

Szent-Iványi István¹

Nemzetek Európája – Illúziók és realitások

Aki követi az Európa jövőjéről vagy az Európa-politika aktuális kérdéseiről szóló vitákat, abban könnyen az a téves benyomás keletkezhet, hogy a Nemzetek Európája koncepció, illetve az Európai Egyesült Államokat kitűző föderalista álláspont az előttünk álló reális alternatíva, ezek valamelyike lesz az európai integráció meghatározó iránya. Ez azonban koránt sincs így. Valójában a sokféle álláspontok kontinuumának ez a két szélső pontja, két vokális kisebbség, és egyiknek sincs belátható időn belül reális esélye arra, hogy egyedül és kizárólagosan meghatározza Európa jövőjét.

A vita résztvevőinek túlnyomó többsége status quo plusz vagy status quo mínusz álláspontot képvisel, azaz a jelenlegi integrációs szint korrekciójára tesz javaslatot, vagy a föderális irányban egy lépést előre, vagy a kormányköziség irányában egy lépést hátra. Ezek azonban nem radikális változások, nem forgatják fel az integráció Szerződésekké védett bonyolult rendszerét, csupán *evolútív* vagy éppen *devolutív* irányban jelentenek némi elmozdulást. A Szerződések megváltoztatása bonyolult, nehézkes folyamat, a tagállamok és az Európai Parlament teljes egyetértése kell hozzá, ráadásul radikális változások esetén számos ország alkotmánya a mindig kockázatos népszavazást is előírja az elfogadáshoz. Ezért az integrációs folyamatban nagy ugrásokra, radikális változásokra belátható időn belül (az előre nem látható esetleges kataklizmát nem számítva) aligha kerül sor. Azaz nagyobb esély van arra, hogy az integráció felbomlik, mint arra, hogy akár a szuverenista, akár a föderalista koncepció a maga ideáltipikus formájában megvalósul.

Jogosan vetődik fel a kérdés: van-e bármiféle értelme ezek után olyan koncepciókkal foglalkozni, amelyek megvalósulásának az esélye nagyon csekély? A válasz erre az, hogy van értelme ennek, mert mindkét álláspont egyfajta igazodási pont, az európai zsargonban *finalité politique*, azaz a politikai végcél, iránymutatás, amelyhez a szereplők a saját törekvéseiket mérik.

Bár a maga tiszta formájában egyik koncepció sem valósul meg, a folyamatnak mégis van egy iránya, amely eddig, hol lassabban, hol gyorsabban, hol kerülőkkel, de a távoli jövőbe vezető föderalista végcél felé tartott. A Nemzetek Európájának hívei ezt a folyamatot szeretnék megfordítani az ellenkező irányba, és legalább a római szerződés kiinduló állapotáig visszavezetni.

¹ Egyetemi oktató, Kodolányi János Egyetem Nemzetközi Tanulmányok és Történelem Tanszék, e-mail: hunemblju@gmail.com

Charles de Gaulle és az ő Nemzetek Európája

Bár általánosan elfogadott, hogy a Nemzetek Európája integrációs koncepciónak az atyja Charles de Gaulle egykori francia elnök, ez azonban félrevezető feltevés. A kifejezés maga valóban tőle származik, bár ő ennek használatában nem volt következetes. A kifejezést ebben a formában egy nevezetes, történelminek nevezett sajtótájékoztatón használta, 1962. május 15-én, ahol kijelentette, hogy „eltekintve a mítoszoktól, fikcióktól és felvonulásoktól, nincs más Európa, csak a nemzetek Európája”. Ebben a beszédében elutasította a szupranacionális kísérleteket, és olyan képtelenségeknek nevezte, mint az eszperantó és a volapük nyelv. Ez a beszéde egyébként meglehetősen nagy felháborodást váltott ki, és másnap öt MRP-párti, föderalista minisztere is lemondott posztjáról.²

A Nemzetek Európája kifejezést felváltva használta a „Hazák Európája” (*l'Europe des patries*), vagy más néven a „Nemzetállamok Európája” kifejezéssel. Ez az ő esetében nem fogalmi zavart jelez, hanem egyenesen következik az uralkodó francia nemzetfelfogásból.

A ma is érvényes francia álláspont szerint a nemzet alapvetően közjogi kategória, a nemzetet az állampolgárság konstituálja, tehát minden francia állampolgár a francia nemzet része, függetlenül az etnikai vagy kulturális háttérétől, személyes identitásától. A múlt századi magyar irodalom ezt a felfogást politikai nemzetnek nevezte.

Kétségtelen, hogy de Gaulle idegenkedett az alapító atyák föderalizmusától, a római szerződést is élesen bírálta, akkor még ellenzékbeli (ha már 1957-ben ő lett volna a francia elnök, alighanem sokkal kevésbé ambiciózus szerződés születik), a tagállami szuverenitást védte és a kormányközi együttműködést szorgalmazta az európai integrációban is. A minősített többségi szavazást helytelenítette, és a híres-hírhedt „üres székek politikájával” odáig is hajlandó volt elmenni, hogy a többségi szavazás megakadályozása érdekében akár az egész integrációs folyamatot is végveszélybe sodorja. Nem sokon múlt, hogy ez bekövetkezzen. Végül sikerült kikényszerítenie az úgynevezett luxemburgi kompromisszumot 1966-ban, amely a nemzeti érdekek szempontjából kiemelt ügyekben továbbra is vétőjogot biztosított minden tagállamnak. A Bizottság elnöke, a német Hallstein, aki meggyőződéses föderalista volt, ezt nehezen viselte el, és nem sokkal később le is mondott magas posztjáról.

