

Tizenhárom év után – A 2011-es magyar EU-elnökség tapasztalatai

Bevezetés

Egy bő évtizeddel ezelőtt, 2010-ben, a magyar kormányzat lázasan készült egy új erőpróbára. Immár hét év EU-tagság után a rendszerváltás utáni külpolitikai stratégia megvalósításának szimbolikusan legutolsó lépcsőfoka következett: 2011 első felében Magyarország töltötte be az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztét.¹ A készülődésnek, csakúgy, mint az elnökség egészének, legalább kettős dimenziója volt. Az egyik az euroatlanti integráció elérésének és beteljesítésének két évtizedes, s rengeteg illúzióval terhelt lendülete, a másik pedig a második Orbán-kormány hivatalba lépésétől szinte azonnal megjelenő, a magyar gazdasági és külpolitikai irányváltásból keletkező konfliktusok felszínre kerülése.

A tagsági kérelem benyújtásától (1994) a csatlakozásig (2004) tartó évtized a felkészülés, az EU-szabályokhoz és működési elvekhez való minél tökéletesebb megfelelés koncepcióján alapult. A csatlakozást jóváhagyó népszavazás 80% feletti támogatási aránya jól mutatja, hogy a magyar társadalom elsőprő többsége egyetértett ezzel az iránnyal. Az évtizedes, kormányokon átívelő várakozás fordulatai között elsikkadt, hogy a megfelelési kényszer magát a csatlakozást emelte minden napirend élére, s nem formálódott ki koherens politikai, gazdasági és társadalmi koncepció arra vonatkozóan, hogy immáron tagállamként, a fejlesztési források felhasználásán túlmenően mi lesz a magyar érdekérvényesítés célja és módja. Az EU új tagjai, így Magyarország számára a 2004 utáni évek a tanulás évei voltak. El kellett sajátítani a nemzeti érdekek brüsszeli megjelenítését, a lobbizás gyakorlatát, az uniós költségvetési források használatának feladatát, s az összeurópai konszenzusereső politizálás kultúráját.

2010-ben Magyarország tehát az EU-integráció utolsó fázisánál tartott. A 2004-es csatlakozáskor ugyanis az egyenlő elbánást jelentő teljes tagsághoz még hiányoztak bizonyos lépések. 2006-ig a strukturális és kohéziós alapok forrásainak lehívásához átmeneti szabályozás volt érvényben, amelyek csak az új költségvetés elfogadásakor szűntek meg. A területalapú mezőgazdasági támogatások forrásai egy 25%-os alapszintről indulva, 2004–2013 között csúszó emelkedéssel juttatták el a magyar gazdákat ugyanarra a szintre, mint ahol a régi tagállamok mezőgazdasági termelői működtek. Ez hétévnyi brutális versenyhátrányt jelentett a magyar mezőgazdaság számára. Megjegyzendő, hogy a lengyelek esetében az indulási alapszint 50% volt. Hátra volt az uniós tagság leginkább szimbolikus aktusa, a személyek szabad mozgását biztosító schengeni rendszerhez való

¹ HORVÁTH-ÓDOR 2010.

csatlakozás is. Ennek elnyeréséhez technikai oldalról várni kellett a határellenőrzési rendszer számítógépes információs bázisát biztosító SIS-II. rendszer kiépítésére, illetve a felkészültséget ellenőrző bizottság jelentésére, valamint az ezt elfogadó tanácsi döntésre. A feltételek teljesülése után 2007 decemberétől szűnt meg az állandó határellenőrzés az osztrák, a szlovák és a szlovén határon. A légi forgalomban 2008. március végétől történt meg ugyanez a lépés.

Az integrációval kapcsolatos társadalmi elvárások egyik nagyon érzékeny területe volt a munkaerő szabad mozgása. A munkaerőpiacaikat féltő régi tagországok ezen a téren kértek derogációt, amely hét év után, 2011-ben járt le. Bár az időközben végzett értékelések nem igazolták a félelmeket, sőt a derogációtól eltekintő tagállamok (Nagy-Britannia, Írország) jelentősen profitáltak a megjelenő új munkavállalókból, a számunkra legfontosabb Ausztria és Németország 2011-ig ragaszkodott a derogáció fenntartásához. Mindent összevetve az egyenlő jogi elbánás, azaz a teljes integrálódás 2013-ra következett be. Értelemszerűen nem vonatkozott az integrálódás a gazdasági és monetáris unióra, tekintve hogy Magyarország nem vezette be az eurót.

