Kemenszky Ágnes

A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és / vagy csatlakozás?

Az EU és a nyugat-balkáni országok[1] kapcsolatát illetően széles körben elfogadott tény, hogy a régió hosszútávon érvényesülő stabilitásának záloga az európai struktúrákba történő integrálódás, s hangsúlyozottan az Európai Unió teljes jogú tagságának elnyerése. A regionális stabilizáció és az uniós tagság így egymást feltételező és erősítő, együtt járó fogalmakká szilárdultak, egyes szerzők véleménye szerint azonban a valós helyzet az, hogy a tagság ígéretét felhasználva igyekeznek az uniós döntéshozók elérni a demokratikus és piacgazdaságon alapuló rezsimek olyan fokú megszilárdítását, amely már nem hordoz biztonsági kockázatot az európai közösségre nézve. (Fakiolas–Tzifakis, 2008) Az EU-tagság ebben az összefüggésben tehát sokkal inkább eszköznek, semmint célnak tekinthető, a valódi cél a stabilizáció.

A fenti állítások rávilágítanak ugyan a valós helyzetre, ám a témával foglalkozó szerzők többsége a hangsúlyok kitételénél és az ok-okozati összefüggések felvázolásánál kevésbé radikálisan fogalmaz: abban egyetértés mutatkozik, hogy az uniós Balkán-politika egyértelmű és világos célja a regionális stabilitás megteremtése, legtöbben azonban nem kérdőjelezik meg a tagság ígéretének komolyságát és hitelességét. Vannak azonban arra utaló jelek, hogy részben a nemzetközi környezet, részben pedig az integráció belső történései következtében mintha lanyhulni látszana a lelkesedés a nyugat-balkáni államok Európába integrálása kapcsán, s tetten érhetőek olyan törekvések, amelyek legalábbis lassítani igyekeznek a közeledés sebességét. A tanulmány az első részében az Európai Unió Balkán-politikájának fejlődését mutatja be az eszközök és az egyes szakaszokat elválasztó korszakhatárok feltérképezésével, a második részben pedig kísérletet tesz a Nyugat-Balkán országaival kapcsolatos uniós politika értékelésére, elsősorban a hiányosságok bemutatására.

1. Az uniós Balkán-politika fejlődése, szakaszai

A hidegháborús időszakban az akkor még föderatív alapon szerveződő Jugoszlávia 1974-től részesült az EK általános vámpreferencia-rendszer kedvezményeiben, 1980-ban pedig aláírták a kereskedelmi és együttműködési megállapodást. (Pippan, 2004:221) A Jugoszlávia széthullását kísérő, 1995-ig tartó délszláv válság idején az Európai Unió nem rendelkezett átfogó Balkán-politikával, tevékenysége – az általában sikertelen diplomácia vitarendezési kísérleteken túl – jobbára a büntetőintézkedések bevezetésére korlátozódott. A kilencvenes évek közepére azonban nyilvánvalóvá vált: az EU-nak ki kell alakítania saját stratégiáját a balkáni régió jövőjével kapcsolatban, mert egyfelől lényeges számára, hogy a vele közvetlenül szomszédos régió mennyire instabil, másfelől komolyan számolnia kell az instabilitásból fakadó, határokon túlnyúló hatásokkal, például a menekültek tömegeivel. A stratégia kialakítása magában foglalta annak meghatározását, hogy az EU milyen szerepet vállal a félsziget országainak stabilizálásában, és ezen szerep betöltése során milyen eszközöket kész és képes a célok megvalósításának szolgálatába állítani.

[1] A nyugat-balkáni államok: Horvátország, Bosznia-Hercegovina, Szerbia, Macedónia, Montenegró, Albánia.

1.1 A Royaumont-folyamat és a Regionális Megközelítés

Az átfogó Balkán-politika egyik első kísérleteként értelmezhető a daytoni megállapodásokkal párhuzamosan, 1995 decemberében francia kezdeményezésre életre hívott ún. *Royaumont-folyamat,* amelynek elsődleges célja a régió stabilizálása és a jószomszédi kapcsolatok kialakítása volt. A kezdeményezés keretei túlnyúlnak az Európai Unió határain, hiszen nem EU-s államok és más nemzetközi szervezetek is részesei.[2] A nemzetközi közösségnek és az Európai Uniónak a későbbi, nyugat-balkáni országok kezelésére kialakított intézményeihez képest szerény vállalkozásnak számít a Royaumont-kezdeményezés, amely inkább tekinthető gazdasági és politikai kérdésekről folyó párbeszédnek, hosszú távú, tudatosan kialakított stratégiának azonban semmiképp.

Az Európai Unió saját keretein belül is meg kívánta teremteni a balkáni országokkal kapcsolatos uniós politika intézményeit, ezért 1996 februárjában kezdeményezte a *Regionális Megközelítés* útjára bocsátását, amelynek célja volt Horvátország, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság és Albánia vonatkozásában az átfogó uniós stratégia megalapozása. A megközelítés eszközeként a Közösség pénzügyi támogatást, multilaterális kereskedelmi könnyítéseket és – bilaterális megállapodások keretében megvalósuló – szerződés kapcsolatok kialakítását ajánlotta fel a nyugat-balkáni államoknak. A Regionális Megközelítés esetében már egyértelmű, hogy a stratégia elemeként a gazdasági kondicionalitáson túl nagy hangsúlyt kapnak a politikai feltételek is, és az együttműködés feltételeként jelennek már meg, hiszen a dokumentum értelmében a szerződéses kapcsolatok kialakításának egyik záloga „az érintett államok azon akarata, hogy a béke megszilárdításán munkálkodjanak és tartsák tiszteletben az emberi és kisebbségi jogokat, valamint a demokratikus alapelveket." (Council of the European Union, 1996a). A Regionális Megközelítés neve arra utal, hogy a megközelítés alapvetően a regionális dimenziót igyekszik hangsúlyozni, hiszen a nyugati-balkáni országokat regionális csoportként értelmezi, s egyik legfőbb célja, hogy közöttük szorosabbá váljék az együttműködés (Fakiolas–Tzifakis, 2008:380). Mások szerint azonban már a Regionális Megközelítésre is jellemző, hogy – a regionalizmust előtérbe állító célmeghatározás ellenére – az egyes országokkal a kapcsolatépítést inkább bilaterális viszonyrendszerben kívánja értelmezni (Phinnemore – Siani-Davis, 2003:174).

