

SZERBIA ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ

– Távlatok a 2010-es évben –

MIHAILO CRNOBRNJA

Résumé

Szerbiának nincsenek túl jó kilátásai az Európai Unió csatlakozást illetően. Sok időt vesztett amíg eljutott arra a pontra, hogy aláírhatták a Stabilizációs és Társulási Megállapodást. Szerbia beadta a csatlakozási kérelmét. Ezt még nem fogadták el, és azt is nehéz megjósolni, mikor kezdődnek majd el a tárgyalások. Mind külső, mind belső tényezők arra engednek következtetni, hogy hosszú lesz az út. A belső tényezők a következők: együttműködés a korábbi Jugoszláviával foglalkozó Törvényszékkel (ICTY), Szerbia identitáskérdései, Koszovó kérdése, még kivitelezendő reformok és azok a negatív hatások, amiket a hosszú integrációs periódus idézett elő. A külső tényezők alatt pedig ezeket kell érteni: az EU pénzügyi és gazdasági válsága, a Lisszaboni szerződés miatti 'elmélyülés', és az EU országok számának növekvése miatt érezhető kimerülés.

Kulcsszavak: Európai integráció; Stabilizációs és Társulási megállapodás; átmeneti reformok; a korábbi Jugoszláviával foglalkozó Törvényszékkel (ICTY) való együttműködés; Koszovó kérdése; gazdasági és pénzügyi válság, bővítési fáradtság.

*

Két jelentős esemény is történt 2010-ben, amelyek előidézhetik Szerbia és az Európai Unió közeledését: 1. A vízumok eltörlése a schengeni övezet országaiba¹, 2. A Stabilizációs és Társulási megállapodás ratifikációjának megkezdődése az EU tagállamokban. A többi térségben, ami fontos lenne Szerbia EU csatlakozásának ügyében, nem történt változás, vagy, ami még így is a jobbik eset, nagyon kevés előrehaladás volt tapasztalható.

Másrészt azonban, az elmúlt évek során az Unió is számos változáson ment keresztül, meg is változott, s egy másik entitásként szerepel Szerbia terveiben mint vágyott stratégiai célpont.

Ez a két, egymással párhuzamosan lezajlott esemény kevésbé optimista következtetéseket enged levonni Szerbia csatlakozását illetően 2010-ben, mint tehattük ezt két évvel ezelőtt, amikor a jelenlegi szerb kormány hatalomra került.

Szerbia azon Nyugat-balkáni országok egyike, amelyeknek 'Európai perspektívát' ígért 2003-ban a Thesszaloniki Csúcstalálkozó. Hét év telt el azóta. A perspektíva nem tűnik közelebbinek. És nem csak Szerbiának. Más szavakkal élve a Nyugat-Balkán országai, Horvátország figyelemreméltó kivételével persze, nem fejlődtek sem gyorsan, sem sokat.

A jelenlegi EU - Nyugat-Balkán Csúcstalálkozó, amelyet az idei év június 2-án tartottak Szarajevóban nem jelentett nagy áttörést a kérdésben, és nem is mutatott semmilyen új mechanizmust, amely meggyorsíthatná a Nyugat-balkáni országok integrációját. A Találkozó csak újfent megerősítette a már ismert 'Európai perspektívát'. Horvátországot leszámítva, amely sorra nyitja és zárja le a fejezeteket a csatlakozási tárgyalásokon, a többi ország ugyanolyan távolinak tűnik az Uniótól, mint amilyen távol Szerbia van jelenleg is, és látszólag nem történt komolyabb előrelépés a Thesszaloniki Csúcs idején érzékelhető helyzethez képest.

Hét év telt el a Nyugat-Balkán országait érintő Európai perspektíva ígérete óta. Hogy jobban érezzük ebben a kontextusban a szóban forgó periódus hosszát, hadd jegyezzük meg, hogy számos jelenlegi Közép- és Kelet-európai tagállamnak ennyi évébe (vagy egy évvel többé) telt, hogy lezárják a csatlakozási tárgyalásokat. A Nyugat-Balkán országai - Horvátország kivételével- még el sem kezdték ezeket a tárgyalásokat.