Helytelen lenne ebből levonni azt a következtetést, hogy de Gaulle euroszkeptikus lett volna, aki ellenezte az európai együttműködést. A saját elképzelése szerinti együttműködést nagyon is pártolta, de ezt úgy képzelte el, hogy francia dominanciával, a francia gazdasági érdekek érvényesítésével, kormányközi együttműködésen kell alapulnia. A francia dominanciát féltette az Egyesült Királyság belépésétől is, amelyet kétszer is elutasított (1963, 1967), mert úgy gondolta, hogy a britek az amerikaiak trójai lovai lennének a közösségen belül. Egyébiránt a szupranacionalizmustól is részben amiatt tartott, mert úgy vélte, hogy azzal is az amerikai dominancia válna meghatározóvá. Moravcsik kiváló elemzése rávilágít arra, hogy de Gaulle Európa-politikáját alapvetően hazájának gazdasági érdekei motiválták, a geopolitikai célok másodlagosak voltak, és az ideológiai elemek szinte semmilyen szerepet nem játszottak ebben.³ A nemzeti

² ANCEAU [é. n.].

³ MORAVCSIK 1998.



önzés és önérdékűség az ő politikájában fontos szerepet kapott, és ennek érvényesítésében meglehetősen sikeres volt. A Közös Agrárpolitika (CAP) elveit és szabályait úgy alakították ki, hogy az leginkább a francia mezőgazdasági termelőknek kedvezzen. A többiek el is neveztek francia rebat-nek a CAP-t.

Ugyanakkor volt nagyívű európai kezdeményezése is: 1961-ben felkérte Christian Fouchet nagykövetet, hogy dolgozza ki az Európai Politikai Unió tervezetét, az úgynevezett Fouchet-tervet. E terv lényege egy szoros kül- és biztonságpolitikai együttműködés lett volna, természetesen szigorúan kormányközi alapon. A terv végül a hollandok nyílt és a németek burkolt ellenállásán megbukott.⁴

De Gaulle 1969-ben bekövetkezett távozásával a francia politika merev ellenállása az integráció föderalista megközelítésével szemben mérséklődött, sőt a Mitterand-Delors-párossal egyenesen az integráció mélyítésének és szupranacionalista átalakításának élharcosává vált.

Államnemzet versus kultúrnemzet

A francia nemzetfelfogást, szembeállítva a német és az olasz felfogással, Friedrich Meinecke német történész és a szellemtörténeti iskola egyik meghatározó képviselője államnemzeti koncepciónak nevezte. Meinecke fő művében⁵ kifejtette, hogy Európában alapvetően két eltérő felfogás van a nemzet fogalmának meghatározása kapcsán. Ez a megkülönböztetés mind a mai napig érvényes. A francia megközelítés, amelyet sokan mások is átvettek, a nemzetet közjogi, állampolgárság-alapú „akaratközösségnek” (*Willensgemeinschaft*) fogja fel, míg a német és az olasz nemzet fogalma kulturális meghatározottságú. A német történész amellet érvelt, hogy a nemzet a német felfogásban egy kulturális közösség, amely magában foglalja az azonos nyelvet beszélő, közös kulturális hagyományokat ápoló, az összetartozás tudatát vállaló személyek közösségét, állampolgárságtól és országhatároktól függetlenül. Szerinte a két eltérő felfogásnak az oka az eltérő történelmi fejlődésben keresendő. Mivel a német és olasz egység vagy más közép- és kelet-európai népek esetében az önálló államiság, függetlenség csak később jött létre, ezért a nemzeti összetartozás meghatározásának nem az állam, hanem a közös kultúra volt a kerete. Közép- és Kelet-Európában ez a felfogás vált uralkodóvá, Magyarország is a trianoni szerződés óta töretlenül mindig ezt képviselte, bár az első világháborút lezáró békek nyomán létrejövő többnemzetiségű utódállamokban érzékelhető volt az államnemzeti felfogás megjelenése is.

Martonyi János korábbi magyar külügyminiszter egyik fontos írásában rámutat arra, hogy: „A magyar történelem a franciánál kevésbé szerencsésen alakult, a mi nemzetünk több államban kénytelen élni, számunkra a nemzet és az állam fogalma nem azonos, a kettő határai nem esnek egybe, és a homogén nemzetállamra épülő abszolút szuverenitás az összmagyarság, a magyar nemzet számára nem lehet a megoldás útja.”⁶ Ez a világos álláspont a magyar nemzetstratégia vitathatatlan alapvetése.

⁴ TEASDALE 2016.

⁵ MEINECKE 1908.

⁶ MARTONYI 2021a: 32.



