az volt, hogy kiterjedt felvevőpiacokra biztosítsa a belépést vállalatai számára kiszámítható feltételek között, és ösztönözze a partnerországok közötti külgazdasági kapcsolatokban a liberalizációt. Manapság ez a megközelítés érhető tetten a Mercosurral és az Öböl Együtműködési Tanáccsal folytatott tárgyalásokon. Viszonylag inhomogén országokat tartalmazó, kevésbé integrált régiók esetében az EU előnyösebbnek tartja, ha egy-egy kulcsszerepet betöltő országgal tárgyal. Erre utal a Koreai Köztársasággal kötött megállapodás valamint az ASEAN-tag Szingapúrral folyamatban lévő tárgyalássorozat. Az EU fontosnak tartja az egyes bilaterális megállapodások közötti konzisztenciát, ami lehetővé teszi később adott esetben a régió más országaival kötött megállapodások konzisztenciáját.

Az Európai Unió nemzetközi érdekérvényesítő képessége és érvényesítési ereje ellentmondásos. Méreténél fogva az EU jelentős alkuerőt képvisel a nemzetközi kapcsolatokban, a különféle egyezmények tárgyalásán. Ugyanakkor az EU gazdasága kereskedelempolitikai értelemben nyitott. Ez azt jelenti, hogy az átlagos vámtarifa-színvonal alacsony, a kereskedelem előtti nem vámjellegű korlátok viszonylag csekélyek, különösen a közbeszerzések, a szolgáltatások és a beruházások körében. Ebből a nyitottságból számottevő jóléti előny származik a gazdasági szereplők számára. Ugyanakkor a nagyfokú kereskedelempolitikai nyitottság gyengíti az EU tárgyalási pozícióját a tárgyalásokon, mert nem nagyon tud mit viszonzni a partnereknek. A kereskedelempolitikai nyitottság átmeneti mérséklésével való fenyegetés további koncessziók kikényszerítése érdekében könnyen protekcionista intézkedéseket válthat ki a partnerekből. Ugyanez vonatkozik a GSP keretében nyújtott egyoldalú kereskedelempolitikai koncessziókra, például India esetében. A magas szintű gazdasági döntések költségei és előnyei különböző gazdasági szereplőket érintenek.<sup>213</sup>

A kereskedelempolitikai tárgyalások célja ugyanolyan jóléti előnyök kiváltása, mint amilyenek az EU belső piacát alátámasztják. A külgazdasági kapcsolatok liberalizálása nem mehet túl a belső piac nyitottságán. Ez a körülmény korlátozza a szabadkereskedelmi megállapodásokat azokon a területeken, ahol a belső piac még nem valósult meg. Jelenleg legfőképpen a szolgáltatások körében ez a helyzet. A másik terület, ahol a belső

---

<sup>212</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010, SEC(2010.) 1268/2, Brussels, November, 2010., 16. o.

<sup>213</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010, SEC(2010.) 1268/2, Brussels, November, 2010., 23. o.

piaci szabályok bonyolíthatják a külső piaci fellépést, a szabályokra vonatkozó tárgyalások (például termékstandardok stb.) Az EU a tárgyalási alkuerejét egyrészt nemzetközi standardok elfogadásával orvosolhatja (miközben fenntarthatja a védettség bizonyos szintjét), másrészt azzal, hogy a saját standardjait terjeszti el a világban.<sup>214</sup>

Bár az Európai Unió a világ legnagyobb kereskedelmi csoportosulása, az ehhez kapcsolódó potenciális gazdasági erőt nem sikerült tényleges hatalommá, illetve befolyássá konvertálnia. Például a keleti partnerség esetében arra való képessége, hogy befolyásolja a politikai fejleményeket a régióban, jó esetben is csak stagnált. Moldova kivételével a keleti partnerségben részt vevő országok nem az EU által megfelelőnek tekintett irányba fejlődtek. Ez nem elsősorban az EU hibája. A keleti partnerséghez tartozó országok többségében tekintélyelvű vagy félig tekintélyelvű rendszerek vannak kormányon. Ráadásul a jelenlegi többközpontú nemzetközi rendszer lehetővé teszi a keleti partnerségben részt vevő országok számára azt, hogy különféle külpolitikai szereplők között egyensúlyozzanak. Részben más okok miatt, de ugyancsak mérsékelt eredménnyel járt az intézményépítés a Nyugat-Balkánon. Ugyanakkor az EU-nak nem kizárólag a „puha hatalomra” (soft power) kellene támaszkodnia, hanem határozottabban kellene megfogalmaznia és képviselnie érdekeit a térségben.<sup>215</sup>

Az EU tagjaként Magyarország történelme során soha nem tapasztalt szervezeti és tárgyalási alkuerő birtokába került. Az EU-tagság teljes mértékben megszüntette a kis nemzetgazdasági dimenziókkal kapcsolatos hátrányokat a nemzetközi külgazdasági diplomáciában offenzív és defenzív értelemben egyaránt.

---

<sup>214</sup> European Commission: Report on progress achieved on the Global Europe Strategy, 2006–2010, SEC(2010.) 1268/2, Brussels, November, 2010., 23. o.

<sup>215</sup> Nicu Popescu – Andrew Wilson: Turning presence into power: lessons from the eastern neighbourhood. European Council on Foreign Relations, ECFR 31, May 2011., 1. o.

## **6. Függelék: Az intézmények és a gazdasági teljesítmény kapcsolata az intézményi közgazdaságtan alapján az EU újabb bővítése kapcsán<sup>216</sup>**

Az Európai Unió és jogelődjeinek bővítése során, de az európai uniós külgazdasági politika többi szegmensében is fontos motívum volt az intézményfejlesztés, a piacgazdaság és a demokratikus rendszerek értékeit megtestesítő intézmények, jogszabályok elterjesztése a tagállamok területén kívül. A napjainkban is folyamatban levő horizontális bővítésről is nagyszámú szakértő vélekedik úgy, hogy az egyfajta intézményépítési kísérlettel kapcsolódik össze. A Nyugat-Balkán államai ugyanis sajátos fejlődéstörténeti vonásaikból adódóan politikai, gazdasági és társadalmi értelemben merőben más intézményrendszerrel rendelkeznek, mint a jelenlegi EU-tagok. Ennek következtében célszerű bemutatni egy olyan közgazdaságtani irányzatot, amelynek homlokterében az intézmények és a gazdasági teljesítmény kapcsolatának vizsgálata áll.

Ezt az irányzatot új intézményi közgazdaságtannak vagy új institucionalizmusnak nevezik. Mivel e tudományterületre is jellemző, hogy mind szerteágazóbbá válik, csak a bővítési politika szemszögéből leginkább releváns kutatási eredmények bemutatására szorítkozunk.

A bővítési folyamat két érintett felének – az EU-tagállamoknak és a Nyugat-Balkán országainak – érdekeit a 2.3.6. fejezetben már bemutattuk. Kimutattuk, hogy a balkáni országok érdekei között a gazdasági felzárkózás iránti igény a domináns, míg az Európai Unió tagállamai elsősorban a kontinens – és az EU határai – stabilitása megteremtését és a világpolitikai pozíciók megerősítését kötik a csatlakozási tárgyalásokhoz.

Az új intézményi iskola központi kérdése így hangzik: mi az oka annak, hogy egyes nemzetgazdaságok magas gazdasági fejlettségi szintet érnek el, míg más országok – akár földrajzilag egymáshoz igen közeli vagy csaknem azonos kulturális gyökerekkel rendelkezők – lemaradnak ebben a versenyben? A kérdésre a választ az iskola képviselői a gazdasági és társadalmi intézményekben fennálló különbségekben találták meg. Szerintük a piacgazdaság alapjait a stabilan működő jogrendszer és a demokratikus állambe rendezkedés teremti meg. Mindkét intézmény kiépítése, kiépülése hosszú időt vesz igénybe. Ha egy országnak és lakosainak kiemelt célja a gazdasági prosperitás elérése, akkor minden bizonnyal ez a járható út. Ebből következően ez az elmélet elsősorban a Nyugat-Balkán országainak csatlakozási érdekeihez kapcsolódik, mert végre kell hajtaniuk mindazt a jogharmonizációs és intézményépítési folyamatot, amelynek végén EU-taggá válnak. Az elmélet azt támasztja alá, hogy ez megfelel legfőbb érdeküknek is.

Az előbbi gondolatmenetből következik, hogy az intézményi közgazdaságtan azon elméleteit, vizsgálati eredményeit célszerű áttekinteni, amelyek a gazdasági és politikai

---

<sup>216</sup> Ez a fejezetet Pintér Tibor: Demokratizálódás és gazdasági növekedés a Nyugat-Balkánon. EU WORKING PAPERS 2/2010. 11–24. o. [http://elib.kkf.hu/ewp\\_10/2010\\_2\\_03.pdf](http://elib.kkf.hu/ewp_10/2010_2_03.pdf) című tanulmány alapján írta.

intézmények fejlettsége és a gazdasági növekedés közti kapcsolatokat vizsgálják. Először a tudományág kialakulásáról, kezdeti problémafelvetéseiről lesz szó, ezt követi az új institucionalizmus által feltárt elméleti összefüggések tárgyalása.

### 6.1. Az intézményi közgazdaságtan kialakulása

Az intézményi közgazdaságtan képviselői a neoklasszikus közgazdaságtannak arra az általuk vélt hibájára mutatnak rá, hogy az nem, vagy csak exogén tényezőként veszi figyelembe a gazdaság működési mechanizmusait befolyásoló intézményeket. Az intézményi közgazdaságtan tömör meghatározása a következőképpen hangzik: „A közgazdasági elemzésnek az a típusa, amely a közgazdasági történések meghatározásában a társadalmi, politikai és közgazdasági szervezetek szerepét hangsúlyozza.”<sup>217</sup> A korai institucionalizmus a XX. század elején Thorstein Bunde Veblen és Wesley Clair Mitchell hatására elsősorban az Egyesült Államokban virágzott.

Ronald Coase munkája fontos mérföldkő az institucionalizmus fejlődésében. Arra mutatott rá, hogy a tényezőallokáció a vállalatokon belül is végbemegy. Szerinte a vállalat legalább olyan fontos koordinációs intézmény, mint a piac, mert a racionálisan viselkedő gazdálkodók döntéseit a termelési költségeken túl a tranzakciós költségek figyelembevétele is befolyásolja.<sup>218</sup>

A piaci koordináció sem költségmentes, és a vállalaton belüli tevékenységek koordinációja is újabb költségekkel jár. A belső és a piaci tranzakciók határköltségének kiegyenlítődése eredményezheti a vállalaton belüli tranzakciókkal való helyettesítést. Ezt a megközelítést, a tranzakciós költségek fogalmát fejlesztik tovább az intézményi közgazdaságtan későbbi képviselői, a legkiemelkedőbb közülük e területen Oliver Eaton Williamson. Ő definiálja pontosan a tranzakciós költségeket és differenciálja azokat. Értelmezése szerint ezek szerződési költségek, amelyek explicit szerződések, hogyha írásbeli, kézzelfogható formát öltenek, vagy szóbeli megegyezésen alapulnak és implicit szerződések, ha a ráutaló magatartás érvényesül.<sup>219</sup> Williamson szerint nemcsak ex-ante, hanem ex-post tranzakciós költségek is felmerülhetnek.

Az intézményi iskola ma ismert formája ebből az elméletből fejlődik ki. Képviselői felvetik ugyanis a kapcsolatfelvétel problémáját, mert ez is tranzakciós költségekkel jár, a szerződés létrehozása és kontrollja mellett. Arra mutatnak rá, hogy az átmeneti gazdaságokban a kapcsolatfelvételt, a stabil szerződési háttérrel a hagyományos kapitalista intézményrendszer hiánya okozza. Ez olyan üzleti tranzakciók meghiúsulását eredmé-

---

<sup>217</sup> Pearce, David W. (szerk) (1993.): A modern közgazdaságtan ismerettára, 280. o. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

<sup>218</sup> Czágány L. – Fenyővári Zs. (2000.): Kompetitív előnyök keletkezése fundamentális transzformáció révén, Versenyképesség – regionális versenyképesség, 3. o. <http://www.eco.u-szeged.hu/egyetemrol/tudomanyos-kozlemenyek/szte-gazdasagtudomanyi/versenykepesség/kompetitiv-elonyok> (letöltés ideje: 2010. március 3.)

<sup>219</sup> Williamson O. E. (1985.): The Economic Institutions of Capitalism, 12. o. The Free Press, New York.

nyezheti, amelyek mind a felek jövedelemelvárásai, mind a társadalmi jólét szempontjából kívánatosak lennének.