¹ Ez tulajdonképpen 2009 decemberében történt, de 2010. január 1-jén lépett életbe.

Úgy tűnik, a jövő is 'valami hasonlót' fog hozni, lassú előrehaladást a végső cél felé - ami az EU tagság.

Véleményem szerint több oka is van az integrációs folyamat várható lassúságának. Ezeket két csoportba oszthatjuk, vannak belső, azaz Szerbián belül előidézett okok, és vannak a külső faktorok, amelyek az Európai Unióból eredeztethetők.

BELSŐ OKOK:

1. *A Volt Jugoszláviával Foglalkozó Törvényszékkal (ICTY) való együttműködés.* A legnagyobb akadályt mindig is a Törvényszékkal való együttműködés jelentette, s jelenti a mai napig is. Teljes körű együttműködés szükségeltetik, ha Szerbia szeretne az EU csatlakozás útján előrelépni. Szerbia több magas rangú tisztviselőt is a Testület elé állított, beleértve néhány korábbi elnököt is. De Hollandia, és kisebb mértékben Belgium is nem voltak hajlandók más értelemben is teljes körűen együttműködni, leszámítva Ratko Mladić tábornok Hágai Törvényszék elé állítását. Az ICTY-vel való együttműködés az európai integráció felé vezető út fontos eleme marad Szerbiában.

Meg kell jegyeznünk, hogy Ratko Mladić tábornok törvényszék elé állítása nem örvend nagy népszerűségnek az országban. Épp ellenkezőleg, sokkal több szerb érvel a tárgyalás ellen, mint mellette. Tehát az EU vonzerejét Szerbiában mindenképp csökkenti az a tény, hogy az valami olyasmire ragaszkodik, ami meglehetősen népszerűtlen Szerbiában. Az elmúlt években ugyan tapasztalható volt némi növekedés azok körében, akik támogatják a tábornok bírósági meghallgatását, ám a többség még mindig ellene van.

2. *Az identitásprobléma.* A meglehetősen lassú integráció másik okát sokan abban látják, hogy Szerbiának még mindig nem sikerült pontosan meghatározni államhatárait. 2001-ben a tárgyalások az Európai Unió és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság közt indultak meg. Ezt követően az Európai Unió és Szerbia-Montenegró közt folytatódtak, egy olyan államegységgel, amelynek létrehozásáért sokat tett az EU és Javier Solana főképviselő úr. Az állam átalakításának ideje alatt az EU megakasztotta a tárgyalásokat és ragaszkodott ahhoz, hogy a két ország vámuniót hozzon létre, és még néhány olyan közös intézményt, amelyek korábban nem léteztek, de nélkülözhetetlenek voltak, ha Szerbia és Montenegro első lépésként be akartak lépni az EU-s vámunióba. Ez nem történt meg, és több mint egy év ment el azzal, hogy szilárd alapot próbáltak teremteni az államegységnek. Az államszövetség megalakulása után három évvel egy montenegrói függetlenségi népszavazást követően felbomlott, melynek során a lakosság szükséges 55%-a igennel voksolt a kérdésben. Jelenleg Szerbia egyedül tárgyal az Unióval, de az identitáskérdést még nem tekinthetjük lezártnak Koszovó miatt. Ez a kérdés olyan fontos, hogy külön is foglalkozunk majd vele.

Amíg Szerbia az időt vesztegette tíz korábbi kommunista ország is Európai Unió tagállammá vált, példának okáért Bulgária és Románia is. Az, hogy ez a két ország megfelel-e az EU elvárásainak igencsak kétséges szerb szemszögből, hozzájárulva ahhoz az elterjedt nézethez, mely szerint az Unió tagsághoz sokkal inkább geostratégiai és politikai szempontból való megfelelés kell, semmint a Koppenhágai Kritériumok teljesítése.