Az új stratégia hamarosan konkrét pénzügyi eszközzel egészült ki, az OBNOVA-val, amely a pénzügyi támogatás igénybevételéhez szükséges feltételeként nevezte meg a demokratikus alapelveket, a jogállamiságot és az emberi jogok tiszteletben tartását. Az OBNOVA-rendelet (Council of the European Union 1996b) még egy területen előrelép az addig született dokumentumokhoz képest, ugyanis az általános, minden országra kiterjedő általános feltételeken túl – anélkül, hogy pontosan megjelölné mibenlétüket – utal bizonyos speciális feltételekre mint a támogatáshoz szükséges kritériumokra (Pippan, 2004:223). A Regionális Megközelítés esetében nyilvánvaló a koherens, régióra szabott Balkán-politika megalapozására irányuló szándék, ám a megfogalmazott igényekkel és követelményekkel szemben ez a kezdeményezés nem tud hatékony és hiteles „jutalmat" kilátásba helyezni a kritériumok teljesítése esetén. Sőt, bizonyos régióbeli országok inkább visszalépésként élték meg az EU-nak ezt a kezdeményezését, amely – Horvátország és Bosznia-Hercegovina

[2] A daytoni tárgyalásokkal párhuzamosan ültek össze a franciaországi Royaumontban az uniós külügyminiszterek és a posztjugoszláv térség öt új állama. A folyamatba bekapcsolódott még a négy régióbeli szomszédos állam (Románia, Bulgária, Szlovénia, Törökország), az uniós tagállamok, Oroszország, az Amerikai Egyesült Államok, az Európa Tanács és az EBESZ, és 1995. december 13-án elfogadták a *Declaration on the Process of Stability and Good Neighbourliness* (Nyilatkozat a stabilitási folyamatról és a jószomszédi viszonyról) címet viselő dokumentumot. Ezzel indult a Royaumont-folyamat (Ehrhart, 1998:331).

véleménye szerint – a korábbi jugoszláv keretek visszaállítására tett kísérletként volt értelmezhető (Fakiolas–Tzifakis, 2008:381).

1997 áprilisában a Tanács világosan meghatározta, hogy az EU egy adott nyugat-balkáni államnak nyújtott támogatásért a kapcsolatok mely szintjéhez milyen politikai kritériumok teljesítését várja el. Minél szorosabb a kapcsolat, minél jelentősebb mértékű a támogatás, annál kiterjedtebb a politikai feltételek köre.[3] Az EU így akarta világossá tenni, hogy mindegyik országra ugyanazok a feltételek vonatkoznak ugyan, de az egyéni teljesítménytől függően differenciál a Nyugat-Balkán országai között. Ugyanebben a dokumentumban megjelennek az országspecifikus követelmények is, amelyek az EU és egy adott régió országai kapcsolatának szabályozásában szintén új elemként jelennek meg a korábbiakhoz képest.

1.2 A Délkelet-európai Stabilitási Egyezmény és a stabilizációs és társulási folyamat

A kilencvenes évek végén a koszovói válság bebizonyította, hogy a nemzetközi közösségnek a balkáni régió stabilitását célzó erőfeszítései nem elegendőek, átfogóbb, jobban koordinált és – a gazdasági segélyezésen túl a demokrácia-ösztönzésre is kiterjedő – szélesebb körű együttműködési kereteket kell teremteni a térség országai számára. Az Európai Uniónak azonban ezen következtetések levonásán túl még azt is meg kellett állapítania, hogy – annak ellenére, hogy az uniós kül- és biztonságpolitika az 1990-es években jelentős fejlődésen ment keresztül – a kilencvenes évek végén, a koszovói válság kapcsán újra megtörtént az, ami az évtized első felében: sem a világ- és az európai politika alakításában nem tudott befolyásos szereplőként fellépni, sem pedig a térség stabilizálásában nem sikerült jelentős eredményt elérnie. Koszovó esetében ismét nem a diplomáciai *soft power* eszközeivel élni kívánó (vagy képes) Európai Unió „oldotta meg" (vagy legalábbis zárta le) a válságot, hanem a *hard power* területén sokkal tapasztaltabb NATO (az USA irányítása alatt).

Olyan stratégiát kellett tehát alkotnia az Európai Uniónak is, amellyel elkerülhetőek az Unióra addig jellemző, jobbára reaktív, követő magatartás hibái, s amellyel a Közösség hosszú távú perspektívát képes teremteni a régió országainak (Phinnemore – Siani-Davis 2003:174).

A koszovói válságnak véget vető NATO-bombázások befejezésekor az Európai Unió kezdeményezéseként merült fel, de végül szélesebb körű nemzetközi együttműködésként indult – és ebből a szempontból a Royaumont-kezdeményezéshez hasonló – az 1999. május 17-én létrehozott *Délkelet-európai Stabilitási Egyezmény* (vagy *Paktum*). A kezdeményezésben több, mint 40 nemzetközi szervezet, regionális kezdeményezés és állam vett részt,[4] a végeredmény pedig a nemzetközi együttműködés sajátos, fórumjellegű

[3] A kapcsolatok legalacsonyabb szintjén – az autonóm kereskedelmi kedvezmények megkötéséhez – a demokrácia és az emberi jogok alapvető normáinak betartását várja el az Unió; a következő szinten, a pénzügyi és technikai támogatások elnyeréséhez az államnak hitelt érdemlően bizonyítania kell elkötelezettségét az emberi és a kisebbségi jogok területén véghezvitt reformokat illetően, valamint a menekültek visszatérésének biztosítása és a hágai büntetőbírósággal való együttműködés terén. A szerződéses kapcsolatok megkötéséhez (ez a legszorosabb viszony az együttműködés keretein belül) még több feltételt kell teljesítenie az adott államnak az előzőeken túl: rendszeresen gondoskodnia kell a szabad és egyenlő választások megtartásáról, s meg kell akadályoznia, hogy a közhatalmi jogosítványokkal rendelkező állami intézmények a kisebbségek tagjaival szemben vagy a független média esetében diszkriminatívan járjanak el (Council of the European Union, 1997).

[4] A Délkelet-európai Stabilitási Egyezményt létrehozó konferencia „Royaumont-összetételben" zajlott, ez egészült ki még további résztvevőkkel (újabb államok: Kanada, Japán; a nemzetközi szervezetek közül pedig: EBRD, EBB, IMF, VB, OECD, ENSZ, NATO, NYEU, UNHCR) (Council of the European Union, 1999)

intézménye lett. A Stabilitási Egyezményben a munka – az EBESZ egyetértésével, de az EU által kinevezett – speciális koordinátor irányítása alatt az ún. Délkelet-európai regionális kerekasztal keretei között zajlik,[5] s a speciális koordinátor felügyeli a három regionális munkacsoport *(working table)* tevékenységét, amelyek közül az első az emberi jogokkal és a demokratizálódással; a második a gazdasági újjáépítéssel, a fejlesztéssel és az együttműködéssel; a harmadik pedig a biztonsági kérdésekkel kapcsolatos kérdéskörökkel foglalkozik. „A Stabilitási Paktum célja a délkelet-európai országoknak a béke, a demokrácia, az emberi jogok tisztelete és a gazdasági jólét megteremtésére irányuló erőfeszítéseinek támogatása a régió stabilitásának megteremtése érdekében." (Council of the European Union 1999) Az 1999 júliusi szarajevói találkozó nyilatkozatában a régió stabilizálását és transzformálását jelölik meg legfőbb célokként (Stability Pact for South Eastern Europe 1999), és kiemelt helyen szerepel a nyugat-balkáni országok közti együttműködés, valamint a békés, jószomszédi kapcsolatok előmozdítása. A regionális kooperáció mellett a Stabilitási Paktum másik sarokpontja az európai integráció előmozdítása. A Paktumot útjára bocsátó tanácsi közös álláspont első alkalommal tartalmaz egyértelmű utalást arra, hogy az Európai Unió – az amszterdami szerződésben foglaltak és a koppenhágai kritériumok teljesítése esetén – nyitott a nyugat-balkáni államok teljes jogú tagként történő befogadására.[6]

