

Lehetőség vagy kritérium? A stabilizáció kérdése a Nyugat-Balkánon

Braun András¹⁴

ABSTRACT

The countries of the Western Balkans, Albania, Bosnia and Herzegovina, the FYR Macedonia, Montenegro, Kosovo and Serbia are committed to the EU accession.

In the late 1990s regionalism has become a significant factor among the countries of the Western Balkans especially as a pre-condition to the EU accession. The role of regional cooperation was to establish stability and to give these countries the perspective of prosperity. Re-establish stability and security was the first aim of this new type of relationship between the EU and the Western Balkan states. However, the European Union also wanted to promote the implementation of peace agreements and to assist political and economic stability, including democracy and rule of law. The membership conditions and pre-conditions of the EU clearly defined that these countries have to create regional cooperation and regional organizations in the Southeast European region. The aim of this provision is to give a review of regional agreements Western Balkan countries have already integrated.

In order to analyse the process of the integration of the Western Balkan countries to the European Union, it seems relevant to observe objectives of the regional cooperation. The accession of the former Yugoslavia's republics to the European Union (except for Slovenia and Croatia) still remains an open question. However, the last two decades showed a process of progress in the region. Regionalism can be a device to stabilise not only the security but also the politics and economics of these countries. That is the reason why the European Union insists to create new types of cooperation in the region.

1. Előszó

Tanulmányomban azt a kérdést kívántam áttekinteni, hogy az elmúlt két évtizedben létrejött regionális megállapodások mennyiben segítették a Nyugat-Balkán országainak európai integrációs folyamatát. A délszláv válságot követően ugyanis számos olyan regionális megállapodás, illetve szervezet jött létre, amely azt tűzte ki célul, hogy a volt jugoszláv országok stabilizációját elősegítse. Ez a folyamat aztán 1999 után gyorsult fel, amikor is a koszovói válságot követően az Európai Unió a stabilitási és társulási folyamat elindítása mellett (*Stabilisation and Association Process – SAP*) döntött (ACCESS TO EUROPEAN UNION LAW 2010).

A stabilizációs és társulási folyamatot 2003-ban az EU és a részt vevő felek Szalonikiben megerősítették. Ez azt eredményezte, hogy az Európai Unió kreált egy olyan politikai fogalmat, amelynek keretében létrejött a Nyugat-Balkán, a délkelet-európai régió alrégiójaként.¹⁵

¹⁴ PhD-hallgató, ELTE Politikatudományi Doktori Iskola.

¹⁵ A Nyugat-Balkán országai: Horvátország, Szerbia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Montenegró, Macedónia, Albánia.

Tanulmányom kitűzött célja nem az volt, hogy egyenként értékeljem a húsz év alatt létrejött és működő regionális megállapodások szerepét és eredményeit. Sokkal inkább arra törekedtem, hogy ezen megállapodások régiós szintű átfogó eredményeit vizsgáljam. Írásom első részében foglalkoztam a regionális megállapodások szerepével. Ezt követően a létrejövő megállapodások rövid kronológiai sorrendben történő bemutatása után részletesen ismertettem a legfontosabb regionális együttműködések. A regionális megállapodások létrejöttének első két szakasza mellett kitértem arra is, hogy mi lehet az esetleges új iránya a regionális együttműködéseknek.

Zárásként azzal is foglalkoztam, hogy vajon a nyugat-balkáni polgárok ezen eredményeket és törekvéseket a gyakorlatban mennyire érzékelik, ennek vizsgálatához a Balkan Barometer adatait (RCC 2015) használtam fel.

2. Regionalizmus, regionalizáció, regionális megállapodások

Tanulmányomban a Nyugat-Balkánon létrejött regionális megállapodások elemzéséhez és megértéséhez szükségesnek tartottam, hogy összefoglalóan bemutassak három fogalmat – az első a regionalizmus (*regionalism*), a második a regionalizáció (*regionalization*), a harmadik pedig a *regionness*.

A *regionalizmus* egy szakpolitika vagy programjavaslat, amelyben állami és nem állami szereplők stratégiai szinten kooperálnak és koordinálnak egy bizonyos régió keretein belül. A regionalizmus tehát rendelkezik programalkotási tevékenységgel, valamint általában intézmények kiépülését is jelenti (SÖDERBAUM 2011). Más szerzők úgy látják, hogy a regionalizmusra mint általános jelenségre is lehet tekinteni, valamint mint egy fajta ideológiára is (a regionalizmus ideológiája). Ily módon a regionalizmus több formája és típusa is létezhet (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

A *regionalizáció* olyan együttműködést jelent, amely integrációra, valamint kohézióra törekszik egy adott regionális térben, mindemellett állami és nem állami szereplőket is bevon a folyamatba (SÖDERBAUM 2011). A regionalizáció tehát egy gyakorlati folyamatot jelöl. Lényeges tehát annak a felismerése, hogy a regionalizmus nem létezhet a regionalizáció nélkül (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

A regionalizmus, regionalizáció viszonyrendszerében érdemes a *regionness* fogalmával is foglalkozni. Ez egy olyan folyamatot jelöl, amelyben egy földrajzi, feltörekvő régió saját kifejező eszközeit és „hangját” igyekszik megtalálni.¹⁶ Az imént felvázolt fogalmi magyarázat egyébként az úgynevezett új regionalizmushoz tartozik. A *regionness* koncepció arra is lehetőséget biztosít, hogy különböző fejlődő régiókat lehessen összehasonlítani (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

Hettne és Söderbaum állítása szerint a regionalizmus tekintetében egy minőségileg új jelenséggel kell szembenéznünk. Az „új regionalizmus” (*new regionalism*) egy olyan jelenség, amely a régi regionalizmushoz képest (*old regionalism*) a nyolcvanas évektől kezdődően fokozatosan megváltozott (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

Az új regionalizmus mint elméleti értelmezés, a regionalizáció harmadik hullámából alakult ki. Ennek az újfajta regionalizmusnak az ismérvei az önkéntesség, az integrációra való törekedés regionális és globális szinten egyaránt. Az új regionális modell sikerét és életképességét

¹⁶ A *regionness* fogalom a *stateness*, valamint a *nationness* analógiájában jól megérthető.

az elmúlt két évtizedben létrejött regionális megállapodások bizonyítják. Az Európai Unió az új regionalizmus szempontjából kiemelkedő fontossággal bír, hiszen egyfajta elméleti keretet határoz meg. A regionális és globális hálózatok révén különböző módon létrejött intézményi és funkcionális megállapodások mára jelentősen átalakították a nemzetközi kapcsolatokat (MINIC 2009).