3. *Koszovó kérdése.* Ez a 2. pontban kifejtett probléma folytatása. Köze van az identitáshoz. Koszovó Szerbia része-e vagy sem? De facto nem az. A koszovói albánok uralta területen nem találni a szerb szuverenitás nyomát. Koszovó nem része egyetlen intézményes rendszernek sem, amelyek az államot alkotják. Nincs szerb bíróság, hadsereg, rendőrség, vám vagy posta, hogy csak egy párat említsünk azok közül az intézmények közül, amelyek az államot alkotják. Koszovó önálló parlamenttel és kormánnyal rendelkezik.

A nemzetközi közösség (az ENSZ és az EU) nagy szerepet játszanak a koszovói békefenntartásban, mióta a szerb és albán erők ellentéte 1998-99-ben olyan véres összecsapásokhoz vezetett, hogy 1999 márciusában NATO beavatkozásra volt szükség. De naiv dolog lenne azt hinni - mint teszik azt sokan Szerbiában -, hogy a nemzetközi közösség szerepe az, hogy létrehozson egy *status quo* helyzetet. Főképp most, amikor az Egyesült Államok és az EU vezető nagyhatalmai elismerték a koszovói albánok saját maguk által kikiáltott függetlenségét.

Szerbia harcol azért, hogy *de jure* megtartsa a szuverenitás fügefalevelét. Egy ideig az volt az álláspont, hogy a politikai helyett jogi fronton kell ezt az érzékeny kérdést tárgyalni. Tehát Szerbia a saját maguk által kikiáltott függetlenség ügyében kérdést intézett a Hágai Nemzetközi Bírósághoz, hogy ez a tett összhangban van-e (vagy épp ellenkezőleg, ellentétben áll) a nemzetközi joggal. A Bíróság döntése értelmében a függetlenség kikiáltása nem hájja át a nemzetközi törvényeket! Tehát Szerbia kénytelen volt visszatérni az Egyesült Nemzetek Szervezete által képviselt politikai szintérre, hogy ott próbálja megakadályozni azt, hogy

a többi ENSZ tagállam is elismerje Koszovó függetlenségét. Ez az *El nem kötelezett országok* országok lobbijában csúcsosodott ki, akik a legnagyobb szavazócsoporthoz tartoznak az ENSZ-en belül. Szerbia, jóllehet Jugoszláv tagállamként 1961-ben² a mozgalom alapító tagja volt. Tito halála után még sok évig nem érdekelt a szerb politikusokat a mozgalom. Most újjáéledt az iránta való érdeklődés, főként azért, hogy Koszovó ügyében szövetségesekre leljenek.

Tehát hogyan fog Szerbia előrehaladni az EU csatlakozás útján, Koszovóval vagy nélküle? Eddig a szerb politikusok, bizottsági tagállamok és néhány EU tagország külön kezelte a két kérdést, mondván hogy a két ügynek nincs köze egymáshoz. Én ezt nehezen hiszem el. Főképp azután, hogy részt vettem egy németországi konferencián, ahol minden német résztvevő (a Külügyminisztérium képviselői, az agytrösztök tagjai) világosan azt állították, hogy Szerbiának más álláspontra kell helyezkednie Koszovót illetően, ha EU tag kíván lenni.

Szerbiában gyakran mutatnak rá arra a tényre, hogy az EU-ban nincs egységes álláspont Koszovót illetően, tekintve, hogy öt tagállam nem ismerte el Koszovó függetlenségét. Néha ezt a helyiek úgy értelmezik, hogy Szerbiában keményebb kezű a politika, mivel mind a koszovói kérdésben, mind az EU-val kapcsolatban határozott és félreérthetetlen irányelveket követ. Ez hamis következtetés. Szerbia EU csatlakozása nem azon múlik, hogy sikerül-e Koszovó ügyében egységes álláspontot kialakítani, hanem sokkal inkább azon, hogy elismeri-e a többi tagállam azt, hogy Szerbia eleget tett a csatlakozási feltételeknek. Hollandia és az ICTY-vel való együttműködés jó figyelmeztetés. Szerbia EU csatlakozás felé vezető útján bármely ország, amely elismerte Koszovó függetlenségét megkövetelheti ezt mint a csatlakozás feltételét. Kétlem, hogy bármely tagállam is megkövetelné Szerbiától a szóban forgó függetlenség elismerését, de sokkal finomabb módjai is vannak annak, hogy megfeszítsék a politikai izmokat és hogy Szerbiát rábídják a koszovói hatóságokkal való együttműködésre.

