



– EST. 1991 –

Batthyány Lajos

ALAPÍTVÁNY

dr. Dobozi Gergely:

*A szubszidiaritás reformjának geopolitikai realitása a Visegrádi
Együttműködés tanulságai tükrében*

Batthyány Lajos Alapítvány Doktori Ösztöndíjprogram 2020/2021

BLA_katedra

Abstract

A 21. század globalizmushoz köthető kihívásai feladvány elé állítják a nemzetállamokat: döntést kell hozniuk arról, hogy milyen arányban és keretek között készek együttműködni más államokkal a fennmaradás és prosperitás érdekében. Egy európai uniós tagállam esetében kézenfekvő válasz lehet csatlakozni ahhoz az Európában egyébként meglévő értékközösséghez, amely az Európai Unió jövőjét föderális állami formában képzei el. Valós és védhető kulturális igény mutatkozik azonban arra, hogy az Európai Unió jövője továbbra is a tagállamok együttműködése keretében formálódjon. E tanulmány célja, hogy ennek életszerű és működőképes modelljét a közös kulturális és geopolitikai igényeket visszatükröző szubregionális koalíciók együttműködésében keresse, amely az Európai Unió egyik alapelvének számító szubszidiaritás feltételrendszerének is megfelel. Az összehasonlító módszertanra épülő tanulmányban leíró jelleggel kerülnek bemutatásra azok a szempontok, amelyek egyúttal érvként is funkcionálhatnak egy a szubszidiaritás elvét élhetőbben megvalósító Európai Unió modellje mellett. A tanulmány végkövetkeztetése, hogy a felvetés valós, ugyanakkor további vizsgálatra szorul, hogy esetleg az „egyre szorosabb egység” létrehozására törekvő Európai Unión belül a szubszidiaritás leghatékonyabban és életszerűen a Visegrádi Együttműködéshez hasonló szubregionális együttműködésekön keresztül valósítható-e meg.

1. Bevezetés

Talán triviálisnak hathat az 1933-as Montevideói Egyezményben foglalt államiság-ismérvék felidézése. Ugyanakkor, tekintetbe véve az Európai Unió működéséről szóló szerződés preambulumban foglalt jogelvek lényegét, s azt a feszültséget, amely a 2020-as koronavírus-válság első hullámának következtetéseivel ezekkel kapcsolatban generálnak, ennek elmulasztása a jelenlegi folyamatok jelentőségének eltagadását eredményezné.

Az Egyezményben foglalt ismérvek ugyanis egy szuverén, önrendelkezése teljében lévő államalakulatot feltételez, az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapvető kitételei pedig egy, „az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatát” (‘ever closer union’) hajtják végre a tagállamokkal.¹

A 20. század egészének, és a 21. század első két évtizedének tendenciáit figyelembe véve Európában általánosan az a nézet uralkodott, hogy az európai integráció, és az azt katalizáló globalizáció együttesen a szuverén állami lét feltételeinek visszaszorulását eredményezik. A nemzetállamok egyre

¹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés így fogalmaz: „AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy tovább viszik az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatát, ahol a szubszidiaritás elvének megfelelően a döntéseket az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg.” A koncepció az 1960-as évekig nyúlik vissza, amikor tájt az akkori tagállamok külügyminiszteri úgy döntöttek, hogy az addig őket illető koordinációs feladatokat – így az integráció sorsának alakítását is – állam- és kormányfői szintre emelik. KENDE Tamás, SZÚCS Tamás – JENEY Petra (szerk.): *Európai közjog és politika*. Wolters Kluwer. Budapest, 2018.

inkább a különféle politikai intézmények szövevényes hálózatainak részeivé váltak, s sokáig úgy tűnt, hogy az államok fennmaradásának záloga épp saját főhatalmuk csorbulásában áll: magyarán a nemzetállamoknak szuverenitásuk egyre nagyobb mértékű feladásával „fizetnek” azért, hogy a különféle hálózatok kisebb-nagyobb gócpontjaiként fennmaradhassanak.²

Noha a folyamat megállíthatatlannak tűnt, a 2020 első negyedében körvonalazódó, világszinten is meghatározó jelentőségű koronavírus-járvány ezeket az elemzéseket, ha nem is üresítette ki, de legalábbis kétségessé tette.

A világ államai ugyanis a járvány elleni védekezés leghatékonyabb formájának a bezárkózást választották, amely – váratlan módon és dinamikával – az egyébként „egyre szorosabb egységen” munkálkodó tagállamokat is szuverén döntések meghozatalára készítette. Ez a járvány első hullámában a nagyobb szintű integrációk jelentőségét – legalábbis átmenetileg – le, a kisebb, szubregionális együttműködések jelentőségét pedig felértékelte.³

Annál is inkább, mivel a koronavírus-járvány kapcsán világszerte gyűrűző gazdasági válság egyik legfőbb tanulsága, hogy a globális ellátási láncok erősebbek, ha rövidebbek és átláthatóbbak. Megjegyzendő, hogy a kelet-közép-európai régió eleve viszonylag jó kilátásokkal vághat neki a koronavírus okozta gazdasági válságból való kilábalásnak,⁴ mint amilyennel a 2008-2009-es gazdasági világválság során tette.

Fontos rögzíteni, hogy összeurópai megoldásra van szükség ahhoz, hogy egyáltalán lehessen arról vitázni, hogy az Európai Unió léphet-e szintet az állammá fejlődés lépcsőjén. Megjegyzendő, hogy ez minden bizonnyal egyelőre még várat magára, ugyanis még olyan területeken sem sikerült hathatós és összehangolt megoldásokat találni, ami a közös hatáskörgyakorlás körébe bevonható, tehát amelyre vonatkozóan a tagállami legitimitáció megtörtént.

Ilyen területek a például az összehangolatlan hadügy, a szomszédos nagyhatalmakhoz (pl. Oroszország, Törökország) fűződő viszony kérdése vagy a menekültpolitika, amely a 21. századi európai politikát nagy mértékben meghatározza. De rögzítendő az is, hogy az uniós külpolitikaként

2 CASTELLS, Manuel: *Az identitás hatalma, második kiadás*. Gondolat-Infonia. 391. o.

3 ENDERWICK, Peter, BUCKLEY, Peter: *Rising regionalization: will the post-COVID-19 world see a retreat from globalization?*. *Transnational Corporations Journal*, Vol. 27. No. 2, 2020. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3692317

4 Három tényező javítja a régió ellenálló képességét: egyrészt, nőtt a fogyasztás s egyre több lett a beruházás miközben a foglalkoztatottság növekedése és a bérnövekedés is végbement. Másrészt, a kedvezőbb adósságkezelési stratégiák hosszabb lejáratú adósságfelvételt eredményeztek, továbbá nőtt a hazai valutában történő pénzkibocsátás aránya. Harmadrészt pedig a külső kötelezettségek csökkenése növelte a pénzügyi stabilitást is a régióban. A régió vizsgált államai: Lengyelország, Románia, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovákia, Bulgária, Horvátország, Litvánia, Szlovénia, Lettország és Észtország. Kameryan, Levon: *Central and Eastern Europe Faces Challenge of Safeguarding Economic Resilience after the Pandemic*. Scope Ratings. 2020. december 10. <https://www.scoperatings.com/ScopeRatingsApi/api/downloadstudy?id=fc56f052-1ba3-47af-9f83-c6ff4c2aac8a>

aposztrofált „európai békeprojekt” is alulműködni látszik, s kifejezetten problémás, hogy az Unió nem képes vagy nem hajlandó beavatkozni a globális geopolitikai konfliktusokba.⁵

A jelen tanulmány célja, hogy rávilágítson néhány olyan geopolitikai aspektusra, amely az Európai Unió keleti részén létrejött államszövetség, a Visegrádi Együttműködés országainak jelentőségét is befolyásolhatja 21. század első két évtizedét követő időszakban, így alapozva meg egy szubregionalizmusra épülő, de szuverén tagállamokból álló Európa Unió-koncepció lehetőségét.