A Nemzetek Európája koncepcióhoz a 19. századi szuverenitásfogalom is szorosan kapcsolódik. Ebben a korban a szuverenitást úgy fogták fel, mint egy adott terület egésze és az ott élő valamennyi állampolgár feletti korlátlan rendelkezési szabadságot, vagyis csak azon ország tekinthető szuverénnek, amely a fennhatóságát egy adott területen élő teljes népesség fölött egyedül és korlátozásmentesen gyakorolja, és ehhez nemzetközi elismeréssel rendelkezik. Ezzel szemben a modern szuverenitásfelfogás abból indul ki, hogy az elmúlt évszázadban a nemzetközi környezetben alapvető változások következtek be, már nemcsak nemzetállami szereplők vannak, hanem globális és regionális szupranacionális szervezetek is, amelyek eltérő mértékben ugyan, de korlátokat jelentenek a szuverenitás hagyományos, úgymond korlátlan gyakorlása szempontjából. A modern felfogás ezért bevezette az osztott vagy közösen gyakorolt szuverenitást, amely azt jelenti, hogy az egyes államok a szuverenitásuk bizonyos részét már nem kizárólagosan, hanem másokkal együtt, közösen gyakorolják. A klasszikus értelemben vett szuverenitásuk egy részét átengedik a közös döntéshozatal számára, de cserébe ezért ők is beleszólást nyernek mások, illetve egy nagyobb együttműködés szuverén döntéseinek a meghozatalába. Ez nagyon sok nemzetközi szervezet és együttműködési forma alapja, de a legegységelműbben az Európai Unió működésére jellemző. Ebből következik az az alapelv, hogy a közösségi jog számos területen megelőzi a nemzeti jogot, és az EU-rendeletek közvetlenül, belső jóváhagyás és kihirdetés nélkül alkalmazandó jogszabályok az EU teljes területén.

Nemzetek Európája ma

Nincs könnyű dolga annak, aki rekonstruálni szeretné a Nemzetek Európája koncepció ma érvényes tartalmát. Ahány szereplő, aki ezt magáénak vallja és büszkén hirdeti, szinte annyiféle változat. Természetesen vannak közös pontok, de egységes, konszenzuálisan elfogadott kánon nincs.

A Nemzetek Európája nevet már több csoportosulás is magához kívánta kötni az Európai Parlamentben. Ezek igen változatos összetételű politikai vállalkozások voltak, és egyre kevesebb közük volt a gaulle-ista Nemzetek Európája hagyományához. Először 1994-ben Philippe de Villiers, Chirac kabinetjének korábbi kulturális államtitkára, aki előbb a gaulle-ista RP (Republikánus Párt) tagja volt, majd Mozgalom Franciaországért (MPF) nevű saját, a gaulle-izmustól is jobbra és az euroszeptikus irányzat felé hajló pártot alapított és már annak tagjaként 1994-ben az Európai Parlamentben létrehozta a Nemzetek Európája képviselőcsoportot. Bár az eredeti gaulle-ista koncepciótól ő is eltávolodott (és azóta egészen a jobboldal szélére navigálta magát és pártját), de még ő volt a legközelebb hozzá. Ez a képviselőcsoport meglehetősen kérészerű volt és csupán két évet élt meg 1994 és 1996 között.

Hosszabb életűnek bizonyult, bár tartalmában jelentősen változott az UEN (Union for Europe of the Nations) képviselőcsoport, amely 1999 és 2009 között működött az Európai Parlamentben. Kezdetben a gaulle-ista RPF és a Fini vezette olasz AN (Nemzeti Szövetség) dominálta a csoportot, de a 2004-es választás után az AN mellett átvette az irányítást a lengyel PiS és az olasz Lega Norda, ekkor már a gaulle-ista hagyományokat akár csak töredékesen képviselő francia párt egyáltalán nem volt a frakcióban.



A 2009-es választások után az egykori UEN-pártok nehéz helyzetbe kerültek, mert pártjaik részben rosszul szerepeltek, részben más formációkhoz igazoltak (például a lengyel PiS az Európai Konzervatívok és Reformpártiak csoporthoz csatlakoztak), ezért a radikális jobboldali pártoknak új név alatt kellett újjászervezniük magukat: a nevük ekkor EFD (A Szabadság és a Demokrácia Európája). Ebben a képviselőcsoportban a legnagyobb erőt a brit UKIP párt képviselte, és Nigel Farage volt a csoport nagyhangú társelnöke.

2014 és 2019 között a Nemzetek Európája név mint bűvópatak, újból felszínre kerül, a 2014-es EP-választások után létrejön a Union of Nations of Europe and Freedom (UNEF). Ők már nagyon távol kerültek a gaulle-ista hagyománytól, a képviselőcsoport markánsan jobboldali platformot képvisel, és a frakció meghatározó pártjai a francia Front National (Marine Le Pen pártja), a holland PVV (Geert Wilders pártja) és az olasz Lega (Salvini pártja). Helyet kapott még az osztrák FPÖ és átmenetileg, a brit kilépésig a UKIP is.

2019-ben új nevet vett fel a csoport, amely az UNEF utódjának tekinthető: a jelenleg is létező csoport neve Identitás és Demokrácia (ID). Ma ez a csoport számít a jobboldali Nemzetek Európája koncepció legmarkánsabb képviselőjének, bár ehhez közel álló nézeteket vall az ECR csoport néhány tagja is és a Fidesz jelenleg független EP-képviselői.

E képviselőcsoportok pártjai a 2010-es évek közepére már szinte mind (a Fidesz ebben egyértelmű kivétel) zászlójukra tűzték a kilépés programját. Ebben a legkövetkezetesebb és tegyük hozzá, hogy a legsikeresebb a Nigel Farage vezette brit UKIP párt volt, akik végül a 2016. júniusi népszavazáson elérték céljukat, a britek szűk többsége a kilépés mellett döntött. Ez a sikert övező lelkesedés a többi pártra is gyorsan átragadt. Harald Vilmsky osztrák FPÖ-képviselő 2016-ban az Öxit (Ausztria kilépése) szükségességéről beszélt, Salvini Farage-nak gratuláló tweetjében azt írta: „Most rajtunk a sor.” Marine Le Pen 2017-ben, az elnökjelöltek vitájában kijelentette: „Véget kell vetni az EU-nak!”⁷

E pártok kilépéspárti álláspontja teljes mértékben ellentétes a Nemzetek Európájának de Gaulle-i felfogásával, aki a szupranacionális iránnyal és a többségi szavazással ugyan nem értett egyet, de az európai együttműködésnek nagyon is híve volt, sőt azt még egy különösen érzékeny területre, a kül- és biztonságpolitikára is kiterjesztette volna.