Nem könnyítette az elnökségi feladatot, hogy pontosan a magyar elnökség idejére lépett hatályba a Lisszaboni Szerződés, amely az integráció történetében első ízben pontosan rögzítette az elnökségi feladatokat az ekkor esedékes spanyol–belga–magyar trió számára. Ennek értelmében például az Európai Tanács üléseit már nem a soros elnök ország miniszterelnöke, hanem az Európai Tanács elnöke, Herman Van Rompuy vezette. De a soros elnöki posztot betöltő ország kezébe még így is egy sor eszköz került. Közülük a legfontosabb, hogy a Tanács napirendjének kezelőjeként preferált témákat tárgyalathat, továbbá az áthúzódó ügyek tárgyalását közvetítőként előbbre viheti, vagy félreteheti. Mivel a tanácsi formációk által tárgyalt kérdések túlnyomó többsége áthúzódó természetű, az elnök ország a saját preferenciájához tartozó kérdéseket értelemszerűen csak a többi tagállammal, illetve az elnökségi trió tagjaival egyeztetve viheti be a tárgyalóterembe. Az integráció története azt mutatja, hogy a saját ciklusuk alatt az elnök országok a tárgyalat témák 90–95%-át a Tanácstól kapják, azaz csak néhány százaléknyi témát vallhatnak igazán a magukénak. Ez nem tűnik soknak, de mint a svéd elnökség (2001, 2009) válságkezelési szabályokat ösztönző törekvései mutatják, egy elnök ország képes a keze nyomát az integráció fejlődésén rajta hagyni.

A trió és a magyar elnökségi közös program

A spanyol–belga–magyar közös program előkészítése 2007-ben indult, s közvetlenül illeszkedett az Európa 2020 Stratégia (Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája)² keretei közé. A megbukott lisszaboni stratégia után az új fejlesztési koncepció, az Európa 2020 nem tartalmazott új fejlesztési, támogatási programokat, költségvetést, inkább egy új irány kijelöléséről volt szó, továbbá a tízéves ciklus tennivalóinak meghatározásáról. Ebben az Európai Unió tagállamai vállalták az aktivitási ráta növelését,

² Európai Bizottság 2010.

a kutatás-fejlesztési kiadások GDP 3%-ára emelését, az üvegházhatásúgáz-kibocsátás 20%-os csökkentését, s a szegénységi küszöb alól 20 millió európai polgár felemelését.

A három ország egyeztetései után a Tanács 2009. december 7-én hagyta jóvá a koncepciót. A terjedelmes (90 oldalas) dokumentum a trió összevont, a 2010 januárja és 2011 júniusa közötti időszakot felölelő programját ismerteti.³ Két részre tagolódik: az első rész a program stratégiai keretét tartalmazza, amely a programot tágabb összefüggésbe helyezi, és a három egymást követő elnökség idején végigvonuló, hosszabb távú célkitűzések perspektívájából foglalja össze. A második rész az operatív program, amely a 18 hónapos időszak alatt várható kérdéseket ismerteti. A fő területek a következők voltak.

1. Társadalmi-gazdasági problémák: az EU egészét sújtó gazdasági válság leküzdése a növekedés újraindításán keresztül, amelyhez a pénzügyi piacok nagyobb felügyeletét biztosító intézkedések szolgálnak eszközül; a zöld munkahelyek, innováció és a „zöld tudásalapú gazdaságba” való átmenet támogatása.

2. Szociális ügyek, ezen belül kiemelten a társadalmi kohézió támogatása.

3. Környezeti és klimatikus kihívások kezelése, annak minden aspektusával együtt: energia, közlekedés, üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése, közös nemzetközi fellépésben való részvétel.