Az új regionalizmus elméleti keretéről az alábbi megállapításokat érdemes szem előtt tartani:

- A régiók a nemzetközi rendszer territoriális alapon szervezett alrendszerei, az integrációs szintek különböző szintjeivel és fokával.
- Az új regionalizmus egy multipoláris világrendben helyezkedik el (ezzel szemben például a régióknak nevezett regionalizmus még a bipoláris világrendben alapult) (MINIC 2009).

A regionális integrációt hagyományosan a kereskedelmi politikák harmonizációjának értették, amelyek mélyebb gazdasági és politikai integráció létrejöttét eredményezték a későbbiekben (*spill-over* hatás). Az új regionalizmus azonban ennél átfogóbb képet ír le a regionális integrációról. Az új regionalizmus elsődleges célja ugyanis nem az, hogy régiós szintű szabadkereskedelmi övezetet hozzon létre, valamint hogy a helyi kormányokat különböző megállapodások alapján készítse együttműködésre. A regionális koherencia és identitás kialakítása ugyanis az, ami elsődleges fontossággal bír. Az új regionalizmus esetében – a régi regionalizmussal ellentétben – az integrációs folyamat végbemenetele nem felülről vagy kívülről történik (MINIC 2009).

Amennyiben azonban a regionalizációt EU-s kontextusban vizsgáljuk, úgy az alábbi megállapítások érvényesek:

- Egy olyan folyamatot jelöl, amelyben a politikai és a gazdasági hatalom decentralizált formában jelenik meg: a központtól a helyi hatalom felé irányul.
- Ez oda vezet, hogy újra megjelennek a különböző helyi (regionális, etnikai) identitások a nemzetállami szinttel szemben.
- Gyakori eset, hogy ezek az újra megjelenő identitások korábban a nemzetállam elnyomta.
- Számos esetben ezek az identitások a nemzetállamon túlterjeszkednek, így összekötik a szomszédos területeket és népeket.
- Azonban az államhatalom részéről érkező centralizációs törekvés is érvényesülhet. Ebben az esetben is beszélhetünk regionalizációról. A regionalizáció ezen esete megegyezhet az integrációval¹⁷ (BECHEV 2004).

Ez azért különösen fontos, mert az Európai Unió által szorgalmazott regionális megállapodások a regionalizmuson és a regionalizáción alapulnak a Nyugat-Balkán régióban.

Ebből a szempontból lehet tehát érdekes a regionális együttműködések létrehozása a Nyugat-Balkánon.

¹⁷ Erre példa egyébként a közös piac kiépítése lehet. Hiszen a szupranacionális intézmények egy európai intézményrendszer kiépülését eredményezték.

3. A stabilizáció megteremtése a Balkánon

A regionalizmusra mint békestratégiára is lehet tekinteni (MINIĆ 2009). A Nyugat-Balkánon az együttműködéseknek nem az a célja, hogy korábbi államok vagy birodalmak alakuljanak újra. A regionális megállapodások nemcsak politikai feltételei a Nyugat-Balkán stabilizációs és európai integrációs folyamatának. Az emberek, a tőke, az áruk, valamint a szolgáltatások szabad áramlása országhatárokon túlmenően összekötheti az egyes országok infrastruktúráját és lehetővé teszi a források megosztását is. Ezek a megállapodások az egyes kormányokat is a gazdasági és politikai reformfolyamatok véghezvitelére ösztönözhetik, erősítve ezzel is az országok közötti kooperáció lehetőségét (MINIĆ 2009).

A koszovói válságot követően az Európai Unió fontosnak tartotta azt, hogy új kapcsolati keretbe rendezze a Nyugat-Balkán országainak kérdését. Ennek érdekében kettős célt fogalmazott meg a térség számára. Az egyik az volt, hogy stabilizálni kell a régiót, a másik pedig, hogy lehetővé kell tenni az itteni államok számára is az Európai Unióba való integrálódás lehetőségét.

A stabilizáció érdekében először a biztonsági, majd a politikai és gazdasági területeken kívánt az Unió eredményeket elérni. Ebben a tekintetben tehát a regionális megállapodások mint békét fenntartó eszközök is megjelenhetnek a Nyugat-Balkánon. Ezeknek a regionális együttműködéseknek alapvetően az volt a céljuk, hogy keretrendszert alakítsanak ki a régió országai közötti kapcsolatok rendezéséhez. Ez a keretrendszer lett felelős a daytoni megállapodás végrehajtásának támogatására, valamint ez alapján kívánták megvalósítani a térség politikai és gazdasági stabilizációját is. Így a regionalizmust olyan eszköznek szánta az Unió, amely magában foglalja a demokratikus és jogállami feltételek kialakítását, valamint a kisebbségi és emberi jogok betartását, továbbá lehetővé teszi a gazdasági fellendülést is.

Az EU azt is világossá tette, hogy a regionális megállapodások a későbbi tagság elérésének elengedhetetlen kritériuma. Ezzel egy lehetőséget teremtettek a nyugat-balkáni országoknak arra, hogy közösen alakítsanak ki egy békét fenntartó eszközrendszert, melyben közösen dönthetnek a régió gazdasági, politikai és biztonsági kérdéseiről is. A probléma ezzel kapcsolatban az, hogy nem sikerült a nyugat-balkáni országok közötti konfliktusokat megszüntetni, azok ugyanis nemcsak országok között, hanem országokon belül is fennállnak. A régió stabilitásának szempontjából kulcskérdés a Szerbia és Koszovó közötti feszültség rendezése. A Belgrád és Pristina közötti tárgyalások – a nehézségek ellenére is – folytatódni látszanak (POPOVA 2016).

A térség másik potenciális feszültségforrása jelenleg Macedónia (TALESKI 2016). Az Európai Unió erőfeszítései ellenére sem sikerült megoldani a kormány és az ellenzék közötti feszültséget, ami hosszú távon Macedónia destabilizációját eredményezheti. Nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy az ország megrekedt az uniós integrációs folyamatban (MARUSIC 2016).

