

# ALAPÍTÓ ATYÁK



## Altiero Spinelli és az európai föderalizmus víziója

**KISS RÓBERT**

Ma Magyarországon nap mint nap beszélünk Európáról, de bajban lennénk, ha meg kéne mondanunk, pontosan mit is jelent Európa. Természetesen Európának ugyanolyan története van, mint az egyes európai államoknak külön-külön, de erről az egységes Európáról, annak szellemi és személyi összetevőiről nagyon keveset tudunk. Épp ezért határozta el a Méltányosság, hogy „Alapító atyák” címmel sorozatot indít. A sorozat célja, hogy áttekintse azoknak az európaiaknak az életművét, akik az 1950-es évek elejétől kiemelt szerepet játszottak az Európa-projekt megtervezésében és a gyakorlatba való átültetésében.



MÉLTÁNYOSSÁG  
politikaelemző központ



A második világháború végével egy új világrend volt kialakulóban, mely Európa fejlődésében egy újabb periódust nyitott. Egy, a jövőben bekövetkező konfliktus megelőzése lett az időszak legfontosabb kérdése, ami hamar az európai integráció felé fordította a figyelmet. Az integrációs folyamat napjainkban sem fejeződött be, sőt, több színtéren is jelen vannak az egymással ellentétes vélemények annak irányával kapcsolatban.

Ilyen egyrészt az integráció mélységéről szóló vita, ami azt tárgyalja, hogy a tagállamoknak milyen hatásköröket kell átruházniuk az Unióra – illetőleg melyek azok a kérdések, amelyekben függetlenül és szabadon dönthetnek – vagy például a többsebességes Európa létrehozása, ami a tagállamok közötti eltérő mélységű együttműködést jelenti.

Az integráció irányának tekintetében a konszenzus hiánya egyértelműen táplálja azokat nézeteket, amelyek szerint a második világháborút követően kialakult világrend válságban van, mi több átalakuló-félben. Azonban akármilyen irányba is történik változás, úgy véljük, hogy fontos több oldalról megvizsgálni az európai alapító atyák által ránk hagyott örökséget. Jelen írásból – mely az európai alapító atyákról szóló sorozatunk második része – egyértelművé válik, hogy az integráció módja mindig is vita tárgyát képezte. Eklatáns példa erre a funkcionalista vagy neofunkcionalista irányzat, valamint a Spinelli féle föderális vonal ellentéte. Valamint az írásból az is kiderül még, hogy a napjainkban kialakult helyzet sem tekinthető egyedinek, hiszen válságosnak tartott időszakok korábban is előfordultak már az európai együttműködés történetében - a hatvanas években például az integráció szinte egy évtizeden át nem volt képes érdemben előrehaladni.

A sorozat [első részében](#) Robert Schuman filozófiáját, munkásságát, valamint ezek hátterét jártuk körül. A schumani filozófia alappilléreit a kereszténység és a demokrácia eszméi képezték, melyek napjaink közvélekedésével ellentétben nem gyengítették, hanem erősítették egymást. Sőt, Schuman szerint a demokrácia alapjait a kereszténységnek – illetve a keresztény értékeknek – köszönhetjük, de ezeken túlmenően az európai egység gondolatát is a kereszténységből vezette le. Sok szempontból viszont szemben állt a jelen írás fókuszában levő Spinelli gondolatvilágával, Schuman ugyanis elvetette az európai

föderáció létrehozását és a nemzetállamok egybeolvasztását, viszont szükségesnek tartotta a nemzetek közötti szövetséget. Az együttműködést nemzetállami alapokon képzelte el. Az alapító atyák tehát nem feltétlenül értettek egyet minden, az integrációval kapcsolatos – és azon túlmutató – kérdésben, sőt míg Schuman kereszténydemokrata volt, Spinelli az olasz kommunista pártban kezdte politikai karrierjét. Azonban az európai együttműködés valamilyen formában való létrehozása mindkettőjük életében kulcsszerepet töltött be. Ahhoz, hogy megértsük Altiero Spinelli megközelítését, először áttekintjük az élettörténetét, majd mélyebben megvizsgáljuk a filozófiáját és az együttműködésre gyakorolt hatását, végül pedig igyekszünk ezekből levonni aktuális tanulságokat.