4. Bel- és igazságügyek. A 2009-ben indított Stockholmi Program végrehajtása, a közös bevándorlási és menekültügy-kezelés, a bírósági döntések kölcsönös elismerése, illetve annak gyakorlati végrehajtása.

5. Külkapcsolatok, koherens külső fellépés. Az EU-bővítés folytatása, az Európai Külügyi Szolgálat beüzemelése, a polgári-katonai képességek összehangolt működtetése.

A magyar elnökségi program

Az „Erős Európa” jelmondatot választó magyar programot⁴ 2011. január 10-én tették közzé, s benne négy prioritás köré csoportosították a feladatokat:

1. *Növekedés, munkahelyek létrehozása, az EU 2020 program, azaz az EU versenyképességének növeléséről szóló tervzet.* Ezen a területen a magyar elnökség arra törekedett, hogy megpróbálja egyidejűleg elősegíteni az államháztartások fenntarthatóságát, a költségvetési fegyelem betartását, továbbá a gazdasági növekedés ösztönzését. A kitűzött cél, azaz a gazdasági kormányzás erősítése felé vezető úton a magyar elnökség az úgynevezett hatos jogszabálysomagról folyó tárgyalásokat tekintette fő feladatának. Az elnökségi program gazdasági programpontja kapcsán meg kell jegyezni, hogy a magyar pozíciókat alapjaiban gyengítette, hogy Magyarország nem része az eurózónának, sőt túlzottdeficit-eljárás folyt ellene. Mivel Magyarország nem vett részt az euró-csoport munkájában, a tagállamok ezen a téren csak az ülések technikai levezetését várták el.

³ Council of the European Union 2009.

⁴ Magyarország Kormánya 2011.

Új feladat volt az először 2011 januárjában induló „európai szemeszter” végigvitele. Magyarország elsőként bonyolította az európai szemeszternek keresztelt eljárást, amelyet a görög típusú válság megelőzésére dolgoztak ki. Az európai szemeszter célja, hogy a tagállamok a Stabilitási és Növekedési Paktummal és az Európa 2020 növekedési stratégiával összhangban lévő nemzeti költségvetéseket fogadjanak el. A gazdasági folyamatok új felügyeleti eljárása keretében a tagállamok április végéig nyújtották be stabilitási és konvergenciaprogramjaikat, s az Európai Bizottság a tagállami programok értékelése alapján készített országspecifikus ajánlásokat. A 2011. júniusi Európai Tanács által megerősített első szemeszter ajánlásait a tagállamoknak figyelembe kell venniük a nemzeti költségvetés elkészítésekor, valamint az ágazati politikák végrehajtása során.

Magyar elnökségi kezdeményezés volt a roma kérdéssel való EU-szintű foglalkozás, illetve a nemzeti fellépések koordinálása. A romák integrációját célzó nemzeti stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig című programot a szakmailag illetékes testület május 19-én fogadta el, majd június 23–24-én az Európai Tanács is megerősítette. A dokumentum értelmében a hátrányos helyzetű csoportok, köztük a romák befogadása elsősorban a tagállamok hatáskörébe tartozik, így a tagállamoknak 2011 végéig kell erre irányuló, integrált intézkedési csomagot elfogadniuk. A magyar politika a Roma Stratégia kapcsán támaszkodni tudott az Európai Parlament egyetlen, magát romának valló tagjára, Járóka Líviára.

2. Az „Erősebb Európa” célkitűzés elsősorban a *közösségi politikák további erősítését* célozta. Ezen belül a fókuszban a belső kohézió megerősítése, a közös agrárpolitika jövője, az energiabiztonság növelése, a vízzel kapcsolatos politikák és a Duna Stratégia álltak.