Kilépés helyett visszalépés

Láthattuk, hogy a Nemzetek Európáját vonzó jelszóként használó legeltökéltebb pártok a brexit konjunktúrájának időszakában mind az EU-ból való kilépés pártján álltak, vagy legalábbis komolyan mérlegelték ezt az opciót. Kétségtelen, hogy ezt az álláspontot a legkövetkezetesebben és a maga szempontjából sikeresen a Farage-féle UKIP párt képviselte. A brexit rövid mámorát követő kijózanodás után, és a kilépés okozta számtalan problémával szembesülve, a közvélemény elbizonytalanodását is érzékelve a 2019-es EP-választásokhoz közeledve már finomítottak az álláspontjukon ezek a pártok.

⁷ PAUSCH 2019: 4.



A kilépésről mint elsődleges célról láthatólag letettek, és helyette az EU radikális reformjának még a kilépésnél is nehezebben megvalósítható programjával kampányoltak.

A meghatározó pártok radikális belső reformokat követelnek az EU-ban, azaz viszszaalépést a tisztán kormányközi együttműködés modellje felé. Az Európai Parlamentben képviselt pártok közül többen is azonosulnak valamilyen mértékben ezzel a programmal, de legtisztább formában jelenleg az Identitás és Demokrácia nevű csoport képviseli, amelynek három legmeghatározóbb pártja a Salvini-féle olasz Lega, a német AfD és a Le Pen vezette francia Nemzeti Tömörülés (RN).

Az AfD a 2019-es választási programjában követelte az Európai Parlament felszámolását, Németországnak az eurózónából való kilépését, az integrációnak csak a gazdasági együttműködésre korlátozását és a legtöbb közösségi kompetencia visszaszolgáltatását a nemzetállamoknak.⁸

Marine Le Pen programja nem volt ilyen részletező, de az ő jelszava volt az UNE, azaz Union des Nations Européennes (Európai Nemzetek Uniója), aminek előfeltétele a teljes szuverenitás visszaszerzése, és az ő elképzelése szerint az EU csak mint gazdasági térség és vámunió működne tovább. Az osztrák FPÖ az Európai Parlament létszámának radikális csökkentését és kompetenciáinak alapos megnyirbálását látta szükségesnek. Hasonlóan kívántak eljárni az Európai Bizottsággal szemben is. A döntéshozatalban pedig a szigorúan vett egyhangúság bevezetését szorgalmazták.⁹

Bár az egyes pártok máshová helyezték a hangsúlyokat, vannak egyértelműen felismerhető közös pontok. Egyik párt sem rejtette véka alá, hogy a tisztán közösségi intézményeket, mint a Bizottságot és a Parlamentet vagy radikálisan leépítenék, vagy fel is számolnák, helyettük a minimálisra korlátozott adminisztratív feladatokat a Tanács szűk titkársága látná el, az Európai Bíróság döntési jogkörét korlátoznák, a döntéseket kizárólag a kormányközi együttműködést képviselő Tanácsra bíznák, ahol a minősített többséget igénylő kérdések körét is szűkítenék, az FPÖ pedig egyenesen fel is számolná. Ezzel az európai integrációs folyamat minden vívmányát felszámolnák, és a jelenlegi Uniót egy laza, gazdasági együttműködési szervezetté alakítanák át. Ezzel gyakorlatilag az integrációs folyamat visszakerülne az első kockára, és újból azokkal a problémákkal szembesülne, amelyeken fél évszázados kimerítő küzdelem árán lépett túl és vette fel mai formáját.

Az Identitás és Demokrácia csoportba tömörült pártok 2022 júniusában jutottak el odáig, hogy egy nyilatkozatban fogalmazzák meg e pártok közös európai platformját. Az antwerpeni nyilatkozat¹⁰ elutasítja az Európa jövőjéről szóló konferencia valamennyi következtetését, külön kitér a minősített többségi szavazás (QMV) és a kondicionalitási mechanizmus elutasítására. Külön pontban száll szembe a közös európai hadsereg felállításának tervével. Élesen bírálja a jelenlegi, szerinte megengedő bevándorlási politikát és követeli az európai határok szigorú őrzését az európai polgárok védelme érdekében. Végül szorgalmazza a közösségi kompetenciák visszaszámoltatását a tagállamok részére.

⁸ PAUSCH 2019: 5.

⁹ PAUSCH 2019: 6.

¹⁰ Antwerp Summit 2022.



Nem sokkal az antwerpeni nyilatkozat után, 2022 júliusában a magyar Országgyűlés is elfogadott egy határozatot az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról.¹¹ Ez tartalmában szinte szóról szóra megegyezik Orbán Viktor egy évvel korábbi álláspontjával.¹² Mind a miniszterelnöki beszéd, mind az országgyűlési határozat hitet tesz a Nemzetek Európája koncepció mellett, és részletesen ki is fejti, hogy mit ért ez alatt.