2. Geopolitikai a szubregionalizmus mellett

Az Európai Unió jövőjéről szóló vita azonban nem pusztán a „szupranacionalizmus” és az „intergovernmentalizmus” mentén fog lezajlani. Tekintettel arra, hogy a legutóbbi szerződésmódosítás, vagyis a Lisszaboni Szerződés óta a hatáskörök kérdése lezárult, a tagállamok szuverenitását jogilag rendezett módon tartják maguknál illetve osztják meg egymással.⁶ Az egyes intézmények, így az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az Európai Unió Bírósága helye és szerepe – ami a jogelveket és a jogszabályi kitételeket illeti – szintén rendezettnek tekinthető. Ebből következően a tagállamok állam – és kormányfőinek feladata, hogy a szerződések és az *acquis* jogi keretein kívül (és azon felül álló) szabad politikai cselekvés képességét megtartsák – téve ezt úgy, hogy az Európai Unió jogi integritása megmaradjon.

A migrációs válság, illetve az Ukrajnai háborúban fegyveres villongások formájában testet öltött orosz-ukrán konfliktus arra a felismerésre vezetett, hogy az Európai Uniónak meg kell tanulnia a külső szereplőkkel és kihívásokkal szemben is stratégiai szempontok szerint gondolkodni, reálpolitikát folytatni.

A migrációs válság kezelése tekintetében az Európai Unió központi szinten – ami a 2015 és a 2020 közötti időszakot illeti – nem sok pozitívummal büszkélkedhet, Ukrajna esetében azonban bizonyos részcélokat sikerült elérni; ez pedig nem kis mértékben köszönhető a Visegrádi Együttműködés országai által megvalósított mediációs tevékenységének.

A fentiek kapcsán levonható az a tanulság, hogy nem lehetséges minden kihívásra jogi szabályozással, az írott jog keretei között mozogva reagálni. Egy válság – legyen az humanitárius gazdasági, migrációs vagy éppen egy nyílt fegyveres konfliktus kitörése – gyors, politikai természetű döntéseket kíván. Ez a képesség teljes mértékben hiányzik az Európai Unióból – nem hiányzik azonban a tagállamokból, amelyek megfelelő szinergiákkal rendelkeznek a jog és a politika közötti kölcsönhatások optimalizálása szempontjából.

5 A problémafelvetés Emil Brix – Erhard Busek: *Közép-Európa újragondolása – Miért Közép-Európában dől el Európa jövője?* című munkájában is megjelenik (Institute of Advanced Studies. 2018.)

6 Luuk van Middelaar: *Alarums and Excursions – Improvising Politics on the European Stage*. Agenda Publishing. 2019.

Ennek megfelelően az Európai Unió jövője annak mentén formálódhat, hogy a kontinens tagállamai miként tudják a politikai cselekvés szabadságát megteremteni, és egyúttal a szolidaritás és a felelősségvállalás megfelelő formáit kialakítani. Az ukrajnai háború, továbbá a migránsválság kezelése együttesen derítették fényt arra, hogy az Európai Uniónak egyrészt igenis léteznek külső határai, másrészt pedig a közösség a külső határain túlmutatóan tényleges érdekszférával rendelkezik (s pontosan ezért geopolitikai logika mentén kell működnie). Ha mindehhez hozzávesszük a szubszidiaritás elvét, akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy a tagállami érdekeken túlmutató, mégis, a hatékonyság-optimalizálást szükségessé tevő geopolitikai döntések meghozatalához a szubregionalizmus tudatos erősítése indokolt lehet.

3. A szubregionalizmus tendenciái Európában

Az Európai Unió vonzáskörzetében több, a Visegrádi Együtműködéshez hasonló regionális együttműködés létezik. Ezek közül a Belgium, Hollandia és Luxemburg részvételével létrejött legrégebbi formalizált együttműködésnek a Benelux-együtműködés (mai nevén: Benelux Unió) tekinthető, amely sok tekintetben az Európai Unió mai intézményrendszeréhez szolgált mintaként.⁷ A Benelux Unió kormányközi szervezet, amelyben a tagországok egyhangúlag határoznak, s e határozatok Hollandia és Luxemburg esetében akkor lépnek hatályba, ha azok a nevezett országok jogrendszereibe kerülnek beillesztésre. A Benelux-államok jellemzően összehangolt politikát folytatnak az Európai Unión belül is, ugyanakkor politikai célkitűzésük nagy mértékben összecseng azokkal a célkitűzésekkel, amelyek kommunikációs panelekként az Európai Unió csúcshintézményeinek képviselői részéről is megjelennek.⁸

Az Északi Tanács öt állam (Izland, Norvégia, Dánia, Svédország és Finnország), három autonóm terület (Feröer-szigetek, Grönland és Åland) és három plusz egy megfigyelő állam (Lettország, Litvánia, Észtország, továbbá Németország szövetségi államként Schleswig-Holstein) közreműködése révén alakult meg.⁹ A Tanács funkciója a tagállamok közötti koordináció, valamint – nem kötelező érvényű – ajánlások megfogalmazása a tagok számára. 2020. áprilisában az Északi Tanács gazdasági miniszterei közös nyilatkozatban döntöttek arról, hogy összehangoltan segítik az

7 Márky Zoltán: *Egyedi-e a V4? Regionális együttműködési minták az EU-ban.* (In: *A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei*) 56. o. A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei). KKI. 2018.

8 A Benelux-tagállamok vezetői a 2020 októberi csúc alkalmával tett közös diplomáciai állásfoglalásukban az Európai Unió értékeinek előmozdítása mellett köteleződtek – ismét – el, hangsúlyozva azt, hogy a három állam külpolitikai célkitűzései jelentős mértékben csengenek össze az Európai Unióval kapcsolatos „*ever closer Union*”-koncepcióval. A Benelux-államok vezetői mindemellett úgy vélik, hogy az Európai Uniónak egy egységként kell választ keresnie a 21. század kihívásaira – legyen szó koronavírusról, a karbonsemlegesség eléréséről vagy a külügyi-biztonságpolitikai vonatkozású kihívások kezeléséről. *Diplomatic Statement. Joint Declaration Benelux Summit.* 2020. október 10. <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2020/10/07/joint-declaration-benelux-summit>

9 PERÉNYI Zsigmond, REMETE Balázs, *V4-Visegrád az EU-n belül.* (In: *A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei*). KKI. 2018. 36.o.

Északi Tanács tagjainak kilábalását a koronavírus okozta válságból.¹⁰ Ezen felül az Északi Tanács soros elnökségét 2021-ben ellátó Finnország képviselőjében Thomas Blomqvist egyértelművé tette, hogy noha az Északi Tanács tagországai egyúttal olyan hivatalos formációknak is a tagjai, mint a NATO, az Európai Unió, az EFTA vagy éppen a Schengeni övezet, a finn vízió az Északi Tanáccsal kapcsolatban a szorosabb szubregionális együttműködés és a hatékonyabb érdekérvényesítés előmozdításában áll. Éppen ezért az Északi Tanács elnökeként Finnország az élelmiszer és egyéb ellátási láncok körüli problémakör kezelését is kész szubregionális szintre emelni.¹¹

A balti államokat (Észtország, Lettország, Litvánia) illetően közös vonásként azonosítható a jól teljesítő, egyre növekvő gazdaság és a kiegyensúlyozott államháztartás.¹² A balti államok biztonságpolitikáját alapvetően határozzák meg Oroszország geopolitikai és geostratégiai célkitűzései a régióban. Jelentős körülmény, hogy a NATO keretein belül Magyarország is részt vállalt a balti államok légtérének védelmében.¹³ A balti államok egymással formalizált külpolitikai partnerségre 1991-ben, Tallinban a Balti Közgyűlés létrehozásával léptek. A Visegrádi Együttműködéshez hasonlóan a Balti Közgyűlésnek is kiemelt célja volt, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamatok lebonyolítását elősegítse. 2021-ben a Balti Közgyűlés kiemelt céljai közé a balti államok koronavírusra adott reakciójának összehangolása, valamint az szerepel, hogy a tagországok koherens fehérorosz-álláspontot legyenek kialakítani és képviselni az Európai Unió egésze előtt.¹⁴

Megjegyzendő, hogy az Északi Tanács, a Benelux-államok és a Balti együttműködés tagállamainak képviselői egymással is élénk diplomáciai kapcsolatokat folytatnak. Egyike ezeknek a 2020. október 2-án tartott videokonferencia, amelyen a részt vevők a Brexit, az Európai Unió jövője és a fehéroroszországi helyzet kapcsán értekeztek egymással. Amint az az eseményről megemlékező közleményben is áll, a három kormányközi regionális entitás azonos értékeket vall a demokrácia a demokráciát, az emberi jogokat és az európai jogállamiságot illetően.¹⁵

4. Az államiság ismérvei a geopolitikai relevancia tükrében

10 Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland: *Nordic Ministers of Economic Affairs to discuss the economic impacts of coronavirus*. 2020. április 03. <https://tem.fi/en/-/pohjoismaiden-elinkeinoministerit-keskusteleivat-koronaviruksen-taloudellisista-vaikutuksista>

11 News Now Finland: *Interview: Finland puts green agenda at the top of Nordic Council priorities list*. 2020. november 11. <https://newsnowfinland.fi/finland-international/interview-finland-puts-green-agenda-at-the-top-of-nordic-council-priorities-list>

12 Márky Zoltán: *Egyedi-e a V4? Regionális együttműködési minták az EU-ban*. (In: *A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei*) 60. o. A Visegrádi Négyek jelentősége, struktúrája és értékei). KKI. 2018.