A Tanács döntése értelmében 2014-ig kellett kialakítani az EU integrált energia-piacát, s 2015-ig kellett felszámolni az unión belüli, összeköttetés nélküli „szigeteket”. A 2011. március 11-i nagy erejű földrengés Japánban nukleáris katasztrófát okozott az ország központi térségét ellátó fukusimai atomerőműben. A katasztrófa egyik következménye lett, hogy az atomenergia felhasználásával szemben álló tagállamok azonnal kihasználták a helyzetet, s az EU-n belül ösztönözni kezdték a teljes atomenergia-politika felülvizsgálatát. A magyar elnökség március 21-re hívott össze rendkívüli energetikai miniszteri tanácsulást, ahol a nukleáris energiát preferáló (Franciaország, Olaszország, V4-országok) és ellenző országok (Németország, Dánia, Ausztria) heves vitát folytattak. A vitát vezető magyar fél a leginkább érintettek közé tartozott, mert villamosenergia-ellátásának közel felét a paksi erőmű szolgáltatja. Az ülésen a miniszterek az Európában működő 134 nukleáris erőműben úgynevezett stresszteszt elvégzését javasolták.

Jelentős eredménynek tekinthető a Duna Stratégia⁵ nevű makrorégiós stratégia elfogadtatása. (EiT 2011. június 24.) A Duna Stratégia célja a határon átvágó kihívásokra adandó, összehangolt válaszokon keresztül a gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés és az élhető Duna-medence kialakítása és fejlesztése. A Duna Stratégia több területre terjed ki, többek között az infrastrukturális fejlesztésekre, az ökológiai szempontokra, a Duna hajózhatóságára, az energiatermelésre, a kis- és középvállalatok támogatására, társadalmi és kulturális szempontokra stb. Johannes Hahn regionális biztos a Duna

⁵ Külgazdasági és Külügyminisztérium 2021.

Stratégia bemutatásakor (2010. december 9.) a környezetvédelem és a fenntartható gazdasági törekvések szempontjainak egyidejű alkalmazását megvalósítható javaslatnak tartotta. A Duna Stratégia célkitűzéseit és javaslatait tekintve a 2008-as Balti-tengeri Stratégia nyomvonalán készült, s a projektben nyolc EU-tag (Ausztria, Bulgária, Csehország, Magyarország, Németország, Románia, Szlovákia, Szlovénia), öt nem EU-tagállam (Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Moldova, Szerbia, Ukrajna), valamint a tagjelölt Horvátország és a potenciális tagjelölt Szerbia jelezte részvételét.

3. *A polgárbarát EU-megközelítés erősítése.* E tételben a kulturális sokszínűség megőrzése és támogatása, a román és bolgár schengeni csatlakozás elfogadtatása, az európai menekültstátusz kidolgozása, a Stockholmi Program keretében a bel- és igazságügyi együttműködés megerősítése állt. Idesorolhatjuk még az Alapvető Jogok Chartájának beillesztését az alapszerződésekbe és az Európai Önkéntesség Éve célkitűzését is. Azonban a „polgárbarát Európa” fejezet napirendjében mindinkább előtérbe sorolódtak a migráció és a menekültügy kérdései, részint az arab tavasz, részint a schengeni rendszer kiterjesztésének vitái miatt. A főként Olaszországot és Máltát érintő észak-afrikai migrációs hullám miatt a magyar elnökség több alkalommal tűzte az érintett tanácsi formációk napirendjére a déli szomszédságban történtek vizsgálatát.

A magyar elnökség kiemelkedő teljesítménye, hogy a Tanács 2011. június 9-i ülésén kimondták: Románia és Bulgária megfelelően felkészült a schengeni vívmányok teljes körű alkalmazására, így valamennyi feltétel teljesült a két ország rendszerbe történő belépéséhez. Azonban az uniós belügyminiszterek következő ülésén (szeptember 23., immár lengyel elnökség alatt) elutasították a két ország csatlakozását a schengeni rendszerhez. A legtöbb ellenérvet (korrupciós, szervezett bűnözés) felvonultató hollandok és finnek nem tartották kivitelezhetőnek a kétlépcsős magyar javaslatot sem, miszerint a két országgal kapcsolatban 2011-ben csak a vízi és a légikikötőkben törölnék el a határ-ellenőrzést, a szárazföldi átkelőkről pedig csak azután döntenének.

4. Végül a *globális felelősségvállalás programja*. E pontban elsősorban a horvát csatlakozási tárgyalások lezárása és az izlandi csatlakozás megkezdése álltak előtérben. Szerepelt továbbá az Európai Külügyi Szolgálat tényleges működőképességének elősegítése és a Keleti Partnerség program továbbvitele is.