Az OGY. határozat szerint a Szerződésből törölni kell az „egyre szorosabb egység” (*ever closer union*) célkitűzést, ugyanakkor elvárják, hogy a Szerződésben rögzítsék Európa keresztény gyökereinek fontosságát. Követelik az EU hatásköreinek radikális felülvizsgálatát a szubszidiaritás elve alapján. Külön pontban szorgalmazzák a közös európai hadsereg felállítását. Fontosnak tartják a családok támogatásának szerződéses célkitűzésként való megfogalmazását. Garantálni kell minden nép számára, hogy szabadon dönthessen arról, kivel akar együtt élni. Az Európai Parlamentet jelen formájában felszámolnák és helyettesítenék egy olyan Közgyűléssel, amelyben a nemzeti parlamentek delegáltjai ülnek. Követelik a nemzeti parlamentek számára a vétójogot az uniós jogalkotási eljárásban, illetve a törvénykezdeményezési jogot a nemzeti parlamentek számára. Továbbá szorgalmazzák, hogy a Szerződés nyújtson védelmet az őshonos kisebbségek számára, és az Európai Unió támogassa ezeket a közösségeket.

A magyar kormány álláspontja sokkal részletesebb és kidolgozottabb, mint az Identitás és Demokrácia pártjainak közös platformja. Számos ponton egybecseng az antwerpeni nyilatkozat és a magyar határozat, de vannak nagyon jelentős eltérések, sőt gyökeresen ellentétes pontok is a két Nemzetek Európája felfogás között. Meglepő különbség a két dokumentum között, hogy a magyar határozat nem utasítja el sem a többségi szavazások kiterjesztését (ugyanakkor tudjuk más forrásokból, hogy ezt a magyar kormány is határozottan ellenzi), sem pedig a kondicionalitási eljárást, jóllehet ez utóbbinak jelenleg Magyarország az egyetlen szenvedő alanya. Van egy fontos pont, amelyben gyökeresen ellentétes a két platform álláspontja: ez pedig az európai közös hadsereg felállítása. A magyar kormány ezt szorgalmazza, az antwerpeni nyilatkozat viszont határozottan ellenzi. A magyar határozat egy másik fontos pontja szorgalmazza az őshonos nemzetiségek támogatását, ez pedig teljes mértékben hiányzik az Identitás és Demokrácia pártjainak nyilatkozatából. Nem véletlenül, de erről később ejtünk majd szót.

A két dokumentum gyors elemzése is rámutat arra, hogy a két Nemzetek Európája felfogás között fontos kérdésekben van komoly nézetkülönbség, ami nehezítheti a magyar kormány együttműködését a többi európai szuverenista párttal.

A Nemzetek Európája koncepció belső ellentmondásai

A koncepció belső ellentmondásait jól foglalja össze Koller Boglárka átfogó dolgozata a kérdésköréről.¹³ A problémák ott kezdődnek, hogy Európában nincs általánosan elfogadott nemzetfogalom. Meinecke kapcsán már érintettük, hogy az eltérő történelmi

¹¹ Az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról 2022.

¹² Magyarország Kormánya 2021.

¹³ KOLLER 2021: 22–24.



fejlődés és annak kulturális hatásai miatt a nemzetnek és a nemzetállamnak egészen más jelentéstartalma van a korán polgárosult nyugati országokban, mint a megkésett fejlettségű déli vagy a közép- és kelet-európai térségben.

A francia államnemzeti felfogás szerint, amelyet Nyugaton többen is átvettek, az egyes tagállamok állampolgárai alkotják a nemzetet, ebből adódóan a tagállami kormányok teljeskörűen képviselik az adott, politikai közösségként felfogott „nemzetet”. A tagállamokat az angolszász terminológiában nemzetállamnak (*nation state*) nevezik, függetlenül attól, hogy az adott tagállamnak milyen a nemzetiségi összetétele.

Ezzel gyökeresen ellentétes az a nemzetstratégiai érdekeinken alapuló felfogás, amelyet a magyar kormány képvisel. A magyar nemzetstratégia szempontjából kulcsfontosságú nemzetfelfogás szerint az országhatárok Európában nem feltétlenül esnek egybe a nemzeti határokkal, és ritka az etnikailag homogénnek nevezhető nemzetállam is (ahol nincsenek őshonos kisebbségek, ott legtöbbször vannak bevándorló háttérű közösségek). Ebből következik, hogy a kultúrnemzeti felfogás szerint az egyes tagállami kormányok nem a nemzetet, hanem az állampolgárokat képviselik, ám azokat sem feltétlenül részrehajlás nélkül. Tehát amikor a Nemzetek Európája képviselői a nemzetek szuverenitásának visszaszerzéséről beszélnek, akkor valójában nem a kulturális értelemben felfogott nemzetek, hanem az egyes tagállami kormányok szuverenitásáról beszélnek, amely messze nem azonos az etnikai értelemben felfogott nemzetek szuverenítésével.

Nemzetstratégiai aggályok

Magyar szempontból a legkomolyabb aggály a Nemzetek Európája koncepció kapcsán nemzetstratégiai jellegű, nem véletlen, hogy a magyar kormány álláspontjában hangsúlyos elem az őshonos nemzetiségek védelmének követelése. Ezt azonban rajta kívül egyik szuverenista párt sem osztja. Éppen ezért állítható, hogy nemzetstratégiai szempontból számunkra különösen hátrányos az ID pártjai által képviselt Nemzetek Európája koncepció politikai térnyerése. Erre a problémára már egy korábbi írásomban is felhívtam a figyelmet.¹⁴

A Nemzetek Európája koncepciót zászlóra tűző politikai tömörülés alapfeltevése, hogy a tagállamok az adott ország állampolgárai összességének az érdekeit részrehajlás nélkül képviselni tudják. Sajnos ezt a feltevést a gyakorlat napi szinten cáfolja. Az egyes kormányok ugyanis nem feltétlenül képviselik részrehajlás nélkül az eltérő nemzetiségű állampolgárok közösségeit, és nem képviselhetik a nemzet egészét abban az esetben sem, amennyiben az adott nemzet tagjainak egy része egy másik ország állampolgáraként nem tartozik a fennhatósága alá.