13 A Magyar Honvédség balti légtérrendészeti missziója (Baltic Air Policing – BAP) 2019. szeptember 2-án ért véget. <https://honvedelem.hu/galeriak/veget-ert-a-magyar-honvedseg-balti-legterrendeszeti-misszioja.html>

14 Forrás: <https://eng.lsm.lv/article/politics/diplomacy/baltic-assembly-presidency-moves-on-from-estonia-to-lithuania.a380745/>

15 Nordic Co-operation: *Nordic Council discusses Brexit and the future of the EU with Benelux*. 2020. október 02. <https://www.norden.org/en/nyhed/nordic-council-discusses-brexit-and-future-eu-benelux>

Az 1933-as Montevideói egyezmény¹⁶ értelmében az államiság négy ismérve az állandó terület, a meghatározott népesség, az önálló kormányzat, továbbá a képesség más jogalanyokkal történő kapcsolatba lépésre.

A következőkben áttekintésre kerül, hogy a Visegrádi Együttműködés országai esetében – nevezetesen Magyarország, Lengyelország, a Szlovák Köztársaság és a Cseh Köztársaság esetében – ezek az ismérvek ma milyen tartalommal valósulnak meg. A tanulmány a geostratégiai lehetőségeket az Európai Unió tagság figyelembevételével vizsgálja.

Magyarország alapterülete 9.302.256 négyzetkilométer¹⁷, népessége pedig a Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 9.769.526 fő.¹⁸ Magyarországon 2010 óta ugyanaz a politikai közösség (Fidesz-KDNP) kormányoz, stabil¹⁹ választói bázissal a háttérben.

A rendszerváltás utáni Magyarországot a nyugati nemzetközi kapcsolatrendszerbe való fokozatos beágyazódás (lásd pl. NATO-csatlakozás, ezt követően pedig az európai integrációban történő részvétel), illetve a meglévő struktúrákban (lásd a GATT/WTO, vagy az IMF-tagság) való egyre aktívabb részvétel jellemezte.

Meghatározó változást a második Orbán-kormány által meghirdetett, úgy nevezett keleti nyitás politikája hozott. Ez a fordulat felfogható egyfelől az új, többpólusú világrendre felkészülésként, egyszersmind a hagyományos geostratégiai gondolkodásmód 21. századi adaptációjaként is.²⁰ Ahogy az a Központi Statisztikai Hivatal 2019-es gazdasági adataiból is következik, a magyar gazdaságot ma nagymértékű nyitottság jellemzi: az export értéke 2019-ben a bruttó hazai termék 83 százalékát tette ki, amelyet a KSH uniós szinten jelentősnek értékel. A visegrádi országok közül Szlovákia előzi Magyarországot, miközben Csehországban és Lengyelországban jóval alacsonyabb az export GDP-aránya.²¹

16 Az 1933. évi Montevideói egyezmény szövege.

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20165/v165.pdf>

17 Magyarország közigazgatási helynévkönyve, 2019. január 1. Központi Statisztikai Hivatal, 2019. január.

https://www.ksh.hu/docs/hun/hnk/hnk_2019.pdf

18 A Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján. https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_wdsd003c.html

19 A Világbank indexei alapján készült összeállítás szerinti adatok.

https://www.theglobaleconomy.com/Hungary/wb_political_stability/

20 BERNEK Ágnes: *Hazánk keleti nyitás politikája és a 21. századi geopolitikai stratégiák összefüggései*. Külügyi Szemle 2018/02. https://kki.hu/assets/upload/06_Berneke_Agnes.pdf

21 Központi Statisztikai Hivatal: *Magyarország, 2019*. 30. o. <https://www.ksh.hu>

Lengyelország a maga 312.696 négyzetkilométernyi államterületével²² és 38.382.576 fős lakosságával²³ a Visegrádi Együttműködés legnagyobb országának számít (mindemellett az Európai Unió ötödik legnépesebb tagállama, egyúttal a keleti határvidék legnagyobb országa is).²⁴

A Lengyel Köztársaság sajátos földrajzi és geopolitikai elhelyezkedése az ország külpolitikáját is alapvetően határozza meg. Tudvalévő ugyanis, hogy Lengyelország a két jelentős hatalmi tényező, Németország (amelynek szövetségese) és a nyugati hegemoniában ellenérdekelt Oroszország között helyezkedik el. 2015 óta Lengyelországban a Jog és Igazságosság (PiS) nevű konzervatív párt kormányoz, amelynek demokratikus felhatalmazottsága miatt az ország politikai stabilitása kielégítő.²⁵ Az ország biztonságpolitikai sérülékenységet jól mutatja, hogy a Lengyel Köztársaság mindég országgal síkvidéken határos,²⁶ északról az Északi-tenger, délkeletről pedig a belpolitikailag instabil Ukrajna határolja. Éppen ezért Lengyelország régiós összehasonlításban is kiemelt figyelmet szentel az euroatlanti kapcsolatok ösztönzésére (különös tekintettel az Amerikai Egyesült Államokkal való katonai együttműködésre).

A lengyel diplomácia a 2020. január 10-én rendezett brüsszeli tanácskozáson elköteleződésének adott hangot a gazdasági integráció mélyítése kapcsán²⁷ A Világgazdasági Fórum versenyképességi indexében szereplő adatok szerint a lengyel gazdaság a világ 37. legversenyképesebbike, amely egyfelől makrogazdasági stabilitásnak, másrészt pedig az ország folyamatos fejlesztés alatt álló infrastruktúrájának köszönhető.²⁸

Lengyelország geopolitikai jelentőségét a köztudatban „weimari háromszögeként” is élő befolyási tengely is növeli. A Varsó, Párizs és Berlin közötti geopolitikai együttműködésről a lengyel-amerikai

22 2018. júliusi adatok szerint. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/powierzchnia-i-ludnosc-w-przekroju-terytorialnym-w-2018-roku.7.15.html>

23 2019. december 31-ei adatok szerint. <https://stat.gov.pl/en/topics/population/population/population-size-and-structure-and-vital-statistics-in-poland-by-territorial-divison-as-of-december-31-2019.3.27.html>

24 TRÓCSÁNYI László, LOVÁSZY László Gábor (szerk.): *Európai körkép*. Ludovika Egyetemi Kiadó. 371-390. o.

25 A Világbank indexei alapján készült összeállítás szerinti adatok.

https://www.theglobaleconomy.com/Poland/wb_political_stability/

26 Lengyelország ugyan keleten ténylegesen Fehéroroszországgal határos, ugyanakkor, tekintettel arra, hogy Fehéroroszország és Oroszország geopolitikai és gazdasági szempontból is alá-fölérendelt viszonyban áll egymással, Oroszország – geopolitikai szempontból – valójában tekinthető Lengyelország határának. Az alá-fölérendelt viszonyról bővebben például Randall Newnham is írt 2020-as tanulmányában. [NEWNHAM, Randall: *Russia and Belarus: Economic Linkage in a Patron-Client Relationship*. Journal of Belarusian Studies. 2020. február 17. https://brill.com/view/journals/bela/9/1/article-p3_2.xml?language=en

27 A lengyel kormányzati kommunikáció alapján. <https://www.gov.pl/web/ue/konferencja-o-przyszlosci-europy-w-parlamente-europejskim>

28 World Economic Forum: *The Global Competitiveness Report 2019*. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf; Megjegyzendő, hogy a Világbank 2016. évi *Doing Business* című rangsorában a lengyel gazdaság a 25. helyen állt (az adat a jelenlegi kormánypárt hatalomra kerülése előtti állapotot mutatja). A 2018-as adatokat tükröző 2019. évi rangsorban Lengyelország a 33. helyre esett vissza. <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artkul/doing-business-2018-ranking-polska.162.0.2420130.html> Összefoglalta: TRÓCSÁNYI László, LOVÁSZY László Gábor (szerk.): *Európai körkép*. Ludovika Egyetemi Kiadó.

diplomata és geostratégia, Zbigniew Brzezinski *A nagy sakktábla*²⁹ című könyvében is írt. Ebben Brzezinski rámutat, hogy a weimari háromszög egyedi geopolitikai tengelyt jelent a kontinensen, amelynek jelentőségét két fontos tényező adja: egyrészt olyan három fejlett nemzeti öntudattal rendelkező ország alkotja, amelyek össznépessége meghaladja a 180 millió főt.

