

*Ludvig Zsuzsa:*

## **Kérdőjelek az Európai Unió Keleti Partnerség kezdeményezése körül**

### *Téma-beharangozó*

#### *A Keleti Partnerség lényege:*

A Keleti Partnerség az Európai Unió 2009 májusában 6 európai posztszovjet ország felé indított új kezdeményezése, amelynek célja az adott országokkal való politikai-gazdasági kapcsolatok szorosabbá tétele, s egyúttal a partnerországok egyfajta „europaizálása”, azaz átalakulási folyamatuk európai értékek mentén történő elősegítése. Mindehhez az EU meghatározott pénzforrásokat is rendelt. A Keleti Partnerség (KP) lényegi eleme, hogy meghirdetésével az európai posztszovjet országok a mediterrán szomszédokétól eltérő, a közös európai szomszédságpolitikán belül leválasztott keretrendszerben működhetnek együtt az Európai Unióval. Oroszország nem vesz részt ebben az együttműködésben, vele az Európai Unió külön párbeszédet folytat.

#### *Dilemmái:*

A Keleti Partnerség (KP) meghirdetésével az EU két jellemző megközelítését mutatta meg újfent. Egyrészt újra *tömbösített* olyan országokat, amelyek számos tekintetben ugyan valóban hasonlóak, de egy sor lényegi vonatkozásban mégis igen különbözőek (ilyen lényegi kérdés az EU-hoz való viszonyban az EU-tagsági perspektíva igenlése vagy ennek hiánya). Másrészt a kezdeményezéssel *időt nyert* a lényegi válaszok megadására, pl. az ukrán, moldáv és grúz EU-tagsági ambíciók megválaszolására. Az időnyerésre a témában való belső megosztottsága okán is szüksége volt. Így a KP, amely direkt módon mégsem zárja ki a tagság lehetőségét a távolabbi jövőben, olyan rugalmas keretrendszer lett, amely egyszerre kelthet reményt a tagságban reménykedő érintett partnerországokban (és az őket ebben támogató EU-tagállamokban), valamint elégítheti ki azon partnerországok igényeit, amelyek nem igényelnek tagságot, csak szoros együttműködést az EU-val (s egyúttal azon uniós tagállamokét is, amelyek a KP országainak EU-tagságában egyelőre nem szívesen gondolkodnak). A KP legfőbb baja így az, hogy nem kellően vonzó az EU felé korábban elkötelezettséget mutató posztszovjet országok, különösen Ukrajna számára, amely általa elveszítette korábbi úttörő státuszát, hiszen mind az öt másik posztszovjet ország (Belorusszia részleges kivételével) lényegében ugyanazt kapta a kínálati tálcán, amelyért ő már éveken át keményen küzdött. A KP és általában az EU akkor maradhat hiteles rövid- és középtávon is a leginkább elkötelezett partnerországok számára, ha a tagsági perspektíva helyett hiteles módon tud valami számukra lényegeset kínálni. Adódik, hogy ez a számukra második legfontosabb kérdéskörben, a vízumkérdésben történjen. Kérdéses azonban, hogy az óvatos és lassan döntő EU kész-e ezen a téren egy jelentősebb gesztusra a már belátható jövőben. (Jelenleg vízumdialogus folyik Ukrajnával, elindult Moldovával, s a többi országgal is történtek lépések a vízumliberalizációs célok érdekében.) Ráadásul egyes partnerországokban bekövetkezett belpolitikai változások is az uniós ajánlat vonzerejének csökkenéséhez vezettek (pl. Ukrajna), így jelenleg a KP program legfőbb híve Grúzia. Nehezítő körülmény, hogy az egyelőre legkiforrottabb konkrét kezdeményezés, a Társulási Megállapodás lényegi elemét

képező „mély és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás” megkötése rövidtávon inkább uniós érdekek, mint partnerállami a várható gazdasági és társadalmi hatások miatt. Hosszú távon a megállapodástól strukturális, azaz pozitív gazdaságszerkezeti hatások várhatók. Egyes partnerországok esetében vonzerőt jelenthetnek az energetikai együttműködés kézzelfogható eredményei, például azok, amelyek az orosz szorításon enyhíthetnek.

A Keleti Partnerséggel kapcsolatban további fontos kérdések is felvetődnek. Újdonságként, az általános európai szomszédságpolitikai keretrendszerrel eltérően ugyanis megjelent a multilaterális dimenzió, azaz a hat ország egymásközi kapcsolatai támogatásának célkitűzése. Képes lehet-e erre az EU úgy, hogy közben nem kíván állást foglalni azok „befagyott konfliktusaiban”? További kapcsolódó dilemma, hogy mi módon illeszthető össze a formálódó uniós külpolitikában a Keleti Partnerség program hiteles továbbvitele és az Oroszországgal való kapcsolatok holtpontról való kimozdításának szándéka? Az EU-orosz kapcsolatok egyik fő feszültséggócát ugyanis éppen a közös szomszédok, azaz az európai posztszovjet államok orientációs folyamatainak eltérő megítélése jelenti. Végezetül általános kritikaként fogalmazódik meg a Keleti Partnerséggel szemben, hogy a megfogalmazott célkitűzésekkel szemben a mellékük rendelt anyagi eszközök meglehetősen szerények. Mit tehet egy forrásokban nem bővelkedő EU egy ilyen helyzetben? Ráadásul az EU a térségben több nagy, esetenként gavallérosabb kihívóval (pl. Törökország, Oroszország) is szemben találja magát!

#### *A magyar EU-elnökség mozgástere:*

A Keleti Partnerség program tartalmának precíz kibontása alapvetően brüsszeli feladat. (Az eddigiekből úgy tűnik, hogy ráadásul a kezdeményezés is Brüsszel kezében van, a KP partnerországok inkább elfogadó szerepben vannak.) Tekintettel a már meglévő keretrendszerre, a magyar EU-elnökség alatt elsősorban nem jogszabály-alkotási feladatok állnak az Unió előtt, sokkal inkább stratégiai lépések megtételére van szükség. Erre lenne hivatott a 2011 májusában Magyarországon megrendezésre kerülő második Keleti Partnerség csúcstalálkozó, amely az együttműködés többoldalú dimenziójának legmagasabb szintű, kétévente sorra kerülő rendezvénye a 27 EU-tagállam és a hat partnerország állam- és kormányfőinek részvételével. Magyarország mint a KP legjelentősebb államának, Ukrajnának fontos partnere a csúcson, s annak érdemi eredményei előkészítésében tevékeny részt vállalhat. Érdemi szerepe lehet a KP tartalmi megtöltésében is, hisz a magyar megközelítés szerint a KP egy egységes politikai keretrendszeren belüli projekt-alapú, különböző ágazati területeket érintő politika. Ez egyúttal lehetőséget is ad ahhoz, hogy mind a hat országgal történjen valamilyen irányban konkrét előrelépés a bilaterális agendák alapján.