Ezt látszik alátámasztani a számos függetlenségi, illetve devolúciós mozgalom Katalóniától, Baszkföldön át egészen Skóciáig. A tiltakozó mozgalmak, népszavazások, demonstrációk elég egyértelmű bizonyítékot szolgáltatnak arra, hogy az adott ország nemzetiségei mennyire érzik úgy, hogy a központi kormányzat az ő érdekeiket is képviselné. Nem is kell ennyire messzire mennünk ahhoz, hogy meggyőző cáfolatot

¹⁴ SZENT-IVÁNYI 2021: 45.



találjunk az államnemzeti felfogásnak arra az előfeltevésére, hogy a tagállami kormányok az őshonos nemzetiségek érdekében is elfogultság és részrehajlás nélkül járnak el. Ezt erősíti az erdélyi magyarság évtizedes törekvése az autonómiára, de a szlovákiai magyarságban is van hiányérzet, nem is beszélve a kárpátaljai magyarok helyzetéről és viszonyáról a központi kormányzattal. Ennek a konfliktusnak nincs köze a mostani háborúhoz, a kisebbségi jogok megnyirbálása jóval korábban kezdődött.

Ez a hiányérzet indította el a *Minority Safe Pack* nevű kezdeményezést, és hasonló okok miatt indult aláírásgyűjtés a Székely Nemzeti Tanács autonómiakezdeményezése mellett is. Nem véletlen, hogy mindkét esetben jóval több mint egymillió európai polgár aláírásával fejezte ki azt a reményét, hogy a tagállami kormányokkal szemben az Európai Unió lehet az őshonos nemzetiségek érdekeinek a védelmezője. Az más kérdés, hogy a bizalmuk az EU iránt eddig sajnálatosan nem igazolódott be, és a Bizottság is elutasító volt mindkét kezdeményezéssel szemben. Ezzel együtt a FÜEN, az európai őshonos nemzetiségek ernyőszervezete is a vitás kérdésekben mindig az Európai Uniótól remél segítséget, oda fordul jogorvoslatért. Az Európai Parlamentben már hosszú ideje folyamatosan működik egy, az őshonos nemzetiségek helyzetével foglalkozó úgynevezett *Minority Intergroup*, a mostani pártközi csoport munkájában 18 országból 42 EP-képviselő vesz részt.¹⁵ Anélkül, hogy túlértékelnénk ennek a testületnek a jelentőségét, kijelenthető, hogy ez az állandó képviselői testület is folyamatosan foglalkozik az egyes európai „nemzetállamok” nemzetiségeit érő hátrányos megkülönböztetéssel. Már önmagában az Intergroup léte és működése is bizonyítja, hogy a nemzetállamok jelentős része nem teljesít jól ezen a területen.

Az EU jelenlegi jogrendje még viszonylag kevés kisebbségvédelmi eszközzel rendelkezik, de az már előrelépés, hogy a lisszaboni szerződés 2. cikkelye elismeri a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait, és az Európai Parlament is rendszeresen foglalkozik az őshonos nemzetiségek sérelmeivel. A nemzetiségek számára az EU a remény és a remélt ellensúly a tagállami diszkriminációval, jogsértésekkel szemben. Joggal lehetünk elégedetlenek azzal, ahogyan az jelenleg működik, de ha még azt is leépítjük, ami van, akkor nem jobb, hanem egyértelműen rosszabb lesz a helyzet a nemzetiségek, azaz számos európai nemzet szempontjából. A Nemzetek Európájának klasszikus modellje azon az államnemzeti felfogáson alapul, amelyik valójában nem ismeri el a nemzetiségek jogát a szabad identitásválasztásra és az identitás vállaláshoz szükséges jogok gyakorlására. Ez tehát számunkra, akik fontosnak tartjuk a határainkon túl élő magyar közösségek jogainak biztosítását, bizonyosan tévút és a meglévő szerény lehetőségeinknek a további csorbitása.

További veszélye a hagyományos Nemzetek Európája-felfogásnak, hogy az a szuverenitásnak egy korábbi, a belügyekbe való beavatkozás teljes elutasításán alapuló felfogását képviseli. Azaz ha ez a modell válna Európában dominánssá, amire persze kevés esély van, akkor nemcsak az Európai Unió alapjogokat garantáló remélt szerepe szűnik meg, de a kormányoknak az a lehetősége is szűkül, hogy a más országokban élő közösségeik érdekében fellépjenek.

¹⁵ GÁL 2020.