Az Európai Unió ezen felismerés jegyében alakította át ismét az uniós balkáni politikáját, s – a Stabilitási Egyezmény szellemiségének megfelelően, annak mintegy zászlóvivőjeként – a nyugat-balkáni országokkal kialakított kapcsolatrendszerét új keretek közé helyezte: a Regionális Megközelítést így váltotta fel a *stabilizációs és társulási folyamat* (*Stabilisation and Association Process* – SAP) 1999 májusában. Az SAP célja, hogy az öt nyugat-balkáni államnak segítséget nyújtson az EU-hoz való közeledés feltételeként kialakított kritériumok teljesítésében. Ennek érdekében az SAP – azon túl, hogy a Regionális Megközelítés korábbi eszközeit módosította vagy kibővítette[7] – az együttműködésnek újabb területeit definiálta, ezek pedig: a folyamatos politikai párbeszéd, az együttműködés a bel- és igazságügyek területén, s legfontosabb újításként az SAP újfajta szerződéses kapcsolatot kínált a régió országainak, a stabilizációs és együttműködési megállapodást (*stabilisation and association agreement* – SAA) (Pippan, 2004:229). Az SAA-szerződések aláírásának lehetősége mindegyik nyugat-balkáni állam számára adott abban az esetben, ha teljesítik az ehhez szükséges követelményeket. Ennek megfelelően az SAP-folyamatról elmondhatjuk, hogy – bár nyilvánvalóan erős a regionális dimenziója is, emellett – ismét hangsúlyosabb lett az egyéni teljesítményen alapuló bilaterális dimenzió.

A nyugat-balkáni országok integrálásával kapcsolatos meggyőződést erősítették meg a lisszaboni és a feirai EU-csúcsok is, ahol felismerték: a gazdasági együttműködésnek ki kell egészülnie a politikai reformokkal és a térség országai közti regionális együttműködéssel, ez a stratégia viszont csak a teljes jogú tagság megajánlásával válhat teljessé és hitelessé. A feirai csúcs záródokumentumában (2000 júniusában) a délkelet-európai régió országaira vonatkozóan a potenciális tagjelölt megnevezést használják, s számukra előirányozzák a

[5] A regionális kerekasztal – egy 2003-as nyilatkozat értelmében – hat területre koncentrálja tevékenységét, ezek: helyi demokrácia és határokon átnyúló együttműködés, média, kereskedelem és beruházás, energia és más regionális infrastruktúra, szervezett bűnözés elleni harc és a népességmozgások irányítása és stabilizálása (Özdemir, 2006:182).

[6] „[…] az Európai Unió egy újfajta szerződéses kapcsolat segítségével közelebb hozza a térséget ezen országok az EU szerkezetébe történő teljes integrációjának megvalósulásához, a különböző országok egyedi helyzetének figyelembevételével, az Európai Uniós tagság kilátásba helyezésével az Amszterdami Szerződés alapján, a koppenhágai feltételek teljesülését követően;" (Európai Unió Tanácsa, 1999).

[7] Az SAP a Regionális Megközelítéshez képest további, a kereskedelmi liberalizációt célzó intézkedéseket, valamint új pénzügyi eszközöket irányzott elő, ezek konkrét formájáról később döntöttek (Commission of the European Communities, 1999).

„lehető legteljesebb európai integrációt". (European Council, 2000) Lényegében ezt ismétli meg a zágrábi csúcs zárónyilatkozata, ahol szintén egyenrangú fontosságúnak ítélték a két fentebb említett prioritást és hangsúlyozták, hogy a regionális együttműködés előmozdítása és az európai közeledés párhuzamosan megvalósítandó feladat. (Commission of the European Communities, 2000)

Időközben a Balkánon olyan jelentős változások zajlottak le, amelyek kedvezően hatottak az uniós kapcsolatokra és időszerűvé tették a délkelet-európai országokkal kapcsolatos uniós stratégia megreformálását. A félsziget több országában ugyanis jelentős változások zajlottak le (Lehne, 2004:112). Horvátországban és Szerbiában politikai elitváltás történt, s az addig a nyugati fejlett demokráciák szemében szalonképtelen rezsimek (Tuđman és Milošević vezetésével) átadták a helyüket olyan politika erőknek, amelyek nemcsak, hogy elkötelezettebbek voltak az európai integráció irányában, de demokratikusabbnak is bizonyultak elődeiknél.

Az Európai Tanács thesszaloniki ülésére 2003 júniusában került sor, s ez az EU-csúcs az uniós Balkán-politikában is jelentős változásokat hozott. Azt nem állíthatjuk, hogy a találkozó eredményei paradigmaváltást eredményeztek volna a balkáni stratégiát illetően, de legalábbis az EU igyekezett reagálni azokra a kritikákra, amelyek egyre gyakrabban felmerültek, elsősorban a régió országainak körében. Ahogyan az uniós Balkán-politika fejlődésének fenti ismertetéséből már kiderült, a thesszaloniki csúcs előtt ennek a politikának a lényeges alapkövei egyrészt a stabilizáció (ebbe a fogalomkörbe értjük ehelyütt a demokratikus rezsimek kialakítását és a piacgazdasági átmenet sikeres levezénylését), másrészt a regionális együttműködés (békés és jószomszédi viszony megteremtése), harmadikként pedig a teljes európai integráció víziója. A thesszaloniki csúcsot követően a hármas célrendszer érvényre juttatását szolgáló eszközrendszer újabb elemekkel egészült ki: a parlamenti konzultációval, az Európai Partnerséggel,[8] a korrupció és a szervezett bűnözés elleni harccal (utóbbihoz értve az illegális emberkereskedelmet is), végül pedig olyan intézményépítő mechanizmusokkal, amelyeket már a közép- és kelet-európai tagjelöltek esetében is alkalmaztak (twinning, TAIEX[9] stb.).

Az SAP egyik eszközeként 2000 decemberében egységes jogi keretbe vonták össze a nyugat-balkáni országok számára addig rendelkezésre álló pénzügyi eszközöket (OBNOVA, PHARE), és létrehozták a CARDS *(Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization)* támogatási programot, amelynek keretében a 2001 és 2006 közötti költségvetési időszakban 4,65 milliárd euró támogatást juttattak a térség országainak.[10] (Európai Unió Tanácsa, 2000) A pénzügyi eszközök reformja egyben válasz volt a Bizottságot ért korábbi kemény bírálatokra, amelyekben több uniós szerv (a Parlament és a Számvevőszék) kifogásolta a Bizottság tevékenységét a különféle pénzügyi támogatások felhasználásának koordinálása és ellenőrzése terén (Pippan, 2004:232.). A CARDS létrehozásáról döntő tanácsi rendeletben megjelennek a politikai kritériumok is az 5. cikkben : „(1) A demokrácia alapelveinek és a jogállamiságnak, az emberi és kisebbségi jogoknak, valamint az alapvető szabadságoknak a tiszteletben tartása e rendelet alkalmazásának alapvető

[8] Az Európai Partnerség a közép- és kelet-európai tagjelöltek esetében korábban alkalmazott Társulási Partnerséghez hasonlítható, célja egy adott ország esetében a prioritások megállapítása, ami aztán a stabilizációs és társulási folyamatban történő előrehaladás ellenőrzés alapjául szolgál.

