



Koller Boglárka

## A hagyma külső héja: az európaizáció mintái Európán kívül

### Bevezető

Az európai integráció ma már olyan hagymaszerű modellben<sup>1</sup> létezik, ahol államok (tagállamok vagy külső államok) és regionális vagy helyi közösségek vesznek részt, ezért az Európai Unión belül és kívül különböző politikai és jogi kötelezettségvállalások keletkeznek és különböző politikai közösségek jönnek létre.<sup>2</sup> A differenciált integrációs modell<sup>3</sup> szerint az eurózóna, a schengeni övezet is ilyen integrációs csoportosulást jelent, különböző résztvevőkkel. A „hagyma külső héján” a nyugat-balkáni országokkal kialakított Stabilizációs és Társulási Megállapodások, az Egyesült Királysággal létrehozott szabad kereskedelmi övezet vagy az Európai Gazdasági Térség, de a szomszédságpolitika keretein belül kialakított partnerség is integrációs együttműködésnek tekinthető. Az integráció egymásba fonódó különböző köreinek létrejöttéről és a tagságok bonyolult viszonyrendszeréről beszélhetünk az Európai Unióban.<sup>4</sup> Ebben a struktúrában az Európai Unió a tagállamokkal és a külső államokkal úgy alakítja kapcsolatait, hogy igyekszik saját értékeit, normáit és célkitűzéseit képviselni. Kereskedelmi egyezmények, társulási megállapodások, fejlesztési együttműködések, partnerségi viszonyok úgy létesülnek, tagjelöltté is úgy válhat egy-egy állam, hogy az Európai Unió normáinak megfelel. Az Európai Unió külkapcsolati rendszerében tehát jelen van az „európaisága”.

Az utóbbi években, különösen 2022. február 24-e, Oroszország Ukrajna ellen indított inváziója óta az Európai Unió határain kívül is érvényesülő hatásának értékelése ismét az érdeklődés középpontjába került. A háború kitörésével az Unió

<sup>1</sup> DE NEVE 2007.

<sup>2</sup> KOLLER 2012.

<sup>3</sup> HALMAI 2019.

<sup>4</sup> KOLLER 2019.

úgynevezett normatív hatalma szembetalálta magát Vlagyimir Putyin katonai agressziójával, átértelmezve a fogalmat, és megmutatva annak fundamentális gyengeségét. Vajon létezik-e az európai integrációnak külső héja, külső tagállamokra vonatkozó hatása? Beszélhetünk-e európaizációról az Európai Unión kívül is? És ha igen, akkor mely dimenziókban? Mit mondhatunk 2023-ban az Unió normatív hatalmáról? Az európaizáció elméleti magyarázatainak bemutatása után e rövid tanulmány e kérdéseket járja körül.

### Európaizáció EU-n belül és kívül

Az európaizáció fogalmát<sup>5</sup> az európai integráció értelmezésére először a tagállamok vonatkozásában használták. A 90-es években ugyanis már az integráció úgynevezett nagy elméletei<sup>6</sup> nem adtak megfelelő keretet az integráció természetének leírására, s egyre inkább előtérbe került a kérdés, hogy az integráció milyen hatást gyakorol a tagállamokra.<sup>7</sup> Az angolul *Europeanisation*, magyarul európaizációként használt fogalom egyik első definíciója szerint „az európaizáció lépcsőről lépésre megvalósuló folyamat, amely olyan mértékben képes hatással lenni a nemzeti politikai folyamatokra, hogy végül az Európai Közösség politikai és gazdasági dinamikája a tagállami politika és közpolitika-formálás szervezeti logikájának részévé válik”.<sup>8</sup>

Más szerzőknél is az európaizáció közpolitika-formálásra fókuszáló értelmezése jelenik meg. Börzel szerint az európaizáció „olyan folyamat, amelynek révén a tagállami döntéshozatal az egyes szakpolitikai területeken egyre inkább európai uniós befolyás és irányítás alá kerül”.<sup>9</sup> Később a fogalmat az intézmények vagy a hatalmi politika vonatkozásában is kezdték használni. Az egyik leggyakrabban idézett, Radaellitől származó definíció szerint „az európaizáció olyan folyamat, amely magában foglalja formális és informális szabályok, folyamatok, közpolitikai modellek, stílusok, továbbá közös meggyőződések és normák megalkotását, elterjedését és intézményesülését, amelyeket először az Európai Unió döntéshozatali folyamatai határoztak meg, és terjesztettek el, és amelyeket később átültettek a tagállami (nemzeti és szubnacionális) politikai diskurzusokba, struktúrákba és intézményekbe.”<sup>10</sup> Mások

<sup>5</sup> Az európaizáció fogalmának elméleti meghatározása az alábbi tanulmány következtetéseire épít: KOLLER 2019.