Az európai uniós csatlakozás tekintetében a nyugat-balkáni országok közül jelenleg Montenegró van a legkedvezőbb pozícióban. Azonban a Milo Đukanović elleni tüntetések Montenegróban komoly belpolitikai válságot eredményeztek (TOMOVIĆ 2016), továbbá az ország megosztott a NATO-csatlakozás kérdésében is (VINCZE 2014). A 2016 novemberében felálló Marković-kormány célja, hogy úrrá legye a kialakult válságon (RFERL 2016).

4. A regionális megállapodások létrejöttének kezdete

A regionális megállapodások kialakulásának első szakasza 1996 és 1999 közé tehető. Ebből az időszakból a Royaumont folyamatról, valamint a Délkelet-európai Együttműködési Folyamatról (*South-East European Cooperation Process*– SEECP) érdemes szót ejteni, amely utóbbi a régió belüli országok saját kezdeményezésére jött létre. További fontos kezdeményezés volt az 1996-ban, bilaterális módon működő Regionális Megközelítés létrehozása (KEMENSZKY 2008).

Míg a Royaumont-folyamat elsősorban a stabilizációra és a jószomszédi viszonyra épült (KEMENSZKY 2008), addig a SEECP célja az volt, hogy egységes hangot adjon Délkelet-Európának, ideértve a Nyugat-Balkán államait is. Az EU ekkor már a segítségnyújtást a regionális megállapodásokhoz is kötötte. Ez azt jelenti, hogy ebben a korai időszakban alakultak ki a legelső együttműködések, amelyek a későbbiekben kijelölték a stabilizációs és társulási megállapodáshoz vezető utat (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2013).

5. A stabilizációs és társulási folyamathoz vezető út

A regionális kapcsolatok történetében 1999 több szempontból is fordulópontot jelentett. Előbb 1999 júniusában jött létre a Délkelet-európai Stabilitási Paktum (röviden Stabilitási Paktum) azzal a céllal, hogy hosszútávú megoldást nyújtson a délkelet-európai biztonsági kihívások kezelésében (DELEVIĆ 2007b). A Stabilitási Paktum 2008-tól már Regionális Együttműködés Tanács (*Regional Cooperation Council* – RCC) néven működik. Az RCC célja a stabilitás megteremtése a régióban. A folyamatban részt vesznek a SECCP országainak külügyminiszterei, s ennek a szervezetnek a keretén belül kapta meg a tagjelölti státuszt Horvátország és Macedónia is (LŐRINCZNÉ 2015). A stabilizációs és társulási folyamathoz vezető út egyik fontos állomása a Stabilitási Paktum volt. A Paktum ugyanis új keretek közé helyezte Európa és a Nyugat-Balkán viszonyát (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012a).

A Stabilitási Paktum mellett az Európai Unió saját együttműködési keretrendszer is létrehozott a Nyugat-Balkán államaival. Az európai döntéshozók célja az volt, hogy a Regionális Megállapodáshoz képest egy olyan szervezet jöjjön létre, amely jobban képes támogatni a régió országainak felzárkózását, valamint esetleges későbbi társulási törekvéseit is. Ezért szintén – 1999-ben – létrejött a stabilitási és társulási folyamat (SAP) (DELEVIĆ 2007b). A SAP célja a stabilizáció, majd a társulás megvalósulásának elősegítése. A SAP egy olyan keretprogramot jelent, amely az Unió legfőbb eszköze a Thessaloniki Agenda véghezvitelére. A SAP célja a térség biztonságának és fejlődésének megvalósítása, amellyel, hogy a regionális együttműködések létrehozását is támogatja. A SAP tehát lehetővé teszi, hogy a térség országai az EU-val való kapcsolatainak stratégiai kereteit is megvalósítsák, ezentúl pedig a tagság feltételeit is igyekeznek megteremteni (LŐRINCZNÉ 2013).

A SAP közös politikai, gazdasági célokat határozott meg, s ennek eredményeit az Európai Bizottság országos szinten évente országjelentések keretében értékeli. Ezek a megállapodások bilaterális módon jönnek létre. Az EU tehát egy olyan megerősített megállapodást vezetett be, amelynek célja előbb a stabilizáció, azt követően pedig a társulás feltételeinek megteremtése (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012b). A stabilizációs és társulási megállapodás (SAA) célja a SAP-nál elindult kapcsolatok könnyebb rendezésének biztosítása (KEMENSZKY 2008). Az SAA tehát

felépíti azt a keretrendszert, amelyben az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közötti kapcsolatok zajlanak, elősegítve ezzel a SAP-ban kötött megállapodások végrehajtását (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012c).

A stabilizációs és társulási folyamat keretében az Európai Unió feltételeket határozott meg, amelyek négy nagy területre fókuszálnak.

1) A meglévő gazdasági és pénzügyi támogatási rendszereket tovább kell fejleszteni. Ez természetesen nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy új gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok alakuljanak ki.

2) A demokrácia minőségének javítása, valamint a civil társadalmi szervezetek támogatása is fontos kérdés.

3) Az igazságügyi és belügyi területek közötti együttműködés segítése a biztonsági szempontok miatt kiemelt ügy.

4) Mindezek mellett szükséges a politikai párbeszéd fejlesztése is, ezzel is elősegítve az országok közötti kommunikációt.

A célok meghatározása mellett az Unió fontosnak tartotta azt is, hogy legyenek ígéretei is a SAP-nak. A három ígéret a gazdasági, kereskedelmi és EU-tagsági témakörökre épült. Az uniós tagság kérdése olyan ígéret, amelyet az SAA keretrendszerébe integráltak. Összességében elmondható, hogy a SAP legfontosabb elemei alapvetően meghatározzák a Nyugat-Balkán és az Európai Unió kapcsolatrendszerét. A bilaterális módon kialakított szerződéses viszonyok a stabilizációs és társulási megállapodással összhangban születnek meg. Ezek a szerződések szabályozzák a kereskedelmi kapcsolatokat, azok kialakítási lehetőségeit is. Az SAP további feladata, hogy újabb regionális megállapodások létrejöttét kezdeményezze a térségben (DELEVIĆ 2007a).