Erre alapozva az iskola képviselői olyan modell kialakítására törekedtek, amelyben a gazdaság működési mechanizmusait befolyásoló intézmények, intézményi tényezők már endogén változókként jelennek meg. Fontosnak tartják vizsgálatukat kiterjeszteni az egyes politikai és gazdasági intézmények kialakulására is. Ezen a ponton a történelem-tudománnyal is szoros kapcsolatba kerül az irányzat. Olyan szabályokat keresnek, amelyek az emberek közötti együttműködés intézményesítéséhez vezetnek. Minderre álláspontjuk szerint azért van szükség, mert a piaci magatartás nem elemezhető pusztán az egyéni szereplők magatartása alapján. Az intézményeknek sajátos céljuk, szerepük van, mindez módosítja a piaci egyensúly jellemzőit, feltételeit. Számolni kell különböző gazdasági szereplők csoportjainak esetleges szövetségeivel, amelyeket az intézmények különböző célok és érdekek alapján egyesítenek. Nem tartják megfelelőnek a néhány alapfeltételre épített modelleket, mert az egyes intézmények az egyes országok között is másképpen működnek. Úgy gondolják, hogy pontosabb képet kaphatunk a gazdasági, politikai folyamatokról, ha az intézmények leírásával foglalkozik a közgazdász.<sup>220</sup>

Az új intézményi közgazdaságtani kutatások Williamson által kialakított elemzési kerete kiválóan használható. Ez a modell a társadalmi elemzés négy szintjét különíti el. Az első szint a beágyazottság szintje. Azért nevezik így, mert igen lassan változtatható társadalmi intézmények, fogalmak sorolhatók ide. A szokások, normák, hagyományok, tradíciók tartoznak ide, de a földrajzi determináció is fontos szerepet játszik ezen a szinten, mert ennek a faktornak köszönhetően is kialakulhatnak lényeges különbségek a nemzetállami intézményekben és a társadalmi konvenciókban. A legtöbb közgazdász ezt adottnak tekinti, mert a változtatások csak 100–1000 éves időtávon vihetők végbe.<sup>221</sup>

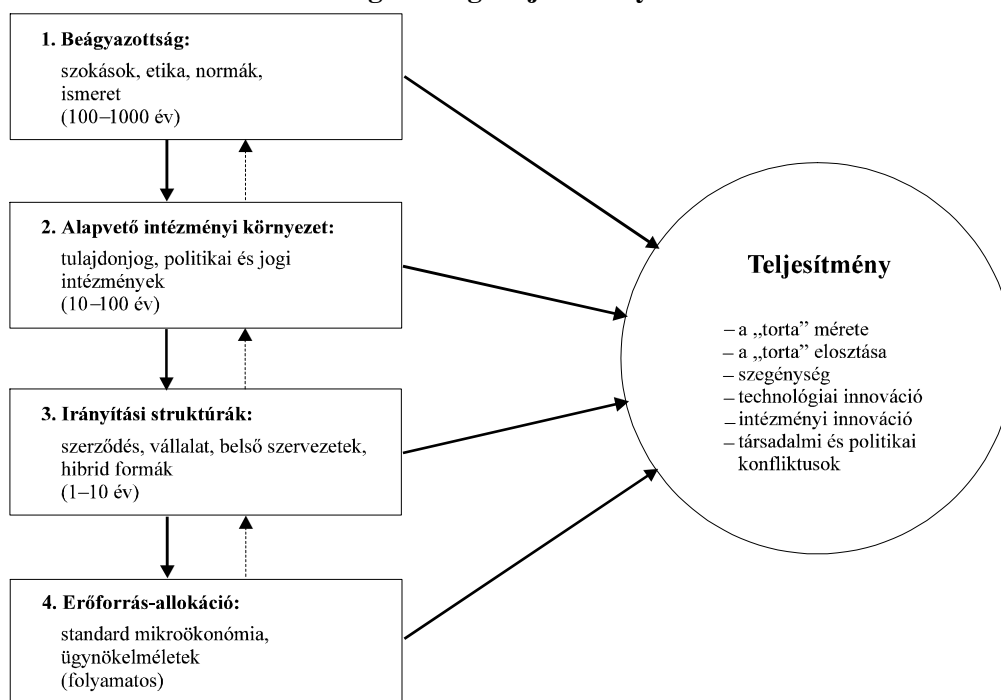
A második szinten az alapvető intézményi környezet található. Itt a politikai intézmények, a politikai berendezkedési formák, a gazdasági és jogi intézmények szerepe kiemelkedő. A tulajdonjog védelmét alapvető fontosságúnak tartják a korai institucionalisták is. Fontos figyelmet fordítani a pénzügyi rendszer, a migráció, a kereskedelem és a külföldi tőkebefektetések jellemzőire. Az erre a szintre vonatkozó tudományos kutatások eredményeinek ismertetésére koncentráltunk, mert ez alkalmazható leginkább a hosszú távú intézményépítési folyamatra, ami a nyugat-balkáni integráció egyik sajátossága. A megfelelő fejlettségű intézményrendszer kialakítása viszont több tízéves időszakot ölelhet fel.

---

<sup>220</sup> Solt Katalin: A közgazdaságtan alkalmazása a politikára <http://www.szif.hu/solt.html> (letöltés ideje: 2009. december 29.)

<sup>221</sup> Tudományos tájékoztató (2004.) Régi és új hangsúlyok az új intézményi közgazdaságtanban, 93. o. Közgazdasági Szemle, LI. évf., 2004. január, 90–98. o.

**2. ábra**  
**A társadalmi elemzés Williamson-féle szintjei és hatásuk**  
**a gazdasági teljesítményre**



**Forrás:** Kapás Judit – Komáromi György: (2004.) Régi és új hangsúlyok az új intézményi közgazdaságtanban, *Közgazdasági Szemle*, LI. évf., 2004. január, 90–98. o.

A harmadik szint az irányítási struktúrák szintje. A szerződések, a megbízható üzleti magatartás, a piaci működés, a vállalatok szervezete szerepel itt, ezek képezik a harmadik szint vizsgálati körének fókuszát. A Coase által megalkotott és többek között Williamson által továbbfejlesztett tranzakciós költségek elmélete ennek a szintnek a magyarázata. Itt könnyebb gyors eredményeket elérni, mert az irányítási struktúrák a szakirodalom szerint 1–10 év alatt megváltoztathatók. Ehhez a szinthez is kötődik a bővítési politika, mert a jogharmonizációs követelmények között szerepel a szerződéses viszonyok erősítése a piaci életben és a versenyjogi szabályozás szigorítása is.

A negyedik szinten az erőforrás-allokációs döntések játsszák a fő szerepet. Itt a standard neoklasszikus közgazdaságtan módszerei használhatók. A szintek között – ahogy az 1. ábrán látható – interaktív kapcsolat áll fenn. Megjegyzendő viszont, hogy a hosszabb távon fennmaradó struktúrákra kevésbé hatnak a rövid távon változtatható szintek.

Ezt az utat követve lehetőség nyílik annak a vizsgálatára, hogy azonos gazdasági modellt alkalmazó országok miért jutnak eltérő eredményre, mi eredményezi az országok közötti jelentős fejlettségbeli különbségeket. Ha pedig erre választ kapunk, akkor lehe-

tővé válhat olyan gazdaságpolitikai módszerek, modellek alkalmazása, ami megkönnyíti a fejlődésben lemaradt országok felzárkózását.

## 6.2. Az intézmények mint endogén tényezők<sup>222</sup>

Az intézményi gazdaságtan képviselői arra a kérdésre keresik a választ, hogy mi okozza az egyes országok között tapasztalható jelentős fejlettségbeli, jövedelmi különbségeket. A hagyományos neoklasszikus modellek az egy főre jutó nemzeti jövedelemben vagy GDP-ben bekövetkező különbségek okát a tényezők felhalmozásában tapasztalt eltérő módokban találták meg. Az institutionalisták viszont nem ezt tartják a gazdasági növekedés legfőbb magyarázatának.

Miként Douglass Cecil North és Robert Paul Thomas 1973. évi tanulmányában kifejti: *„azon tényezők, amelyekről az elméletek szólnak (pl.: innováció, méretgazdaságosság, oktatás, tőkefelhalmozás) nem a növekedés alapját képezik, hanem önmagukban véve növekedést jelentenek.”*<sup>223</sup> Ily módon közrejátszanak a különbségek kialakulásában, de szerintük azok alapvető oka az intézményekben rejlik.

North későbbi művében definiálja az intézmény fogalmát: *„az intézmények a társadalmi játékszabályok összessége, formálisabban megfogalmazva olyan, a társadalom által létrehozott, az elvárásaikat tükröző, kényszerítő erővel felruházott szabályozók, amelyek az emberek közti kölcsönhatásokat folyamatosan alakítják.”*<sup>224</sup> Legfontosabb szerepük abban áll North szerint, hogy a politikai, gazdasági, társadalmi interakciókat meghatározzák.

A gazdasági teljesítményt a leginkább a gazdasági intézmények befolyásolják, ezek közül kiemelendő a tulajdonjog vagy a piacok és azok minél tökéletesebb működése. Ezek a társadalmi ösztönzők szerkezetét határozzák meg. Megfelelő tulajdonjogok nélkül az egyének nem érzik magukat ösztönözve arra, hogy fizikai vagy szellemi tőkével járuljanak hozzá például a műszaki fejlődéshez. A jól működő gazdasági intézmények közreműködnek az erőforrások hatékony allokációjában. Ha a piacok hiányoznak vagy nem megfelelően működnek, akkor előfordul, hogy a profit nem a leghatékonyabb szereplőkhöz kerül, ezzel a hatékony allokáció nem megy végbe. Emellett kiemelt szerepet játszik, hogy olyan intézmények működjenek a társadalomban, amelyek ösztönzik a tényező-felhalmozást és az innovációt.

Központi jelentőségű, hogy mindezen intézmények endogének, mert legalábbis részben a társadalom, annak egy része hozza létre, irányítja azokat az általuk megfogalmazott célokkal. Az elmélet szerint arra kell elsősorban koncentrálni: mi az oka annak, hogy az egyes társadalmak sokkal rosszabb intézményeket hoznak létre, mint más államok. Bár

<sup>222</sup> Acemoglu – Johnson–Robinson (2004.): *Institutions as the Fundamental Cause of Long Run Growth* 1–14. o., National Bureau of Economic Research (NBER), Cambridge

<sup>223</sup> North D. C. – Thomas R. P. (1973.): *The Rise of the Western World: A New Economic History* 2. o., Cambridge University Press, Cambridge

<sup>224</sup> North D. C. (1990.): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, 3. o., Cambridge University Press, 2–22. o., New York



ezekre az összefüggésekre már korai közgazdászok is rámutattak, mégsem sikerült sokáig olyan keretrendszert kidolgozni, amely azt magyarázza, hogyan determinálja az intézményeket a társadalom, és azok miért különböznek nagymértékben az országok között. Míg sokan úgy gondolták, hogy jó okunk van abban hinni: az intézmények felelősek a gazdasági növekedésért, sokáig hiányoztak azok az összehasonlítást lehetővé tevő eredmények, amelyek megmagyarázzák a valóságban tapasztalt különbségeket. Ilyen keretrendszert dolgozott ki az alfejezet elején hivatkozott szerzőhármás, amely a kulcsmechanizmusok illusztrálására szolgál.

Bár kulturális és földrajzi faktorok is lényegesek a gazdasági teljesítmény alakulásában, a gazdasági intézményekben tapasztalt különbségek a meghatározóak a gazdasági növekedésben. Nemcsak a gazdasági összteljesítményt határozzák meg, hanem annak eloszlását, elosztását is. Ez sematikusán a következőképpen összegezzük (t jelöli a 0. időpontot, t+1 pedig a következő időpontbeli állapotot):

$$\text{gazdasági intézmények}_t \implies \text{gazdasági teljesítmény}_t, \text{erőforrások elosztása}_{t+1}$$

A gazdasági intézmények endogénnek tekintendők. Ezek a társadalom kollektív választásának leképezései, gazdasági tapasztalataik alapján. Nyilvánvaló azonban, hogy a társadalom egyénei, egyes csoportjai más-más intézményeket tartanak kívánatosnak. Általában érdekkonfliktus jellemzi az intézmények létrehozása előtti időszakot. Fontos kérdés, hogy mely csoportok preferenciái határozzák meg a jövőbeli institutionális környezetet. Megkerülhetetlenné válik ebben a vonatkozásban a politikai hatalom tárgyköre, itt kapcsolódik össze az új intézményi közgazdaságtan a politikai gazdaságtan diszciplínájával. Fontos kérdés a szóban forgó alternatívák hatékonysága, a döntőbíró szerepét viszont a politikai hatalom játssza. Ez adja a keretrendszer második építőkövét:

$$\text{politikai hatalom}_t \implies \text{gazdasági intézmények}_t$$

Ezt követően viszont felvetődik a kérdés, hogy miért nem tudnak megegyezni a társadalmi csoportok, és olyan intézményi struktúrát létrehozni, amely maximalizálja a gazdasági összterméket. Ettől kezdve a politikai hatalomnak már csak abban lenne szerepe, hogy a torta szeleteit elossza a csoportok között. Miért vezet mégis a gazdasági hatékonyság csökkenéséhez a politikai hatalom? Itt úgynevezett elkötelezettségi problémák jelentkeznek. Azok az egyének, akik a politikai hatalmat gyakorolják, nem tehetik meg, hogy ne az őket támogató csoportok érdekeit támogassák maradéktalanul. Ez elválaszthatatlanná teszi a hatékonyság és a disztribúció problémáját, nem adhatnak olyan mértékű kompenzációt, transzfereket a kárt szenvedő csoportoknak, amelyek ellentételezik az elosztásbeli és hatékonyságbeli különbségeket.