## A föderalizmus atyja

Spinelli (1907-1986) egy diplomata és vállalkozói családban született 1907-ben, szocialista eszméket követő apja révén fiatalon megismerkedett a baloldali ideológiákkal. Már 17 évesen belépett a kommunista pártba, ami a fasiszta rezsim alatt nem csupán a hatalom ellenszenvét váltotta ki, de 1927-ben tíz év börtönre, majd hat év száműzetésre ítélték Spinellit. A börtönévek alatt egyszer sem volt hajlandó megbánást tanúsítani vagy az elveit megtagadni, pedig ez akár a szabadon engedést is jelenthette volna. E rendíthetetlen, konok hozzáállás, vagy ahogy mások utaltak rá, intolerancia végigkísérte az egész életét. Ez megmutatkozik az európai föderációba vetett hitében, melynek képviselétéről sohasem volt

hajlandó lemondani. A börtönben folyamatosan képezte magát. Ekkor ismerkedett meg az európai föderáció gondolatával, és távolodott el a kommunista ideológiától. Végül ki is lépett a pártból. Az idő elteltével nem csupán egy lehetőségként, hanem olyan politikai rendszerként kezdett a föderalizmusra tekinteni ami az egyetlen megoldása lehet a világháború után kialakult problémáknak. A venontenei száműzetésében főbb gondolatait egy kiáltványban tette közzé – melynek címe: „Kiáltvány egy szabad és Egyesített Európáért”. A szabadságát 1943-ban nyerte vissza a fasiszta rendszer bukását követően, s azonnal hozzá is látott az európai föderalizmus eszméjének terjesztéséhez. E tevékenységet az Európai Föderalista Mozgalom megalapításával kezdte, ahol fontos szempont volt a szervezet mozgalmi természete, ezáltal pártállástól függetlenül bárki csatlakozhatott hozzá. Az 1940-es évek második felében számos egyeztető fórumot tartottak mind az európai integráció kérdéskörét, mind magát a föderációt illetően. Spinelli gyakran kiábrándultan távozott ezen eseményekről mivel az integrációval foglalkozó eseményeken az európai föderáció gondolata nem aratott sikert a legtöbb résztvevőnél, míg a föderalisták által szervezett kongresszusokon a gyakori ellentétek gátolták a föderalista gondolatok sikerét – e csalódottság odáig fajult, hogy Spinelli többször kilépett az általa alapított Európai Föderalista Mozgalomból.

Az 1950-es évek elején sorra születtek Európa-szerte a föderalista mozgalmak, melyeket Spinelli igyekezett összekötni egymással. Továbbá akkori-

ban született meg a Pleven-terv – melynek célja az egységes európai haderő létrehozása volt –, valamint az Európai Védelmi Közösség (EVK) megalapításának gondolata. E tervek azonban elbuktak, emiatt a következő évtizedben Spinelli visszavonult a politikától, és Bolognában nemzetközi kapcsolatokat oktatott. A politikusi karrierje azonban újra beindult, amikor az olasz kormány megbízásából 1970-től 1976-ig az iparpolitikaért, valamint technológiáért és kutatásért felelős biztos pozíciót töltötte be az Európai Bizottságban, ahol ugyan voltak sikerei, de ő mégis az Európai Parlamentbe vágyott, hogy meghatározó szerepet tölthessen be egy esetleges alkotmány kidolgozásában. A vágya teljesült is, és először 1976-ban az Olasz Kommunista Párt színeiben, majd az első közvetlen választáson 1979-ben mandátumot szerzett. Parlamenti képviselőként bizottsági elnök, valamint alelnöki szerepet is vállal. Parlamenti munkássága kifejezetten sikeresnek mondható, a későbbiekben számos elképzelését ültették át a gyakorlatba, amit viszont 1986-os halála miatt már nem érhetett meg. Lánya Barbara Spinelli apja nyomdokaiba lépve szintén európai parlamenti képviselő volt 2014 és 2019 között.