A szerződéses és intézményi fejlesztések azonban igen forrásigényesek. Emiatt fontos volt, hogy egy megfelelő pénzügyi támogatási rendszert is létrehozson az Unió a Nyugat-Balkánon (LŐRINCZNÉ BENCZE 2013). Ezt a feladatot jelenleg az IPA II.¹⁸ (*Instrument for Pre-accession Assistance*) látja el (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2016).

6. A SAP konklúziója

A kelet-közép-európai bővítés tapasztalatai azt mutatták, hogy az Unió eddig is szorgalmazta a regionális megállapodások létrehozását. Erre lehet jó példa a V4-ek együttműködése, illetve a CEFTA is (amelynek tagjai mára többnyire a Nyugat-Balkán államai). A Nyugat-Balkánon létrejövő szervezetek azonban mélyebb és átfogóbb célokat is kitűztek maguk elé (BÖRZEL ÉS RISSE 2009).

Összefoglalva elmondható, hogy a SAP célja a nyugat-balkáni államok európai integrációs folyamatának megkönnyítése és koordinálása volt. Ezzel a Nyugat-Balkán egy progresszív partneregyezmény részévé vált, amelyben a regionális megállapodások, valamint a szabadkereskedelmi övezetek létrejöttének kiemelt potenciálja rejlik. Az SAA, mint már korábban

¹⁸ Fontos hozzátenni azonban, hogy a vizsgált időszak kezdetén az IPA még nem létezett. Így a pénzügyi támogatási feladatokat kezdetben a PHARE, a CARDS, majd az IPA látták el. Az IPA II a 2014 és 2020 közötti időszakban látja majd el az előcsatlakozási támogatási eszköz szerepét.

kiderült, egy bilaterális eszköz, amely inkább a rivalizálást, semmint az együttműködést erősítette a térség államai között (KEMENSZKY 2008).

Az SAA pontosan a bilaterális tulajdonsága miatt nem lépett egyszerre hatályba az egyes nyugat-balkáni országokban. A 2000-es évek elején az integrációs folyamatban jól szereplő, tagsági státuszt is elnyerő, azóta azonban mély válságba sodródott Macedóniában lépett először hatályba a stabilizációs és társulási megállapodás, 2004-ben (1. táblázat). Ezt követően a Nyugat-Balkán többi államával is életbe lépett az SAA: így Albániával (2009), Montenegróval (2010) és Szerbiával (2013), Bosznia-Hercegovinával (2015); a sort pedig Koszovó zárta 2016-ban (BRAUN 2015).

3. táblázat: Az SAA hatálybalépése a nyugat-balkáni országokban

Országnev	Státusz	SAA
Albánia	tagjelölt	2009
Bosznia-Hercegovina	potenciális tagjelölt	2015
Macedónia	tagjelölt	2004
Montenegró	tagjelölt, csatlakozási tárgyalások megkezdődtek	2010
Koszovó	potenciális tagjelölt	2016
Szerbia	tagjelölt, csatlakozási tárgyalások megkezdődtek	2013

Forrás: Saját szerkesztés (BRAUN 2015)

7. A berlini folyamat

Az eddig ismertett regionális megállapodások alapján elmondható, hogy összességében két nagy szakasról lehet beszélni. Az első, korai szakasz 1999-ig, a SAP létrejöttéig tartott, míg az azóta eltelt időszak nevezhető a regionális együttműködések második szakaszának. Ekkor az Európai Unió új típusú megállapodást hozott létre a nyugat-balkán országaival.

Jean-Claude Juncker beiktatási beszédében jelezte, hogy az Európai Unió 2019-ig biztosan nem vesz fel új tagállamot (JUNCKER 2014). Ezért azok tagállamok, amelyek elkötelezettek az EU további bővítése mellett¹⁹, kezdeményezték a berlini folyamatot (Berlin Process). Ezek az országok ugyanis felismerték azokat a nehézségeket és kihívásokat, amelyekkel a hat nyugat-balkáni állam szembesült az eddig integrációs folyamat során. Az elsősorban gazdasági területeken jelentkező kihívások közé tartozik a gazdasági kormányzás, valamint a versenyképesség is. Így elmondható, hogy a berlini folyamat kettős céllal jött létre. Egyfelől biztosítja a csatlakozni vágyó országokat arról, hogy az Európai Unió továbbra is eltökélt a nyugat-balkáni bővítéssel kapcsolatban, másfelől a gazdaságot érintő kérdésekben kíván segítséget nyújtani. Németország kezdeményezte egy olyan regionális keretrendszer kidolgozását, amely lehetővé teszi a fenntartható gazdasági fejlődést a Nyugat-Balkán számára (LILYANOVA 2016).

A remélt gazdasági fejlődés szorosan összefügg a munkahelyteremtéssel, valamint a növekedéssel. Az Európai Bizottság ezért újra hangsúlyozta a regionális megállapodások fontosságát, aminek egyik jele a berlini folyamat. Az Európai Bizottság 2015-ben vezette be az

¹⁹ Németország, Franciaország, Olaszország, Ausztria, Szlovénia, Horvátország.

alapvető kérdésekre, illetve az uniós vívmányok fejezeteire irányuló értékelés megerősített megközelítését. Ez az átfogó bővítési stratégia több évre szól (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015).

A berlini folyamat keretében az érintett felek éves szinten találkoznak és a bővítés kérdéseit vitatják meg. Ezeken a találkozók²⁰ a felek több témakört is érintettek (kapcsolatok, regionális megállapodások, ifjúság és menekülthelyzet, civil társadalom). A 2015-ös bécsi találkozó egyik nagy eredménye volt, hogy a nyugat-balkáni államok nyilatkozatot fogadtak el a vitás kérdések megoldásának érdekében (*Declaration on the Solution of Bilateral Disputes*) (KMEZIC *et al.* 2015).

A 2016-os párizsi találkozón résztvevő országok a korábban elért eredményekre kívántak építeni, és négy fontos ügyet emeltek ki. Először is megerősítést nyert, hogy a Nyugat-Balkán európai uniós csatlakozásának fontos feltétele, hogy a regionális megállapodások jól működjenek. Másodsorú megállapodás született fontos gazdasági kérdésekről és infrastrukturális beruházásokról. Továbbá megállapodtak abban, hogy az EU és a hat csatlakozni kívánó ország a jelen problémáit (migráció, terrorizmus, radikalizáció) együtt fogják megoldani (FRANCE DIPLOMATIE 2016). Végezetül fontos döntés született az ifjúságot érintő ügyekben is. A régió országai megegyeztek abban, hogy létrehozzák a RYCO-t (Regional Youth Cooperation Office), amelynek székhelye Albániában lesz. A RYCO a FGYO (Franco-German Youth Office) mintájára jött létre, célja pedig az, hogy a fiatalok közötti együttműködést segítse (MECULE 2016).