Másrészt pedig létrejött egy szerre garancia arra, hogy az európai hatalmi egyensúlyt a Franciaország és Németország közötti esetleges érdekellentétek nem veszélyeztetik, miközben Európa keleti és nyugati része is megfelelően képviselheti álláspontját. A körülmények szempontjából jelentőséggel bíró tény továbbá, hogy Európa két fő hatalmi tényezője egymástól eltérő Európa-vízióval rendelkezik, s ez az ellentét rendszerint megjelenik, valahányszor napirendre kerül annak kérdése, hogy milyen geopolitikai szerepre is pályázhat az Európai Unió a jövőben. Miközben ugyanis a francia elképzelés azt tartja kívánatosnak, hogy Franciaország vezetésével egy egyesült és független Európa jöjjön létre Amerika itteni szerepének párhuzamos és folyamatos csökkenésével egyidejűleg, a német vízió Európa fejlődését folyamatos amerikai befolyás mellett képzei el.

A weimari háromszög új lendületet a 2020-as német soros elnökség ideje alatt kapott: a három ország külügyminiszterei még október közepén találkoztak Párizsban, ahol közös közleményben értékelték az Európai Unió Oroszországhoz és Kínához fűződő viszonyát, továbbá a koronavírus-világjárvány fejleményeit.

A 49.035 négyzetkilométer államterülettel rendelkező Szlovák Köztársaság földrajzi értelemben a visegrádi térség középső állama: sajátos módon jórészt csak visegrádi országok határolják [a szlovák-ukrán államhatár (90 km) és a szlovák-osztrák (91 km) nem tekinthető hosszúnak]. Szlovákia, és a térség legnagyobb állama, Lengyelország között hegyláncok húzódnak. Szlovákiában 5.457.926 fő él,³⁰ amellyel Szlovákia a visegrádi országok közül a legkisebb népességszámú állama. Politikai stabilitása³¹ nem marad el a régió többi országától, mindazonáltal megjegyzendő, hogy a jelenlegi kormányerőt az előző leköszönő kormány politikáját jellemző botrányok hívták életre. Szlovákia – csakúgy mint a Cseh Köztársaság – az Európai Unió legfiatalabb önálló államának tekinthető, s a korábban fennálló államközösség, valamint a nyelvrokonságra tekintettel számos kapcsolódási pont azonosítható a Cseh Köztársasággal.³²

29 BRZEZINSKI, Zbigniew: *A nagy sakktábla*. Antall József Tudásközpont. 2017. 104. o.

30 2020 júniusi állás szerint. <https://slovak.statistics.sk>

31 A Világbank indexei alapján készült összeállítás szerinti adatok.

https://www.theglobaleconomy.com/Slovakia/wb_political_stability/

32 A 2014-ben megkérdezett szlovákok 75 százaléka tartotta Csehországot a Szlovákiához kulturálisan legközelebbi országnak. TRÓCSÁNYI László, LOVÁSZY László Gábor (szerk.): *Európai körkép*. Ludovika Egyetemi Kiadó. 743-759. o.

A Heritage Foundation 2020-as adatai alapján az ország gazdasági és monetáris szabadságát tekintve a „mérsékeltén szabad” státuszban van (az uniós tagállamok között olyan fajsúlyos gazdaságokat is megelőzve, mint Franciaország).³³

Szlovákiában 45 állami tulajdonban lévő, stratégiai jelentőségű gazdasági társaság működik (például a három legnagyobb áramszolgáltató cégben az állam 51 százalék mértékű tulajdonrészrel rendelkezik). A Világgazdasági Fórum 2019-es adatai szerint Szlovákia versenyképességét tekintve a világ 42. legerősebb nemzetgazdasága (visegrádi összehasonlításban: 5 hellyel előzi meg Magyarországot, ugyanakkor 5 hellyel van lemaradva Lengyelországtól, 10 hellyel pedig Csehországtól).³⁴

A 78.866 négyzetkilométer alapterületű államterülettel rendelkező Cseh Köztársaság népessége 10.693.939 fő.³⁵ Geopolitikai elhelyezkedése sajátos a tekintetben, hogy a keleti bővítéssel csatlakozott tagállamok között egyedülként minden oldalról uniós, egyúttal schengeni tagállamok határolják. Az ország gazdaságát a magas fokú iparosodottság jellemzi, e körben pedig kiemelt szerephez különösen a hadiipar jut.³⁶ Az ország három történelmi régióra bontható: a Cseh-medencére,³⁷ Cseh-Sziléziára és Morvaországra. Miután Csehszlovákia 1993. január 1-jén felbomlott, Szlovákiával együtt a Cseh Köztársaság az Európai Unió legfiatalabb tagállamaként csatlakozott a közösséghez. Mindazonáltal Csehországot Szlovákiához ma is szoros kulturális, gazdasági és politikai kapcsolatok fűzik.

5. A Visegrádi Együttműködés perspektívái

A 20. századi értelemben vett, 1991. február 15-én „felfrissített” Visegrádi Együttműködés történelmi gyökerei egészen az 1335-ös visegrádi királytalálkozóig nyúlnak vissza.³⁸ Az együttműködés négy posztkommunista ország, a Magyar Köztársaság, Lengyel Köztársaság, a Szlovák Köztársaság és a Lengyel Köztársaság közötti kooperáció nem hivatalos neve, eredeti célja pedig, hogy a nevezett országok között a „politikai, gazdasági és kulturális együttműködés új alapjait, formáit”³⁹ teremtsen meg.

Az együttműködés eredeti funkciója az volt, hogy a Szovjetunió felbomlását követően összehangolja a négy ország beágyazódását a nyugati érdekszférába. Így a tagállamok közösen készültek fel előbb

33 <https://www.heritage.org/index/country/slovakia>

34 http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

35 2020. január 1-jén mért állás szerint. <https://www.czso.cz>

36 TRÓCSÁNYI László, LOVÁSZY László Gábor (szerk.): *Európai körkép*. Ludovika Egyetemi Kiadó. 99. o.

37 Tekintettel arra, hogy a Cseh-medence határai csaknem egybeesnek az azt délről, nyugatról és északról határoló, a 2. világháborúig német nyelvterületnek számító Szudétákkal, Németország a 2. világháborút megelőzően annektálta a területet (a háborút követően a német lakosságot innen kitelepítették).

38 A Visegrádi Együttműködés hivatalos honlapja. <http://www.visegradgroup.eu/tortenelem/visegradi-csoport>

39 Idézet a Visegrádi Együttműködést létrehozó deklarációból.

a NATO, később pedig az Európai Unió tagságra, ám az ezt követő politikai események tükrében kézenfekvőnek tűnik, hogy a négy ország együttműködése nyomán a V4-es kooperáció ezekben a rendszerekben is markáns egységet képes alkotni.