<sup>6</sup> HAAS 1958; LINDBERG 1963; HOFFMAN 1966; TAYLOR 1982.

<sup>7</sup> CAPORASO 2008.

<sup>8</sup> LADRECH 1994.

<sup>9</sup> BÖRZEL 1999.

<sup>10</sup> RADAELLI 2003.

szerint az európaizáció különféle kormányzási struktúrák kialakulását és fejlesztését eredményezi tagállami és uniós szinten egyaránt.<sup>11</sup> De az európaizáció értelmezhető az európai regionális integrációhoz való tagállami adaptációként is, ahol a tagállami alkalmazkodás széles körű értelemben határozható meg.<sup>12</sup>

A 2000-es években az európaizációról szóló szakirodalom számottevően bővült, amikor az Unió történetének legnagyobb bővítési hullámát valósította meg a közép-európaiak, valamint Ciprus és Málta csatlakozásával.<sup>13</sup> A bővítés folyamatában ugyanis a tagjelöltek felkészültségének folyamatos vizsgálata és „európaiságuk” jogi, politikai, gazdasági értelemben, a koppenhágai kritériumokban történő meghatározása állandóan jelen volt.<sup>14</sup> Maga a csatlakozási folyamat értelmezhető úgy mint speciális, úgynevezett *top-down* érvényesülő európaizáció, amelyet a tagjelöltek a teljes jogú tagság elnyerése érdekében megvalósítanak, már azelőtt, hogy teljes jogú tagokká válnának.<sup>15</sup>

Ezt a megközelítést továbbgondolva fejtette ki Manners az úgynevezett *Normative Power Europe* (NPE), magyarul Európa normatív hatalma elméletét.<sup>16</sup> Nézete szerint az Európai Unió több szempontból is normatív hatalomnak tekinthető, hiszen többszintű eszközrendszeren keresztül képes az európai normák, minták, modellek Unión kívüli elterjesztésére. Az egyik legfőbb eszköze normatív hatalmának érvényesítésére a bővítés, hiszen a csatlakozni kívánó tagjelölt vagy éppen tagjelölti státuszra pályázó külső államok a csatlakozást megelőzően a kondicionalitás szerint az Európai Unió felől érkező feladatokat kell hogy teljesítsenek, különben nem nyernek bebecsátást a közösségbe. E folyamatban azonban a tagság ígéretére vonatkozó hitelességnek és az időfaktornak kulcsszerepe van. Amennyiben ugyanis a tagságra váró és azért erőfeszítéseket tevő külső állam már kevésbé hisz a tagság tényleges bekövetkeztében, vagy időbeli horizontját belátható időn kívülre helyezi, az európaizációs kényszer gyengülni kezd.<sup>17</sup> Törökországban például tisztán látszik mindez, de a bővítési fáradtság a nyugat-balkáni országok tekintetében is érvényesül.

A normatív hatalom érvényesítése megtörténhet ezen kívül a nemzetközi szervezetekben viselt tagság, külső államokkal vagy regionális blokkokkal kötött szerződések, kereskedelmi megállapodások és fejlesztéspolitika révén is.<sup>18</sup> Az EU

<sup>11</sup> RISSE – GREEN COWLES – CAPORASO 2001: 3.

<sup>12</sup> GRAZIANO – VINK 2008: 8–9.

<sup>13</sup> KOLLER 2019.

<sup>14</sup> ARATÓ–KOLLER 2015.

<sup>15</sup> KOLLER 2019.

<sup>16</sup> MANNERS 2002; MANNERS 2008.

<sup>17</sup> KOLLER 2019.

<sup>18</sup> MOLNÁR 2018: 23.

normatív hatalmának érvényesítése tulajdonképpen az Unió külső identitásának megjelenítése is,<sup>19</sup> amely e speciális *sui generis* közösség esetében az Unió szerződésben rögzített közös értékeit, mint a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok (beleértve a kisebbségek jogait) (EUSZ 2. cikk),<sup>20</sup> valamint ezekből származtatott normáit foglalja magában. Az EUSZ a világ többi részéhez, más államokhoz való kapcsolatokhoz is kijelöli az unió külső cselekvésének kereteit, amikor kimondja, hogy az Európai Unió „hozzájárul a békéhez, a biztonsághoz, a Föld fenntartható fejlődéséhez, a népek közötti szolidaritáshoz és kölcsönös tisztelethez, a szabad és tisztességes kereskedelemhez, a szegénység felszámolásához és az emberi jogok, különösen pedig a gyermekek jogainak védelméhez, továbbá a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához” (EUSZ 3. cikk).<sup>21</sup>