A politikai hatalom a társadalom szintén endogén tényezője. Megkülönböztethető azonban a politikai hatalom két komponense: a de jure és a de facto hatalom. Az első értelmezhető intézményi politikai hatalomként. Gyakorlatilag ez határozza meg a kormányzási formát, a demokráciát, annak különböző megjelenéseit, a diktatúrát, az autokráciát, a politikai szféra jogait és kötelezettségeit. Ez újabb összetevőjét adja a keretrendszernek:

***politikai intézmények<sub>t</sub>*  $\implies$  *de jure politikai hatalom<sub>t</sub>***

Említést kell tenni a de facto politikai hatalomról is. Olyan társadalmi csoportok, amelyek nem rendelkeznek az alkotmány, a törvények által biztosított hatalommal, szintén rendelkeznek politikai hatalommal. Forradalmak, lázadások, puccsok sora bizonyítja a történelemben, hogy éltek is csoportok ezzel a törvény által nem biztosított lehetőséggel. A de facto hatalomnak két forrása van. Először is az együttműködési képességtől függ, hogy kollektív akció keretében el tudják-e érni céljaikat úgy, hogy az egyéni érdekeket a közösségi alá rendelik. Másodsor pedig az általuk birtokolt gazdasági erőforrások, javak mennyiségétől és minőségétől is erősen függ a hatalom érvényesítésének sikeressége. A második forrásra összpontosít az új institucionalista irányzat, sematikus kifejezve a kapcsolatot:

***az erőforrások elosztása<sub>t</sub>*  $\implies$  *de facto politikai hatalom<sub>t</sub>***

A keretrendszer két statikus változója a politikai intézmények és az erőforrások elosztása (fizikai és szellemi erőforrást is beleértve). Ez a két tényező jellemzően lassan változik, viszont közvetlenül és közvetve egyaránt befolyásolja a gazdasági intézményeket és a gazdasági teljesítményt. Közvetlen módon hatnak ezekre, mert nehéz létrehozni, illetve fenntartani olyan intézményeket, amelyek a tulajdonjogokat és tulajdonlehetőségeket széleskörűen biztosítják a társadalom egészének, miközben a politikai hatalom csak egy társadalmi csoport kezében összpontosul. A közvetett hatás az említett csatornákon keresztül érvényesül: a politikai intézmények determinálják a de jure politikai hatalmat, ami kulcsszerepet játszik a gazdasági intézmények kiválasztásában. Ebben az intézmények egyfajta hierarchiájára is utal az elmélet, ahol a politikai intézmények befolyásolják az egyensúlyi gazdasági intézményeket, amelyek a gazdasági teljesítmény meghatározói.

Hosszú távon a de facto politikai hatalom birtokosai nyomást gyakorolnak a de jure politikai hatalomra. Annak ellenére, hogy a de jure politikai hatalom birtokosai olyan intézkedéseket próbálnak hozni, amelyek a hatalmuk fenntartását célozzák, nem kerülhetik meg az egyre több erőforrással rendelkező csoport döntéshozatalba való bevonását. Ez a keretrendszer utolsó alkotóeleme:

***politikai hatalom<sub>t</sub>*  $\implies$  *politikai intézmények<sub>t+1</sub>***

Két változó önmagában meghatározza a rendszer összes többi változóját. Míg a politikai intézmények meghatározzák a de jure hatalom megosztását, addig az erőforrások kiinduló eloszlása befolyásolja a kezdeti időpontban meglévő de facto politikai hatalmat. A politikai hatalomnak ez a két forrása meghatározó szerepet tölt be a gazdasági intézmények megválasztásában és a politikai intézmények evolúciójában. Bár a gazdasági intézményeknek van döntő hatása a gazdasági teljesítményre, a növekedésre és a t+1 időpontban tapasztalható erőforrás disztribúcióra, mégis endogén tényezőnek tekinthetők, amelyeket a kezdeti politikai intézmények és a kezdeti erőforrás-eloszlás határoz meg. Két fontos forrása van annak, hogy a rendszer időben nagyfokú tartósságot mutat. Egyrészt a politikai intézmények nem változnak gyorsan, és megváltoztatásukhoz a politikai hatalom nagyfokú átrendezőssége szükséges. Másrészt, ha egy társadalmi csoport relatíve

sokkal gazdagabb és sokkal nagyobb politikai hatalommal rendelkezik a többihez képest, akkor ez erősíti a de facto politikai hatalmát, ami lehetővé teszi, hogy az érdekeinek megfelelő intézményrendszert hozzon létre. Ez reprodukálja a kezdeti jóléti diszparitásokat a jövőben is. Mindazonáltal a rendszer magában hordozza a változás lehetőségét is: a műszaki fejlődés, a nemzetközi környezet változásai, gazdasági sokkok megváltoztatják az egyensúlyt a (de facto) politikai hatalomban, ez jelentős változásokat okoz az intézményrendszerben és a gazdasági teljesítményben egyaránt.

### 6.3. Intézmények és a gazdasági növekedés

A következőkben összefoglaljuk, hogy melyek azok az intézmények, melyeket kiemelten kezel az új institucionalizmus, és ezek a kutatások alapján milyen kapcsolatban vannak a gazdasági növekedéssel. A demokrácia, a liberalizáció, a reformok hatékony végrehajtása és az oktatási rendszer gazdasági növekedésre valamint egymásra gyakorolt hatása került az utóbbi időben a tudományág érdeklődésének középpontjába.

A demokrácia és a gazdasági növekedés viszonyát több nézőpontból is lehet vizsgálni, lényeges, hogy egyáltalán található-e kapcsolat a kettő között. A kiindulópont az, hogy van kapcsolat a kettő között, méghozzá az institutionalisták véleménye szerint pozitív jellegű ez a kapcsolat, tehát a demokráciákban gyorsabb a gazdasági fejlődés.<sup>225</sup> Általában empirikus úton, statisztikai és ökonometriai módszerekkel igazolják ezt az eredményt, mások csak az elméleti, logikai összefüggések bemutatására koncentrálnak.<sup>226</sup>

Egy 2007-ben megjelent tanulmány arra az eredményre jutott, hogy a demokratikus átmenet egy ország egy főre jutó GDP adatában éves átlagos szinten 0,83–1,08 százalékpontos pótlólagos növekedést eredményez.<sup>227</sup> A vizsgálatokat 138 országból álló mintán végezték el, több becslési és számítási módszert is alkalmazva a vizsgálatok során, az 1960 és 2000 közötti adatokat felhasználva. Azért választották ezt az időszakot, mert ekkorra a volt gyarmatbirodalmak szétesetek, illetve szétesőben voltak, így nagyobb számú országgal dolgozhattak, bár a minta száma saját bevallásuk szerint is túlzottan kicsi, hogy teljesen megbízható eredményekről beszélhessünk. Persson és Tabellini rámutat, hogy még nagyobb hatással van a gazdasági teljesítményre, ha a demokráciából az autokráciába való átmenetet vizsgáljuk. A kisebb elemszámú mintán 1975 volt az autokratikus átmenet átlagos éve, eredményként pedig azt kapták, hogy egy országban az egy főre jutó GDP növekedési ütemét évi 1,8 százalékponttal lassítja az

---

<sup>225</sup> Napjainkban nagyszámú szakértő hívja fel figyelmünket arra, hogy nem demokratikus államberendezkedésű országok dinamikus gazdasági fejlődést produkálnak. A távol-keleti országok közül például nem csak Kína igazolja ezt az állítást. Azért képviseljük mégis az ellenkező álláspontot, mert az Európai Unió a bővítési során mindig figyelembe vette a demokrácia meglétét egy országban, ez a Közösség alapértékei között szerepel. Másfelől a hosszabb időtávot átölelő vizsgálatok, amelyekre a későbbiekben hivatkozunk, empirikus úton pozitív kapcsolatot mutattak ki a demokratikus intézmények fejlettségi szintje és a gazdasági növekedés között.

<sup>226</sup> Gedeon Péter (2008.): Gazdasági fejlődés és politikai demokrácia, 28. o. Politikatudományi Szemle XVIII/1. 26–42. o.

<sup>227</sup> Persson T. – Tabellini G. (2007.): The Growth Effect of Democracy: Is it Heterogenous and how can it be Estimated? 23. o. National Bureau of Economic Research (NBER), Cambridge.

ilyen jellegű rendszerváltás, korrigálva demográfiai trendekkel. Az eredmények arra utalnak, hogy jelentős hatással van a gazdasági teljesítményre az államberendezkedés. Hosszabb időtávra is kiszámolták a demokrácia hatását a növekedésre. Az 1850 és 2000 közötti időintervallumban azonban szembe kell nézni azzal, hogy a minta elemszáma óhatatlanul kisebb. A statisztikai nyilvántartás sem volt olyan megbízható a korábbi időszakban, például a számítógépes adatbázisok hiánya miatt. Az eredmények ebben az esetben azt mutatták, hogy a demokráciának majdnem kétszer akkora hatása van a gazdasági növekedésre, mint a rövidebb időtávon. Ebből arra lehet következtetni, hogy a stabil, állandó demokrácia erőteljesebb növekedési hatást fejt ki, mint az egyszerűen vett demokratikus átmenet.<sup>228</sup>

A demokrácia kialakulásának módja sem mindegy azonban. Úgy vélik, hogy a demokratikus átmenet előtti liberalizáció, gazdasági nyitás nagyobb növekedési hatást eredményez, mint a fordított sorrendben megvalósított reform. Ez azzal magyarázható, hogy a gazdaságilag nem nyitott, nem piacokonform intézményrendszerrel, szabályozással rendelkező országok esetében nagy veszélyt jelentenek a populista politikák és az újraelosztási viták által gerjesztett feszültségek, míg liberalizált gazdasági rendszerű fiatal demokráciákban nagyobb hangsúlyt kap a gazdasági hatékonyság.<sup>229</sup>

Vizsgálható, hogy az elnöki típusú vagy a parlamentáris demokrácia bizonyul-e jobbnak, illetve a többségi vagy arányos választási rendszer eredményez-e olyan rendszert, amelyben a gazdasági növekedés nagyobb. Statisztikai számítások szerint a prezidenciális demokráciákban 1,5 százalékponttal<sup>230</sup> nagyobb gazdasági növekedés volt megfigyelhető, mint a parlamentáris demokráciákban. A választási rendszereknek önmagukban véve nincs hatása a gazdasági teljesítményre. A demokrácia említett két formájával kombinálva viszont már jelentős hatás mutatható ki, ezt azonban a kormányzati kiadások nagyságára gyakorolják. Egy prezidenciális és többségi választási rendszerű demokrácia éves átlagos szinten 2 százalékponttal csökkenti a kormányzati kiadásokat a GDP arányában kifejezve egy parlamentáris és arányos választási rendszerhez viszonyítva.<sup>231</sup>

Megkülönböztethető institucionalista, politikai gazdaságtani értelemben a dereguláció (deregulation) és a belső reform (legal reform).<sup>232</sup> Az első esetben a külföldi gazdasági szereplők előtt álló akadályok lebontásáról van szó, a második esetben egy ország szerződés-kötési biztonságának, jogbiztonságának javításáról. A dereguláció gyorsan lehető-

<sup>228</sup> Persson T. – Tabellini G. (2006.): *Democracy and Development: The Devil in the Details*, 8. o. NBER, Cambridge

<sup>229</sup> Persson T. – Tabellini G. (2006.): *Democracy and Development: The Devil in the Details*, 6. o. NBER, Cambridge

<sup>230</sup> Persson T. – Tabellini G. (2006.): *Democracy and Development: The Devil in the Details*, 7. o. NBER, Cambridge

<sup>231</sup> Persson T. – Tabellini G. (2004.): *Constitutional Rules and Fiscal Policy Outcomes* 4. o. *American Economic Review* 94, 25–45. o.

<sup>232</sup> Caselli F. – Gennaioli N. (2007.): *Economics and Politics of Alternative Institutional Reforms*, 2. o. NBER, Cambridge

vé teszi, hogy a piacon új és hatékony szereplők jelenjenek meg, amely a gazdasági teljesítményben is hamar jelentkezik. A belső jogi reform viszont inkább a hazai gazdasági szereplőkre hat oly módon, hogy a belső gazdasági szereplők kerülnek kedvező helyzetbe, nem pedig a külföldiek. A második mód sokkal jobban megfelel az úgynevezett Coase-i reform kritériumainak, mert megtörténik a vesztesek kompenzálása. Az ilyen módon végrehajtott reformok kevésbé hatékonyak, nem hoznak gyors eredményeket, viszont politikailag könnyebben megvalósíthatók, kisebb ellenállásba ütköznek. Caselli és Gennaioli szerint a jó reformcsomag tehát olyan, amely kompenzálja annak veszteseit anélkül, hogy a kormányzatra nagy pótlólagos felelősséget róna közvetlen transzferek folyósításával, amelyek tipikusan ártnak a hitelességnek, túlzottan költségesek vagy egyszerűen csak teljesíthetetlenek.