## **Gondolatai és politikai hasznosulásuk**

Ahogy arról már tettünk említést, a fiatal Spinelli az Olasz Kommunista Pártban találta meg a számára szimpatikus politikai tömörülést, de 30 éves korára

kilépett a pártból. Természetesen a kilépése nem egyik napról a másikra történt, hanem fokozatosan távolodott el az ideológiától és így a párttól is. Kezdetben a párt bizonyos megnyilvánulásait bírálta, majd az egyre élesedő bírálatok a távozásához vezettek. Idővel azonban politikai megfontolásból újra közel került a párthoz, független képviselőként kommunista listán került be az Európai Parlamentbe. Ekkorra viszont átalakult a párt, ugyanis az 1968-as prágai tavasz idején a szovjet intervenció kiábrándította az olasz kommunistákat, és felhagytak a szovjet párt mintájának követésével, ráadásul irányvonalként fogadták el az együttműködést a kereszténydemokrata párttal. Ezért Spinelli úgy tartotta, hogy nem ő csatlakozott újra a kommunistákhoz, hanem ezúttal azok csatlakoztak hozzá – ezzel kifejezve a pártban végbement markáns változásokat. Ugyan az Európai Parlamentben tisztségeket töltött be, és haláláig tagja volt a Kommunisták és Szövetségeik képviselőcsoportjának, mégis a föderalizmus ideológiája dominálta a politikáról való gondolkodását és tevékenységét. Mindent a föderalizmusnak rendelt alá, és a pártokra csak a célja megvalósítását elősegítő eszközként tekintett. Ezért is lépett be kis időre az Akció Pártba – mely egy polgári radikális párt volt –, mert annak tagjai osztották a föderális Európa tervét, és a párt programjában is szerepelt annak megvalósítása. Ha tehát egy címkét vagy jelzőt kell választanunk Altiero Spinelli neve mellé, akkor sem a kommunista, sem a szocialista, hanem sokkal inkább a föderalista kifejezés találó.

## Föderáció a la Spinelli

Joggal merül fel a kérdés, hogy Spinelli mit látott a föderációban, és miért gondolta, hogy Európának erre a politikai rendszerre van szüksége – pláne egy olyan kontinensen ahol a tömörülni kívánó államok alig egy évtizede még egymással háborúztak. Sok ország – így Magyarország – számára még inkább nehéz lehet megérteni, hogy miért akarnak államok lemondani a szuverenitásukról teljesen önként, és mit tudnak ebből profitálni. Érdekes azonban tisztázni, hogy a föderalizmus eme értelmezésében nem a központosításon van a hangsúly. Éppen ellenkezőleg, az elmélet szerint, a kisebb területi egységek autonómiáját és szabadságát kell garantálni, egy központi kormányzat megteremtése mellett. A központi kormányzat ebben az értelmezésben biztosítja a kisebb egység számára a szabadságjogokat.

A hadiiparra átállt országok, melyek jelentős infrastrukturális károkat és soha nem látott ember veszteséget szenvedtek el, a túlélésért küzdöttek a békeidőszak hajnalán, a válságból való önálló kilábalásuk pedig nem tűnt reálisnak Spinelli szemében. Ő tehát arra számított, hogy a világháború után összeomlanak a nemzetállamok, és ezért kénytelenek lesznek egymásra támaszkodni. A gazdasági és társadalmi problémák miatt úgy vélte, hogy a súlyos veszteségeket elszenvedett európai államok nem képesek önállóan ellátni a funkciójukat, ezáltal pedig nem képesek biztosítani a szabadságot. Röviden az volt az álláspontja – ahogy a födera-

listák genfi 1944-es genfi nyilatkozatában is szerepel –, hogy a nemzeti élet függetlensége csak a nemzetállam szuverenitásának korlátozásával érhető el.