Az európaizáció tipológiáját tekintve megkülönböztethető továbbá az Európai Unió felől a tagállamok és külső államok felé, úgynevezett *top-down* irányú, és a *bottom-up*, az államok felől az Unió irányába érvényesülő folyamat is. Az európaizációnak tehát sokféle arca létezhet.<sup>22</sup> A *bottom-up* európaizáció azt jelenti, hogy egyes tagállami politikai rendszerek, esetenként külső államok is befolyásolhatják, és befolyásolják is a közösségi döntéseket, vagyis hatással vannak a politikai rendszer működésére, a közpolitikai kimenetekre.<sup>23</sup> Utóbbinak leginkább a teljes jogú tagok Európa-politikájában van jelentősége.

### Az EU normatív és kemény hatalma

A bővítés és a kereskedelempolitika területén az Európai Unió normatív hatalmának érvényesülése, vagyis az európaizáció folyamatának a végrehajtása a korábbiakhoz hasonlóan, de eltérő mintázatokkal zajlik.

Demokratikus európai országok előtt nyitva áll az Unió kapuja, amennyiben teljesítik a csatlakozás politikai, gazdasági és jogi feltételeit. A csatlakozási folyamatban

<sup>19</sup> MANNERS 2002; MANNERS 2008.

<sup>20</sup> EUSZ 2. cikk: „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.”

<sup>21</sup> EUSZ 3. cikk.

<sup>22</sup> OLSEN 2002.

<sup>23</sup> KOLLER 2019.

az EU normatív hatalmának úgynevezett *top-down* iránya érvényesül, az Európai Bizottság szigorú *monitoringja* és értékelése alapján lehet a folyamatban a tagjelölteknek továbblépni, ami általában időigényes és fáradságos. Az orosz–ukrán háború a bővítéspolitikában is példátlan lépéseket eredményezett. Az Európai Unió közvetlenül a háború kitörése után, 2022 júniusában hivatalos tagjelölti státuszt adott Ukrajnának és Moldovának, valamint potenciális tagjelöltként határozta meg Grúziát, hangsúlyozva ezzel az EU elkötelezettségét ezekben az országokban is az európaizáció iránt.<sup>24</sup> Ezzel a nyugat-balkáni államok, így Montenegró, Szerbia, Albánia, Észak-Macedónia, valamint a legrégebben várakozó, a tárgyalásokat is megkezdett Törökország mint tagjelölt és Bosznia, valamint Koszovó mint potenciális tagjelölt mellett újabb három ország uniós jövőjét vetítve előre, azzal a feltétellel persze, hogy a kondicionalitás rájuk is vonatkozik, így a politikai nyilatkozatokban hangoztatott „gyorsított eljárásnak” valójában nem teremtve semmilyen új jogi keretet. A gyorsított eljárás kinyilvánítását azonban a már régóta várakozó államok, így Koszovó sem fogadta kitörő örömmel, hiszen mindez a teljesítményhez között csatlakozást kérdőjelezte meg azzal, hogy a politikai érdek ezt is felülírhatja. A lépés azzal is járt, hogy az Unió szomszédságpolitikáján belül létrehozott úgynevezett keleti partnerségben részt vevő hat országból háromnak szorosabb szövetséget kínált fel, a jövőbeli tagság politikai ígéretét is kinyilvánítva. A keleti partnerségben korábban részt vevő, de a putyini Oroszországgal szövetséges Belarusz válaszlépésként azonnal felfüggesztette részvételét az együttműködésben, aminek eredményeképpen tagsági perspektíva nélkül már csak Azerbajdzsán és Örményország maradt a három említett állam mellett a szövetségben mint posztszovjet utódállam.

Az Unió szomszédságpolitikájában kiemelt térség a mediterrán térség is, amely észak-afrikai és közel-keleti államokat is magában foglal. Ezenkívül az Unió a korábbi EFTA-államokkal az Európai Gazdasági Térségen belül alakított ki partnerségi viszonyt, amely az Unió belső piacának kiterjesztése, tehát tágabb „európaizált” piacot hozott létre. Az EU a 2021-ban kilépett Egyesült Királysággal kereskedelmi és együttműködési megállapodást kötött, amely az európai uniós gazdasági integrációhoz képest lazább, szabad kereskedelmi térség létrehozását, de továbbra is aktív együttműködést jelent.<sup>25</sup> Az Európai Unió kereskedelmi tárgyalásai során az uniós

<sup>24</sup> Az Európai Tanács következtetései. 2022. június 23–24. EUCO 24/22.