A magyar elnökség kiemelt ügyként kezelte a bővítési folyamat nyugat-balkáni továbbhaladását, közelebbről a Horvátországgal folyó csatlakozási tárgyalások lezárását. 2011 elején, azaz a magyar elnökség kezdetekor még hét tárgyalási fejezet volt nyitva. Jórészt a magyar diplomácia ismételt erőfeszítéseinek köszönhető, hogy a tárgyalások felgyorsultak, s 2011. június 30-án le is zárultak.

Ugyancsak a magyar elnökség idejére esett (június 20.) a Luxemburgban megtartott Nyugat-Balkán Fórum. Ezekre a találkozókra minden év tavaszán került sor, de 2011-ben a líbiai események sűrű napirendje miatt a találkozót nyárra kellett halasztani. Az Európai Külügyi Szolgálat végül június 20-át tűzte ki időpontnak, és a térség európai perspektíváját, a regionális együttműködést, valamint a választások kérdéskörét jelölte meg központi témaként. Meghívta az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) illetékes képviselőit is.

Nem történt előrehaladás Törökország tárgyalási folyamatában, viszont Izland esetében a június 27-i tárgyalási forduló négy fejezetet megnyitott, sőt ebből kettőt le is zárt.

Az EU külső megjelenítése terén a spanyol elnökség után a magyar elnökség volt a második, amely a Lisszaboni Szerződés által bevezetett változások gyakorlati átültetésében részt vehetett. A Lisszaboni Szerződés által felállított Európai Külügyi Szolgálat 2010 decemberétől kezdte meg működését, s a magyar elnökségi program célja az volt, hogy tevékenyen segítse az EU-s diplomáciai gépezet beillesztését a mindennapi rutinba. Alapvetően sikerrel oldotta meg ezt a feladatot. Nemcsak a külkapcsolati munkacsoportok vezetését oldotta meg a magyar fél, hanem válsághelyzetekben hatékonyan biztosította az EU külső képviseletét Belorussziában, Iránban és Líbiában. A magyar külügyi irányítás tucatnyi alkalommal helyettesítette az EU-főképviselőt harmadik országgal vagy régióval tartott rendezvényeken (például EU–Montenegró, Dél-Kaukázus, Közép-Ázsia, Izrael). A magyar elnökségre hárult a kétévenként megrendezésre kerülő Ázsia–Európa Találkozó (ASEM) soros fordulójának megrendezése (2011. június 6–7., Gödöllő). A 27 EU-ország mellett a találkozón a tíz ASEAN-tagállam, valamint Ausztrália, Új-Zéland, Oroszország, Kína, Japán, Dél-Korea, India, Mongólia és Pakisztán külügyminiszterei vettek részt. A tanácskozás egyik fő témája a nem hagyományos biztonsági kihívások (természeti katasztrófák, nukleáris balesetek, energia- és élelmiszer-biztonság) kezelése volt, amelynek a Japánban történt földrengés után különös aktualitása lett.

A keleti partnerségi csúcs elmaradása

A Keleti Partnerség együttműködési folyamatot az Európai Unió a 2009. május 7-i prágai csúcstalálkozón indította útjára. A kezdeményezés az európai szomszédságpolitika (2004) részeként célul tűzte ki az EU és hat volt szovjet tagköztársaság (Azerbajdzsán, Örményország, Fehéroroszország, Grúzia, Moldova és Ukrajna) gazdasági és politikai kapcsolatainak fejlesztését. A program arra ösztönzi a résztvevőket, hogy közelítsék jogrendszerüket az EU-normákhoz, de nem kínálja fel számukra a tagság lehetőségét. Az együttműködésre közösségi forrásokból fordított összeg a 2008. évi 450 millió eurós induló szintről 2013-ra 785 millió euróra bővült. Ezt további 50%-kal egészítették ki az intézményfejlesztésre, 20%-kal pedig a regionális alapokra. Különös jelentőséget ad a keleti partnerségi találkozóknak, hogy az EU figyelme jobbra a déli irányba, azaz az euromediterrán partnerségre (2008) koncentrált, viszont ezzel a kezdeményezéssel a szomszédságpolitika két fő iránya egyensúlyosabb lett.