A berlini folyamat egyébként nemcsak a Nyugat-Balkánt, hanem szélesebb körben Délkelet-Európát is érinti. Ezért fontos, hogy a régió és az Európai Unió között a jó viszony fennmaradjon, ehhez pedig szükséges, hogy a berlini folyamat hosszútávon működőképes legyen (KMEZIC *et al.* 2015). A berlini folyamat az eddigi integrációs mechanizmust kiegészíteni és nem felváltani kívánja, ezért a kezdeményezés nem nevezhető a regionális megállapodások újabb szakaszának, hanem illeszkedik az SAP-ban megjelölt irányelvekhez.

8. A Regionális Együttműködési Tanács

A Regionális Együttműködési Tanács (RCC) 2008-ban kezdte meg működését. A szervezet munkájában 46 ország vesz részt, központja Szarajevóban található. Az RCC feladata a regionális folyamatok koordinációja. Évente sor kerül egy találkozóra a partnerországok között, melyek így kívánják a munkamenetet gördülékenyebbé tenni. Az RCC fő tevékenysége 2015-ben a regionális megállapodások létrehozásának támogatására, valamint az euroatlanti integráció segítésére fókuszált. A szervezet a programalkotás miatt igyekezett működő keretrendszereket kialakítani (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014).

Az RCC öt fő területre fókuszál. Az első a gazdasági és társadalmi fejlődéssel foglalkozik, a második az infrastruktúrával és az energiaüggyel (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014). A harmadik terület fő témája a bel- és igazságügy, a negyedik a biztonsági kérdések, míg az ötödik a humántőke-fejlesztés (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014).

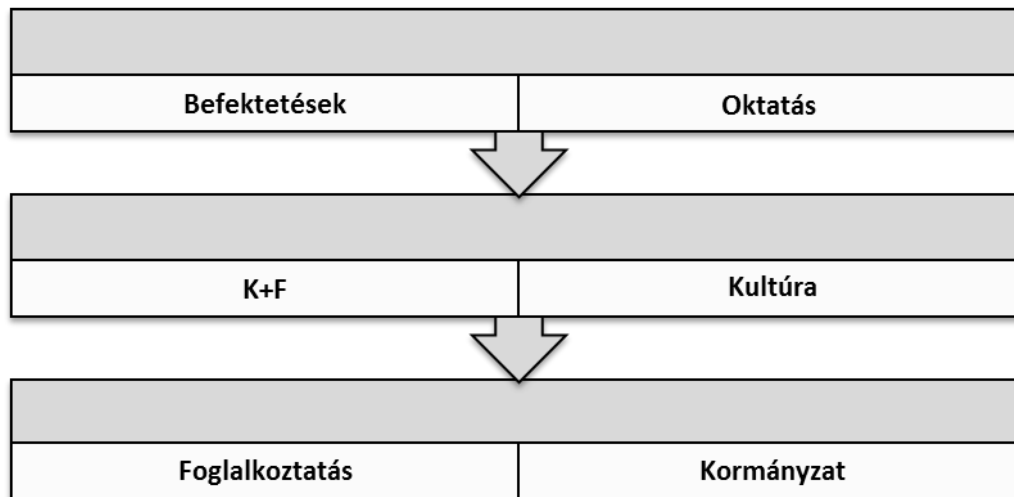
Látható, hogy mind az öt terület kulcsfontosságú egy jól működő demokráciában. A szervezet célja, hogy az esetleges határokon átnyúló szervezési asszisztálással megvalósulhassanak olyan projektek, amelyek a kiemelt területek fejlesztését irányozzák elő.

²⁰ A találkozók helyszínei: 2014 Berlin, 2015 Bécs, 2016 Párizs, 2017 Róma, 2018-ban egyelőre még ismeretlen.

Az RCC azonban nem egyedül kívánja elérni, vagy segíteni ezen célok megvalósulását, hanem szorosan együttműködik a SEECP-vel. A szervezet által publikált 2015-ös jelentés alapján ugyanis világosan nyomon követhető az, hogy milyen eredmények születtek a térségben az RCC keretében 2014-ben és 2015-ben (GREAVU 2015). Ehhez szorosan kapcsolódik az SEE 2020-as stratégiája, amely gazdasági szempontból két területre fókuszál különösen. Az egyik, hogy az RCC-ben résztvevő országok kormányai, illetve azok partnerei ágazati stratégiák alkossanak. Fontos azonban kiemelni azt is, hogy ezek a folyamatok strukturális támogatásokat eszközöltek annak érdekében, hogy a tervezett határidőig, 2020-ig megvalósulhasson a stratégia. Ezek alapján a stratégia három kiemelt területtel foglalkozik: a koordinálással, a programalkotással és az ezt követő monitoringgal. A programalkotás szintjén 14 különböző regionális területen indulhatnak el programok, melyek tervezését és megvalósítását a programozási bizottság segíti (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2013).

Ebből a szempontból fontos, hogy az SEE 2020 stratégia elősegítse a nemzeti, valamint a regionális erők közötti kapcsolattartást. A fő területek a programalkotás szempontjából a befektetés, az oktatás, a kutatás-fejlesztés, a kultúra, a digitális társadalom, a szállítás, az energetika, a környezetvédelem, a foglalkoztatás, az egészségügy és a kormányzati szektor (1. ábra). Fontos az is, hogy megfelelő szerv tudja ellenőrizni a megvalósult programok hatékonyságát (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2013).

Az RCC-vel, valamint a jelentéssel az a fő probléma, hogy túl általános témakörökre épül és hivatkozik. Az eredményorientált jelentést azonban érdemes kiegészíteni a Balkan Barometer 2015-ös adataival.²¹ Az RCC az egyik legaktívabb regionális megállapodás a térségben.