Az európai föderáció megvalósítását illetően az amerikai alapító atyák közül Hamilton volt rá nagy hatással, akinek kulcsszerepe volt a kisebb területi egységek és a központi kormány hatalommegosztásának kidolgozásában. Valamint hozzá köthető az alkotmányozó nemzetgyűlés gondolatának felvetése is, ami Spinellinél is központi szerepet játszott. Az eszmevilágát Kant örökbéke-elmélete is nagyban befolyásolta, hiszen a nemzetállamokban állandó fenyegetettséget látott és úgy vélte, létük előidézője egy újabb, jövőben kialakuló konfliktusnak. Az örökbéke elmélet szerint egy világkormány létrehozásával, valamint a nemzetállamok felszámolásával garantálható a béke. Az viszont nem megoldás, ha lezüllesztnek, vagy felszámolnak olyan államokat, mint Németország, mert az egyúttal tovább gyengíti Európát. Ezzel szemben viszont az is igaz, hogy a nemzetállamként való megerősítése sem járható út. A nemzetállami konstrukcióban ugyanis a nemzeti érdekek vannak az előtérben, mely konfliktus esetén könnyedén háborúhoz vezethet, hacsak nincsen valamilyen felsőbb hatalom, ami képes kezelni ezen ellentéteket és megszünteti a nemzetközi kapcsolatok törvénytől való függetlenségét. Az első világháború után ugyan volt ambíció ilyen intézmény létrehozására, azonban, mint tudjuk, a Népszövetség kudarcot vallott, mert nem tudta megakadályozni a nemzetállami konfliktusok hadszíntérre kerülését. Ezért is érthető, hogy a föderáció

egy ésszerű és hatékony opciónak tűnt Spinelli számára.

Az elméletben hatékonynak és ésszerűnek tűnő ötletek gyakorlatba való átültetése azonban sokszor problémás lehet. Spinelli úgy vélte, hogy Észak-Amerikán kívül sehol máshol nem valósítható meg föderáció, csak Európában. Az előző részben már tárgyaltuk, hogy Schuman a kereszténység miatt tartotta lehetségesnek az európai integrációt, az ugyanis évszázadok alatt megteremtett egy olyan társadalmat, mely bírt azzal a kulturális háttérrel, ami az integrációhoz szükséges. Spinelli ehhez hasonlóan érvelt: úgy vélte, hogy a föderáció megalapításához megfelelő kulturális és társadalmi alapokkal rendelkezik a kontinens. A kivitelezés ügyében pedig az amerikai mintát tartotta ideálisnak, amihez szükség volt egy nemzetek által megválasztott alkotmányozó gyűlésre, mely kidolgozza az alkotmányt, amelyet a nemzetállamok ratifikálnak, így létrehozva a föderációt. Az alkotmányos folyamatnak pedig kulcsszerepe van, hiszen így nyerhető el a társadalom támogatása, ezáltal a legitimnek tekinthető a folyamat is, biztosítva a stabilitást. Fontos még megjegyezni, hogy a Spinelli-féle föderációban nem létezett egy domináns állam, mint például Jugoszláviában vagy a Szovjetunióban, hanem a tagállamok egyenlő súlyúak.