A Visegrádi Együttműködés mindaddig több jelentős politikai sikert⁴⁰ is elkönnyvelhet. Első ízben, a 2004-ben Ukrajnában lezajlott „Narancsos Forradalom” idején, amikor az Európai Unió és Oroszország politikailag időlegesen konfrontálódott egymással. Ebben a konfliktusban a V4-országok egyfajta „pufferként” moderálták a tárgyalásokat Brüsszel és Moszkva között. A történelem tanulságai azt mutatják, hogy ebben a konfliktusban a V4-ek nem jártak sikerrel, mindazonáltal kellő tanulsággal szolgált a későbbiekre nézve: a V4 országok a 2014-es orosz-ukrán konfliktusban már összehangoltabban és hatékonyabban reagáltak. A Visegrádi Együttműködés országai ma miközben karakteresen elítélik az illegitim tetteket – harmonizálva az Európai Unió külpolitikájával – figyelembe veszik a V4 és Oroszország viszonyát is, amely összességében egy mérsékelt diplomáciai hangvétel artikulálásához vezet.⁴¹

A visegrádi országok legutóbbi diplomáciai sikere a 2015-ös migrációs válsághoz kötődik. Itt a visegrádi államok az Európai Unió fősodráról gyökeresen eltérő migrációs politikát szorgalmaztak. A négy ország a migrációs válságot sajátosan vizsgálta akként, hogy arról a humanitárius szempontokat leválasztotta, s első helyre annak biztonságpolitikai kockázatait sorolta. További jellegzetessége a visegrádi országok érvelésének, hogy mind a négyen elutasítanak bármiféle uniós belüli elosztási mechanizmust a bevándorlókra vonatkozóan, s e politikai kérdésekben pedig a négy országot a következetes politikai összehangoltság jellemzi.⁴² Megjegyzendő, hogy noha a visegrádi országok az Európai Unión belül nem rendelkeznek blokkoló kisebbséggel, a négy ország ha legalább egy nagyobb és egy kisebb uniós tagállamot megnyer magának, képes lehet az adott ügy érdekét befolyásoló politikai célok megvalósítására.⁴³

40 ZUCCONI, Paolo: *Central Europe, a brief analysis of the Visegrad Group's function within the EU political framework*. The Foreign Policy Centre. 2020. február 11. https://fpc.org.uk/central-europe-a-brief-analysis-of-the-visegrad-groups-function-within-the-eu-political-framework/#_ftnref4

41 GERASYMCHUK, Segiy: *Visegrad group's solidarity in 2004-2014*. International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs. Vol. 23, No.1-2, TEN YEARS OF V4 AND SLOVAKIA IN THE EU (2014), pp. 42-54. <https://www.jstor.org/stable/26591845?seq=1>

42 SCHMIDT Andrea: *Friends forever? The Role of the Visegrad Group and European Integration*. Politics in Central Europe. 2017. január. https://www.researchgate.net/publication/316242132_Friends_forever_The_Role_of_the_Visegrad_Group_and_European_Integration

43 A blokkoló kisebbségnek legalább a Tanács négy, az Unió népességének több mint 35 százalékát képviselő tagállamából kell állnia. <https://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

Az eredeti célokon azonban jelentősen túlmutat, hogy 2020. április 9-én a négy ország külügyminiszterei közös víziót fektettek le arra vonatkozóan, hogy stratégiai együttműködést kívánnak folytatni a keleti partnerségbe bevont államokkal⁴⁴ is.

Ebből az a következtetés vonható le, hogy a Visegrádi Együttműködés geostratégiai dimenzióban is értelmezhető – jóllehet fejlett intézményrendszerrel a politikai együttműködés nem rendelkezik.

A Visegrádi Együttműködés mélyítésére vonatkozó tagállami elkötelezettséget mutatja, hogy a négy ország közösen a Nemzetközi Visegrádi Alap⁴⁵ felállításáról határozott, amely különösen a négy állam lakossága közötti interakció exponenciális megnövekedéséhez vezetett.⁴⁶

6. A V4-országok geostratégiai jelene és potenciálja

Kelet-Közép-Európa kiemelt jelentőséggel bír az Európai Unió jövőbeli sorsát illetően, ugyanis a rendszerváltást követően a régió újfent a 19. századból eredő definíció mentén határozhatja meg önmagát (mint a két nagyhatalom, Németország és Oroszország között elterülő stratégiai térség).

Ezt igazolja az is, hogy Európa modern történetének fontos geostratégiai történései is ebben a régióban zajlanak (például a Szovjetunió bukása, a balkáni villongások, orosz-ukrán konfliktus, stb.). A régió jelenleg politikailag mégis alul becsült, s a nagyhatalmi törekvésekkel rendelkező Európai Unióban még mindig jelen van az a Kelet és Nyugat közötti distinkciótétel, amely az elmúlt évszázadokat meghatározta.

Mindeközben különösen az elmúlt egy évtized tükrében látszik, hogy a V4-es országok területén jelentős ipari teljesítmény látszik koncentrálni (lásd. például a Magyarországon befektető külföldi⁴⁷ nagyvállalatok tevékenységét). Ebből az következik, hogy ha a visegrádi tagállamok uniós összehasonlításban egyenként nem is, de a Visegrádi Együttműködés egésze gazdaságföldrajzi tekintetben egyre jelentősebb aktorrá válik – regionális összehasonlításban.

Egy kelet-közép-európai politikatudománnyal és nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó szaklapban⁴⁸ publikált tanulmány szerzői szerint a klímaválság és a klímasemlegesség kapcsán az Európai Unió tagállamai által vállalt kötelezettségek miatt az energiapolitika egy olyan terület lesz a jövőben, ahol

44 A keleti partnerség arra irányul, hogy megerősítse az Európai Unió számára is hat kelet-európai és dél-kaukázusi partnerország (Örményország, Azerbajdzsán, Belarusz, Grúzia, Moldovai Köztársaság és Ukrajna) politikai társulását és gazdasági integrációját. <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eastern-partnership/>

45 A Nemzetközi Visegrádi Alap egyfajta donorszervezet, a Visegrádi Együttműködés egyetlen intézményesül formája. Pénzügyi alapként funkcionál, amely a négy állam egyenlő pénzügyi hozzájárulásaiból tevődik össze. A Nemzetközi Visegrádi Alap létrehozásáról szóló megállapodás. https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/uploads.mangoweb.org/shared-prod/visegradfund.org/uploads/2018/12/IVF_statute.pdf

46 STEPPER Péter: *A Visegrádi Együttműködésről a magyar elnökség kapcsán*. Külügyi Szemle. 2018. nyár. https://kki.hu/assets/upload/02_Stepper_Peter.pdf

47 Külföldi alatt jelen tanulmány szerint nem kizárólag az Európai Unió viszonyában értett harmadik országok, sokkal inkább a V4- országokon kívül eső országok értendők.

48 Politics in Central Europe. <https://www.politicsincentraleurope.eu/>

a Visegrádi Együttműködés országainak gazdaságföldrajzi elhelyezkedése, ennek kapcsán pedig érdekérvényesítő képessége jelentőséget kaphat. Mind a négy ország ugyanis jelentős energiainportra szorul, ugyanakkor – különösen a földgázellátás kapcsán – az Oroszországtól való kiszolgáltatottságuk jelentős. Jelentős feladvány lehet például a négy ország számára, hogy koordináltan kutassák az új technológiák alkalmazásának lehetőségeit, miközben azon dolgozzanak, hogy csökkentsék energetikai kiszolgáltatottságukat az olyan konfliktusoktól, mint amely Oroszország és Ukrajna között alakult ki a 2010-es évek közepén. Mivel a Visegrádi Együttműködés országaik közül három ország (a Cseh Köztársaság, a Szlovák Köztársaság és Magyarország) energiabiztonságához a nukleáris energia jelentős mértékben járul hozzá, az atomerőművek uniós szintű elfogadtatása szintén közös érdek.

A Visegrádi Együttműködés kilátásai szempontjából elemzést érdemel a már meglévő uniós közös piac, s annak vívmányai (az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek szabad áramlása).⁴⁹

Jelenleg a visegrádi országok legfőbb beruházói európai államok. Lengyelországban a német, luxembourgi és holland befektetők a teljes külföldi tőkebefektetés-állomány (FDI) felét adják, jellemzően a gyártási, pénzügyi finanszírozási és biztosítási ágazatokban. Csehországban ugyanezek az országok (Ausztriával kiegészülve) fektetnek be az FDI 60 százalékának megfelelő arányban. Szlovákiában a befektetői kör jellemzően francia és német cégekből tevődik össze, amelyek az energetika, telekommunikáció és a szolgáltatás szektor soraiból kerülnek ki. Magyarország esete ehhez nagyon hasonló: hazánkban az európai befektetők aránya a teljes FDI viszonyában 75 százalék. Éppen ezért a négy államnak az Európai Unió kívüli harmadik országokkal szembeni kiszolgáltatottsága relatíve alacsony.⁵⁰

A visegrádi országok gazdaságföldrajzi jelentőségét több távol-keleti ország is felismerte. A V4-egüttműködés ennek megfelelően partnerségre lépett Kínával, Japánnal és Dél-Koreával. Ezen együttműködések közül a legfejlettebb a Japánnal történő gazdaságpolitikai együttműködés⁵¹ tekinthető, amelynek története egészen a 2000-es évekig nyúlik vissza. A V4-országok vezetői 2013 óta találkoznak rendszerességgel mind a Visegrádi Együttműködés országaiban, mind pedig Japánban. Ezek mellett rendszeresen kerül sor külügyminiszteri szintű találkozókra, ugyanis a