1. ábra: Néhány példa lehetséges regionális programokra, amelyeket az SEE 2020 stratégia tesz lehetővé. A létrejövő programok erősítik a kapcsolatokat nemzeti, valamint regionális szinten egyaránt.

Forrás: Saját szerkesztés

²¹ Lásd: függelék.

9. Zárás: mi változott 1995 és 2015 között?

A regionális együttműködések a térség szempontjából hatottak a stabilizációs, valamint az integrációs kérdésekre is. A Nyugat-Balkánon sikerült megvalósítani és fenntartani a békét, és mindenütt demokratikus államok jöttek létre. Ez azt jelenti, hogy sikerült a térséget stabilizálni. A horvát uniós csatlakozás pedig azt mutatta meg, hogy a SAP második eleme, az integráció is elérhető és megvalósítható célkitűzés lehet a többi, tagságra váró ország számára (LŐRINCZNÉ 2013). A regionális együttműködések hatása tehát egyértelműen érzékelhető a régióban. A délszláv háborút, majd a koszovói válságot követően elmondható, hogy béke van a Balkánon.

Ugyan 1999-et követően is voltak súlyos incidensek a térségben (például fegyveres összecsapások Macedóniában, Zoran Đinđić szerb miniszterelnök meggyilkolása, politikai krízis Bosznia-Hercegovinában és Montenegróban), a régió stabilizálása sikeres folyamat volt. A létrejött regionális megállapodások szerepe tehát elsősorban a térség stabilizációjának szempontjából volt tetten érhető (LŐRINCZNÉ 2013). A stabilizáció megteremtése pedig alapot szolgálhat az egyes államok későbbi integrációjára. Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy két tagjelölt ország, Montenegro és Szerbia már megkezdhetette a csatlakozási tárgyalásokat Brüsszellel. Szerbia 2015. december 14-én nyitotta meg a 32-es, valamint a 35-ös fejezeteket²² (DRAGOLJO 2016). Montenegróval pedig 26 fejezetet nyitott meg az Európai Unió (MAURICE 2015). A tárgyalások megkezdésének ellenére a két ország hosszú csatlakozási folyamatra számíthat.

További problémát jelent, hogy a többi tagjelölt vagy potenciális tagjelölt ország egyelőre nem tudta megkezdni a csatlakozási tárgyalásokat. Ez azt jelenti, hogy hosszútávon a Nyugat-Balkán régió integrációs szempontból megosztottá válhat. A regionális megállapodások tehát az elmúlt két évtized tapasztalatai alapján elsősorban a feltételes stabilizációt tették lehetővé, míg az integrációt egyelőre csak Horvátország számára.

A létrejövő regionális megállapodások ellenére a térség tehát elhúzódó európai uniós csatlakozási folyamatra számíthat. Ennél is súlyosabb problémát jelent az, hogy az országok között lévő feszültségforrások a mai napig fennállnak, s ez megnehezíti a régió belüli kooperációt (REMÉNYI 2009). Súlyos problémát jelent a térség számára a politikai reformok lassúsága, valamint a gyenge gazdaság is. Annak ellenére, hogy létrejöttek a demokratikus alkotmányok, a szabadon választott parlamentek és kormányok, az igazságszolgáltatás, a média függetlenségének biztosítása továbbra is nehéz feladat a térség országai számára.

A biztonságpolitikai, a politikai, valamint a gazdasági stabilizáció olyan körforgást alkot, amely folyamatosan kihívás elé állítja a nyugat-balkáni államokat. A három terület egyike tehát folyamatosan generál problémákat, melynek következtében permanenssé váltak a konfliktusok.

Összegzésként elmondható, hogy a regionális megállapodások a Nyugat-Balkán számára egyszerre jelentenek lehetőségeket és kritériumokat is. Lehetőség azért, mert a regionális megállapodások biztosítják a régió országainak lehetséges fejlődését és felzárkózását. Kritérium azért, mert a regionális szervezetek és a kooperáció létrehozása fontos előfeltétele az európai uniós tagság elnyerésének. Ehhez viszont az szükséges, hogy a régió országai politikai konfliktusaikat minél hamarabb rendezni tudják. Ezzel kapcsolatban az Európai Parlament alelnöke, Ulrika Lunacek elmondta, a régióban javult az országok közötti kapcsolat, azonban

²² Szerbiával eddig összesen hat fejezetet nyitottak meg és egy került lezárásra.

fontos lenne, hogy a felek ne kizárólag Brüsszelen, vagy Berlinen keresztül kommunikáljanak egymással, hanem a vitás kérdésekre a régióon belül szülessen megoldás (EUROPEAN WESTERN BALKANS 2016).

10. Függelék: Mit mondanak a polgárok?

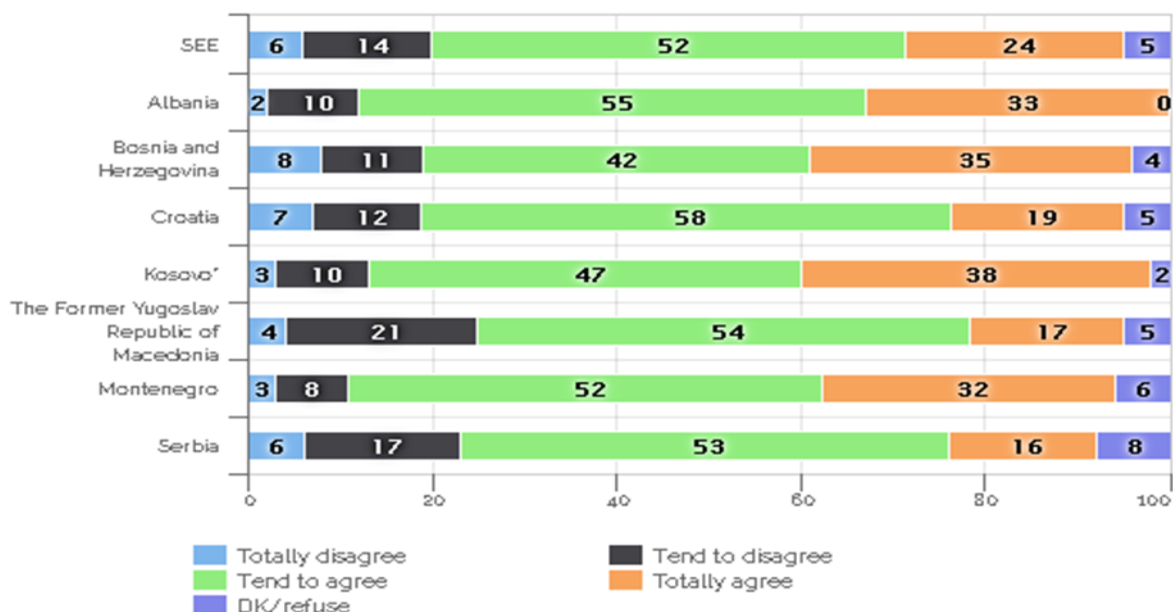
A Balkan Barometer 2015-ös felmérés szerint a nyugat-balkáni polgárok képesek véleményt megfogalmazni a térségben zajló regionális kapcsolatok eredményeiről. A felmérés 7000 polgárt kérdezett meg szerte a régióban (RCC 2015).