[9] TAIEX: Technical Assistance Information Exchange Unit (Technikai Segítségnyújtási Információcsere Hivatal), az Európai Bizottság bővítési főigazgatósága keretében működő intézmény, amelynek feladata a jogalkalmazás, jogközelítés és -végrehajtás megkönnyítése, többek között például képviselők és európai tisztségviselők felkészítése. (Vö.: http://taiex.ec.europa.eu/)

[10] A CARDS programról meg kell jegyeznünk, hogy a koszovói háború lezárása utáni reformfolyamat eredményeként jött létre, és a támogatások igen jelentős részét éppen a helyreállítás költségeinek megfinanszírozására bocsátották a nyugat-balkáni országok rendelkezésére.

eleme, és egyben előfeltétele a közösségi támogatásra való jogosultságnak is. Amennyiben ezen alapelvek nem érvényesülnek, úgy a Tanács a Bizottság javaslatára, minősített többséggel megfelelő intézkedésekről határozhat." (Európai Unió Tanácsa, 2000). Az 5. cikkben foglaltak alapján kitűnik, hogy az Európai Unió egyrészt negatív (büntető) eszközökkel igyekszik elérni a politikai kritériumok betartását, vagyis abban az esetben, ha egy ország nem teljesíti a követelményeket, akkor az együttműködés felfüggesztésével vagy bizonyos lépések elhalasztásával kell számolnia mint „büntetéssel". Az Unió emellett azonban pozitív eszközöket is alkalmaz, amennyiben megfinanszírozza és támogatja olyan programok indítását és reformok végrehajtását, amelyek a politikai célok megvalósulását szolgálják. (Rossi, 2004:10). A pozitív eszközökre a CARDS rendeletben is találunk példát, a 2. cikkben: „(2) A közösségi támogatás többek között az alábbiakra vonatkozik: … (b) a demokráciát, a jogállamiságot, valamint az emberi és kisebbségi jogok tiszteletben tartását megerősítő intézményi és jogi keretek létrehozása, a civil társadalom kibékítése és megszilárdítása, a média függetlensége, a törvényesség, valamint a szervezett bűnözés elleni küzdelem megerősítése;" (Európai Unió Tanácsa, 2000)

2006 nyarán ismét megreformálták a pénzügyi támogatások rendszerét, és egységes jogi keretbe vontak össze több, addig különálló eszközt.[11] Az új támogatási program, az *Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (Instrument for Pre-Accession Assistance* – IPA*)* keretében a Nyugat-Balkán és Törökország támogatására a 2007 és 2013 közötti időszakban uniós forrásokból 11,46 milliárd euró jut majd, ezt a következő területeken lehet felhasználni: tranzíció és intézmény-építés; regionális és határokon átnyúló együttműködés; regionális fejlesztés; emberi erőforrás fejlesztés és vidékfejlesztés. A támogatások igénybe vételére nem azonos mértékben jogosultak a potenciális tagjelöltek és a tagjelöltek,[12] mert míg előbbiek csupán az első két terület támogatására kaphatnak forrásokat, addig utóbbiak mind az öt támogatott területen igénybe vehetik az IPA-támogatást. (Európai Unió Tanácsa, 2006; Karajkov, 2006)

Az Európai Unió tevékenysége – sajátos módon – akkor élénkült meg igazán a Balkánon, amikor a biztonsági kockázatok a térségben határozottan csökkentek. (Lehne 2004 p. 113.) Ezt elsősorban az indokolja, hogy az EU kül- és biztonságpolitikájának fejlettsége és eszközrendszere a kétezres évek elejére érte el azt a szintet, hogy érdemben tudott eredményeket felmutatni. Ilyen eredménynek tekinthető a kül- és biztonságpolitikai uniós képviselő, Solana közvetítő tevékenysége Szerbia és Montenegró között, és az Unió térnyerése a balkáni nemzetközi civil és katonai missziókban.[13]

2. A Nyugat-Balkánnal kapcsolatos uniós stratégia értékelése

Az uniós Balkán-politika értékelése során számba vesszük, hogy mely kérdések kapcsán merül fel leggyakrabban a stratégia hiányosságainak vagy elégtelenségének kérdése. Arra keressük elsősorban a választ, hogy vajon az Európai Unió Balkán-politikájának két sarokköve, a stabilizáció és az integráció vajon valóban egymás mellett létező, egyenrangú célokként megjelenő prioritások-e, vagy van azoknak a kritikáknak valóságalapja, amelyek szerint az EU és a nyugat-balkáni régió kapcsolatának vizsgálata, valamint az eszközöknek és

[11] Az IPA az alábbi pénzügyi eszközök összevonásának eredményeként jött létre: CARDS, PHARE, SAPARD, ISPA, és a Törökország támogatására létrehozott előcsatlakozási eszköz. (Európai Unió Tanácsa [2006])

[12] Jelenleg (2008. szeptember) a nyugat-balkáni államok közül Horvátország és Macedónia tagjelölt, Bosznia-Hercegovina, Szerbia, Macedónia, Montenegró és Albánia pedig potenciális tagjelölt.

[13] Jelenleg az EU Bosznia-Hercegovinában az EUPM és EUFOR missziókban tevékenykedik, Koszovóban pedig talán hamarosan tényleg feláll az EULEX misszió. Korábban Macedóniában állomásoztak katonai és rendőri alakulatok (EUFOR Concordia, EUPOL Proxima, EUPAT).

intézményeknek az elemzése során világossá válik: a stabilizáció az igazi célja az EU-nak, s emellett csak másodvonalbeli kérdéskörré jelentéktelenedik az integráció.

Ebben a fejezetben tehát a hangsúly inkább az uniós Balkán-politika hiányosságainak, következetlenségeinek bemutatására helyeződik, mégis szólnunk kell az Európai Unió nyugat-balkáni stratégiájának azon jellemzőiről is, amelyek pozitívan befolyásolták / befolyásolják a régió fejlődését.

2.1 Érdemek

Az Európai Unió a közép- és kelet-európai, valamint a délkelet-európai országok számára a hidegháború megszűnését követően társulási viszonyt ajánlott, azután pedig – bizonyos országok esetében, s a csatlakozási kritériumok teljesítése esetén – a teljes jogú tagságot nyerheti el a tagjelölt állam. Ez a közeledés annak a több évtizedes elszakítottságnak az állapotát szünteti meg, amelynek során Európa két része között áthidalhatatlan akadályként húzódott a vasfüggöny, s a keleti blokk országai – és az európai el nem kötelezettek – számára a „feltartóztatás" sajátos európai körülményei között (Fakiolas, 2006:237) lehetőségként sem merült fel a nyugati országokkal való szorosabb kapcsolatok kialakítása.

Az is tény, hogy az Európai Unió külpolitikai eszközei között napjainkban a leghatékonyabb minden bizonnyal a teljes jogú uniós tagság kilátásba helyezése, sőt, egyes szerzők szerint a legeredményesebb konfliktus-megelőző eszköz is egyben (Miralles–Johansson, 2002).