49 Krugman a közös munkapiacban rejlő lehetőségeknek külön függelékét szentelt.

50 PERGAROVICS Tamás: *Protection without Protectionism? Foreign Investment Screening in Europe and the V4 Countries Today – A Comparative Analysis*. Institute of World Economics – Centre for Economic and Regional Studies Hungarian Academy of Sciences. 2019. május. http://real.mtak.hu/93242/1/WP252_Peragovics_Protection_without_protectionism.pdf

51 A Japánnal való együttműködés olyan kérdéseket is magába foglal, mint a biztonságpolitika, a külpolitika, a kis- és középvállalkozói szektor teljesítményének ösztönzése, a klímavédelem, a kutatás-fejlesztés, a kultúra, vagy a turizmus. Dubravčíková, Klára - Šebok, Filip – Šebeňa, Martin – Šimalčík, Matej – Turcsányi, Richard Q: *Prospects for Developing the V4 +China Cooperation Platform*. Central European Institute of Asian Studies (CEIAS). 2019. 22. o. https://ceias.eu/wp-content/uploads/2019/10/V4-China-cooperation_FINAL.pdf

biztonságpolitikai megfontolások⁵² a kezdetektől fogva jelentős szerepet játszanak. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy Kína megítélése Japán és Dél-Korea, valamint a V4-országok viszonyában meglehetősen megosztó.⁵³

A Visegrádi Együttműködés országai Japánhoz hasonlóan Dél-Koreával is partnerségre léptek (jóllehet a kapcsolat Japánnal jóval előrehaladottabb).⁵⁴ A felek elvi szinten, ahogy Japán esetében, úgy Dél-Koreával is közös értékrendet vallanak magukénak, ezen felül – ahogy már erről szó esett – napirenden az Észak-Koreával, az orosz-ukrán-helyzettel, a terrorizmussal és a kiberbiztonsággal kapcsolatos kérdések kerülnek terítékre. Mindemellett a prágai csúcs alkalmával – amelyen a visegrádi országok miniszterelnökei és Dél-Korea elnöke volt jelen – a távol-keleti ország 336.000 euró összeg erejéig befektetőként is részt vett a Nemzetközi Visegrádi Alap működtetésében.⁵⁵ Legutóbb 2016-ban, Varsóban került sor magas szintű politikai találkozóra a felek között.⁵⁶ Ekkor a V4-országok Dél-Korea részvételével közlekedés- és infrastruktúra-fejlesztési kérdéseket vitattak meg.

7. A Kína-jelenség motivációs ereje

Kína felemelkedése ugyanakkor közép-hosszútávon árnyalhatja a képet: Kína legnagyobb kereskedelmi partnere az Európai Unió, miközben az Európai Uniónak második legnagyobb partnere maga Kína⁵⁷ – az Egyesült Államok után. Megjegyzendő, hogy Kína folyamatosan törekszik felfelé: a kínai gazdaság folyamatos növekedése és a nemzetközi ellátási láncokba való mély beágyazottsága miatt Kína belátható időn belül a világ legjelentősebb kereskedelmi tényezője, egyúttal a legnagyobb

52 Így különösen napirenden az orosz-ukrán helyzet, Észak-Korea és a Közel-Kelet ügye van. Mindemellett rendszeresen felmerülő téma a NATO és Japán katonai együttműködése, továbbá a kiberbiztonság kérdése is.

53 Kína geostratégiai magatartása a Dél-Kínai tengeren Kinát, valamint Japánt és Dél-Koreát ellenérdekelte teszi, amely érdekellentét történelmi múltra tekint vissza. A Dél-Kínai tengeren található Senkaku-szigetek kapcsán Kína területi igénytel lép fel, amelyet arra alapoz, hogy azokat még lakatlan szigetekként fedezték fel kínai tengerészek. Japán e területet 1895-től vonta ellenőrzése alá, hogy később – 1945 után – az amerikai hadsereg fennhatósága alá kerüljenek. Az amerikai hadsereg 1972-ben adta vissza a szigeteket Japán részére, amelyekre Kína, Japán és Tajvan egyszerre tart igényt (részben szuverenitási, részben pedig gazdasági megfontolásokból, az ott fellelhető földgázvagyon miatt. Kende Tamás – Nagy Boldizsár – Sonnevend Pál – Valki László: *Nemzetközi jog*. Wolters Kluwer Hungary. Budapest, 2018.

54 Dél-Korea és a Visegrádi Együttműködés országai 2014-ben léptek partnerségre egymással. Az első találkozóra 2014-ben, külügyminiszteri szinten került sor Pozsonyban, s a külügyminiszterek az eseményt azóta egyszer, 2015-ben ismételték meg. Dubravčiková, Klára - Šebok, Filip – Šebeňa, Martin – Šimalčík, Matej – Turcsányi, Richard Q: *Prospects for Developing the V4 +China Cooperation Platform*. Central European Institute of Asian Studies (CEIAS). 2019. 27. o. https://ceias.eu/wp-content/uploads/2019/10/V4-China-cooperation_FINAL.pdf

55 Dél-Korea a nyugat-balkáni uniós bővítéssel és a keleti partnerségben részt vevő országokkal kapcsolatos V4-projektekhez járult hozzá.

56 Megjegyzendő ugyanakkor, hogy 2018-ban – nem hivatalos formában – a V4-Dél-Korea Tudácsere Program keretein belül a visegrádi országok képviselői Budapesti Műszaki Egyetem Ipar 4.0 Technológiai Központjában fogadták a dél-koreai delegációt. http://www.bme.hu/hirek/20180413/Az_ipari-akademiai_kapcsolatokra_fokuszalo_nemzetkozi_talalkozo_zajlott_a_BME_n

57 Európai Parlament: *EU-China trade and investment relations in challenging times*. Directorate-General for External Policies. Policy Department. 2020 május. <https://www.europarl.europa.eu>

gazdaságává válhat (ahogy az az Európai Parlament idézett munkadokumentumában is áll, vásárlóerejét tekintve már most a világ legnagyobb gazdaságának tekinthető).

A fentiekhez hozzáadódik, hogy a Kína geopolitikai-stratégiai krédójának tekinthető Egy Övezet Egy Út programhoz (Új Selyemút, OBOR) csatlakozott 17 uniós tagállam közül 11 Kelet-Közép-Európában⁵⁸ fekszik, s talán szükségtelen kiemelni, hogy ezek között mind a négy visegrádi ország megtalálható. A V4-országok OBOR-tagságának jelentőségét⁵⁹ potenciálisan emelheti ráadásul, hogy a kelet-közép-európai országok egészen röviddel az említett geopolitikai és geostratégiai dokumentum kihirdetését követően csatlakoztak az Egy Övezet Egy Út programhoz.

Ahogy arra Bruno Maçães⁶⁰ *Eurázsia hajnala* című munkájában rámutat, „két évezreden át a kínai uralkodók olyan nemzetközi kapcsolatrendszert hoztak létre, amelyben a külföldi uralkodók elismerték a kínai császárok felsőbb hatalmát. Ezt az elismerést a neki adott rituális hűbéri ajándék megfizetésével fejezték ki.”⁶¹ Magyarán Kína a világrendre hierarchikusan, hagyományosan és rituálisan tekint – vonja le a következtetést Maçães, aki szerint a „a nemzetközi politika moralizált elképzelése szerint az olyan értékek, mint a hűség, a hála és barátság könnyen lefordítható függőségi viszonyokra, a függetlenedési vágy pedig komoly szankciókkal bír.”⁶²

Márpedig – hívja fel a figyelmet Maçães – a periférikus diplomáciában (ilyen Kínáé is) kell lennie egy középpontnak, amely ma is kész megtorolni a renitens magatartást (Maçães példaként egy 2016-os esetet hoz, amikor Kína egy hétre záratott le egy kulcsfontosságú határátkelőt Mongólia irányába, miután a Dalai Láma meglátogatta az országot. Mongólia a szankciók hatására visszakozni kényszerült, és gyakorlatilag kiutasította Tibet lelki vezetőjét).⁶³

Ezt azért is fontos tisztázni, mert bizonyos vélemények szerint Kelet-Közép-Európa reálisan számíthat arra, hogy a kínaiak európai hídfőállásává nőhetik ki magukat⁶⁴ (mások inkább negatív

58 Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Észtország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia.