Az alábbiakban azokat a kérdéseket vizsgáltam, amelyek az állampolgári véleményeket fejtik ki a regionalizmus szerepével kapcsolatban. A statisztikai adatok a hat nyugat-balkáni ország mellett képeztek egy délkelet-európai átlagot, valamint a már uniós tag Horvátországban is készültek felmérések.

A felmérés azt mutatta, hogy a nyugat-balkáni polgárok véleménye szerint a regionális együttműködések hozzájárulnak a regionális stabilizációhoz (2. ábra). Érdekes megfigyelni, hogy az egyetértők legnagyobb arányban a horvátok voltak, akik már uniós állampolgárok (RCC 2015).

A délkelet-európai átlagtól egyébként csak Bosznia-Hercegovina és Koszovó maradt el. A csatlakozni kívánó országok közül Szerbia és Albánia emelkedtek ki (RCC 2015).

Q16. Do you agree that regional cooperation can contribute to the political, economic or security situation of your economy?



2. ábra: „A regionális együttműködés hozzájárul a politikai, gazdasági és biztonságpolitikai területek fejlődéséhez?” Jól látható, hogy az egyetértők aránya magasabb, mint az ellenzőké.

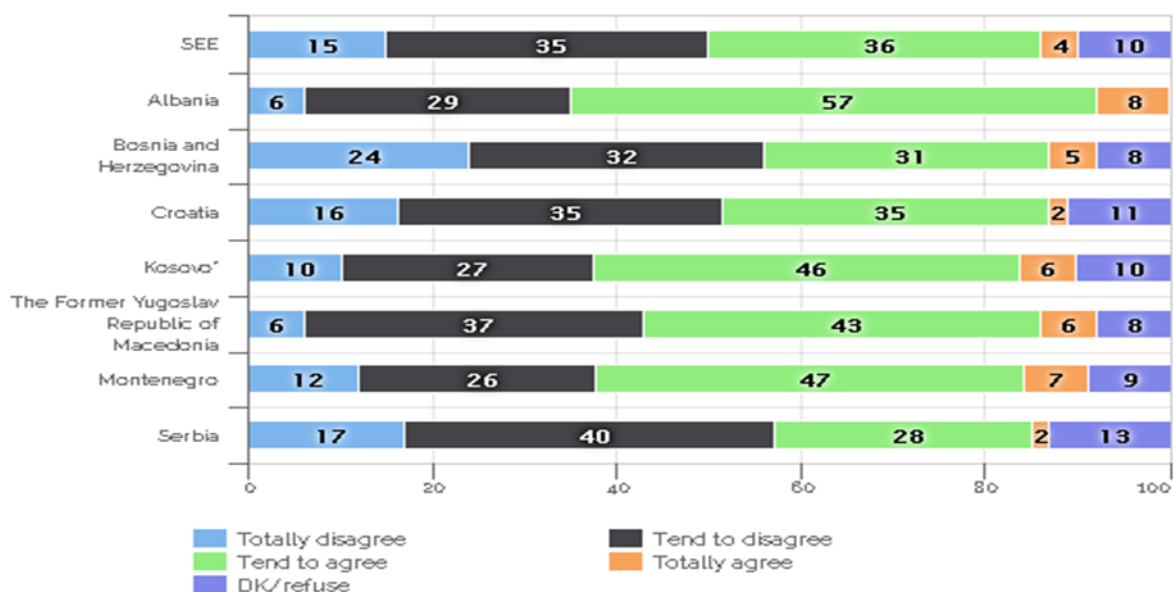
Forrás: RCC 2015

Arra a kérdésre, hogy az elmúlt 12 hónapban javultak-e a régióban a kapcsolatok, már megosztottabb válaszok születtek. Az egyet nem értők aránya itt sok esetben megegyezett az

egyértékes arányával (3. ábra). Ez az arány azt mutatja, hogy a fontos kérdésekkel kapcsolatban továbbra is éles véleménykülönbségek vannak a térségben.

Leginkább az albánok értettek egyet azzal, hogy javultak a régiós kapcsolatok, de Koszovóban és Montenegróban is sokan gondolkodtak hasonlóképpen. Az elutasítók közül Szerbia emelkedett ki, de Macedóniában és talán meglepő módon Horvátországban is alacsony volt az egyértékesek száma (RCC 2015).

Q.15. Do you agree that the relations in SEE are better than 12 months ago?



3. ábra: „Az elmúlt 12 hónapban javultak a kapcsolatok Délkelet-Európán belül?” A válaszadók ebben a kérdésben már megosztottak voltak.

Forrás: RCC 2015

A kormányzati átláthatóságot a Balkan Barometer egy ötös skálához viszonyította. A 0 jelenti az átláthatatlant, míg az ötös érték a jól átláthatót. Érdekes módon az állampolgárok minden országban 3,6-nál nagyobb értéket adtak meg 2010 óta. Ez azt jelenti, hogy a politikai kulturális hiányosságok ellenére a nyugat-balkáni állampolgárok átláthatónak tartják saját kormányaik döntéshozatalát, legalább is szakpolitikai szinten. A legmagasabb arány egyébként Montenegróban volt, azonban kérdéses, hogy a belpolitikai válságnak, valamint a NATO-csatlakozás kérdésének milyen hatásai lesznek a közeljövőben (RCC 2015).