<sup>25</sup> A *brexitmegállapodás*hoz külön *jegyzőkönyvet* csatoltak, amely rendelkezett az ír–északír határon történő áruforgalomról (lásd Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről 2019/C 384 I/01 XT/21054/2019/INIT OJ C 384 I, 12.11.2019). 2023 márciusában a protokollt a *Windsori Keretmegállapodásban* módosították, amely rugalmasabbá tette az árukereskedelmet az uniós és az Egyesült Királyság között.

értékek és normák képviselését tartja szem előtt, vagyis normatív hatalma e külső szakpolitikájában is érvényesül.

Vajon milyen változásokat hoz az unió normatív hatalmában az orosz–ukrán háború? Létrejött-e az európaizáció úgynevezett büntetőjellege Oroszország és Belarusz, valamint Irán elleni szankciók bevezetésével? Ha igen, akkor mennyiben tekinthető ez még a normatív hatalom érvényesülésének?

Oroszország Ukrajna ellen indított háborúja, szuverenitásának durva megsértése olyan lépés, amely ellentétes a nemzetközi joggal, az európai értékekkel és az unió céljaival is. Ezért az Unió a háború kitörése óta több hullámban egyedi, diplomáciai, pénzügyi és gazdasági szankciókkal sújtotta Oroszországot, abból az elgondolásból kiindulva, hogy a szankciók gyengítik Oroszország gazdaságát, és ezzel a háború viselése is nehezebbé válik számára. Ezekkel a lépésekkel az Unió kilépett az európaizáció csupán békés, támogató, fejlesztő üzemmódjából, és az európai értékekkel ellentétes lépéseket külső országok vonatkozásában is bünteti. Az Oroszország elleni szankciókban érvényesül az Unió normatív hatalma, hiszen világos az értékrendszer, amely mindezt legitimálja, de a bevezetett egyre súlyosabb szankciók már afelé mutatnak, hogy az Európai Unió a szomszédságában dúló háború kapcsán a hatalom keményebb eszközeihez, úgynevezett *hard powerhez* is nyúl. A tagállamok által Ukrajnának nyújtott technológia és fegyverszállítások is ezt támasztják alá.<sup>26</sup> A háború következményeként az Európai Unió külpolitikájának értékalapú meghatározottsága és maga az EU külpolitikai identitása is erősödik. Ezen a ponton meg kell azt is jegyezni azonban, hogy Ukrajna támogatásában és Oroszország szankcionálásában nem uniós államok is jelentős szerepet vállalnak, így az USA és az Egyesült Királyság is. Oroszország pedig mindeközben Kína szövetségét keresi, ami a nagyhatalmi viszonyok és az egész nemzetközi rendszer átrendeződéséhez vezethet.

Korai lenne még arról értekezni, hogy mindez mit jelent majd Európa számára, hiszen jelen sorok írásakor is fegyverek ropognak, és tart a háború Ukrajnában, az azonban már most látszik, hogy európai normák, szokások, értékek Európán kívülre történő exportja akár fegyveres ellenállásba is ütközhet olyan államok részéről, amelyek nem a normatív hatalom békés érvényesülésében hisznek, hanem a reálpolitikai érdekek érvényesítését és befolyási övezetek fenntartását helyezik előtérbe.

<sup>26</sup> Fontos megjegyezni, hogy az Oroszország elleni szankciók mögé valamennyi uniós tagállam felsorakozott, de nem mindegyik tagállam vesz részt a fegyverszállításban. Az európai uniós polgárok sem minden tagállamban támogatják sem a fegyverek szállítását, sem az Oroszország elleni szankciókat.

## Konklúzió

Az Európai Unió külső politikáiban, így kül- és biztonságpolitikájában, kereskedelem-politikájában is érvényesül az európaizáció hatása. Az Európai Unió ugyanis olyan értékalapú közösségként határozza meg önmagát, amely csak ezek mentén tud az Unió határain kívül is cselekedni. A bővítéspolitikában, a kereskedelmi megállapodásokban, a szomszédságpolitikában is tetten érhető az Európai Unió normatív hatalmának érvényesülése. Utóbbi vonatkozásában meg kell említeni az orosz–ukrán háború keleti partnerségre gyakorolt hatását és Ukrajna tagjelöltségének odaítélését. Az európaizáció *top-down* érvényesülő folyamata mindaddig hatékony lehet a külső partnerekkel történő békés és gyümölcsöző kapcsolatok kialakítására, amíg az Európai Unióhoz történő közeledésüket egy külső állam vagy nagyhatalom nem tekinti a befolyási övezetébe történő közvetlen beavatkozásnak. Vlagyimir Putyin számára a keleti partnerségen és társulási megállapodáson keresztül Ukrajna Unióhoz történő közeledése pontosan ezt jelentette.<sup>27</sup>