# A MEGVALÓSULÁS ÚTJÁN

A föderáció megvalósítását elősegítette továbbá a tény, miszerint Európa mellékszereplővé vált az nemzetközi politikában, és a hidegháború két szuperhatalma – a Szovjetunió és az Egyesült Államok – számára kiszolgáltatottá vált. Ezen viszont csak akkor lehet fordítani, ha van olyan haderő, ami garantálja a kontinens biztonságát. Ezért is állt elő a francia René Pleven egy tervvel, az egységes európai hadsereg létrehozásáról. A terv mögötti szándék azonban nem csupán Európa hatalmi pozíciójának visszaállítása volt, hanem a német haderő önálló növekedésének megelőzése. A sztálini expanzív szovjet külpolitika ugyanis megkövetelte az NSZK-ban az amerikai csapatok jelenlétét, azok viszont átcsoportosításra kerültek az 1950-ben kezdődött koreai háború miatt. A művelet miatt szükségessé vált az NSZK újrafelfegyverzése a Szovjetunió visszatartása érdekében. Voltak azonban törekvések, amelyek olyan intézmények létrehozását eredményezték, így ellenőrizhetővé válik az NSZK esetleges hadiipari tevékenysége. Ilyen volt az ESZAK – Európai Szén- és Acélközösség –, ami nemzetközi felügyelet alatt tartotta a szén- és acéltermelést, tehát a harcászat alapjául szolgáló nyersanyagok kitermelését. E szupranacionális szervezet létrehozása volt az első „valódinak” tekinthető európai közösség, azonban nem volt elegendő a franciáknak – ezért álltak elő a Pleven-tervvel. A föderalisták részéről a terv nagy támogatottságnak örvendett,

és nem csupán annak célja miatt, hanem a vele járó intézményi változtatások miatt. A terv végrehajtásához az európai demokratikus hagyományok miatt szükség volt egy európai szintű parlamentnek felelős kormányra is, ami az integráció kiemelt szintjét jelentette. Az Európai Politikai Közösség (EPK) tervének kidolgozása és a szükséges intézményi struktúra kigondolása megkezdődött. Ekkor az európai föderáció létrehozásának terve megvalósulni látszott. A terv az USA támogatását is élvezte és Spinneli is aktív szerepet vállalt, nem csupán az alkotmány kidolgozásában, de abban is, hogy a tagállamok aláírják az Európai Védelmi Közösségről szóló szerződéseket.

## KUDARC IDŐSZAKA

A kezdeti sikeresség átfordult és a föderáció megvalósulásának lehetősége hirtelen elhalványult. Sztálin 1953-as halálával, ugyanis ez egyúttal az expanziós szovjet külpolitikai végét is jelentette, ezzel pedig megszűnt a motiváció az EVK, valamint az EPK létrehozására. Végző soron a francia és – De Gasperi távozását követően – olasz parlamenteken bukott el a föderáció megvalósulása, ugyanis nem voltak hajlandóak ratifikálni a szerződéseket. A kudarcot követően Spinellit kétségek gyötörték, vívódott, hogy folytassa e a munkáját, és ha igen, milyen irányba induljon el. Ekkor még kiadta a második föderalista kiáltványt, és a kormányok helyett megpróbálta a társadalom szintjén népszerűsíteni az európai föderalizmus gondolatát – mely Olaszországban kiemelten sikeres is volt –, azonban De

Gaulle színre lépése jó időre befa-  
gyasztotta a föderalizmusról szóló vitát.  
A francia elnök blokkolta többek között  
Nagy-Britannia csatlakozását, valamint  
minisztereinek is megtiltotta az ekkor  
legfőbb döntéshozóként működő ta-  
nács ülésein való részvételt s ezáltal  
megbénította az európai intézmény-  
rendszert is.