A korábbi jugoszláv tagállamokat illetően az EU-ban egységes nézőpontra vannak, békét, stabilitást és együttműködést kérnek a prosperitás és az európai integráció elősegítése érdekében.

A szerb elnök és a külügyminiszter azt mondták, hogy ha Szerbiának választania kell Koszovó és az Európai Unió között, Koszovót fogja választani. A felmérések azt mutatják, hogy -ugyan némi csökkenést leszámítva- a lakosság nagy része is hasonló döntést hozna. Kétlem, hogy ha sor is kerülne erre a választásra, az 'szerbebbé' tenné Koszovót. De mindez remekül mutatja, milyen kevésbé is vonzó az Európai Unió annak viszonylatában, hogy a politikusok és a nép szemében még Koszovó névleges uralma is értékesebb. Ami azonban még ennél is meglepőbb az az, hogy ez a két magas tisztségviselő anélkül válaszolja meg a költői kérdést, hogy azt valaha valaki feltette volna.

4. *A szükséges reformok.* A reformok, az átmenet biztatóan megkezdődtek a Slobodan Milosević bukása utáni első kormány alatt. Szerbia jó értékeléseket kapott a kijelölt megfigyelőszervektől (az Európai Fejlesztési Banktól, a Nemzetközi Valutaalaptól és a Világbanktól). A reformok üteme az előző évtized második felében lassult le. Szerbiában még több szektor is reformokra vár, és az országnak még néhány kiemelkedően fontos problémát is meg kell oldania, mielőtt az EU tagságban reménykedhet. Gazdasági téren az elsők közt szerepel néhány állami tulajdonban lévő cég eladása, újrastrukturálása, helyzetének rendezése és a pénzügyi stabilitás megteremtése. Továbbá az országnak javítania kell a versenyképességén, mivel jelenleg a Világ gazdasági Fórum listáján 134 országból a 93. helyet foglalja el. Hogy még rosszabb legyen a helyzet, Szerbia a 86. helyről esett vissza tavalyhoz képest. A jogi reform halad, de ellentmondásos. A kritikusok azt mondják, hogy a reformok inkább eltávolítják az országot az EU-tól, semmint közelítik hozzá. A helyi korrupció is óriási problémát jelent, amelynek megszüntetése koncentrált erőfeszítéseket igényel majd a taggá válás előtt.

5. *Az időfaktor.* Sok idő telt el eddig úgy, hogy alig tudunk valami fejlődést felmutatni. 10 éve már, hogy megkezdődtek az EU-val az előkészítő tárgyalások. Ezalatt az idő alatt Szerbia csak egy kis lépést tett előre, ami abból áll, hogy sikerült működőképpé tenni a Stabilizációs és Társulási megállapodást, amit ugyan nem ratifikáltak, illetve eltörölték a schengeni övezet országaiba a korábban szükséges vízumot.

Ezalatt a szerb pro-EU politikusok sok olyan ígéretet tettek, hogy ez vagy az egy bizonyos időn belül meg fog történni. A szerb Miniszterelnök 2003-ban biztos volt abban, hogy az ország 2007-re Unió tagállam lesz?! Később magas tisztségviselők azt jósolták, hogy a Stabilizációs és Társulási Megállapodás hamarosan életbe lép, s ehhez mind későbbi és későbbi dátumokat jelöltek meg. Igazából már az Minisztertanács aláírásának megszerzése és a ratifikációs folyamat elindítása is évekbe telt. Jelenleg az ígérek mind a

² Az El-Nem-Kötelezettországok 1. Konferenciáját 1961 szeptemberében tartották Belgrádban

csatlakozási kérelem elfogadása körül forognak. 2009 végén azt mondták, hogy a kérelmet 2010 nyarára elfogadják. A tanulmány születése idején³ az illetékes szerb politikus mindezt '2010 második felére, a belga elnökség idejére' teszik. Az óvatosabbak 2011 elejét mondják, és így tovább.