2.2 Hiányosságok

Az Európai Unió Balkán-politikájának változásaiból kitűnik, hogy a Közösség célja sokkal inkább a sikeres transzformáció levezénylése a nyugat-balkáni országokban, semmint azok csatlakoztatása az EU-hoz. A stabilizációs és társulási folyamat mögött húzódó logika is ezt erősíti, amennyiben világosan látszik: az EU a tagság ígéretét a bizonytalan és távoli jövőbe helyezi, addig pedig elvárásait a transzformáció és a stabilizáció területén fogalmazza meg. Az alábbiakban sorra vesszük azokat a kérdésköröket, ahol az uniós Balkán-politika következetlenségei tetten érhetőek.

Potenciális tagjelölt státusz

A stabilizációs és társulási folyamatban a nyugat-balkáni országok mindegyikére vonatkozóan eredetileg a „potenciális tagjelölt" címkét alkalmazták, ezt a régióbeli országok egyfajta uniós „feltartóztatási politika" *(containment policy)* alkalmazásaként élték meg. A kelet-közép-európai államok esetében a „potenciális tagjelölt" kategória még ismeretlen volt, éppen ezért ez a kifejezés eleve a „másodvonalbeli státusz" határozott percepciójával jár, de legalábbis azt kommunikálja, hogy a nyugat-balkáni országok a kelet-közép-európaiakhoz képest jóval messzebbről startolnak a tagsághoz mint célhoz vezető pályán. Ez nyilvánvalóan nem erősíti az Európához tartozás tudatát – vagy az Európához tartozás lehetőségében való bizodalmat – a nyugat-balkáni országok politikai elitje és az állampolgárok körében. Ám hogyha igaz, hogy a teljes jogú tagság megajánlása az EU legfőbb és egyben legvonzóbb külpolitikai eszköze, akkor a Közösségnek is érdeke, hogy azt kommunikálja a nyugat-balkáni országok felé: helyük van Európában, mert a térség stabilitása és Európa biztonsága érdekében oda kell, hogy tartozzanak.

A potenciális tagjelölti státusz újabb „előszobát" teremtett a térség országa számára, s egyfajta előcsatlakozási intézményként értelmezhető; olyan társulási viszonyként, amely nem eredményez olyan közeli viszonyt a célországok és az EU kapcsolatában, mint a korábbi Európai Megállapodások, a tagság ígéretét pedig még közvetve sem hordozza magában

(Phinnemore, 2003). A társult tagjelölti viszony esetében megfogalmazott feltételek teljesítése esetén léphet az adott állam a következő szintre, kerülhet az ún. tagjelölt státuszba, s kezdheti meg csatlakozási tárgyalásait. A nyugat-balkáni országok – legalábbis azok, amelyek úgy érezték, hogy őket ez a „többlépcsősség" kimondottan hátráltatja a tagság elnyerésében, azaz Horvátország és Macedónia – úgy reagáltak, hogy az SAP-folyamatba történő bevonódásukat és a csatlakozási folyamatot egymástól független folyamatokként kezelték, s még az SAA-szerződések hatályba lépése előtt beadták csatlakozási kérelmüket az Európai Unióhoz.[14] A kelet-közép-európai államok esetében a korábbi gyakorlat azt mutatta, hogy a csatlakozni kívánó országok a társult viszonyt szükséges kezdőlépésként értékelték a teljes jogú tagság felé vezető úton, s az Európai megállapodások érvénybe lépése után jelezték tagfelvételi kérelmüket a Tanácsnak.[15]

Az SAP-portfólió helye: külkapcsolat vagy bővítési folyamat?

A másik sérelmezett és igen gyakran kritikus megjegyzéseket kiváltó tény, hogy a nyugat-balkáni országok és az EU kapcsolatát hosszú ideig a külkapcsolatokkal foglalkozó főigazgatóság és európai biztos alá rendelték (Fakiolas–Tzifakis, 2008:389) Ezen a helyzeten még a thesszaloniki csúcs sem tudott változtatni – amely megpróbálkozott az SAP-vel kapcsolatos legbántóbb hibák kijavításával –, s csak 2005-ben került át az SAP-portfólió a bővítési főigazgatósághoz.

Feltételek

Ami a kondicionalitást illeti, a korábbi bővítések esetében az volt az általános tendencia, hogy a később csatlakozó országoknak általában több és nehezebben teljesíthető feltételt kellett teljesíteniük a teljes jogú tagság eléréséhez, miközben kevesebb tér nyílott a kompromisszumos megoldásokra, a csatlakozni vágyók számára előnyös ideiglenes könnyítésekre. Ez a nyugat-balkáni országok esetében sincs másként, ezek azonban jóval hátrányosabb helyzetből indulnak a korábbi bővítésekben részt vevőkhöz képest, hiszen a kilencvenes évek háborúi nemcsak, hogy jelentős anyagi károkat okoztak, de emiatt az a transzformációs folyamat, amely a kelet-közép-európai országok esetében a nyolcvanas évek végén – kilencvenes évek elején elkezdődött, itt csak jóval később indulhatott meg.

[14] Macedónia 2004. március 22-én nyújtotta be tagfelvételi kérelmét, SAA-szerződése pedig 2004. április 1-jétől hatályos; Horvátország 2003. február 21-én jelezte hivatalosan csatlakozási szándékát, míg a társulási és stabilizációs megállapodása 2005. február 1-jén lépett érvénybe. (Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/ letöltve: 2008. augusztus 29.)

[15] A kelet-közép-európai országok körében Magyarország és Lengyelország esetében az Európa Megállapodások 1994 februárjában léptek életbe, hazánk 1994. március végén, Lengyelország pedig 1994 áprilisának elején adta be tagfelvételi kérelmét. Csehország, Szlovákia, Románia és Bulgária társulási megállapodásai 1995 februárjától hatályosak, közülük Románia és Szlovákia 1995 júniusában, Bulgária 1995. decemberben, Csehország pedig 1996 januárjában nyújtotta be csatlakozási kérelmét a Tanácsnak. Szlovénia esetében a társulási megállapodás hatályba lépésére 1999 februárjában került sor, a tagfelvételi kérelem benyújtására pedig 1996 júniusában (a társulási megállapodás aláírásával egy időben), ami pedig a balti államokat illeti, esetükben 1998. február az Európa megállapodások hatályosulásának dátuma, a csatlakozási kérelmek benyújtásáé pedig 1995. október (Lettország), 1995. november (Észtország) és 1995. december (Litvánia). Látható, hogy a 10 térségbeli állam közül a balti államok és Szlovénia kivételével – amely országok a legkésőbb kapcsolódtak be a társulási és csatlakozási folyamatba – az országok általában a társulási szerződés érvénybe lépését követően jelezték felvételi szándékukat az uniós intézményeknek (Horváth, 2005:78).