Eredetileg a magyar elnökség programja 2011 májusára, Gödöllőre tervezte a második keleti partnerségi csúcstalálkozó megrendezését. A kormány azonban 2011. február 17-én bejelentette, hogy a soros magyar EU-elnökség és a következő soros elnökséget adó Lengyelország az Európai Tanács állandó elnökével folytatott konzultációk után kezdeményezte, hogy a csúcstalálkozót 2011 második felében, Lengyelországban tartsák meg. A bejelentés szerint a „találkozó tervezett májusi időpontjában ugyanis olyan más nagy nemzetközi rendezvények torlódtak össze, mint a G8/G20-találkozó vagy az OECD

50. évfordulós miniszteri tanácsi ülése”, s emiatt megoldhatatlan szervezési és logisztikai problémák keletkeztek. Mivel „mind Magyarország, mind az egész Unió számára rendkívül fontos” rendezvényről van szó, ezért a magyar fél nem akarta kockáztatni a csúcstalálkozó programját és eredményességét, inkább a halasztás mellett döntött.

A csúcstalálkozó időpontjának (szeptember 30.) és helyszínének (Gödöllő helyett Varsó) változása nem jelentette azt, hogy a tartalmi része is megváltozott volna. Lengyelország Svédországgal közösen a Keleti Partnerség társkezdeményezője volt, s a magyar féllel megállapodott, hogy Magyarország a csúcstalálkozó társházigazdájá, mint ahogyan eredetileg a Gödöllőre tervezett csúcson Lengyelország is társházigazda lett volna. A találkozó elhalasztása mégis a magyar elnökségi félév egyik politikai kudarcának tekinthető. Nem az integráció egésze szempontjából és nem tartalmi értelemben, tekintve, hogy Magyarország a varsói találkozó társrendezőjeként megfelelő szerepet kapott, hanem abban a vonatkozásban, hogy a magyar belpolitikát idegenkedve figyelő francia politika láthatóan szándékkal szervezte rá a már korábban rögzített magyar elnökségi programra a G8/G20-találkozót. A sajtójelentések a francia lépés mögött továbbá a magyar kormány gazdaságpolitikai döntéseivel kapcsolatos amerikai neheztelést is vélelmezték.

Afrikai tavasz

A 2009-es cseh elnökség kudarcából tanulva a magyar elnökségi felkészülés során komolyan felmerült, hogy a váratlan helyzetekre való felkészülés legyen elnökségi prioritás. A cseh elnökséget már a negyedik napon alapjaiban rázta meg a közel-keleti konfliktus felerősödése. Magyarország számára a japán nukleáris katasztrófa mellett ilyennek bizonyult az „afrikai tavasznak” nevezett felkeléssorozat, amely elementáris erővel söpört végig Tunézián, Egyiptomon, Líbián, Jemenen, Bahreinen és Szírián. A népfelkelések hatalmas hullámot keltettek a nemzetközi kapcsolatokban, s a leginkább aktív USA mellett az EU szervezatként, valamint vezető hatalmainak politikáin keresztül tagállamokként is aktívan részt vett az eseményekben. Az előbbi, szervezeti dimenzió volt a kevésbé erőteljes: az EU kül- és biztonságpolitikájának koordinálása a frissen életbe lépett Lisszaboni Szerződés értelmében a főképvisező (Catherine Ashton) hatáskörébe került, így a soros elnök országnak ezen a téren csak annyi feladata maradt, hogy koordináló tevékenységgel segítse elő az EU egységesnek csak jóindulattal nevezhető fellépését.

Az elsőként kirobbant tunéziai és egyiptomi esetben (2011. január) a magyar külügyminiszter látogatott először a térségbe a humanitárius helyzet felmérésére. Líbia esetében a Bizottsággal egyeztetve, s az EU polgárvédelmi mechanizmusának keretében bővítették az EU evakuációs eszköztárát, és válságkezelési szakértőket biztosítottak. Az afrikai tavasz által ugyancsak érintett Líbiában a magyar nagykövetség koordinálta az uniós polgárokkal kapcsolatos konzuli és evakuációs feladatokat, képviselte az EU-t, és később számos EU-n kívüli országot. Líbiát és Csádot magyar járaton hagyhatták el a menekülők.