A közérkölcsök javítása és az adminisztrációért felelősök gyorsabb cselekvésre serkentése helyett tett felelőtlen kijelentések csak még inkább hozzájárulnak ahhoz, hogy sokan nem tekintik túl vonzónak az EU-t, és mindez implicit módon lassítja az integrációt. Mivel a jóslatok kiötlőinek magyarázatai és bocsánatkérései mindig az EU (in)aktivitásán alapszanak, az emberek úgy érzik, hogy az Unió 'cserben hagy bennünket'. A legmegátalkodottabbak még Szerbia-ellenes összeesküvésről is beszélnek, stb. Amit gyakran elfelejtenek, hogy ezek a jóslatok nem az EU és/vagy tagállami képviselők szájából hangzanak el, hanem a saját politikusainkéból.⁴

KÜLSŐ TÉNYEZŐK

1. *A pénzügyi és gazdasági válság.* Még nincs vége. Görögországról természetesen mindenki tud, de vajon vannak még mások is a háttérben, akiknél megvan az államcsőd esélye? Figyelmeztetnek arra, hogy ha egy, a görögországihoz hasonló válság elérné mondjuk Spanyolországot, akkor az euro-zóna nagy valószínűséggel szétesne. És Spanyolország nem az egyetlen az államcsőd és a gazdasági krízis határán egyensúlyozó ország. Az az általános nézet, hogy az összeomlás leginkább Portugáliát, Olaszországot, Írországot, Görögországot és Spanyolországot fenyegeti.⁵

Az euró árfolyama jelentősen esett a dollárhoz képest az utóbbi hónapokban. A fő kérdés itt nem az, hogy fog-e még vajon ilyesmi történni, hanem hogy van-e jövője az eurónak erősebb pénzügyi koordináció vagy kooperáció nélkül? Mára nyilvánvalóvá vált, hogy egyes országok pénzügyi felelőtlensége veszélybe sodorta az egész csoportot. Tehát egyfajta pénzügyi felelőtlenség elkerülhetetlen lesz, ha a jövőben el akarjuk kerülni az efféle eseményeket. Azonban néhány EU tagállam vonakodik feladni az önállóságát vagy annak akár csak egy részét is e téren, a pénzügyi politikában, ahogy azt tették korábban, amikor az euró bevezetésre került.

Az Európai Unió csak veszíthet vonzerejéből, mind a kívülállók, mind a bennfentesek szemében, ha a. a pénzügyi felelőtlenség nem lesz valahogyan szankcionálva, b. ha más országoknak kell saját forrásaikkal kiegészíteni pénzügyileg felelőtlen társaikat, c. ha nincs megegyezés afelől, hogyan akadályozzuk meg a jövőben egy hasonló történést.

Ezek a kérdések a belátható jövőben még sokáig napirenden maradnak az EU-ban, és ezzel olyan kérdések, mint például a Balkán integrációja válnak kevésbé fontossá. A Balkán országainak, ideértve Szerbiát is, nincs meg az az előjoga, hogy az EU napirendi pontjaiban előkelő helyet foglaljanak el, mint korábban az a 10 Közép- és Kelet-európai ország, amelyek az Unió legutóbbi bővítési hullámában szerepeltek.

2. *A Lisszaboni Szerződés miatti elmélyülés.* Tisztázzuk: A Lisszaboni Szerződés célja az, hogy vonzóbbá tegye az Európai Uniót. Vagyis ez a szerződés a második legjobb (kompromisszumos) megoldás a kívánt Európai Unió forma elérésére azok után, hogy Franciaországban és Hollandiában megbukott az EU alkotmányra kiírt népszavazás. A Szerződés fő célja, hogy az EU-t erősebbé, funkcionálisabbá, s ily módon vonzóbbá és hitelt érdemlővé tegye. Az EU vonzerejének hiánya, főképp a Nyugat-Balkán országainak szemében, akkor fog igazán nyilvánvalóvá válni, ha a 'bővítés' helyett az 'elmélyítésre' kerül majd a hangsúly. A Lisszaboni Szerződésben leírt mintát implementálni kell, és ehhez erőforrásokra (elsősorban politikai időre) lesz szükség, így lecsökkentve és lelassítva ezen erőforrásokat a bővítés folyamatában.