Regionális kooperáció versus integrációs verseny

A nyugat-balkáni országok esetében az uniós stratégia meghatározó eleme a regionális kooperáció erősítése. Sajátos módon azonban azon túl, hogy az EU-kritériumok között ez az elvárás igen előkelő helyen szerepel, az Unió nem tett semmit, hogy saját eszközeivel előmozdítsa ezt a folyamatot és esetleg a maga teremtette keretek között járuljon hozzá a megvalósításához. Azt viszont többször kihangsúlyozta, hogy az egyes államokat nem kívánja blokkszerűen kezelni, hanem minden egyes célország egyéni érdemeinek megfelelően léphet az integrálódás magasabb szintjeire. Mindez viszont azt eredményezte, hogy a térség országai között kialakult versengésben, minden egyes ország a saját előrejutására koncentrált, s inkább a versengés, s nem az együttműködési hajlandóság jellemezte az egymás közti viszonyukat (Munghiu-Pippidi, 2003:85-86). Ezzel a vetélkedéssel szemben nem képezett tehát ellenpontot az Európai Unió, mert nem tudott hatékonyan hozzájárulni a régió országai együttműködésének előmozdításához. Mondhatjuk persze, hogy nem volt ez másként a kelet- és közép-európai államok esetében sem, ám utóbbiak esetében nem előzte meg az európai integrálódás folyamatát egy csaknem egy évtizedes háború, s ezáltal nem is jelentkezett olyan sürgető szükségszerűségként a szomszédos államok közti jószomszédi viszony megteremtése.

Pénzügyi támogatások

A nyugat-balkáni országok rendelkezésére álló pénzügyi támogatások jelenlegi rendszere egyrészt megosztja a térség államait a tagjelölt–potenciális tagjelölt dichotómia mentén, másrészt nem járul hozzá a lemaradó és gyengébben fejlett országok felzárkóztatásához, sőt a fejlettségbeli szakadék további mélyülését eredményezheti.

Mint ahogyan azt már az uniós Balkán-politika fejlődésénél már említettük (1.2 rész), a potenciális tagjelöltek csak meghatározott prioritások mentén használhatják az IPA-forrásokat, míg a tagjelöltek minden felsorolt területen felhasználhatják. A potenciális tagjelöltek el vannak ilyen módon zárva attól a lehetőségtől, hogy a regionális fejlesztés, az emberi erőforrás fejlesztés és a vidékfejlesztés területén részesüljenek az IPA-támogatásokból, holott felzárkózásukhoz ezeknek a területeknek a nagyarányú fejlesztése is szükséges lenne. A potenciális tagjelöltek támogatására jutó összeg így jóval alatta marad a tagjelöltek esetében igénybe vehető támogatásnak, hiszen míg előbbieknek egy főre vonatkoztatva évente átlagosan 13 euró jut az IPA-keretből, addig utóbbiak esetében ez az összeg 27 euró.[16] (Western Balkans, 2006) Amint azt a *European Stability Initiative* (ESI) elnevezésű *think tank* megfogalmazta, az IPA azzal, hogy az előcsatlakozási támogatási eszköz forrásaiból való teljes körű részesedést a tagjelölti státuszhoz köti, megfosztja a potenciális tagjelölteket attól a lehetőségtől, hogy olyan mértékű támogatásban részesüljenek, mint korábban a közép- és kelet-európai csatlakozó államok. Az ESI javaslata szerint már a stabilizációs és társulási megállapodások aláírását követően hozzáférhetővé kellene tenni korlátozások nélkül a támogatások körét, nem csak a tagjelölti státusz elérésekor.

Az ESI elemzői szerint még egy ponton problémás az IPA támogatási rendszere, azt sugallja ugyanis, hogy az uniós tagállamok 2020 előtt semmiképpen nem számolnak a nyugat-balkáni potenciális tagjelöltek csatlakozásával. Ennek az lehet a következménye, hogy a régió országainak politikai elitje és lakossága is egyre kevésbé fog hinni az európai vízió lehetőségében, aminek következtében az EU befolyásolási képessége meggyengülhet a térségben, leghatékonyabbnak mondott külpolitikai eszköze (vagyis a tagság ígérete) pedig kudarcot vallhat a Nyugat-Balkán egyes országaiban (European Stability Initiative, 2005:13).

[16] Összehasonlításképpen: ekkora összeg jutott a kelet-közép-európai államok támogatására is a csatlakozást megelőzően.

„Befogadóképesség" és „bővítési fáradtság": intő jelek

Az EU bővítési folyamata nem lehet független az Unió belső történéseitől. A 2004-es és 2007-es nagyszabású bővítési hullámot követően egyre gyakrabban adtak hangot felelős tagállami és európai politikusok azon meggyőződésüknek, miszerint lassítani kellene a további bővítés iramát. Az egyik fő hivatkozási alap a bővítés vonatkozásában – jogosan – az EU intézményi reformjának szükségessége volt, hiszen a nizzai formula épp, hogy elegendő a jelenlegi tagállami létszám kezelésére. Az intézményi struktúra megreformálása azonban egy sokkal nagyobb léptékű és komplexebb reformtörekvés részeként jelentkezett, ez pedig az alkotmányozási folyamat, amelyet azonban súlyosan visszavetett a holland és a francia elutasítás. Az alkotmányozási folyamat megrekedése a Nyugat-Balkán számára a bővítési folyamat megtorpanásának következményével jár, s egyre inkább úgy tűnik, hogy a következő csatlakozási körökben érintett államok számára korántsem lesz elegendő a számukra előírt csatlakozási követelmények teljesítése. A lisszaboni reformszerződés ír „leszavazása" 2008 nyarán pedig még bizonytalanabbá teszi a bővítési folyamat alakulását.

Az intő jelek két leginkább nyilvánvaló jele a „befogadóképesség" *(absorption capacity)* és a „bővítési fáradtság" *(enlargement fatigue)* kifejezések egyre gyakoribb megjelenése az uniós retorikában.

Ami a befogadó kapacitást illeti, a kifejezés nem új keletű, már a koppenhágai kritériumok között is szerepelt, hogy – a csatlakozni kívánó országok számára megfogalmazott követelményeken túl – fontos szempont a bővítések során az EU befogadó kapacitása, illetve integrációs szintjének fenntartása (European Council, 1993). Erre a kritériumra azonban nem sok utalás történt a bővítés 2004-es és 2007-es körében, azóta viszont újra napirendre került. Sőt, amikor a bővítési folyamat lassításáról van szó, gyakori hivatkozási alappá vált.[17] Az Unióban az utóbbi években az egyes tagállamok és uniós intézmények részvételével élénk vita bontakozott ki arról a kérdésről, hogy a befogadási képességnek helye van-e a csatlakozni vágyó országok által teljesítendő kritériumok között. Az ez ellen érvelők arra hivatkoznak, hogy helytelen egy alapvetően az Uniót érintő belső probléma (azaz a befogadóképesség) kapcsán a tagságra törekvő országokra hárítani a felelősséget és viseltetni velük az uniós kudarcok esetleges következményeit (Fakiolas–Tzifakis, 2008:393). Jelentős államok részvételével formálódott az ellentábor, amelynek tagjai eddig már többször is annak a meggyőződésüknek adtak hangot, hogy a bővítést addig be kell fagyasztani, amíg az Unió felül nem kerekedik saját belső problémáin és a szükséges reformfolyamatok le nem zajlanak. A francia elnök és a német kancellár addig is „stratégiai partnerségi" *(strategic patnership),* illetve „kiváltságos partnerségi" *(privileged partnership)* viszony megajánlását javasolták a tagjelölteknek (Judah, 2006:7). Az intézményeket is élénken foglalkoztatja a további bővítések következményeinek kérdése. 2006 márciusában az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy vizsgálja meg: a bővítés milyen hatással van az Unió befogadóképességére. Az eredeti elképzelések szerint azonban a Parlament azt is kérte volna, hogy a Bizottság dolgozzon ki alternatív javaslatokat a nyugat-balkáni országok részére, amivel kiváltható a teljes jogú tagság ígérete (O'Brien, 2006:82).