Érdekes kérdés az oktatási színvonal és a demokrácia kérdése. Széles körben elterjedt nézet, hogy a magas oktatási színvonal megeremti az alapot a demokrácia kultúrájához és gazdasági prosperáláshoz is vezet. Seymour Martin Lipset kiemeli, hogy a magas szintű oktatásban részesülő emberek világnézete sokkal nyitottabb, ami lehetővé teszi, hogy elfogadják a tolerancia értékét, kevésbé fogékonyak a szélsőségekre, a radikalizmusra, ez megfelelő politikai döntések meghozatalára teszi őket képessé, ezért a jó oktatás elengedhetetlen feltétele a demokráciának.<sup>233</sup>

Ezt a pozitív összefüggést sok empirikus tanulmány is bemutatta, több ezek közül 2000 után született. Ezekben a tanulmányokban azonban túlzottan nagyvonalúan kezeltek bizonyos tényezőket, mutat rá egy 2005-ben publikált munka.<sup>234</sup> A szerzők számításaikhoz ugyanazt a módszert használták, mint az ugyanabban a kutatóintézetben dolgozó kollégáik, akik a demokrácia és a gazdasági fejlődés kapcsolatát vizsgálták és pozitív kapcsolatot mutattak ki. Ebben a munkában arra a következtetésre jutottak, hogy nem mutatható ki pozitív és szignifikáns korreláció az oktatás és a demokrácia között. A jövedelemben, az oktatásban és a demokráciában együttesen figyelhető meg fejlődés, modelljük szerint egyik sem előzi meg a másikat ebben a folyamatban. Nem felesleges tehát az oktatási rendszer fejlesztése, de együtt kell megoldani a politikai, gazdasági intézmények fejlesztésével, mert önmagában nem garantálja a demokrácia és a gazdasági fejlődés gyorsulását.

A gazdasági növekedés és a polgárosodás folyamata közötti kapcsolatot is fölfoghatjuk az intézményi közgazdaságtan egyik területeként. Ezt a témát tárgyalja Guido de Blasio és Giorgio Nuzzo 2010-ben publikált tanulmánya,<sup>235</sup> amelyben az egységes Olaszország más történelmi pályát bejárt területein a polgárosodás, a civil társadalom és gazdasági fejlettségi szint közötti kapcsolatokat elemzik. Erőteljes pozitív kapcsolat mutatható ki az empirikus vizsgálatok szerint a polgárosodottság, a civil kezdeményezések száma és

---

<sup>233</sup> Lipset, S. M. (1959): Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy, 79. o. American Political Science Review, 53, 69–105.

<sup>234</sup> Acemoglu D. – Johnson S. – Robinson J. – Yared P (2005.): From Education to Democracy 12. o. NBER, Cambridge

<sup>235</sup> G. de Blasio – G. Nuzzo (2010.): Historical Traditions of Civicness and Local Economic Development. Journal of Regional Sciences, 2010., 833–857. o.

a gazdasági fejlettség között. A szerzők szerint ezek az összefüggések határozzák meg az Olaszország északi és déli vidékei közötti nagy gazdasági különbségeket. Ezek a történelmi különbségek jelentős eltéréseket okoznak olyan jól számszerűsíthető mutatókban, mint az aktivitási ráta, a munkatermelékenység, a nők munkapiaci részvétele. Ilyen módon szigorúan vett közgazdasági kategóriákkal lehet bizonyítani a fent vázolt összefüggéseket.

#### **6.4. Intézményépítés a Nyugat-Balkánon**

Az új intézményi közgazdaságtan eredményei arra mutatnak tehát rá, hogy elsődleges szerepet játszanak az intézmények a gazdasági fejlődésben. Hatásuk azonban igen hosszú idő alatt érvényesül, az intézményrendszer átalakításától minden bizonnyal várhatók jelentős változások, de csak évtizedek során teljesednek azok ki. A nyugat-balkáni országok esetén is találhatunk bizonyos indikátorokat, amelyek alapul szolgálhatnak empirikus, ökonometriai apparátust használó kutatásoknak.

A demokratikus fejlődés kifejezésére több mutatót is kifejlesztettek. Mi a Freedom House elnevezésű szervezet által számolt „demokráciaérték” (democracy score) tartjuk mértékadónak. Ezt a mutatót évről évre publikálja a szervezet a politikai átalakulásban lévő országokra. A következőkben bemutatjuk, hogy az utóbbi években hogyan alakult a mutató értéke a Nyugat-Balkánon. Az Európai Unió által nyújtott vissza nem térítendő forrástranszfer egyik kifejezett célja a piactudásba való átmenet előmozdítása nemcsak pénzügyi, hanem technikai segítségnyújtással is. A mindent átszövő korrupció és a fejlettségbeli különbségek miatt azonban a múltban tapasztaltnál kisebb hatékonysággal érvényesültek e programok pozitív hatásai. Arra is felhívjuk a figyelmet, hogy a támogatási rendszer 2007. évi reformja mögött – azt támogatva – fölfedezhetők az institucionalista elmélet egyes megállapításai.

A Freedom House elnevezésű szervezet egyik kiemelt tevékenysége, hogy vizsgálja az egyes országokban a demokratikus értékek elfogadottságát, szerepét. Az úgynevezett demokráciaindex (democracy score) kifejezetten az átmeneti demokráciák jellemző mérőszáma, értékét a Nyugat-Balkán államaira is évente kiszámolják, publikálják.

Kiszámítása során hat összetevő alakulását veszik figyelembe, ezek a következők:

- A választási rendszer működése.
- A civil társadalom fejlettsége, politikai döntésformáló ereje.
- A független média.
- Kormányzati teljesítmény (központi és helyi szinten egyaránt).
- Jogállamiság megléte, a bíróságok függetlensége.
- Korrupció.

A demokráciaindex értékének alakulását mutatja az alábbi táblázat a Nyugat-Balkán országaiban 2005 és 2010 között. Bár Montenegró és Koszovó is csak 2004 után jött létre, 2004-től már külön számítják ezekre az országokra is a demokráciaindexet. Figyelembe véve, hogy az index csökkenő értéke fejezi ki a jól működő demokrácia felé való közeledést, megállapíthatjuk, hogy mindegyik balkáni ország javuló tendenciát mutat.

Az időszak végén viszont a legtöbb országnál feltűnik, hogy megtört a demokratizálódási folyamat. A demokratikus fejlettség szintjében Koszovó minősül egyértelmű sereghajtónak, a demokráciaindex viszont egyedül ebben az országban mutat folyamatos javulást. Bosznia-Hercegovina helyzetéről, szinte átláthatatlan bürokratikus szervezeti működéséről röviden olvashattunk a könyvnek a nyugat-balkáni integrációról szóló fejezetében. Minden bizonnyal ez eredményezi azt, hogy itt sem csökkent az indikátor értéke 4 alá, sőt az utóbbi három évben nőtt. Nem véletlen, hogy ebben az időben hangsúlyozták a legtöbbet: ebben a struktúrában működésképtelen, fenntarthatatlan az állam.

### 15. táblázat

#### A demokráciaindex értékének alakulása a Nyugat-Balkán országában 2005 és 2010 között

Ország	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Horvátország</b>	3,75	3,71	3,75	3,64	3,71	3,71
<b>Macedónia</b>	3,89	3,82	3,82	3,86	3,86	3,79
<b>Albánia</b>	4,04	3,79	3,82	3,82	3,82	3,93
<b>Bosznia-Hercegovina</b>	4,18	4,07	4,04	4,11	4,18	4,25
<b>Montenegró</b>	3,79	3,89	3,93	3,79	3,79	3,79
<b>Szerbia</b>	3,75	3,71	3,68	3,79	3,79	3,71
<b>Koszovó</b>	5,32	5,36	5,36	5,21	5,11	5,07

**Forrás:** Freedom House, Nations in Transit Report 2010

A következő táblázat a Nyugat-Balkán országainak éves átlagos GDP-növekedési ütemét mutatja változatlan áron számolva a 2005 és 2010 közötti időszakra vonatkozóan a Nemzetközi Valutaalap (IMF) World Economic Outlook adatbázisát (2011. áprilisi kiadás) alapul véve. A 2007-ben kezdődött világgazdasági válság ezen a területen is éreztette hatását, ami Albánia és Koszovó esetében a növekedési ütem mérséklődésében, a többi országnál pedig a bruttó hazai kibocsátás tényleges visszaesésében mutatkozott meg. Ebben az időszakban – pontosan a válság előbbi hatásai miatt – számolnunk kell azzal, hogy nincs olyan szoros kapcsolat a demokráciaérték és a GDP alakulása között.

## 16. táblázat

**A GDP növekedési ütemének (változatlan áron számolt) alakulása  
a Nyugat-Balkánon 2005 és 2010 között (százalékban)**

<b>Ország</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Albánia</b>	5,76	5,43	5,90	7,66	3,30	3,50
<b>Bosznia-Hercegovina</b>	3,95	6,14	6,14	5,66	-3,08	0,80
<b>Horvátország</b>	4,21	4,74	5,47	2,36	-5,81	-1,37
<b>Kosзовó</b>	3,84	3,42	6,26	6,91	2,86	4,01
<b>Macedónia</b>	4,35	5,00	6,10	5,00	-0,90	0,70
<b>Montenegró</b>	4,20	8,60	10,70	6,90	-5,70	1,08
<b>Szerbia</b>	5,61	5,21	6,90	5,52	-3,12	1,76

**Forrás:** IMF World Economic Outlook adatbázis, 2011. április

Egy korábbi munka<sup>236</sup> azonban a gazdasági növekedési ütem és a demokratizálódás folyamatát korrelációs koefficiensek számításával elemezte, főleg a válság előtti periódusra koncentrálva. A számítások elvégzésének alapja szintén az ismertett két adatbázis volt. Abban a munkában az Európai Unió által nyújtott forrástranszfer és a gazdasági növekedés együttmozgása is a vizsgálat tárgyát képezte. Az eredmények a következők voltak.

A demokratizálódás és a gazdasági teljesítmény között a kapcsolat pozitív és erősnek mondható, tehát egyértelműen jótékony hatással van a demokratizálódás a gazdasági teljesítményre. Az viszont, hogy 2000 és 2007 között folyamatosan csökkent a támogatási összegek nagysága, nem vetette vissza a gazdasági növekedést. A negatív korreláció a támogatások és a gazdasági növekedés között leginkább abból fakad, hogy a CARDS rendszerben a támogatási összegek folyamatos csökkentése mellett döntöttek az időszakra nézve. A táblázatokat szemlélve azt a következtetést viszont levonhatjuk, hogy a főleg a demokratizálódással összefüggésbe hozható intézményfejlesztési támogatások előtérbe helyezése pozitív lépés volt az IPA kidolgozásakor, mert ez a demokráciaindekben bekövetkező pozitív elmozdulást célozhatja meg, ezáltal megteremtve a gazdasági növekedés, tágabb értelemben a reálkonvergencia alapjait.

Egyesek rámutatnak arra, hogy a jobbára a potenciális tagjelölt országokba irányuló támogatási összegek hatékony felhasználásának az eddigi gátját főleg a nem jól működő állami intézményrendszer és a politikai instabilitás képezte.<sup>237</sup> Éppen ezért indokolt, hogy a kevésbé fejlett potenciális tagjelöltek főként az átmeneti támogatás és intéz-

<sup>236</sup> Pintér Tibor (2010.): Demokratizálódás és gazdasági növekedés a Nyugat-Balkánon. EU Working Papers [http://elib.kkf.hu/ewp\\_10/2010\\_2\\_03.pdf](http://elib.kkf.hu/ewp_10/2010_2_03.pdf) (letöltés ideje: 2011. 05. 22.)

<sup>237</sup> Szolcsányi Bálint (2008.): The Place of the Western Balkans in the EU's External Relations, 25. o. EU Working Papers 2/2008 [http://elib.kkf.hu/ewp\\_08/2008\\_2\\_01.pdf](http://elib.kkf.hu/ewp_08/2008_2_01.pdf) (letöltés ideje: 2010. március 1.)



ményfejlesztés komponensből részesüljenek.<sup>238</sup> Feleslegesnek tarthatunk olyan támogatásokat, amelyek a nem megfelelő intézményi működés, a nem megfelelő abszorpciós képességek vagy éppen a korrupció miatt nem fejtik ki elvárt hatásukat. Ezért megalapozottnak tartjuk azt, hogy a potenciális tagjelöltek, amelyek elvileg távolabb állnak az EU-ba való belépéstől, főleg intézményfejlesztésre és átmeneti támogatásra kapjanak közösségi pénzeket. Ezt persze megoldhatta volna az EU úgy is, hogy csak csekély összegű kötelezettségvállalást helyez kilátásba az országok eme csoportja számára az utolsó három célterületet illetően, de nem tagadja meg azok hozzáférését. Ezt a lépést egészen más politikai gesztusként értékelték volna, a gazdasági tartalom viszont ugyanaz lenne.

Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (European Bank for Reconstruction and Development – EBRD) szintén készít olyan kiadványt, amelyben a piaccgazdaságba való átmenet mutatószámait publikálja. Az évente kiadásra kerülő jelentés az „átalakulási jelentés” (Transition Report) címet viseli. Ebben nemcsak a Nyugat-Balkán országai szerepelnek, hanem azok a volt szocialista országok is, amelyek az EU tagjai, valamint a volt Szovjetunió utódállamai. Ennek köszönhetően egyfelől sok tekintetben érvényes és helytálló mutatórendszernek tekinthetjük, az ország(csoport)specifikus jegyekkel viszont nem minden esetben egyeztethető össze. A minden országra kiszámolt átmeneti indikátorok (transition indicator) a következők:

- nagy értékű privatizáció;
- kis értékű privatizáció;
- a vállalati szektor átalakulása;
- árliberalizáció;
- kereskedelem és devizatőzsde;
- versenypolitika;
- bankreform;
- egyéb (nem banki) pénzügyi intézmények;
- infrastrukturális reform.

A Nyugat-Balkán országainak értékei általában a vállalati szektor átalakulását mérő mutató, a versenypolitika és az egyéb pénzügyi intézmények esetében maradnak el leginkább a 4,5-es maximális értéktől. Miként arról például a horvát csatlakozási tárgyalásokról szóló alfejezetben már szóltunk, a versenypolitika megrovást kapott a hajógyári monopólium ellen, itt a versenypolitikai aggályok mellett privatizációval kapcsolatos aggályok is föllépnek. Az EBRD kiadványa lehetőséget nyújt arra, hogy a szűken értelmezett közgazdaságtani kategóriákkal jellemezzük egy-egy térség – esetünkben a Nyugat-Balkán – fejlődését. Ez támogatja, illetve kiegészíti az institucionalista szempontú elemzést, ez utóbbi viszont gyakran túllép a neoklasszikus közgazdaságtani kategóriákon a vizsgálatok során.

---

<sup>238</sup> A támogatási rendszer átalakításáról bővebben a Nyugat-Balkánnal foglalkozó fejezetben lehet olvasni.

## 6.5. Néhány következtetés

Az új institucionalista irányzat vázlatos ismertetésével az Európai Unió bővüléseinek egyfajta elméleti háttérét igyekeztünk feltárni. Mindemellett számos iskolát megemlíthetünk, amelyek a bővítéssel és a külkapcsolati politikával összefüggésbe hozhatók. A nyugat-balkáni intézményépítés kifejezésének tisztább értelmezését jobban szolgálja az új institucionalizmus alapvonalainak ismerete. Oliver Eaton Williamson elméleti kerete arra mutatott rá, hogy az intézményekben bekövetkező változások több évtizedet, akár évszázadokat is igénybe vehetnek. A társadalmi elemzés négy szintjének meghatározása pedig arra hívja fel a figyelmet, hogy a társadalmi folyamatokba beavatkozni kívánó politikának több eszközzel is szüksége van a sikerek elérésére. Az intézmények endogenitását bizonyító keretrendszer pedig a politikai intézmények elsőbbségét hangsúlyozza a gazdasági intézményekkel szemben. Az ismertetett empirikus vizsgálatok közül a legtöbb ebből következően a demokratikus államrendezkedés (mint politikai intézmény) és a gazdasági teljesítmény közötti kapcsolat feltárására törekedett. Kérdéses lehet persze a demokratikus fejlettségi szintet kifejező mutatók megbízhatósága. Többen kételkednek abban, hogy néhány mutatóba lehet-e sűríteni a politikai intézményrendszer bonyolult jellemzőit, felépítését. Emellett a nem nyugati demokráciák politikai és gazdasági hatalmának erősödésével kérdésessé válhat ennek a receptnek a kizárólagossága, a demokrácia csak nyugati értelemben való fölfogása. Ne feledjük azonban, hogy jelen írás főleg a nyugat-balkáni országok EU-ba való integrálódásának szemszögéből tárja föl e kérdést, így a demokratikus átmenet iránti igény mindenképpen fennáll a jelen esetben.

Az oktatási rendszer, a demokratikus érzület és a gazdasági fejlettség kapcsolatáról csak felületesen esett szó, érdekes kérdések vetődhetnek még föl a jövőben ezen a téren is. Ugyanez igaz a polgári fejlődés és a regionális különbségek közti összefüggésekre is, a volt Jugoszlávia területén kifejezetten relevánsnak tűnik ennek a vonalnak a továbbvitele. A gazdasági-társadalmi átmenetet megélő országokban lezajló folyamatok bemutatását, értelmezését több nemzetközi intézmény is végzi, az EBRD átmeneti indikátorai ennek egy régóta bevált példáját jelentik.

### Ajánlott irodalom:

1. Acemoglu – Johnson – Robinson: Institutions as the Fundamental Cause of Long Run Growth National Bureau of Economic Research (NBER), Cambridge, 2004.
2. Balázs Péter: Európai egyesülés és modernizáció. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
3. Bara Z. – Szabó K. (szerk.): Az összehasonlító gazdaságtan rögzös útján – Gondolatok a gazdasági rendszerek, országok, intézményekről – Bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba. Aula Kiadó, Budapest, 2000.
4. North, Douglass C.: Institutions, Institutional Change, and Economic Performance. Cambridge University Press, New York, 1990.

## 7. Irodalomjegyzék

- Ágh Attila – Vértes András – Losonczi Miklós: Az uniós elnökség előkészületei Magyarországon 2009–2010-ben. Megjelent: Szarka – Horányi – Horváth (szerk.): Stratégiai kutatások 2009–2010. 205–224. oldal, MTA–MH, Budapest, 2010.
- Balázs Péter: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996, 483 oldal.
- Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar–EU kapcsolatokfejlődése. KJK-KERSZÖV Kiadó, Budapest, 2002.
- Balázs Péter: Európai egyesülés és modernizáció. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
- Balázs Péter: Magyarország és Európa. Napvilág Kiadó, Budapest, 2011.
- Balogh Tamás: Úton Kelet és Nyugat között. Falu, város, régió 2009/1. 44. o.
- Czukur József: Az Európai Duna Régió Stratégia (EDRS) a magyar külpolitika tükrében. Falu, város, régió. 2009/1. 10. o.
- Csejtei István: Keleti partnerség: a magyar uniós elnökség egyik prioritása. Külügyi Szemle, IX. évf., 1. szám, 2010. tavasz, 20. o.
- Csókási Eszter – Kozák Péter: Duna-stratégia – a DKMT Eurorégió reménysugara? Európai Tükör 2011/1 54–60. o. 54. o.
- Drexler András: Az Európai Unió – Latin-Amerika kapcsolatrendszer. Spanyolország szerepvállalása. Doktori disszertáció.  
[http://phd.lib.uni-corvinus.hu/106/1/drexler\\_andras.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/106/1/drexler_andras.pdf)
- Drogman László: Horvátország: új elnökkel irány az EU? Európai Tükör, XV. évf., 3. szám, 2010. március, 40–43. oldal.
- Fazekas Judit: Jogharmonizációs feladatok a csatlakozás után. Európai Tükör, IX. évfolyam, 3. szám, 2004. június, 24. oldal.
- Fejes Zsuzsanna: A Duna-stratégia a többszintű kormányzás rendszerében. Európai Tükör 2011/1 105–112. oldal.
- Flesch István: Konstantinápolytól Brüsszelig (Törökország útja az EU felé). Európai Tükör, 2004. 8. szám, 55–65. oldal.
- Füzes Oszkár: Nyugat, Balkán, Nyugat-Balkán, Európai Tükör, 2006/5, 26–39. o.
- Gazdag Ferenc: Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikája. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- Gazdag Ferenc: Európai integráció és külpolitika. Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- Gordos Árpád – Ódor Bálint: Törökország csatlakozása az EU-hoz, avagy hol vannak az EU határai. Európai Tükör, 2004. 7. szám, 107–117. oldal.
- Göncz Kinga: Duna menti együttműködés európai támogatással. Európai Tükör, XV. évf., 3. szám, 2010. március, 11–13. oldal.
- Hardi Tamás: A Dunát érintő korábbi vizsgálatok szakmai tanulságai. Falu, város, régió 2009/1.

- Horváth Gyula – Hajdú Zoltán (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK, Pécs
- Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Hetedik átdolgozott és bővített kiadás. HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2007., 325–349. és 78–120. oldal.
- Huszár Ernő: Nemzetközi kereskedelempolitika. Aula, Budapest, 1994, 392 oldal.
- Illés Iván: A Nyugat-Balkán és az európai uniós csatlakozás. In: Horváth – Hajdú (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országokban. MTA RKK Pécs, 2010., 100–116. o.
- Imre Gabriella: Ukrajna és az Európai Unió kapcsolatai. EU Working Papers, 2007. 3. szám.
- Inotai András: Az Európai Unió és Kína gazdasági kapcsolatai. Külgazdaság, 2007. november–december.
- J. Nagy László: Az Európai Unió és az arab országok. Európai Tükör, XV. évf. 9. szám, 2010. szeptember, 66–71. oldal.
- Kádár Béla: Szerkezeti változások a világ gazdaságban, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979.
- Káldyné dr. Esze Magdolna: Az Európai Unió külkapcsolati rendszere, vámunió, közös kereskedelempolitika, társulási politika, szomszédságpolitika. Megjelent: Káldyné Esze Magdolna – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák. Perfekt, Budapest, 2010., 33–73. oldal.
- Káldyné dr. Esze Magdolna: Az Unió fejlesztési-együttműködési és humanitárius segítségnyújtási politikája. Megjelent: Káldyné Esze Magdolna – Kruppa Éva – Ferkelt Balázs – Takács Gábor: Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák. Perfekt, Budapest, 2010., 335–344. oldal.
- Kele Anna: Az európai szabad kereskedelmi megállapodásokban alkalmazott származási kumuláció formáinak és szabályozásának jelentősége. Külgazdaság, XLVI. évf. 9. sz., 2002. szeptember, 59–64. o.
- Kemény István: Európai Unió és Oroszország: kapcsolatban – külön házasságban. Európai Tükör, XIV. évf., 7–8. szám, 2009. augusztus, 52–68. oldal.
- Kiss Ervin: A Duna-stratégia a Duna Menti Kamarák Szövetsége szemszögéből. Európai Tükör 2011/1 44–53. o., 47. o.
- Kormány Attila: Kína és az Európai Unió gazdasági kapcsolatainak fejlődése (1975–2009). Európai Tükör, XIV. évf. 10. szám, 2009. október, 63–70. oldal.
- Kozma József: Kettős kihívás – Duna-stratégia és regionalizmus. Európai Tükör 2011/1 96–104. o., 96. o.
- Ligetvári-Takács Krisztina: A barcelonai folyamat és az Euro-Mediterrán Partnerség. Nemzet és Biztonság, III. évf., 2. szám, 2010. március, 29–34. oldal.
- Losoncz Miklós: A magyar EU-tagság gazdaságpolitikai kihívásai. Tri-Mester, Tatabánya, 2007., 267 oldal.
- Losoncz Miklós: Az Európai Unió Rómától Budapestig. Tri-Mester, Tatabánya, 2009., 338 oldal.

- Losoncz Miklós: Európai uniós kihívások és magyar válaszok. Osiris, Budapest, 2004., 274 oldal.
- Lőrinczné Bencze Edit: A Nyugat-Balkán csatlakozás esélyei és korlátai az európai uniós dokumentumok tükrében, Egyén ÉS Nemzet, Budapest, Heraldika Kiadó, 2009.
- Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): EU–orosz kapcsolatok és a Keleti Partnerség: tagállami érdekek és álláspontok: stratégiai partnerek. MTA VKI Budapest, 2010., 147 oldal.
- Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): EU–orosz kapcsolatok és a Keleti Partnerség: néhány tagállami érdek és álláspont. MTA VKI Budapest, 2010., 199 oldal.
- Ludvig Zsuzsa – Novák Tamás (szerk.): Oroszország, az Európai Unió és a közös szomszédság. MTA VKI Budapest, 2009., 138 oldal.
- Ludvig Zsuzsa: Oroszország szerepe a világgazdaságban. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 137–171. oldal.
- Lukács József: Az ASEAN és az Európai Unió formálódó kapcsolatrendszere, a fejlődő ASEM-kooperáció. Európai Tükör, XV. évf. 3. szám, 2010. március, 44–56. oldal.
- Majoros Pál – Kovács Réka: Az Európai Unió és Kína kapcsolatai az ezredfordulón. EU Working Papers (A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Karának szakmai folyóirata), IV. évfolyam, 1. szám, 2001., 3–50. oldal.
- Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011.
- Majoros Pál: A Kínai Köztársaság (Tajvan) és az Európai Unió gazdasági és politikai kapcsolatai. EU Working Papers, 2002. 3. szám.
- Majoros Pál: Az Európai Unió és India gazdasági és kereskedelmi kapcsolatai. EU Working Papers, 2002. 3. szám.
- Majoros Pál: Kína, a világ(gazdaság) műhelye. Megjelent: Majoros Pál (szerk.): Régiók a világgazdaságban. Perfekt, Budapest, 2011., 172–235. oldal.
- Majoros Pál: Kína, a világgazdaság motorja. Megjelent: Bassa Zoltán – Buzás Sándor – Ludvig Zsuzsa – Székely-Dobi András – Szigetvári Tamás: Világgazdasági régiók, Perfekt Kiadó, Budapest, 2004., 118–164. oldal.
- Majoros Pál: Magyarország a világkereskedelemben. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 199., 231. o.
- N. Rózsa Erzsébet: Az euro-mediterrán partnerség. Európai Tükör, 1999. 1. szám,
- Oplatka Andreas: Svájc különleges esete az Európai Unióval. Európai Tükör, 2004. 4–5. szám.
- Palánkai Tibor: Az Európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, Budapest, 2003.
- Romsics Gergely – Végh Zsuzsanna: Támogatókkal, koalíció nélkül? A Keleti Partnerség támogatói és a kezdeményezés jövője. Külügyi Szemle, X. évf., 1. szám, 2011. tavasz, 107–134. oldal.
- Romsics Gergely: A transzatlanti agenda 2011-ben: világ feladatok, bizonytalan szerepek. Európai Tükör, XV. évf. 3. szám, 2010. március, 76–82. oldal.
- Szalma Botond: A magyar hajózás és a Duna-stratégia, valamint a Széchenyi Terv. Európai Tükör 2011/1 88–95. o., 92. o.