Egy alternatív modell a Nemzetek Európája számára

Ma már szinte teljes egészében a feledés homályába vész, de létezett a Nemzetek Európájának, bár nem így hívták, egy erősen utópikus, alternatív, föderalista modellje is. Érdekes, hogy nemcsak a Nemzetek Európája gaulle-ista, centralizációs koncepció, hanem annak a teljes ellentéte is Franciaországhoz kötődik. Méghozzá Guy Héraud neves jogászprofesszorhoz, kisebbségi szakértőhöz és politikushoz. Héraud a kisebbségi kérdés egyik kiemelkedő képviselője volt, aki a kérdéshez a Vallé d'Aoste (olaszul Valle d'Aosta) olaszországi francia nyelvű nemzetiség problémáinak tanulmányozásán keresztül jutott el. A hagyományos francia nemzetfelfogás szerint ők nem franciák, hanem franciául beszélő olaszok, ahogyan a vallonok franciául beszélő belgák és a Francia-Svájc lakói is franciául beszélő svájciak és nem franciák. Héraud tanulmányai során fedezte fel, hogy sok hasonló közösség van Európában, akiknek a problémáit az úgynevezett nemzetállamok aligha képesek megoldani.¹⁶ Ezért legismertebb munkájában¹⁷ megoldásként azt javasolta, hogy Európát amennyire csak lehetséges, etnikailag homogén régiókra, kantonokra kell bontani. Önmagát az „etno-nemzeti föderalizmus” képviselőjének tekintette. Héraud javaslata szerint a közigazgatás két fontos szintje a regionális és az európai szint. A nemzetállamok számára kevés mozgásteret kívánt biztosítani.

Héraud úgy vélte, ha valóban azt szeretnénk, hogy Európa valamennyi nemzeti közössége Európát jogaikat garantáló hazájának tekinthesse, ahol nem a kormányoknak, hanem a nemzeti közösségeknek a széles körű autonómiája érvényesül, és nem az államhatárok jelentik a kereteket, hanem a nemzeti határok, akkor ez csak egy teljesen új, utópikus föderális keretben képzelhető el. Ebben a képzeletbeli föderális Európában a nemzetállamok helyét a széles körű autonómiával rendelkező európai „kantonok” veszik át, amelyek határai nem a jelenlegi országhatárokat, hanem az etnikai határokat követik. Ahol a vegyes lakosság miatt már homogén etnikai kantonok nem hozhatók létre (és lássuk be, ez meglehetősen gyakori Európában), az ott élő kisebbség számára a személyi elvű autonómia alapján biztosítanak a nemzeti identitás szabad vállalását és gyakorlását. Ebben a sokszínű, soknemzetiségű Európában már nem lennének többségi nemzetek és kisebbségek, hanem nagyon sok egymással egyenrangú autonóm terület és azoknak a szabad szövetsége. Ebben a képzeletbeli Nemzetek Európájában a szubszidiaritás a vezérlőelv, és a központi kormányzat elsődleges feladata, ha egyáltalán marad még valami, hogy őrkdjön a jogegyenlőség és az együttműködés szabályainak betartásán. Héraud elgondolásának keretét az általa vizionált föderalista forradalom adta meg.¹⁸

Ennek az utópiának kedvező hátszelet biztosított a második világháború nyomán egyre inkább teret nyerő regionalizmus. Mindennek a gyökere a vichyi kormány közigazgatási reformjában keresendő, amelyik a korábbi merev, centralista francia közigazgatási rendszert regionalizálta. Hasonló módon ösztönzőleg hatott a regionalizmusra 1952-ben Baden-Württemberg tartomány létrehozása, ami szintén a regionalizmus elvei alapján történt. Ennek a tendenciának volt kiemelkedő teoretikusa Robert Lafont,

¹⁶ HÉRAUD 1963.

¹⁷ HÉRAUD 1968: 18.

¹⁸ HÉRAUD 1969.



aki egyébként Héraud barátja volt, és aki a regionalizmus forradalmáról írt nagyhatású könyvében.¹⁹ A regionalizmus trendje újabb lökést kapott a nyolcvanas-kilencvenes években, részben a szubszidiaritás elvének a Szerződésbe foglalása révén, részben pedig a globalizációra adott válaszeljárásaként.

Héraud modelljére valóban igaz, hogy a kulturális-etnikai értelemben felfogott nemzetek egyenrangú Európáját képviseli, és nem a tagállami kormányokét. Ebben az idealizált modellben nincsenek diszkriminált nemzetiségek, csak jogaikban és méltóságukban egyenrangú európai polgárok.

Nem szükséges a távoli múltba és Franciaországig elmennünk ahhoz, mert éppen itthon is hasonló, Héraud álláspontjához közeli, kortárs magyar gondolatokra is lelhetünk. Ezt Martonyi János képviseli, aki álláspontját az alábbiakban foglalta világosan és egyértelműen össze:

„A kulturális nemzetfogalom és az alulról építkező föderalizmus összekapcsolása és együttes érvényesítése adná tehát a »közösségek Közössége«, más néven a 25 éve álmodott »nemzetek államok feletti Európáját«. Ez vezethetne a »nemzetek Európája« és a »nemzetek feletti Európa« közötti ellentmondás feloldására, végső soron a szuverenisták és a föderalisták közötti megegyezésre (amire jelenleg nem látszik sok esély).»²⁰

Martonyi egyébként úgy látja, hogy „az európai integráció jövőjét jelentős részben a kulturális nemzetfogalom és az alulról épülő történelmi föderalizmus összekapcsolásának a sikere – vagy kudarca – fogja meghatározni”.²¹