A Líbia ellen foganatosított ENSZ BT határozaton (1970. sz.) alapuló, de több vonatkozásban azon túlnyúló EU-s szankciós csomagot a magyar elnökséggel működő RELEX-munkacsoport gyors munkával dolgozta ki, s terjesztette a Tanács elé.

Értékelések

Ahhoz képest, hogy 2004-es csatlakozása óta Magyarország első ízben készített elnökségi programot, s még nem rendelkezett tapasztalatokkal, az elkészített elnökségi program ambiciózusnak nevezhető, különösen a színtelen szlovén (2008. január–június) és a kifejezetten gyenge cseh (2009. január–június) elnökség után.

Az összképet tekintve az mondható el, hogy a magyar fél a kormányváltás mellett is fel tudott készülni a félév feladatainak technikai lebonyolítására, és képes volt az intézmények együtt döntését fenntartani egy sor aktuális vagy éppen lezárásra váró szakpolitikai kérdésben. A magyar elnökségi félév alatt összesen 103 ügy zárult le, ebből 43 az Európai Parlamenttel közös rendes jogalkotási eljárás keretében (húsz első olvasatban, hat második olvasatban, és egy harmadik olvasatban), valamint 60 tanácsi és elnökségi következtetést fogadtak el. Az adatok azt jelzik, hogy Magyarország képes volt a sokféle érdek között kompromisszumokat létrehozni, és ezzel együtt úgy szelektálni az ügyek között, hogy az elősegítse a sikeres döntéshozatalt.⁶

A magyar elnökség végén az Országgyűlés EU-elnökségi munkacsoportjában a politikai pártok értékelték a hat hónapos teljesítményt. A kormányzati oldal szerint Magyarország eredményesen látta el az elnökséggel kapcsolatos feladatokat, s sikerült teljesíteni az „Erősebb Európa” elnökségi célkitűzést. Martonyi János külügyminiszter a magyar szerepet a „tisztességes közvetítő” (*honest broker*) jelzővel illette, s megítélése szerint a legnagyobb teljesítménynek a hatos gazdasági csomag végigtárgyalása, a schengeni bővítés előbbre mozdítása s a horvát csatlakozás lezárása tekinthető. Az elnökségi programokért felelős kormánybiztos, Robák Ferenc emlékeztetett arra, hogy a parlamenti választások miatt a rendezvények előkészítésére nagyon rövid idő állt rendelkezésre, ám ennek ellenére azokat sikerült magas színvonalon, de egyúttal takarékosan megoldani. A felkészüléssel együtt ugyanis összesen 70-75 millió euróba, vagyis körülbelül 22 milliárd forintba került a 2011. első félévi magyar uniós elnökség, amely az egyik legkisebb összeg a többi elnök ország költségvetéséhez viszonyítva. Az elmúlt évek soros elnökei közül minden tagállam több mint 100 millió eurót költött az elnökségi feladatokra és előkészületekre.

Az ellenzéki pártok az elnökségi félév szakmai teljesítményét elismerték ugyan, de hozzátették, hogy a programot körülvevő „negatív politikai elemek” miatt nem tudják

⁶ Az adatok a magyar elnökségi weboldaltól (EU2011.hu) valók. Tömör összegzés az elnökségi félévről: VASALI 2011.

sikeresnek tekinteni az elnökséget. Szabó Vilmos (MSZP) szerint az elnökségi félév nyomán Magyarország tekintélye nem nőtt, és „rekordot döntött a Magyarországról szóló negatív hírek száma”.

A Jobbik értékelését Balczó Zoltán foglalta össze. Szerinte az elmúlt félév során az EU – a magyar elnökség segítségével – továbbhaladt egy központosított európai állam létrejötté felé. Összességében úgy vélte, hogy Magyarország sikeresen megfelelt a brüsszeli elvárásoknak, és az EU közelebb került egy szuperállami berendezkedéshez, ami azonban a politikus szerint ellentétes a magyar érdekekkel.