Szemlér Tamás: From Ad Hoc Aid to IPA: EU Financial Support for the Western Balkans, 8. o. [web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler\\_IPA](http://web.ceu.hu/cens/assets/files/conference/szemler_IPA)

Szent-Iványi Balázs: Fejlesztési együttműködés – nemzetközi fejlesztéspolitika. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 103–123. oldal.

Szigetvári Tamás: Az EU dilemmái a török csatlakozás kapcsán. Európa 2002., 2004. 4. szám.

Szigetvári Tamás: Az Európai Unió mediterrán politikája. EU Working Papers, 2001. 4. szám.

Szigetvári Tamás: The European neighbourhood policy. Concept, practice, future and the priorities of Hungary. In: Ágh A, Kis Varga J (ed.) The global crisis and the EU responses. The perspectives of the SBH team presidency. Budapest: 'Together for Europe' Research Centre, 2009., 157–174. o.

Szilágyi Imre: A SECI-től a Nyugat-Balkánig, 275. o. In Bodnár – Demeter: A Balkán és a keleti kérdés a nagyhatalmi politikában, 271–282. o.

Szolcsányi Bálint: The Place of the Western Balkans in the EU's External Relations, 21. o., EU Working Papers 2/2008.

Szűcs R. Gábor: „Furcsa párok”: a Nyugat-Balkán és az Európai Unió. EU Working Papers, 2006. 2. szám.

Szűcs R. Gábor: Távolságtartás. Az Európai Bizottság 2007. novemberi „Progress Report”-jai a nyugat-balkáni országokról. EU Working Papers, 2008. 2. szám.

Tabajdi Csaba: Az EU és tagállama, Magyarország viszonya a Nyugat-Balkánhoz, 50. p. Európai Tükör 2007/7–8. pp. 48–58.

Török Livia – Lendvai Tímea: Helyi értékeken alapuló Duna-régió. A Duna menti identitáskörzetek létrehozását megalapozó gondolatok. Európai Tükör 2011/1 33–43. o., 40. o.

Udvari Beáta: Nemzetközi kereskedelem és gazdasági fejlődés: a Lomói Egyezmények tanulságai. Külgazdaság, LIV. évf., 2010. 5–6. szám, 81–101. oldal.

Valkár István: A dunai nemzetközi hajózás általános jogi keretei. Falu, város, régió 2009/1. 32. o.

Vígh László: Közös kereskedelempolitika – külgazdasági kapcsolatrendszer. Megjelent: Kengyel Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, 2010., 69–101. oldal.

Az Európai Unió honlapja: <http://europa.eu>

## 8. Glosszárrium

**ACP-EK Partnerségi Egyezmény (ACP-EC Partnership Agreement):** Az EU és ACP országok közötti, a Loméi Konvenciók kibővített és felújított változata, amelyet 2000. június 23-án a Benin Köztársaságban lévő Cotonouban kötöttek 25 évre, ötévenkénti felülvizsgálati lehetőséggel. Az egyezmény kibővítette a korábbi megállapodásban az EK által nyújtott pénzügyi támogatásokat. Az EK által nyújtott segélyek konkrét pénzügyi előirányzatait is öt évre előre határozzák meg.

**ACP-országok (African, Caribbean, Pacific Countries):** Az a 78 afrikai, karibi és csendes-óceáni ország, amellyel az EK a loméi konvenciót és a jelenleg is hatályban lévő ACP–EK partnerségi egyezményt kötötte. Az EU tagállamok az Európai Fejlesztési Alap, továbbá a Stabex és a Sysmin rendszer keretében közvetlen pénzügyi segélyekkel is támogatják az ACP-országokat.

**Acquis communautaire (közösségi vívmányok):** Minden olyan jogszabály, alapelv, egyezmény, nyilatkozat, határozat, vélemény, célkitűzés és gyakorlat, amely az Európai Unióra vonatkozik, függetlenül attól, hogy az formálisan jogilag kötelező-e, illetve azt milyen módon, mely intézmények fogadták el.

**Agenda 2000:** Az Európai Tanács felkérésére az Európai Bizottság 1997. július 16-án tette közzé az Agenda 2000 dokumentumot, amelyben javaslatot tett a 2000 és 2006 közötti időszak költségvetési számaira, ezzel összefüggésben pedig a közösségi politikák átalakítására és az EU bővítésére.

**Ajánlás (recommendation):** Jogilag nem kötelező származékos közösségi jogszabály, amelynek irányadó szerepe van a gazdasági szereplők számára. Cselekvési és magatartási elvárásokat tartalmaz a címzettekkel szemben. Az európai uniós szerződés előtérbe állította az ajánlások és vélemények alkalmazását. A Bizottságot általános hatáskörrel ruházta fel ajánlások és vélemények kibocsátására.

**Alapjogi Charta:** Az EU tagállamai által 2000-ben kidolgozott és a 2000. decemberi nizzai európai tanácsi csúcson kihirdetett charta, amely az EU állampolgárainak alapvető jogait foglalja össze egy dokumentumban. Beemelték az Európai Unió alkotmány-szerződésébe, amelyet végül is nem ratifikáltak. A Lisszaboni Szerződés az EU joganyagának részévé tette.

**Alapszerződések:** Az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget (aláírás: 1957., hatályba lépés: 1958.) megalapító szerződések, az Egységes Európai Okmány (aláírás: 1986., hatályba lépés: 1987.), a Maastrichti Szerződés (aláírás: 1992., hatályba lépés: 1993.), az Amszterdami Szerződés (aláírás: 1997., hatályba lépés: 1999.), a Nizzai Szerződés (aláírás: 2001., hatályba lépés: 2003.) és a Lisszaboni Szerződés (aláírás: 2007., hatályba lépés: 2009.) összefoglaló neve.

**Általános vámpreferencia-rendszer (Generalised System of Preferences – GSP):** A fejlett országok által a GATT/WTO keretében meghatározott elmaradott országoknak nyújtott egyoldalú, viszonyosság nélküli vámpreferenciák.

**Antidömpingvám:** Dömping (lásd ott) esetén alkalmazott vám. Nagysága az ún. dömpingréssel egyenlő, ami a hazai és a külföldi piaci ár közötti különbség.

**Aszimmetria elve:** Az európai megállapodásokban elfogadott azon alapelv, amely szerint a gazdasági szempontból gyengébb közép- és kelet-európai fél átlagosan mintegy négyéves késleltetéssel viszonyozta a vámok és mennyiségi korlátozások leépítését.

**Autonóm döntések:** Az EU, illetve jogelődei saját elhatározásából hozott döntései, amelyeket a közös kereskedelempolitika keretében az érintett harmadik országtól vagy országcsoportoktól függetlenül hoz.

**CEFTA (Central European Free Trade Agreement):** Közép-európai Szabadkereskedelmi Megállapodás, amelyet Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Magyarország képviselői 1992 decemberében Krakkóban írtak alá az egymás közötti kereskedelem előtti akadályok megszüntetésére. Az EU-hoz csatlakozott tagok tagsági státusa 2004. május 1-jével megszűnt. Jelenleg a Nyugat-Balkán államai alkotják.

**Cotonou-i egyezmény:** A lomói szerződést váltotta fel 1980-ban, hasonló tartalommal. (Cotonou város Beninben.) Lásd még: ACP-EK Partnerségi Egyezmény.

**Derogáció:** Átmeneti mentesség, felmentés. Valamely tagország átmenetileg vagy tartósan mentesül bizonyos, a közösségi vívmányok átvételével kapcsolatos kötelezettségek teljesítése alól.

**Diszkrimináció-mentesség elve:** A nemzetközi gazdasági kapcsolatokban egyik szerződő ország sem részesítheti a partnerország állampolgárait és jogi személyeit hátrányosabb elbánásban, mint a sajátjait. A külföldit a belföldivel azonos jogok és kötelezettségek illetik meg mindazokban a kérdésekben, amelyekre ezt az elvet kimondták.

**Dömping:** Akkor áll fenn, ha egy exportált termék szerződéses ára alacsonyabb, mint egy hasonló terméknek az exportáló ország rendes kereskedelmi forgalmában megállapított értéke, ezáltal közvetlenül kárt okoz vagy károkozással fenyeget az EU egységes belső piacán, és az alacsonyabb ár és a kár vagy az azzal való fenyegetés között közvetlen oksági összefüggés van.

**Ecofin (Economic and Financial Council):** Az EU-tagállamok gazdasági és pénzügyminisztereiből álló tanács, amelynek feladata az alapszerződés tőkére és a fizetésekre, valamint a gazdaság- és monetáris politikára vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazása. A tagállamok gazdaságpolitikái koordinációjának és döntéshozatali folyamatának központja.

**EFTA (European Free Trade Association):** Európai Szabadkereskedelmi Társulás, amelyet 1960-ban a Stockholmi Szerződéssel Ausztria, Dánia, Norvégia, Portugália, Svédország, Svájc és az Egyesült Királyság alapított. Célja a vámok és egyéb korlátozások lebontása volt a tagállamok egymás közötti kereskedelmében. Az EFTA-hoz később Finnország, Izland és Liechtenstein is csatlakozott. Tagjainak többsége belépett az EK-ba, illetve az EU-ba. Jelenleg Svájc, Norvégia, Liechtenstein és Izland alkotja.

**Egységes Európai Okmány (Single European Act, SEA):** az EK alapító szerződéseinek egyik módosító szerződése, amelyet az EK-tagországok 1986. február 18-án írtak alá, majd 1987. január 1-jén lépett életbe. Legfontosabb rendelkezése az egységes piac 1992



végéig történő bevezetéséről hozott döntés volt, amely intenzív jogalkotási és jogharmonizációs programot indított el. Az általa bekövetkezett két legfontosabb intézményi változás: a Bizottság hatáskörének megerősítése és az Európai Parlament befolyásának kiterjesztése.

**Egységes piac:** A regionális gazdasági társulások azon formája, a közös piacnak olyan továbbfejlesztett változata, amelyben a részt vevő országok közötti kapcsolatokban megvalósul a négy szabadság (az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke akadálytalan mozgása), emellett a nem vámjellegű és/vagy ún. láthatatlan akadályokat (fizikai, fiskális és technikai) is lebontják.

**Előcsatlakozási alapok:** A közép- és kelet-európai országok számára kialakított támogatási eszközök, amelyeket az EU-csatlakozást megelőző időszakban lehetett igénybe venni. Ezek a PHARE, az ISPA és a SAPARD.

**Előcsatlakozási stratégia:** Az 1994. évi esseni európai tanácsi értekezleten elfogadott, a közép- és kelet-európai országok EU-csatlakozását támogató stratégia.

**Elsődleges jogforrások:** A tagállamok szuverén elhatározásán alapuló megállapodásai. Minden olyan, a Közösség számára irányadó jogszabály, amelyet kormányközi egyeztetéssel dolgoztak ki, és amelyet a nemzeti törvényhozások a maguk alkotmányos eljárásaival ratifikáltak. A legfontosabbak az alapszerződések (Római Szerződés, Egységes Európai Okmány, Maastrichti Szerződés, Amszterdami Szerződés, Nizzai Szerződés, Lisszaboni Szerződés) és a csatlakozási szerződések.

**Európai Beruházási Bank (European Investment Bank):** Feladata az EU érdekében a közös piac kiegyensúlyozott és folyamatos fejlődéséhez való hozzájárulás. Alacsony kamatlábak mellett nyújt hosszú lejáratú hiteleket többek között a kevésbé fejlett térségek fejlődését elősegítő beruházások megvalósításához.