Az orosz–ukrán háború azt is megmutatta, hogy az értékalapú európai uniós politika büntetőirányban is hatással lehet külső államokra a számára elfogadhatatlan nemzetközi cselekmények esetén. Az Oroszországgal szemben bevezetett szankciók erre példák. Megvan a normatív alapjuk, de már a keményebb eszközök közé sorolhatók.

<sup>27</sup> E tanulmánynak nem témája, de Oroszország Ukrajna NATO-tagságának lehetőségét ennél is jelentősebb ellenséges lépésként értelmezi.

## Felhasznált irodalom

- ARATÓ K. – KOLLER B. (2015): *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest: Gondolat.
- Az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés Egységes Szerkezetbe Foglalt Változata (2016/C 202/01) (EUSZ). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=HU>
- Az Európai Tanács következtetései. 2022. június 23–24. EUCO 24/22. Online: <https://www.consilium.europa.eu/media/57455/2022-06-2324-euco-conclusions-hu.pdf>
- BÖRZEL, T. (1999): Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies*, 37(4), 573–596. Online: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00197>
- CAPORASO, J. A. (2008): The Three Worlds of Regional Integration Theory. In GRAZIANO, P. R. – VINK, M. P. (szerk.): *Europeanization: New Research Agendas*. London: Palgrave Macmillan. Online: [https://doi.org/10.1057/9780230584525\\_2](https://doi.org/10.1057/9780230584525_2)
- CAPORASO, J. et al. szerk. (2001): *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- DE NEVE, J.-E. (2007): The European Onion? How Differentiated Integration is Reshaping the EU. *Journal of European Integration*, 29(4), 503–521. Online: <https://doi.org/10.1080/07036330701502498>
- GRAZIANO, P. R. – VINK, M. P. (2008): *Europeanization: New Research Agendas*. London: Palgrave Macmillan. Online: <https://doi.org/10.1057/9780230584525>
- HAAS, E. B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–57*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- HALMAI P. (2019): Differenciált integráció: gazdasági integrációs modellek. In HALMAI P. (szerk.): *Tagállami integrációs modellek – A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest: Dialóg Campus, 67–142.
- HOFFMAN, S. (1966): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. *Daedalus*, 95(4), 862–916.
- KOLLER B. (2012): Klubtagságok az EU-ban. A differenciált integráció gyakorlati és elméleti vonatkozásai. *Politikatudományi Szemle*, 21(1), 32–58.
- KOLLER B. (2019a): Többsébséges vagy menüválasztásos jövő? A differenciált integráció elméleti és gyakorlati kérdései az Európai Unióban. In HALMAI P. (szerk.): *Tagállami integrációs modellek – A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest: Dialóg Campus, 51–65.
- KOLLER B. (2019b): Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra. In KOLLER B. – ÖRDÖGH T. (szerk.): *Európaizáció a Nyugat-Balkánon*. Budapest: Dialóg Campus, 15–30.
- LADRECH, R. (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, 32(1), 69–88. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1994.tb00485.x>
- LINDBERG, L. N. (1963): *The Political Dynamics of European Integration*. Oxford: Oxford University Press.
- MANNERS, I. (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms. *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. Online: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- MANNERS, I. (2008): The Normative Ethics of the European Union. *International Affairs*, 84(1), 45–60. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>
- Megállapodás a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről 2019/C 384 I/01 XT/21054/2019/INIT OJ C 384 I, 12.11.2019.
- MOLNÁR A. (2018): *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei*. Budapest: Dialóg Campus.
- OLSEN, J. P. (2002): The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40(5), 921–952. Online: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00403>
- RADAELLI, C. (2003): The Europeanization of Public Policy. In FEATHERSTONE, K. – RADAELLI, C. (szerk.): *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 27–56. Online: <https://doi.org/10.1093/0199252092.003.0002>
- RISSE, Th. – GREEN COWLES, M. – CAPORASO, J. (2001): *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. New York: Cornell University Press.
- TAYLOR, P. (1982): Intergovernmentalism in the European Communities in the 1970s: Patterns and Perspectives. *International Organisation*, 36(4), 741–766. Online: <https://doi.org/10.1017/S0020818300019081>