3. *A bővítésbe való belefáradás.* Sok beszéd és sok vita folyik arról, létezik-e valójában a bővítési fáradtság. Tény, hogy az EU mérete majdnem megkétszereződött 2004-ben (2007-et is ideértve), és hogy az Unió 12 tagállammal való bővítését még 'meg kell emésztetni'. A felmérésekből azt lehet leszűrni, hogy sok tagállamban nem fogadnának szívesen egy újabb bővítési hullámot. Ez persze nem jelenti azt, hogy nem lesz újabb bővítés. De világos, hogy a bővítés hajóját széllel szemben kormányozni nehezebb, mint ha kedvezőbb szelek fújnak. Főképp akkor, ha az új jelöltek, vagy lehetséges jelöltek olyan zaklatott sorsú régióból jönnek, mint a Balkán. A múltban a Balkán országai csak fekete hírekkel szerepeltek az újságok címlapján.

³ 2010 nyara

⁴ Jelenleg ígéretet hangoztattak el arról, hogy az EU taggá fogadja majd a balkáni országokat 2014-ben. Ily módon is megemlékezve az I. Világháború kitörésének 100. évfordulójáról, amely Ferenc Ferdinánd herceg Balkánon történt meggyilkolása miatt robbant ki.

⁵ Ezen országokat gyakran csak „PIIGS”-ként emlegetik az államok angol nevének kezdőbetűi után (Portugal, Italy, Ireland, Greece, Spain)

Ugyanide, a bővítésbe való belefáradáshoz kapcsolnám a közelmúltbeli ‘bővítésben való csalódást’ is, amelyet elsősorban Románia és Bulgária csatlakozása után tapasztalhattunk. Az a hanyag viselkedés, ahogy ezek az országok a feltételek teljesítését kezelték hatással volt a többi Uniós országra is. A tagállamok csalódtak mind a feltételekben, mind a felvételi eljárásban. Ez azt fogja eredményezni, hogy a többi leendő tagállam esetében szigorúbban veszik majd a kritériumok teljesítését. Már is érzékelhető, ahogy Horvátországot tüzetesebb vizsgálat alá veszi a Bizottság, ahogy közelednek a tárgyalások végéhez. És a folyamat csak még merevebb lesz, ahogy a többi várakozó ország kerül sorra.

Szerbiában például mindkét szempontot (fáradtság és csalódottság) felhasználják arra az anti-EU szemléletű politikusok, hogy hiábavaló az EU iránti vágyakozás, mivel ‘senkinek sem kellünk (mi, Szerbia) az EU-ban’, és hogy a vezetőség jobban tenné, ha máshol keresne stratégiai partnereket, elsősorban Oroszországban. Erősen elterjedt az a hit Szerbiában, hogy Oroszország ‘igaz’ barát, és hogy ebből a barátságból könnyedén profitálhatnánk. Hiszik ezt ráadásul annak ellenére, hogy az orosz Gasprom nemrég privatizálta a szerb nemzeti olajtársaságot, s tette mindezt oly módon, amit korántsem nevezhetünk ‘barátságosnak’.

Összegezve, a külső körülmények, vagy hogy gazdasági szakszóval éljek, az ‘tagsági kínálat’ az elkövetkezendő évtizedben kevésbé lesz népszerű, mint az elmúlt két évtizedben. Másrészt a ‘tagság iránti kereslet’ is csökken Szerbiában az EU vonzerejének csökkenésével együtt. A mágnes már nem olyan erős, mint volt, de az Európai Unió ennek ellenére is Szerbia jövőjének domináns és megfontolandó opciója marad.

Angol eredetiből fordította Varga Judit

* Prof. Mihailo Crnobrnja, PhD

Singidunum Egyetem, Közgazdasági, Pénzügyi és Közigazgatás-Tudományi Kar, Belgrád

*

www.southeast-europe.org
dke@southeast-europe.org

© DKE 2010.