**Európai Bizottság:** Az Európai Közösség szupranacionális (nemzetek feletti) szerve, a legfőbb döntéselőkészítő, végrehajtó és ellenőrző szerv. Feladata a közösségi érdekek megfogalmazása és a közösségi politikák kidolgozása. Az ún. Bizottsági Kollégiumból („kormány”) és a mintegy 20 ezer fős apparátusból áll.

**Európai gazdasági térség:** Az EK 12 és az EFTA 6 tagja (Ausztria, Finnország, Izland, Norvégia, Svájc, Svédország) 1992-ben aláírt megállapodása, az egységes belső piac szabályrendszerét terjeszti ki az EFTA-országokra. Svájc nem ratifikálta a szerződést, Liechtenstein viszont 1995-ben csatlakozott hozzá. Jelentősége csökkent Ausztria, Svédország és Finnország 1995. évi EU-csatlakozása után.

**Európai megállapodások (társulási szerződések):** Az EK által a közép- és kelet-európai országokkal 1990 után kötött új típusú megállapodások. Az elnevezéssel az EK ezeket a megállapodásokat meg kívánta különböztetni a korábbi első generációs társulási szerződésektől, amelyeket a dél-európai országokkal kötött.

**Európai Regionális Fejlesztési Alap:** A Strukturális Alapok egyike, amelyet 1975-ben hoztak létre a Közösségen belüli regionális jellegű gazdasági és szociális különbségek csökkentésére.

**Európai Szén- és Acélközösség:** Az 1951. április 18-án aláírt Párizsi Szerződés hozta létre. Az Európai Gazdasági Közösség előfutára volt. Célja a vámunió létrehozása volt a szén- és acéltermékek körében.

**Európai Tanács:** Az EU-tagállamok legfőbb vezetőinek rendszeres találkozója, az Európai Unió legmagasabb döntéshozó szerve és fellebbviteli fóruma. Formálisan nem döntéshozó szerv, mert csak elvi és politikai döntéseket hoz. Nem keverendő össze az Európa Tanáccsal, amely emberjogi kérdésekkel foglalkozó kormányközi szervezet.

**Európai Unió Bírósága:** Az Európai Unió szerve, amely gondoskodik a közösségi jog egységes alkalmazásáról, és jogvédelmet nyújt az alapszerződések alkalmazásával és értelmezésével kapcsolatban. A jogviták eldöntésével szolgálja általánosabb feladatát, hogy őrködjön a szerződésekben lefektetett elvek érvényesítésén. A maga területén arról gondoskodik, hogy ezen elveknek megfelelően értelmezzék és alkalmazzák a közösségi jogforrásokat.

**Európai Unió Tanácsa:** A szerv neve eredetileg az Európai Közösség Tanácsa (Miniszteri Tanács vagy Minisztertanács) volt. Jogi értelemben az EUK elsődleges, de nem kizárólagos, kormányközi alapon működő döntéshozó, jogalkotó szerve, amely végrehajtó hatalommal is rendelkezik.

**Fehér könyv:** Az angol törvény-előkészítési gyakorlatból átvett sajátos „műfaj”: valamely nagy horderejű kérdés tervezett kezelési módjáról készült átfogó elemzés, amely iránymutatásul szolgál a későbbi jogszabályalkotás számára.

**GATT:** General Agreement on Trade and Tariffs – Általános Kereskedelmi és Vámtarifaegezmény. Többoldalú kereskedelmi egyezmény, amely szabályokat határoz meg a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok vitelére, és fórumot biztosít azon többoldalú tárgyalásoknak, amelyek a kereskedelmi problémák megoldását célozzák és elősegítik a vámok fokozatos leépítését és egyéb, a kereskedelmet gátló tényezők felszámolását.

**Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) (Economic and Monetary Union – EMU):** A regionális gazdasági társulások egységes belső piacot követő azon fejlődési szakasza, amelyet az áruk, a szolgáltatások és a termelési tényezők (munkaerő és tőke) szabad és korlátok nélküli, látható és láthatatlan akadályok nélküli áramlása, a közös valuta létrejötte és a tagállamok gazdaságpolitikáinak harmonizálása jellemez.

**Határozat:** Jogilag kötelező származékos jogforrás, amely teljes egészében kötelező azokra, akik a címzettjei. Teljes egészében kötelező érvényű, közvetlenül is hatályosul. A határozatról a címzettek értesítik, és az értesítés dátumával lép életbe. Címzettjei tagállamok és vállalkozások, természetes és jogi személyek lehetnek. Vele szemben jogorvoslatnak helye van.

**Ideiglenes megállapodás:** A Magyarország és az EK, illetve annak tagállamai közötti európai megállapodás kereskedelempolitikai fejezete, amely az európai megállapodás ratifikációjának befejeződése előtt, 1992. március 1-jén lépett hatályba

**Írányelv:** Olyan származékos közösségi jogszabály, amely az elérni kívánt célt határozza meg kötelező erővel. A cél érvényesítésének eszközei, módzatai tekintetében a tag-

államok, illetve harmadik országok nagy szabadságfokot élveznek. Nem az egységes szabályozás kialakítását szolgálja, hanem a nemzeti szabályozások egymáshoz való közelítését.

**Iránymutatás:** Egyéb másodlagos jogforrás, amely jogilag nem kötelező. Cselekvési és magatartási elvárásokat tartalmaz a címzettekkel szemben.

**Jogharmonizáció:** Az a tevékenység, melynek keretében az EU tagországai a nemzeti jogszabályaikat közelítik egymáshoz, illetve az EU jogszabályaihoz. Minden, az EU-hoz csatlakozni kívánó ország számára kötelező.

**Kereskedelempolitikai védintézkedések:** Azok az eljárások, amelyeket szubvenció vagy dömping esetén alkalmaz egy ország más országok szállítóival szemben. Ezek a védintézkedések összhangban vannak a GATT/WTO megfelelő rendelkezéseivel (a szubvenciók és kiegyenlítő vámok kódexe és a dömping- és dömpingellenes eljárások kódexe).

**Kiemelt státusú társulási megállapodás:** Olyan társulási megállapodás, amely erősíti a politikai együttműködést, új lehetőségeket hoz létre a gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok számára, lehetővé teszi a szabályozások fokozatos közelítését, valamint erősíti az európai ügynökségekkel folytatott együttműködést és a programokban való részvételt.

**Kohézió:** A fogalom vonzóerőt jelent. A kohéziós politika célja az EU Közösség gazdasági és szociális összetartásának erősítése, a Közösség egészének harmonikus fejlődése és különösen a különböző régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében. Ezt a célt szolgálja az EU Kohéziós Alapja.

**Koppenhágai kritériumok:** Az EK-val európai megállapodásokat aláírt közép- és kelet-európai országok csatlakozási feltételei, amelyeket az Európai Tanács 1993. júniusi koppenhágai ülésén fogadtak el. E feltételek közé tartozik a demokrácia, a jogállam és az emberi és kisebbségi jogok érvényesülése és az azt garantáló intézményrendszer, a működő piacgazdaság, a versenyképesség, a közösségi célok vállalása, a tagságból adódó kötelezettségek teljesítése. Az EU-ra vonatkozó követelmény, hogy legyen alkalmas új tagok befogadására.

**Kölcsönösség elve:** A nemzetközi kereskedelemben a szerződő felek bármelyike annak a tudatában ajánl fel vagy nyújt kedvezményeket a partnerország exportőreinek, hogy hasonlóan kedvező elbánást igényelhet saját kivitele, illetve exportőrei számára a másik ország piacán. Ez azt jelenti, hogy a felek magatartása egymással szemben attól függ, a másik fél azonos esetekben milyen magatartást tanúsít.

**Közös agrárpolitika, KAP (Common Agricultural Policy, CAP):** 1962-ben bevezetett közös politika, amely a mezőgazdasági piacsabályozást és beavatkozásokat a tagállamok hatásköréből kivonta, és teljes egészében közösségi döntési szintre utalta. 1999-től két pilléren alapul: az egyik a piacsabályozás, a másik a vidékfejlesztés. Fő célkitűzései: a termelékenység növelése, az agrárnépesség életszínvonalának megőrzése, a piacok stabilizálása, a fogyasztók megfelelő mennyiségű, jó minőségű, egészséges és biztonság-

gos élelmiszerekkel való ellátása. Ezzel párhuzamosan ösztönzi az agrárkörnyezet és a vidék fenntartható fejlesztését.

**Közös gazdasági térség** (Common Economic Space – CES): Az EU és Oroszország tervezi létrehozni. Célja a gazdasági szereplők lehetőségeinek növelése nyitottabb és integráltabb piac létrehozása révén, olyan feltételek kialakítása, amelyek előmozdítják a kereskedelem növekedését és diverzifikációját, további beruházási lehetőségeket nyitnak a gazdasági integrálódás erősítése, a kereskedelem előtti akadályok lebontása, a szabályozási környezet konvergenciája, a piacnyitás, a kereskedelem- és infrastruktúrafejlesztés révén. Kölcsönös vagy egyoldalú preferenciák nyújtásáról nincs szó.

**Közös piac:** A regionális gazdasági társulások egyik formája, olyan vámunió, ahol lehetővé teszik a termelési tényezők (munkaerő és tőke) régió belüli szabad áramlását.

**Közösségi jog:** Autonóm jogrendszer, azaz jogszabályok szervezett és strukturált rendszere, saját jogforrásokkal és a jogszabályok létrehozására, értelmezésére és érvényesítésére alkalmas intézményekkel és eljárásokkal. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta európai uniós jog.

**Közvetlen alkalmazhatóság:** A közösségi jog egy része a tagállamok nemzeti jogában közvetlenül alkalmazandó, azaz nem igényel további tagállami jogalkotási feladatokat, mint ahogy ez az irányelvek esetében történik. A másodlagos jogforrások közül a rendeletek közvetlen alkalmazhatóságát mondja ki az alapszerződés.

**Kumuláció:** Összevonás, halmozás, azt jelenti, hogy az egyes országok a termék előállítása során az egymás országából származó felhasznált anyagokat kölcsönösen abból az országból származónak ismerik el, ahol azokat beépítik a termékbe.

**Legnagyobb kedvezményes elbánás:** A diszkriminációmentesség megjelenési formája. A szerződő felek kölcsönösen megadnak egymásnak minden olyan kedvezményt, amit egy harmadik országnak már megadtak vagy meg fognak adni.

**Letelepedési szabadság:** Annak lehetővé tétele, hogy az EU állampolgárai más tagországokba átköltözzenek, és ott ipari, mezőgazdasági vállalkozásba fogjanak, vagy szellemi szabadfoglalkozásuként keressék kenyerüket. Bár 1970. január 1-je óta elvileg tilos volt a korlátozása, a foglalkozások gyakorlásának országonként eltérő feltételei miatt ez nem valósult meg. A szakképesítések és diplomák kölcsönös elismerésének szabályozásával ez az akadály 1992 végéig a legtöbb szakma esetében elhárult.

**Lisszaboni sStratégia:** A 2000. március 23–24-i lisszaboni európai tanácsi értekezleten elindított folyamat, amely az Európai Unió versenyképességének javítását tűzte ki célul. Ennek értelmében 2010-ig az EU-nak a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell válnia, amely képes a fenntartható növekedésre, miközben erősebb szociális kohézióval több és jobb munkahelyet teremt. 2011-ben az Európa 2020 stratégia váltotta fel.

**Maghreb-országok:** Öt észak-afrikai ország – Marokkó, Algéria, Tunézia, Líbia és Mauritánia – valamint a vitatott nyugat-szaharai terület megnevezése. A leggyakrabban azonban Algériát, Marokkót és Tunéziát jelöli.

**Mashreq-országok:** Az Egyiptomtól keletre és az Arab-félszigettől északra fekvő országok (Jordánia, Libanon, Szíria és a Megszállt Palesztin Terület) összefoglaló jelölése, bár gyakran Egyiptomot is beleértik.

**Másodlagos jogforrások:** Az alapszerződések által létrehozott közösségi intézmények hatáskörük keretei között hozott döntései. A rendeletek, az irányelvek, a határozatok, a vélemények és az ajánlások tartoznak ide.

**Monitoring:** Figyelemmel kísérés. A közösségi intézmények figyelemmel kísérik az egyes tagállamok közösségi forrásokból finanszírozott programjainak, illetve a gazdaságpolitikai ajánlásoknak a végrehajtását. A monitoring tevékenység a beavatkozások megvalósulását kíséri folyamatosan figyelemmel, előre meghatározott jelzőszámok segítségével. Fő célja a döntéshozók számára történő visszacsatolás.

**Nemzeti elbánás elve:** Azt jelenti, hogy az importált árukat nem szabad a hazai termékeknel hátrányosabban kezelni attól kezdve, hogy a külföldi termék átlépte az adott ország vámhatárát. A legnagyobb kedvezmény elvéből következik.

**Nizzai Szerződés:** Az Európai Unió 2003. február 1-jén hatályba lépett alapszerződése, amely továbbfejlesztette a Maastrichti és az Amszterdami Szerződést elsősorban az intézményrendszer (mindenekelőtt a döntéshozatali rendszer reformja) terén. Ez az Európai Unió keleti bővítésének elengedhetetlen feltétele volt.