59 Kína ma jelenleg legnagyobb volumenben Lengyelországba exportál (2017-ben 405.57 millió amerikai dollárnyi összeget). Lengyelországot Magyarország követi a sorban a maga 327.86 millió amerikai dollár összegű kínai befektetéssel. A „sereghajtó” Szlovákia 83.45 millió dollárral, a Szlovák Köztársaságot pedig Csehország előzi 164.9 millió amerikai dollárral. Dubravčíková, Klára - Šebok, Filip – Šebeňa, Martin – Šimalčík, Matej – Turcsányi, Richard Q: *Prospects for Developing the V4 +China Cooperation Platform*. Central European Institute of Asian Studies (CEIAS). 2019. 19. o. https://ceias.eu/wp-content/uploads/2019/10/V4-China-cooperation_FINAL.pdf

60 Politológus, Portugália korábbi Európa-minisztere, a washingtoni székhelyű Hudson Institute szenior kutatója.

61 Bruno Maçães: *Eurázsia hajnala*. Pallas Athéné Books. 2018. 141. o.

62 Uo. 142.

63 Uo. 142.

64 Péti Márton (szerk.): *Az Új Selyemút Gazdasági Övezet geostratégiai és földrajzi dimenziói*. Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságföldrajz, Geoökonómia és Fenntartható Fejlődés Intézet, 2017. <https://core.ac.uk/download/pdf/151094018.pdf>

előjellel közelítik ugyanezeket a folyamatokat). Ez akkor következhet be, ha a jellemzően rotterdami központú uniós import⁶⁵ Kínából a továbbiakban nem a tengeren, hanem szárazföldön érkezik.

Ha erre sor kerül, az emelheti három visegrádi ország jelentőségét is a régióban (Csehországot, Lengyelországot és Magyarországot). Ahogy arra a Budapesti Corvinus Egyetem kutatása is rámutat, miközben a régióban 2009-ben még Lengyelország bizonyult a kínai tőkebefektetések kitüntetett célpontjának 2014-re ezt a szerepet hazánk vette át, s egyébként is a kínai befektetések koncentrátságát mutatja, hogy „a teljes összeg 95 százaléka hat országban, Magyarországon, Lengyelországban, Csehországban, Romániában és Bulgáriában összpontosult.”⁶⁶ A Kína és a kelet-közép-európai régió közötti közvetlen repülőjáratok tekintetében Magyarország a második, Csehország pedig az első helyen áll,⁶⁷ s az elköteleződés irányait jelölheti ki azt is, hogy három vezető kínai pénzintézet is jelen van Magyarországon (a China Construction Bank Corporation, az Agricultural Bank of China és a Bank of China, amelynek regionális központja Budapesten található). Úgyszintén jelentős fejlemény, hogy Magyarország innovációs és technológiai minisztere 2019. december 16-án Sanghajban kínai kollégájával egyetértési nyilatkozatot írt alá arra vonatkozóan, hogy a világranglista legjobb 40 egyeteme között szereplő kínai Fudan Egyetem Budapesten nyissa meg első európai campusának kapuit.⁶⁸

Mindemellett két olyan OBOR-projekt is folyamatban van, amely közvetlenül érintheti a Visegrádi Együttműködés országainak geostratégiai jelentőségét. Az egyik ilyen a Budapest-Belgrád vasútvonal teljes renoválása, egyúttal gyorsvasúttá alakítása (ennek jelentőségét a pireuszi kikötőből induló teherszállítmányok adják). Szintén az OBOR-hoz köthető Magyarország-relevanciájú projekt a kelet-közép-európai régió turizmusának népszerűsítése a kínai turisztikai piacon, amely a vízum-ügyintézt, a régió és Kína közötti légitforgalom, valamint a Selyemút egészének turisztikai fejlesztését is magában foglalja.

65 A rotterdami kikötő forgalma által előidézett jelenséget a szakirodalomban gyakran nevezik „Rotterdam-hatásnak” is. Ez a gyakorlatban például azt jelenti, hogy a Németország által megrendelt kínai import ha nem közvetlenül Németországba érkezik, akkor másodsorban jellemzően a Hollandiában található rotterdami kikötőn keresztül. Ez a helyszín tekinthető ugyanis az Európai Unióba szánt áruk legfőbb belépési pontjának. A Rotterdam-hatás látszólagos ellentmondást generálhat egyes statisztikák – például az Eurostat és az ENSZ keretein belül nyilvántartott Comtrade – között. Ha ugyanis a fenti példánál maradva Németország Kínából rendel árucikket, és az Hollandián keresztül érkezik az Európai Unióba, az a Németországra vonatkozó statisztikákban közvetlenül Hollandiából származó importként jelenhet meg, miközben Hollandia tűnik fel Kína közvetlen importőreként.

66 Péti Márton (szerk.): Az Új Selyemút Gazdasági Övezet geostratégiai és földrajzi dimenziói. Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságföldrajz, Geoökonomia és Fenntartható Fejlődés Intézet, 2017. 30. o. <https://core.ac.uk/download/pdf/151094018.pdf>

67 KANG, Hszü: *Az övezet és út kezdeményezés és a magyar fejlesztési stratégia közti szinergiák: helyzetkép és kilátások*. Külügyi és Külgazdasági Intézet. 67. o. <https://kki.hu>

68 A döntést a Magyar Közlöny 2020. évi 298. száma is visszatükrözi, amelyben Magyarország Kormány 821.492.000 forint erejéig kötelezettséget vállalt a majdani egyetem campusának állami tulajdonba történő megszerzésére. <https://magyarkozlony.hu/>

A fentiekől eltekintve a Visegrádi Együttműködés országai Kínával aszimmetrikus viszonyban állnak – Kína mind a humán erőforrás, mind a pénzügyi lehetőségek, ind pedig a viszonylagosan magas adminisztrációs költségek tekintetében jobb tárgyalási pozíciókkal rendelkezik.⁶⁹ A visegrádi országok együttesen azonban – részben uniós tagságukból fakadóan is – képesek lehetnek arra, hogy a multilateralizmus eszközeihez nyúlva, az Európai Unió egészét közelítsék a Kínai állásponthoz. E körben egyébként a V4-országok számára érdemes Németország kereskedelmi és gazdaságpolitikai magatartását szem előtt tartani, Németország ugyanis egyfajta gazdasági közvetítő szerepben van a visegrádi országok és Kína között.⁷⁰

8. Összegzés

A fentiekből következik, hogy a Visegrádi Együttműködés által megtestesített szubregionalizmus a gyakorlat és az elvi lehetőségek szintjén is több mint pusztán célkitűzések sorozata egy gazdasági együttműködés létrehozására. Lehetnek biztonságpolitikai és kulturális vetületei is, amely karakteresebb politikai összefonódás kialakítását is értelmezhetővé tehetik. Ezzel kapcsolatban megjegyzésként merül fel, hogy ideális esetben egy esetleges „felfejlesztett” visegrádi szubregionalizmus szükségszerűen az Európai Unió keretrendszerében foglal helyet, élvezve a közös piac minden előnyét, s vállalva annak jól azonosítható korlátait is.⁷¹

Ezt azért is fontos rögzíteni, mert bár a nemzetközi rendszer meghatározó ereje továbbra is az Amerikai Egyesült Államok, minden esély megvan arra, hogy a Kínával egyre inkább elhúzódo gazdasági háborújából előbbi kerüljön ki győztesként – ebben az értelemben pedig nyugodtan mondhatjuk azt, hogy kínai győzelemként nemcsak a kínai dominancia, de az Amerikai Egyesült Államok világszerepének megrendülése is könnyelhető. Kína jelenleg a világ legjelentősebb felemelkedőben lévő hatalma, ezt Zbigniew Brzezinski is szükségesnek tartotta leszögezni. Szavainak nyomátékat az ad, hogy eredeti művét (*A nagy sakktábla*) 1999-ben adták ki, a szerző mégis szükségesnek tartotta művét egy 2016-ban megírt utószóval kiegészíteni, amiben részletesen foglalkozik a Kína-jelenséggel is. Ebben Brzezinski jelentőséget tulajdonít annak, hogy Kína igenis

69 Dubravčíková, Klára - Šebok, Filip – Šebeňa, Martin – Šimalčík, Matej – Turcsányi, Richard Q: *Prospects for Developing the V4 +China Cooperation Platform*. Central European Institute of Asian Studies (CEIAS). 2019. 7. o. https://ceias.eu/wp-content/uploads/2019/10/V4-China-cooperation_FINAL.pdf