A bővítési fáradtság egyik nyilvánvaló jele, hogy a tagállamok állampolgárainak körében végzett Eurobarometer felmérések az elmúlt években azt mutatták, hogy 45-49% között mozgott a további bővítéseket támogatók aránya, az ellenzőké pedig 40 % körül alakult.

[17] A befogadási képességre történő utalás a 2005-ös bővítési stratégiának része, mint ahogyan a későbbi évek hasonló dokumentumaiban is mindig szerepel. Vö.: COM(2005)561, COM(2006)649. A nyugat-balkáni országoknak szembesülniük kellett az uniós abszorpciós képességre tett utalásokkal a 2006. március 11-én tartott külügyminiszteri találkozón, amelyen meghívottként részt vettek a balkáni országok külügyminiszterei is (European Stability Initiative, 2006).

Alacsonyabb a támogatás a „régi tagállamok" körében, az „új tagállamok" inkább pártolják az új tagok befogadásának ötletét (Special Eurobarometer, 2006, Standard Eurobarometer, 2007). A bővítéssel kapcsolatos közvélekedés formálódásának hátterében valószínűleg ugyanazok a tényezők húzódnak meg, amelyek a korábbi bővítések esetében is felmerültek, jelesül a bevándorlók nagy tömegeinek érkezése és ezzel párhuzamosan az uniós munkalehetőségek csökkenése.

Van azonban egy fontos tényező, aminek a jelentőségét nem szabad figyelmen kívül hagyni, mert a bővítési fáradtság, a befogadási képesség és a bevándorlási fáradtság *(immigration fatigue)* jelenségei hátterében is központi kérdésként szerepel. A tagjelölt országok köre jelenleg Horvátországot, Macedóniát és Törökországot öleli fel, ám igen jelentős különbségek mutatkoznak mind az uniós közvélemény, mind pedig az európai politikusok attitűdjében a nyugat-balkáni és a török csatlakozást illetően, s megállapítható, hogy a balkáni államok inkább elfogadhatóak a bővítés új irányaként, mint Törökország.[18] A probléma persze régóta ismert (s a török csatlakozással kapcsolatos ellenérzések is). A nyugat-balkáni országok esetében – és jelen tanulmány erre az aspektusra koncentrál – azonban a kérdés relevanciája ott jelentkezik, hogy általában egybemossák a bővítés kapcsán a tagjelölt államokat. A megkülönböztetés hiánya pedig azzal a következménnyel jár, hogy a nyugat-balkáni tagjelöltek „járulékos kárként"[19] (Judah, 2006:7) osztoznak Törökország sorsában, és vele együtt viselik a „feltartóztatás" következményeit. A megoldás az kellene legyen, hogy az uniós politikusok nyilvánvalóvá tennék melyikük számára elfogadható a nyugat-balkáni államok integrálása akkor is, ha Törökország csatlakozását nem támogatják.

Tehát stabilitás vagy csatlakozás? Konklúzió helyett …

A fentebb leírtak alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy az uniós Balkán-politika fejlődésében a nyugat-balkáni térség stabilitása és integrálása egyszerre, egymással szoros kapcsolatban álló célként van jelen. Az időnkénti, általában külső körülmények által indokolt nekibuzdulások (SAP-folyamat elindítása, thesszaloniki reformok) után azonban, az utóbbi években, a „visszarendeződés" jelei mutatkoznak: a stabilitás területén is érzékelhető némileg a lendület csökkenése (ld. IPA támogatási rendszerének hiányosságai), az integrálás dimenziója azonban még ennél is inkább háttérbe szorult (ld. a bővítési fáradtság és a befogadási képesség napirenden tartása). Mindebből arra következtethetünk, hogy az Európai Unió számára prioritást élvez a térség stabilitásának kérdése az integrálással szemben (ahelyett, hogy a stabilitást az integrálással igyekezne elérni), (Tzifakis, 2006:240) ez pedig azt jelenti, hogy jelentős ellentmondás húzódik aközött, amit az Európai Unió célként fogalmaz meg a nyugat-balkáni országok európai jövőjét illetően (a tagság elnyerése) és aközött, amit ezen cél megvalósítása érdekében valójában hajlandó tenni.[20]

[18] A nyugat-balkáni országok elfogadottságát valószínűleg erősíti, hogy egyfelől beékelődnek az EU területébe, hiszen biztosítják országaik csatlakozása esetén a területi kontinuitást Románia, Bulgária és Görögország és az EU többi, jelenlegi tagállama között, másfelől 22 milliós össznépességükkel nem tűnnek olyan fenyegetőnek, mint a hetvenmilliós Törökország, s ráadásul civilizációs–kulturális jellegzetességeik okán is közelebb állak a jelenlegi tagállamokhoz (Judah, 2006:7).

[19] *collateral damage*

[20] Erre az ellentmondásra mutat rá Tzikfakis is, aki a „szándékok és nyilatkozatok közti szakadék" *(intentions–declarations gap)* kifejezést használja az uniós retorika és a mögötte húzódó valós szándékok közti ellentmondás leírására (Tzifakis, 2006). Tzifakis tulajdonképpen Christopher Hill 1993-as kifejezését parafrazeálja írásában, Hill ugyanis az uniós külkapcsolatokra vonatkozóan utalt a képességek és elvárások közti szakadékra *(capabilities–expectations gap)* (Hill, 1993).

A bővítési folyamat megtorpanásának azonban súlyos következményei lehetnek a délkelet-európai országokban. Eltekintve attól a nyilvánvaló hatástól, hogy a régió országai csak lassuló ütemben tudják csökkenteni fejlettségbeli lemaradásukat a félsziget és Európa fejlettebb államaival szemben, számolni kell még két fontos következménnyel. Az egyik, hogy számos jel utal arra, hogy a térség stabilizálása korántsem sikerült az elmúlt néhány év alatt megnyugtató mértékben, jelzik ezt a még mindig meg nem oldott, a balkáni államok egymás között húzódó vagy belső problémái. Az EU kondicionalitáson alapuló integrációs modellje – amelynek alapkövei a csatlakozás ígérete és a kizárással való fenyegetés – csak abban az esetben hiteles és töltheti be stabilizáló funkcióját, ha a befogadó országokban szilárd marad az a meggyőződés, hogy a Közösség elkötelezett a szóban forgó ország befogadását illetően. Az európai jövő, az uniós tagság víziójának halványodása pedig a visszarendeződés komoly veszélyével járhat. Az instabil szomszédság hatásai alól természetesen nem vonhatja ki magát az Európai Unió sem, a szervezetnek azonban még egy további következménnyel is számolnia kell: hitelét vesztheti nemcsak a nyugat-balkáni országok, de a nemzetközi közösség szemében is, s újabb kudarccal kell szembesülnie külpolitikájának hatékonyságát illetően.

Záró gondolatként idézzük fel Tim Judah szavait, aki szerint „… az EU vezetői biztosították a nyugat-balkáni partnerországokat arról, hogy »utóbbiak csatlakozása előtt nem tekintik befejezettnek az Unió terjeszkedését«. Ez pedig egy olyan ígéret, amit mindkét érintett fél érdekében teljesíteni kell.” (Judah, 2006:8).