**Országvélemény:** Az Európai Bizottságnak a Tanács felkérésére készített értékelése az EU-ba belépni kívánó országok tagságra való alkalmasságáról. Ezt figyelembe véve dönt a Tanács konszenzussal a csatlakozási kérelem elfogadásáról vagy elutasításáról.

**Páneurópai kumulációs övezet:** Olyan országok alkotják, amelyekkel az EK vámuniós, szabadkereskedelmi és preferenciális egyezményeket kötött. Az övezetbe tartozó országok egységesítették származási szabályukat.

**PHARE-program:** Az EU 1990 januárja óta működő támogatási programja, amely eredetileg a gazdasági szerkezetváltás segítésére jött létre, majd fokozatosan az EU-csatlakozásra való felkészülés támogatása került előtérbe.

**Regionális gazdasági társulás:** A független államok közötti gazdasági integráció különböző formáinak gyűjtőfogalma. Az egyes formák (preferenciális vámövezet, szabadkereskedelmi övezet, vámunió, közös piac, egységes piac, gazdasági és monetáris unió, politikai unió) egymásra épülnek.

**Rendelet:** A legerőteljesebb származékos európai uniós jogforrás. Általános érvényű, minden részét tekintve és egészében kötelező jogszabály a tagállamokban. Valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó. Közvetlenül és automatikusan hatályba lép. Ez azt jelenti, hogy a rendelet kihirdetése után további intézkedés nélkül, közvetlenül a tagállamok jogrendszerének részévé válik.

**Rendelet:** A legerőteljesebb származékos közösségi, általános érvényű, minden részét tekintve és egészében kötelező jogszabály a tagállamokban. Valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó. Közvetlenül és automatikusan hatályba lép. Ez azt jelenti, hogy a rendelet kihirdetése után további intézkedés nélkül, közvetlenül a tagállamok jogrendszerének részévé válik.

**Római Szerződés(ek):** Az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget megalapító szerződések, amelyeket 1957. március 25-én írtak alá, és 1958. január 1-jén léptettek életbe. A fő cél az áruk, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad áramlásának, illetve mozgásának megteremtése a tagországok között.

**SAPARD:** Special Accession Programme for Agriculture and rural Development – 2000-ben indult, a mezőgazdaság és vidékfejlesztés céljait szolgáló speciális előcsatlakozási segélyprogram, amely az Európai Mezőgazdasági és Orientációs és Garancia Alap Orientációs Szekciója forrásainak felhasználására készítette fel a tagjelölt közép- és kelet-európai országokat.

**Schengeni Egyezmény:** Az 1985-ben kötött Schengeni Egyezmény (Schengen város Luxemburgban) az EU később létrejött harmadik pilléréhez tartozik. Ennek keretében állapodtak meg a Benelux államok, Franciaország és az NSZK képviselői abban, hogy fokozatosan megszüntetik a személyek ellenőrzését közös határaikon. Az egyezmény hatálya jelenleg az EU 22 tagállamára (kivételesen az Egyesült Királyság, Írország, Románia, Ciprus és Bulgária), valamint Svájcra, Norvégiára és Izlandra terjed ki. Az Amszterdami Szerződés a Schengeni Egyezményt az EK jogszabályainak szintjére emelte, így az átkerült az EU első pillérébe.

**Schengeni információs rendszer:** A Schengeni Egyezményhez csatlakozott országok által kiépített közös rendőrségi, bírósági és vízumügyi információs rendszer a külső határellenőrzés megerősítésére.

**Szabadkereskedelmi övezet:** A regionális gazdasági társulások egyik formája, amelyben a részt vevő országok az egymás közötti árukereskedelemben megszüntetik a vámokat és a mennyiségi korlátozásokat. Harmadik országokkal szemben megtartják kereskedelempolitikai önállóságukat. Rendszerint csak az iparra terjed ki. Származási szabályok rendszere tartja egyben.

**Szinergia:** Az együttes hatás mértéke, amely az egyes tényezők közötti kölcsönhatások és együttműködés miatt nagyobb, mint az egyes alkotórészek hatásainak összege. (2\*2=5) Az erőforrásokat úgy kell összehangolni, hogy minél kedvezőbb feltételek legyenek a stratégiai célok eléréséhez.

**Szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodás:** Olyan szabadkereskedelmi megállapodás, amely nagyszámú kereskedelemmel kapcsolatos kérdést szabályoz, és amelynek célja, hogy a gazdasági jogszabályok közelítése – azaz az európai uniós belső piacnak a másik fél előtti részleges megnyitása, illetve a másik félre kiterjedő részleges bővítése – révén megszüntesse a kereskedelem előtti nem tarifális és láthatatlan akadályokat. Ilyen megállapodást jelenleg csak az európai szomszédságpolitikában részt vevő országokkal (keleti partnerség és a mediterrán térség) köt az EU.

**Szubszidiaritás:** A szubszidiaritás elve szerint az Európai Unión belül az ügyeket mindig azon a legalacsonyabb szinten kell elintézni, ahol ez lehetséges. Az integráción belül az integrációs szintet, a tagállamok szintjét, a tagállamokon belül a régiók szintjét különböztetik meg. Újabb feladatok és funkciók csak akkor vonhatók közösségi hatáskörbe, ha azok sem a régiók, sem a tagállamok szintjén nem oldhatók meg kielégítő módon.

**Szubvenció:** Állami támogatás, amellyel valamely termék előállítását vagy kívánatos gazdasági tevékenységet (magatartást) ösztönöznék.

**Vám:** Olyan adójellegű köztartozás, amelyet a vámhatáron átlépő áruk után kell teljesíteni.

**Vámunió:** Szabadkereskedelmi övezet, amely kiegészül azzal, hogy a tagországok harmadik országokkal szemben egységesen lépnek fel, azaz közös vámtarifákat érvényesítenek, és egységes kereskedelempolitikát folytatnak. A mezőgazdasági termékekre is kiterjed.

**Vélemény:** Nem kötelező származékos jogszabály, mégis van irányadó szerepe. Különösen akkor veszik figyelembe, amikor azok segítik a közösségi jog értelmezését. A vélemény álláspontot közöl, rendszerint valakinek a kérésére.

**WTO:** World Trade Organisation – Világkereskedelmi Szervezet. 1995. január 1-jén alakult, a GATT utódja.

**Zöld könyv:** Az Európai Bizottság zöld könyvnek (Green Paper) nevezett dokumentumokat készít azzal a céllal, hogy elősegítse a vitákat és elindítsa a konzultáció folyamatát közösségi szinten bizonyos témakörökben (szociálpolitika, közös pénz, telekommunikáció stb.) A viták és konzultációk eredményeképp fehér könyvek (White Paper) születhetnek meg, amelyek már gyakorlati javaslatokat tartalmaznak az Európai Unió tevékenységének speciális területeire vonatkozóan.

## 9. Betűszavak

**ACP:** African, Caribbean, Pacific – afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni országok

**ASEAN:** Association of South-East Asian Nations - Délkelet-ázsiai Nemzetek Társulása

**CAP:** Common Agriculture Policy – közös agrárpolitika

**CARDS:** Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization – Közösségi támogatás az újjáépítéshez, a fejlesztéshez és a stabilizációhoz

**CCT:** Common Customs Tariff – közös vámtarifa

**CEC:** Commission of the European Community – az Európai Közösség Bizottsága

**CEE:** Central and Eastern Europe – Közép- és Kelet-Európa

**CEECs:** Central and Eastern European Countries – közép- és kelet-európai országok

**CEFTA:** Central European Free Trade Agreement – közép-európai szabadkereskedelmi megállapodás

**CEES:** Common Economic Space – közös gazdasági térség

**CET:** Common External Tariff – közös külső vámtarifa

**CEU:** Council of the European Union – az Európai Unió Tanácsa

**CFSP:** Common Foreign and Security Policy – közös kül- és biztonságpolitika

**CIS:** Commonwealth of Independent States – FÁK

**DCFTA:** Deep and Comprehensive Free Trade Agreement – szoros, széles körű együttműködésen alapuló szabadkereskedelmi megállapodások

**EAR:** European Agency for Reconstruction – Európai Újjáépítési Ügynökség

**EBRD:** European Bank for Reconstruction and Development – Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank

**EC:** European Communities – Európai Közösségek

**EC:** European Community – Európai Közösség

**ECB:** European Central Bank – Európai Központi Bank

**ECOFIN:** Economic and Financial Council – az EU-tagállamok gazdasági és pénzügyminisztereinek tanácsa

**ECOSOC:** Economic and Social Committee – Gazdasági és Szociális Bizottság

**ECU:** European Currency Unit – európai valutaegység

**EDF:** European Development Fund – Európai Fejlesztési Alap

**EEA:** European Economic Area – Európai Gazdasági Térség

**EEC:** European Economic Community – Európai Gazdasági Közösség (EGK)



- EFTA:** European Free Trade Association – Európai Szabadkereskedelmi Társulás
- EIB:** European Investment Bank – Európai Beruházási Bank
- EIF:** European Investment Fund – Európai Beruházási Alap
- EMU:** Economic and Monetary Union – Gazdasági és Monetáris Unió
- ENP:** European Neighbourhood Policy – európai szomszédsági politika
- ENPI:** European Neighbourhood and Partnership Instrument – európai szomszédsági és partnerségi eszköz.
- EPA:** European Partnership Agreement - európai partnerségi megállapodás
- EPC:** European Political Cooperation – európai politikai együttműködés
- EUA:** European Unit of Account – európai elszámolási egység
- EUMSZ:** Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a Lisszaboni Szerződés második része).
- EUSZ:** Az Európai Unióról szóló szerződés (a Lisszaboni Szerződés első része)
- FSF:** Financial Stability Forum – Pénzügyi Stabilitási Fórum
- GATS:** General Agreement on Trade in Services – Általános Egyezmény a Szolgáltatók Kereskedelméről
- GATT:** General Agreement of Tariffs and Trade – Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény
- GMU:** Gazdasági és Monetáris Unió
- GSP:** General System of Preferences – általános vámpreferencia-rendszer
- HLM:** EU–China High Level Economic and Trade Dialogue Mechanism – EU–Kína magas szintű gazdasági és kereskedelmi párbeszéd mechanizmus
- IBRD:** International Bank for Reconstruction and Development – Világbank
- IMF:** International Monetary Fund – Nemzetközi Valutaalap
- IPA:** Instrument for Pre-accession Assistance – csatlakozás előtti eszköz
- ISPA:** Instrument for Structural Policies for Pre-Accession – előcsatlakozási struktúrapolitikai eszköz
- KA:** Kohéziós Alap
- KAP:** közös agrárpolitika
- KGST:** Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa
- MFN:** Most Favoured Nation Treatment – legnagyobb kedvezményes elbánás
- NAFTA:** North American Free Trade Association – Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Társulás
- NATO:** North Atlantic Treaty Organization – Észak-atlanti Szerződés Szervezete
- NDK:** Német Demokratikus Köztársaság

**NGO:** Non-governmental organisation – nem kormányzati szervezet

**OECD:** Organisation for Economic Cooperation and Development – Gazdasági Együtműködés és Fejlesztés Szervezete

**OSCE:** Organization for Security and Co-operation in Europe – Európai Biztonsági és Együtműködési Szervezet

**PCA:** Partnership and Cooperation Agreements – partnerségi és együtműködési megállapodás

**PHARE:** Poland – Hungary: Assistance for the Reconstruction of the Economy – Lengyelország – Magyarország: Segítség a Gazdaság Újjáépítéséhez

**PPC:** Permanent Partnership Council – állandó partnerségi tanács

**PTA:** Preferential Trade Agreement – preferenciális kereskedelmi megállapodás

**SAA:** Stabilisation and Association Agreement – stabilizációs és társulási megállapodások

**SAP:** Stabilization and Association Process – stabilizációs és társulási folyamat

**SAPARD:** Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – speciális mezőgazdasági és vidékfejlesztési csatlakozási program

**SIGMA:** Support for Improvement in Governance and Management – kormányzási és állami irányítási támogatási eszköz

**STABEX:** Stabilisation of Export Earnings – exportjövedelmeket stabilizáló alap

**SYSMIN:** System for Mineral Products – a bányászati termékek termelésének és exportjának csökkenését ellentételező eszköz

**TACIS:** Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States and Georgia – Technikai Segítség a Független Államok Közösségnek és Grúziának

**TAIEX:** Technical Assistance and Information Exchange Instrument – Technikai segítségnyújtási és információcsere eszköz

**TARIC:** Tariff Integration Customs – közösségi integrált vámtarifa

**TEN:** Trans-European Networks – transzeurópai hálózatok

**TRIP:** Trade-related aspects of Intellectual Property Rights - Kereskedelmi Vonatkozású Szellemi Tulajdonjogok Egyezménye

**UNCTAD:** United Nations Conference on Trade and Development – Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája

**UNIDO:** United Nations Industrial Development Organisation – az ENSZ Ipari Fejlesztési Szervezete

**WTO:** World Trade Organization – Kereskedelmi Világszervezet