Irodalomjegyzék

- ACCESS TO EUROPEAN UNION LAW 2010: A stabilizációs és társulási folyamat.
Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Ar18003>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- BECHEV, D. 2004: Contested Borders, Contested Identity: The Case of Regionalism in South East Europe. *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, 4/1. (Winter 2004), pp. 77-96
- BÖRZEL, T. A. – RISSE, T. 2009: Diffusing (Inter-) Regionalism. The EU as a Model of Regional Integration. *Freie Universität Berlin, Berlin*, p. 18
- BRAUN A. 2015: Regionális megállapodások a Nyugat-Balkánon. – In: KECSKÉS P. – BERKES J. Távolság és közelség, az elmúlt 25 év területi folyamatai, szerkezetei, intézményei, ahogy az új generáció látja. *Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr*, pp. 8-15
- DELEVIĆ, M. 2007a: Regional cooperation in the Western Balkans. *Institute for Security Studies*, p. 25
- DELEVIĆ, M. 2007b: Stability pact. *Institute for Security Studies*, pp. 19-25
- DRAGOJLO, S. 2016: Serbia Aims to Open Key EU Chapters in June.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-eu-chapter-24-opening-possible-in-june-02-03-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2013: Regional cooperation.
Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/regional-cooperation/index_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012a: Stability Pact for South-Eastern Europe.
Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012b: European Commission - Enlargement - Stabilisation and Association Process.
Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/sap_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012c: European Commission - Enlargement - Stabilisation and Association Agreement.
Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/saa_en.htm
(Letöltés ideje: 2015. 2. 15.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2016: Overview - Instrument for Pre-accession Assistance. 2016.
Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 5. 12.)
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015: Nyugat-Balkán és Törökország: a bővítési folyamat kulcsfontosságú a térség gazdasági és politikai stabilitásának megerősítésében.
Forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5976_hu.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- EUROPEAN WESTERN BALKANS. 2016: Lunacek: Region has seen progress, but it still needs improvement.

- Forrás: <https://europeanwesternbalkans.com/2016/05/13/lunacek-region-has-seen-progrees-but-it-still-needs-improvement/>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- FRANCE DIPLOMATIE. 2016: Final Declaration by the Chair of the Paris Western Balkans Summit
Forrás: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/balkans/events/article/final-declaration-by-the-chair-of-the-paris-western-balkans-summit-04-06-16>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- GREAVU, S. 2015: Annual Report. Printline, Sarajevo
- HÁRY SZ. M. CSÁSZÁR ZS. 2008: Az albán kisebbség és oktatása Macedóniában. Balkán füzetek, 6. szám, pp. 62-71.
- HETTNE, B. – SÖDERBAUM, F 1998: The New Regionalism Approach. Göteborg University, Göteborg, pp. 1-5
- JUNCKER, J. C. 2014: A new start for Europe: Opening statement in the European Parliament plenary session.
Forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_en.htm
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- KEMENSZKY Á. 2008: A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és / vagy csatlakozás? 12/7. pp. 2-4
Forrás: <http://www.grotius.hu/doc/pub/TFWKXA/77%20kemenszky%20agnes.pdf>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- KMEZIĆ, M. – FLORIAN, B. – DANE, T. – JOVANA, M. – NIKOLAOS, T. 2015: Western Balkans and the EU: Beyond the Autopilot Mode. Balkans in Europe Policy Advisory Group, pp. 11–19
- LILYANOVA, V. 2016: The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation. p. 2
Forrás: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI\(2016\)586602_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI(2016)586602_EN.pdf)
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- LÓRINCZNÉ BENCZE E. 2013: Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében. Aposztróf, Budapest, pp. 122-136
- LÓRINCZNÉ BENCZE E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Aposztróf, Budapest, p. 259
- MARUSIC, S. J. 2016: Macedonians Resume 'Colourful Revolution' Protests.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-protests-resume-as-icg-marks-worsening-of-the-crisis-05-03-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- MAURICE, E. 2015: Montenegro opens two EU accession chapters.
Forrás: <https://euobserver.com/enlargement/131626>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- MECULE, B. 2016: With the Paris Summit, the EU's Balkan Connectivity Agenda Takes Shape.
Forrás: <http://www.balkananalysis.com/blog/2016/07/12/with-the-paris-summit-the-eus-balkan-connectivity-agenda-takes-shape/>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)

- MINIĆ, J. 2009: A Decade of Regional Cooperation in South Eastern Europa - Sharing Guidance, Leadership and Ownership. – In: WEICHERT, M.: Dialogues. Ownership for Regional Cooperation in the Western Balkans, Friedrich-Ebert-Stiftung, pp. 15-19
- POPOVA, E. 2016: Serbia, Kosovo Resume Talks In Brussels.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/belgrade-and-pristina-set-to-resume-talks-in-brussels-01-26-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- RCC. BALKAN BAROMETER 2015. Public Opinion Survey. Regional Cooperation Council Secretariat, Sarajevo
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014a: Organization.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/14/structure>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014b: Security Cooperatoin.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/8/security-cooperation>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014c: Southeast Europe 2020. Jobs and Prosperity in a European Perspective.
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014d: Trade and Investment.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/68/trade-and-investment>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REMÉNYI P. 2009: A Nyugat-Balkán határai és települési, regionális sajátosságai. – In: KOBOLKA I. – PAP N. (szerk.): A Nyugat-Balkán, MK Katonai Biztonsági Hivatala, Budapest, pp. 65-111.
- RFERL. 2016: Montenegro's Parliament Approves New Pro-NATO Government.
Forrás: <http://www.rferl.org/a/montenegro-parliament-approves-new-government-nato/28144614.html>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- SÖDERBAUM, F. 2011: Africa meets Europe. – In: WARLEIGH-LACK, A. – ROBINSON, N. – ROSAMOND, B: New Regionalism and the European Union. Dialogues, comparisons and new research directions, Routledge, London and New York, p. 63
- TALESKI, D. 2016: Macedonia in 2016: Resolving or reinforcing the political crisis?
Forrás: <http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- TOMOVIC, D. 2016: Anti-Govt Protesters Rally in Montenegro.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/anti-govt-protesters-rally-in-montenegro-01-24-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- VINCZE D. 2014: Biztonság és demokrácia: a NATO demokrácia-támogató tevékenysége a Nyugat-Balkánon. Mediterrán és Balkán Fórum VII/2, pp. 15-27