Mindez tökéletesen összecseng az európai egységfolyamat egyik alapító atyjának, Jean Monnet-nak 1943-ban kifejtett gondolataival: „Európában nem lesz béke, ha az államok a nemzeti szuverenitás mentén épülnek újjá. [...] Az európai országok túl kicsik ahhoz, hogy népeiknek a szükséges jólétet és társadalmi fejlődést biztosítani tudják. Az európai államoknak egy föderációt kell létrehozniuk.”²² Ennek a szándéknak adott nyomatékot Monnet a sokat idézett washingtoni beszédében is, amelyet 1952-ben az ottani Sajtóklubban tartott: „Korunk megköveteli, hogy egyesítsük az európaiakat és felszámoljuk az elkülönülésüket. Mi nem államokat akarunk egyesíteni, hanem az embereket.”²³ Az elmúlt 70 évben nem jutottunk sokkal közelebb a föderalista tervek megvalósulásához, bár ez kétségtelenül egy lehetőség lenne az alternatív Nemzetek Európája modell számára is. Ez egy utópikus alternatíva a jelenlegi Nemzetek Európája koncepcióval szemben. A megvalósítására éppen olyan csekély az esély, mint a Nemzetek Európája koncepciónak, de elméleti szinten sokkal inkább szolgálná az európai

¹⁹ LAFONT 1967

²⁰ MARTONYI 2021b: 193.

²¹ MARTONYI 2021a: 36.

²² European Commission 2021.

During a meeting of this committee on 5 August 1943, Monnet declared: “There will be no peace in Europe, if the states are reconstituted on the basis of national sovereignty [...] The countries of Europe are too small to guarantee their peoples the necessary prosperity and social development. The European states must constitute themselves into a federation.”

²³ MONNET 1952.

„Notre époque exige que nous unissions les Européens et que nous ne les maintenions pas séparés. Nous ne coalisons pas des Etats, nous unissons des hommes.”



kulturális-etnikai nemzeti közösségek érdekeit, mint a többségi nemzetek által választott tagállami kormányok.

Van ennek az alternatívának bármi realitása? Jelenleg nincs. Úgy tűnik, hogy a trend ezzel éppen ellentétes. Reményt csak az adhat, hogy amikor a Páneurópai Mozgalom alapítói, Coudenhove-Kalergi gróf és társai meghirdették az európai egységfolyamatot a két világháború között, az akkor legalább ennyire irreális és időszerűtlen álomnak tűnt. Néhány évtizeddel később mégis lett belőle valami, az európai egységfolyamat elindult. Most éppen egy helyben topog, de elmozdulni mégis inkább előre kéne és nem visszafordulni.

Irodalomjegyzék

- Allocution de Monsieur Jean Monnet au National Press Club, Washington, le 30 Avril 1952* (1952). Online: <http://aei.pitt.edu/14364/1/S4.pdf>
- ANCEAU, Eric [é. n.]: *De Gaulle and Europe. Digital Encyclopedia of European History.* Online: <https://ehne.fr/en/encyclopedia/themes/political-europe/arbiters-and-arbitration-in-europe-beginning-modern-times/de-gaulle-and-europe>
- Antwerp Summit (2022): *Antwerp Declaration, June 2022.* Online: www.vlaamsbelang.org/wp-content/uploads/2022/06/Antwerp-Declaration.pdf
- Az Európai Unió jövőjével kapcsolatosan képviselendő magyar álláspontról* (2022). Online: www.parlament.hu/irom42/00364/00364.pdf
- European Commission (2021): *Jean Monnet: The Unifying Force behind the Birth of the European Union.* Online: https://european-union.europa.eu/system/files/2021-06/eu-pioneers-jean-monnet_en.pdf
- GÁL Kinga (2020): *The EP's Minority Intergroup has been reestablished.* Online: <https://galkinga.hu/en/the-eps-minority-intergroup-has-been-re-established/>
- HÉRAUD, Guy (1963): *L'Europe des ethnies.* Paris: Presses d'Europe.
- HÉRAUD, Guy (1968): *Fédéralisme at groupes ethniques. R.E.F.,* (97), 18.
- HÉRAUD, Guy (1969): *La revolution federaliste.* Paris: Presses d'Europe.
- KOLLER Boglárka (2021): *Politikai unió vagy nemzetek Európája? A millió dolláros kérdés margójára. Európai Tükör,* 24(3), 5–32. Online: <https://doi.org/10.32559/et.2021.3.1>
- LAFONT, Robert (1967): *La revolution regionaliste.* Paris: Gallimard.
- Magyarország Kormánya (2021): *Orbán Viktor előadása a „Harminc éve szabadon” című konferencián.* Budapest, 2021. június 19. Online: <https://kormany.hu/beszedek-interjuk/miniszterelnok/orban-viktor-eloadasa-a-harminc-eve-szabadon-cimu-konferencian>
- MARTONYI János (2021a): *Bevezető.* In *Nemzet és Európa. Emlékirat helyett.* Budapest: Ludovika, 17–49.
- MARTONYI János (2021b): *A Schuman-deklaráció akkor és most.* In *Nemzet és Európa. Emlékirat helyett.* Budapest: Ludovika, 189–200.
- MEINECKE, Friedrich (1908): *Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates.* München: Oldenbourg.



- MORAVCSIK, Andrew (1998): *De Gaulle and European Integration: Historical Revision and Social Science Theory*. Center for European Studies, Working Paper Series 8.5. Harvard University.
- PAUSCH, Markus (2019): *Ein Europa der Nationen und Vaterländer? Mögliche Konsequenzen und offene Fragen*. Österreichische Gesellschaft für Europa, Wien, Policy Brief 07/2019. Online: www.oegfe.at/policy-briefs/europa-nationen/
- SZENT-IVÁNYI István (2021): Nemzetek Európája és a magyar érdek. *168 Óra*, 33(15), 44–46.
- TEASDALE, Anthony (2016): *The Fouchet Plan: De Gaulle Intergovernmental Design for Europe*. LEQS Paper. No. 117/2016. Online: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2857167>