70 Németország szerepe Kína és a Visegrádi Együttműködés országainak viszonyában kiemelten jelentős. A német gazdaság ugyanis számos olyan exportcikket exportál Kínába elő, amely esetében a köztes terméket visegrádi ország állítja elő. Éppen ezért a V4-országok érdekében áll, hogy Németország és Kína között megfelelő hatékonysággal mediáljon. Dubravčíková, Klára - Šebok, Filip – Šebeňa, Martin – Šimalčík, Matej – Turcsányi, Richard Q: *Prospects for Developing the V4 +China Cooperation Platform*. Central European Institute of Asian Studies (CEIAS). 2019. 19. o. https://ceias.eu/wp-content/uploads/2019/10/V4-China-cooperation_FINAL.pdf

71 Hasonlóan ír a témáról Glenn Hook és Ian Kearns is *Subregionalism and World Order* című könyvében (Palgrave Macmillan, 1999.). A szerzők a szubregionális tendenciákat a gazdasági és politikai folyamatokat élenkítő jelenségnek tartják mindaddig, amíg a szubregionális tendenciák a globális gazdaságra összességében jótékony hatással vannak, s nem pedig egy protekcionizmus szerint működő, sajátos hatalmi blokk kialakítása a cél. A szerzők ugyanakkor leírják: a stratégiai szempontok szerint tervezett és alakított gazdaság rendszerinti ambíciója a szubregionális együttműködéseknek.

elindítsa Egy Övezet Egy Út (OBOR) programját, amelynek végrehajtása tekintetében azonban a stabilitásra, s nem pedig a konfliktuskeresésre helyezi a hangsúlyt.⁷² Ha azonban Kína szerepét elemezzük, szükséges rögzíteni bizonyos, óvatosságra intő körülményeket.

Mindemellett elgondolkodtató, hogy az Európai Unió egyik alapelve, a Maastrichti Szerződéssel bevezetett szubszidiaritás⁷³ elve egy esetlegesen létrehozandó föderális államszervezet esetében nyilvánvalóan kiüresedne, ha annak alapegységeként – a klasszikus értelmezés szerint – a tagállamokat tekintjük. Ugyanakkor, ha ehhez hozzávesszük azokat a kihívásokat, amelyekkel az Európai Unió egésze a 21. században dacolni kényszerül, belátható az is, hogy a régióknak – amennyiben az Európai Unió jövőjével bárki komolyan számol – nagyobb egységet kell mutatnia. Az azonban kétséges, hogy ezt az egységet a föderális államszervezet irányába történő határozott elmozdulás, vagy az uniós jogrend által jelenleg is elismert szubszidiaritás reformján keresztül életszerű-e elérni.

Az is bizonyos, hogy a szubszidiaritás elvének érvényesülésére Európában a 20. század kezdete óta nemcsak jogalkotói, de kulturális igény mutatkozik. Ahogy azt XI. Piusz pápa 1931-es szociális enciklikájában is megfogalmazza, *„mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség”*⁷⁴ Tekintettel arra, hogy az idézett szöveg a szubszidiaritás elvének a keresztény kultúrában való megjelenésére utal, amelyet az uniós jog is átvett, következtethetünk arra, hogy jogszerű, egyúttal kulturális értelemben is kívánatos az, ha a Visegrádi Együttműködés és az ahhoz hasonló, az Európai Unión belül működő koalíciók vesznek át az Európai Unió központjától olyan feladatokat, amelyeket maguk is képesek ellátni.

A fentiekből kiderül, hogy az Európai Unió szerződesei és intézményrendszere alapvetően lehetővé teszik azt, hogy a tagállamok az Európai Unión belül koalíciókat, hálózatokat, érdekszövetségeket

72 BRZEZINSKI, Zbigniew: *A nagy sakktabla*. Antall József Tudásközpont. 2017. 303. o.

73 A szubszidiaritás jogalapjai az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (3) bekezdése és a szubszidiaritás és az arányosság elveinek alkalmazásáról szóló 2. számú jegyzőkönyv. Azokon a szabályozási területeken, amelyeken az Európai Unió hatásköre nem kizárólagos, a szubszidiaritás elve a tagállamok önérvényesítő képességét védelmezi a cselekvő- és döntésképeség vonatkozásában. A szubszidiaritás elvének másik oldala feltételezi viszont, hogy mindazon kérdésekben, ahol az adott tárgykör célkitűzései nem valósíthatók meg megfelelő módon, ott az uniós szintű cselekvés indokolt.

74 Az enciklikából idézett szöveg kontextusa: *„A társadalomelmélet szilárd és örökérvényű elve az a rendkívüli fontos alapelv, amelyet sem megcáfolni, sem megváltoztatni nem lehetséges; ez így szól: amit az egyes egyének saját erejükből és képességeik révén meg tudnak valósítani, azt a hatáskörükből kivenni és a közösségre bízni tilos; éppen így mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség és egyúttal súlyos bűn, a társadalom helyes rendjének felforgatása, mivel minden társadalmi tevékenység lényegénél és bennerejlő erejénél fogva segíteni - szubszidiálni - köteles a társadalmi egész egyes részeit, ellenben soha nem szabad bomlasztania vagy bekebeleznie azokat.”* XI. Piusz pápa: *Quadragesimo Anno*. 1931.
<http://web.archive.org/web/20100902073658/http://ocipe.hu/KatSzoc/qa1.htm>

alkossanak abból a célból, hogy a regionálisan kialakított álláspontot közösen legyenek képesek hatékonyabban képviselni az Európai Unió egésze előtt – legalábbis hatékonyabban, mint önerőből.⁷⁵

Ez – sok más szakpolitikai terület mellett – az energiapolitika területén bírhat nagy jelentőséggel, különösen a „zöld átállás” kapcsán vállalt kötelezettségek tükrében (az Európai Unió 2050-ig bezárólag kötelezi a tagállamokat arra, hogy a karbonsemlegességet elérjék). E példa említése azért is indokolt, mert az energiapolitikai célkitűzések jellemzően ugyan harmonizációra szorúlnak, mégis végső soron a helyi, lokális igények kielégítését hivatottak szolgálni. Pontosan ezért – ideális esetben – a politikaalkotás folyamata is lokális, amely maga is tükrözi a helyi jellegzetességeket.⁷⁶ Egyes vélemények szerint az energetika például egy olyan sarkalatos kérdéssé válhat a régióban, amelynek révén elsődlegesen nem a nemzeti érdekek, s nem az uniós érdekek, hanem a regionális – visegrádi – érdekek kerekedhetnek felül.

A szubregionális együttműködések is tekintetbe véve az Európai Unión belül a kormányzati tevékenység három szinten valósulhat meg: a nemzeti, lokális (vagy szubregionális) és a szupranacionális, vagyis az Európai Unió csúcshintézményei szintjén.⁷⁷

A fentebb leírtak alapján levonható az a következtetés, hogy a visegrádi országok tekintetében – jelenleg legalábbis – létezik diplomáciai és politikai hajlandóság az együttműködés erősítésére vonatkozóan. Ha pedig e hajlandóság tovább, s nem pedig visszaépül, a közös történelmi múlt és az identitástudat, a kulturális sajátosságok és a gazdasági érdekek által körülírt lehetőségek mentén a Visegrádi Együttműködés erősítésének lehetőségével az Európai Unió államiságdilemmája kapcsán is megalapozottan foglalkozni lehet.

Éppen ezért további vizsgálatra szorul, hogy esetleg az „egyre szorosabb egység” létrehozására törekvő Európai Unión belül a szubszidiaritás leghatékonyabban és életszerűen a Visegrádi Együttműködéshez hasonló szubregionális együttműködésekön keresztül valósítható meg.

75 Piattoni, Simona: *The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical and Normative Challenges*. Oxford University Press Scholarship Online. 2010. 15. o.

76 Baurová, Helena – Vošta, Milan: *Multi-level Governance and Energy Specifics of the V4 Countries within the Context of European Integration*. Politics in Central Europe. Volume 16: Issue 2. 2020. szeptember 18. 539. o. <https://content.sciendo.com>

77 Ezt a koncepciót a többszintű kormányzás („Multi-level governance”) fogalma fedi. SCHAKEL H Arjan: *Multi-level governance in a 'Europe of the regions'*. The British Journal of Politics and International Relations. 2020. augusztus 20. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1369148120937982>