Az elnökségi félév előkészítésében és elindításában aktív szerepet betöltő korábbi külügyminiszter, Balázs Péter a „félsiker” kifejezést használta értékelésében. Azzal érvelt, hogy míg a program végrehajtásában a „magyar elnökség kitűnőre végzett”, addig az „EU elnökség nem vált ünneppé Magyarországon: kezdetét politikai zavar, a folytatást feszültség és bizonytalanság övezte [...] Az elnökség végeztével Magyarország megítélése összességében rosszabb, mint annak előtte.”⁷

Az Európai Parlament 2011. július 5-én értékelte a magyar elnökséget. Az ülésre Strasbourgba utazó magyar miniszterelnök hangsúlyozta, hogy Magyarország teljesítette a vállalásait, s meggyőződése, hogy a gazdasági kormányzásra vonatkozó szabályozás elfogadása, az uniós határvédelem, Horvátország csatlakozása, a Roma és a Duna Stratégia elfogadása után az unió erősebb, mint korábban volt. Bár az EU 2011 első félévében három nagyon erős kihívással kellett szembesülni (az eurózóna válsága, a fukusimai nukleáris katasztrófa és az észak-afrikai események), végül is mindegyikre gyorsan és hatékonyan tudott reagálni.

Az Európai Bizottság elnöke, José Manuel Barroso ugyancsak a sikerek közé sorolta a horvát csatlakozás lezárását, aminek értelmében Horvátország 2013. július 1-jétől lett az EU 28. tagállama. Elismerően méltatta a hatos gazdasági szabályozási csomagot, a schengeni rendszer reformjának megindulását, illetve az EU külső határainak megerősítését.

Az Európai Néppárt frakcióvezetője, Joseph Daul ugyancsak méltatta a magyar eredményeket, s kiemelte, hogy a soros elnöknek a Lisszaboni Szerződés változtatásai nyomán is komoly szerepe van a döntéshozatalban, s hogy a magyar elnökség felelősséggel vette ki ebből a részét.

Az Európai Néppárton kívül az EP többi pártja (szocialisták, liberálisok, zöldek) a magyar program bemutatásakor (január 19.) alkalmazott módszert követte: a program szakmai részének rövid, pozitív méltatása, valamint a magyar diplomáciának címzett elismerések után az elnökségi programnak részét nem képező, a magyar belpolitikában történtek bírálatával foglalkozott. A közel kétórás plenáris vitában a legnagyobb figyelmet ismét a médiatörvény és az új magyar alkotmány kapta, amelyeket a bírálók a magyar demokrácia lebontásának jeleként értelmeztek.

⁷ BALÁZS 2011.

Felhasznált irodalom

- BALÁZS Péter (2011): A magyar EU-elnökség mérlege: Fél siker. *Népszabadság*, 2011. június 25.
Online: <http://nol.hu/kulfold/20110625-felsiker-1114001>
- HORVÁTH Zoltán – ÓDOR Bálint (2010): *2011 – Magyar EU-elnökség*. Budapest: Országgyűlés Hivatala.
- VASALI Zoltán (2011): A magyar elnökség szakpolitikai hatékonysága. *Polgári Szemle*, 7(4), 52–64. Online: <https://polgariszemle.hu/archivum/126-2011-szeptember-7-evfolyam-4-szam/tarsadalom-es-kulpolitika/450-a-magyar-unios-elnoekseg-szakpolitikai-hatekonysaga>

Egyéb források

- Council of the European Union (2009): *18 Month Programme of the Council*. Nr. 16771/09. 2009. november 27.
- Európai Bizottság (2010): *Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. COM(2010) 2020. 2010. március 3. Online: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf
- Külgazdasági és Külügyminisztérium (2021): *Az Európai Unió Duna Régió Stratégia (EUSDR) 10 éve*. Online: <https://online.fliphtml5.com/qhzkv/sgsi/>
- Magyarország Kormánya (2011): *A magyar EU-elnökség prioritásai*. Online: <https://2010-2014.kormany.hu/download/a/d1/10000/A%20magyar%20EU-elnoekseg%20prioritasai.pdf>