Felhasznált irodalom

Commission of the European Communities 1999 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the stabilisation and association process for countries of South-Eastern Europe - Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania. COM(1999)235 final. Forrás: http://aei.pitt.edu/3571/01/000722_1.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 22.)

Commission of the European Communities 2000 Zagreb Summit, 24 November 2000, Final Declaration. Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm (Letöltve: 2008. augusztus 17.)

Council of the European Union 1996a Conclusion on Former Yugoslavia, Brussels, 26 February 1996, Bulletin EU 1/2-1996.

Council of the European Union 1996b Council regulation (EC) No 1628/96 of 25 July 1996 relating to aid for Bosnia and Herzegovina, Croatia, teh Federal Republic of Yugoslavia and the former Yugoslav Republic of Macedonia Forrás: http://www.ear.eu.int/agency/main/ag-regulation_1628-1996.htm (Letöltve: 2008. augusztus. 16.)

Council of the European Union 1997 Council conclusions on the principle of conditionality governing the development of the European Union's relations with certain countries of south-east Europe. In Bulletin of the European Union 4-1997.

Council of the European Union 1999 Common position of 17 May 1999 adopted by the Council on the basis of Article 15 of the Treaty on European Union, concerning a Stability Pact for South-Eastern Europe (1999/345/CFSP) Forrás: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:133:0001:0002:EN:PDF (Letöltve: 2008. augusztus 17.)

Ehrhart, Hans-Georg 1996 Prevention and Regional Security: The Royaumont Process and the Stabilization of South-Eastern Europe. In *OSCE Yearbook 1998.* pp. 327–346.

Európai Unió Tanácsa 1999 közös álláspont (1999. május 17.), amelyet a Tanács az Európai Unióról szóló szerződés 15. cikke alapján fogadott el, a Délkelet-európai Stabilitási Egyezményről. (1999/345/KKBP). Forrás: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:18:01:31999E0345:HU:PDF (Letöltve: 2008. augusztus 22.)

Európai Unió Tanácsa 2000 A Tanács 2666/2000/EK rendelete (2000. december 5.) az Albániának, Bosznia és Hercegovinának, Horvátországnak, a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságnak és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságnak nyújtandó támogatásról, az 1628/96/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, továbbá a 3906/89/EGK és az 1360/90/EGK rendelet, valamint a 97/256/EK és az 1999/311/EK határozat módosításáról. Forrás: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:11:34:32000R2666:HU:PDF (Letöltve: 2008. szeptember 8.)

Európai Unió Tanácsa 2006 A Tanács 1085/2006/EK rendelete (2006. július 17.) egy előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) létrehozásáról. Forrás: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0082:0093:HU:PDF (Letöltve: 2008. szeptember 28.)

European Council 1993 European Council in Copenhagen. 21-22 June 1993, Conclusion of the Presidency.

European Council 2000 Santa Maria de Feira European Council Presidency Conclusion, 19 and 20 June 2000. Forrás: http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm# (Letöltve: 2008. augusztus 17.)

European Stability Initiative 2005 *Breaking Out of the Balkan Ghetto: Why IPA Should Be Changed?* ESI Report, Brussels. Forrás: www.esiweb.org (Letöltve: 2008. augusztus 29.)

European Stability Initiative 2005 Breaking out of the Balkan Ghetto: Why IPA should be changed? 1 June 2005. Forrás: http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_66.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 29.)

European Stability Initiative 2006 *EU Balkan Salzburg Meeting March 2006.*

Fakiolas, Efstathios T., Tzifakis, Nikolas 2008 Transformation or Accession? Reflecting on the EU's Strategy Towards the Western Balkans. *European Foreign Affairs Review,* 13, 377–398.

Forrás: http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9601/p104108.htm (Letöltve: 2008. augusztus 17.)

Forrás: http://europa.eu/bulletin/en/9704/p202001.htm#anch0514 (letöltve: 2008. augusztus 17.)

Forrás: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 5.)

Forrás: http://www.cer.org.uk/pdf/essay_balkans_judah_july06.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 29.)

Forrás: http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=166 (Letöltve: 2008. augusztus 29.)

Hill, Christopher 1993 The Capability–Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role. *Journal of Common Market Studies,* 31:3, 305–328.

Horváth Zoltán 2005 *Kézikönyv az Európai Unióról.* HVG Orac.

Judah, Tim 2006 The EU must keep its promise to the Western Balkans. *Centre for European Reforms,* July 2006.

Karajkov, Risto 2006 *EU Candidates: Spare Some Cash?* Forrás: http://www.worldpress.org/Europe/2477.cfm#down Letöltve: 2008. augusztus 29. (Az eredeti cikk a Transition Online-ban jelent meg 2006 augusztusában)

Lehne, Stefan 2004 Has the 'Hour of Europe' come at last? The EU strategy for the Balkans. In Blatt, Judy (ed.) *The Western Balkans: moving on.* Chaillot Papers No. 70, October 2004

Munghiu-Pippidi, Alina 2003 Of Dark Sides and Twilight Zones: Enlarging the Balkans. *East European Politics and Societies,* 17:1, 83–99.

O'Brien, James C. 2006 Brussels: Next Capital of the Balkans? *The Washington Quarterly,* 29:3, 71–87.

Özdemir, Burcu 2006 The EU's Western Balkans Enlargement Strategy since the Thessaloniki Summit. *Turkish Review of Balkan Studies,* Annual 11.

Phinnemore, David 2003 Stabilization and Association Agreements: Europe Agreements for the Western Balkans. *European Foreign Affairs Review,* 8, 77–103.

Phinnemore, David, Siani-Davies, Peter 2003 Beyond Intervention? The Balkans, The Stability Pact and the European Union. In Siani-Davis, Peter (ed.) *International Intervention is the Balkans since 1995.* London and New York, Routledge

Pippan, Christian 2004 The Rocky Road to Europe: The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality. *European Foreign Affairs Review,* 9, 219–245.

Rossi, Rosa 2004 EU attempts to export norms of good governance to the Mediterranean and Western Balkan countries. *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics,* No. 53, October 2004

Special Eurobarometer 2006 Attitudes towards European Union Enlargement. Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_255_en.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 5.)

Stability Pact for South Eastern Europe 1999 Sarajevo Summit Declaration, 30 July 1999. Forrás: http://www.stabilitypact.org/constituent/990730-sarajevo.asp (Letöltve: 2008. augusztus 5.)

Standard Eurobarometer 2007 Eurobarometer 67 Public Opinion int he European Union. Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb67/eb67_en.pdf (Letöltve: 2008. augusztus 5.)

Tzifakis, Nikolaos 2006 The Intentions–Declarations Gap in the EU Policies Towards the Western Balkans and the Southern Mediterranean. *Journal of Political and Military Sociology,* 34:2 (Winter), 237–246.

Western Balkans 2006 EU to grant assistance to SEE Countries under new instrument. *Southeast European Times,* 28. March 2006. Forrás: http://www.western-balkans.info/htmls/save_pdf2.php?id=953 (Letöltve: 2008. augusztus 19.)