A nemzetközi kapcsolatok kedvezőtlen  
alakulásán, valamint az olasz és francia  
akadályozáson túl, más tényezők is  
gyengítették a föderalista törekvéseket.  
Ez pedig a Spinelli által is sokat bírált  
funkcionalista és neofunkcionalista esz-  
méken alapuló integráció volt. A funkci-  
onalisták szerint az integrációt lépésről  
lépésre kell megvalósítani és az egyre  
szorosabb együttműködés által jöhet  
létre a föderáció. Ezzel szemben  
Spinelli számára a föderalizmus nem  
egy cél volt, hanem egy eszköz, amit az  
integráció első lépésének tekintett. A  
szintén föderalista – és ESZAK kidolgo-  
zásáért felelős – Jean Monnet-val ezért  
többször nehézkessé vált az együttmű-  
ködésük. Miután nem sikerült az EVK  
és az EPK létrehozása, Spinelli igyeke-  
zett meggyőzni Monnet-t hogy álljon a  
föderalista mozgalom élére, ő azonban  
nem vállalta a szerepet. A sorozatos ku-  
darc hatására átalakultak a nézetei is.  
Sokáig azt vallotta, hogy a gazdasági  
integrációt nem lehet megvalósítani fö-  
deráció és alkotmányos alapok nélkül,  
de a '60-as években többször elismerte  
az Európai Gazdasági Közösség (EGK)  
sikereit – fenntartva véleményét misze-  
rint annak tartós fennmaradását csak a  
föderalizmus garantálja. Az EGK  
ugyanis felbomolhat a gazdasági növe-  
kedés lelassulása és/vagy a nemzeti  
kormányok érdekeinek megváltozása

miatt. Mindenesetre a csalódás hatá-  
sára finomodott a radikalizmusa is, ami  
a konoksága mellett gátja lehetett a ko-  
rábbi együttműködéseinek.

## SIKEREK

A kudarcok és a politikai élettől távol töl-  
tött idő után egy kifejezetten sikeres  
időszak következett Spinelli számára.  
Kissé talán meglepő, hogy a britek csat-  
lakozását is támogatta és prominens  
politikusközöti találkozók szervezé-  
sével részben az ő érdemének is tekin-  
tethető a szigetország csatlakozása – en-  
nek előkészítése ráadásul olyan idő-  
szakban valósult meg, amikor Charles  
de Gaulle még aktívan akadályozta a  
brit csatlakozást. Spinelli ezen ambíci-  
ója azért is érdekes, mert a britek gyak-  
ran blokkolták az integráció mélyülését  
– például az Európa Tanács 1949-es  
létrehozásánál is akadályozták az in-  
tézmény szupranacionális mivoltának  
kialakítását. A társadalmi, kulturális kü-  
lönbségek létezése sem vitatható, hiszen  
gyakran kerülnek megkülönböztetésre  
az angolszász és kontinentális hagyo-  
mányok. Sorozatunk első részéből ki-  
derült, hogy ebből kifolyólag még Schu-  
man is megengedő volt a britekkel  
szemben, és látta az ország különböz-  
ségét a többi európai állammal szem-  
ben, így lényegében a Brexit sem érte  
volna meglepetésként. Szerinte az an-  
gol ember számára elképzelhetetlen,  
hogy a parlamentje fölött egy másik  
szerv hatalommal rendelkezzen. Ezért  
is különös Spinelli hozzáállása a brit  
csatlakozáshoz, mivel az integrációt te-  
kintve még extrémebb elképzelései vol-  
tak, mint Schumannak, viszont az olasz



politikus mégis a sokszor különcknek titulált britekkel képzelte el föderális Európát, és ehhez a csatlakozás elősegítésével hozzá is tudott járulni.

A föderalisták egy másik sikerének tekinthető még a közvetlen szavazás 1979-es bevezetése az Európai Parlament választásain. E cél ugyan nem csak a föderalisták eszméket követő emberek fejében fogalmazódott meg, hiszen a demokratikus normák európai szintre emelése mindegyik tagállam részéről támogatást élvezett. De az is kétségtelen, hogy Spinelli a kezdetektől egy, a nemzetek – tehát a választópolgárok – által választott alkotmányozó gyűlés létrehozása mellett érvelt. Nem beszélve arról, hogy az európai föderalizmus eszméjét is társadalmi szinten igyekezett népszerűvé tenni, miután az a politikai elit részéről nem kapott elegendő támogatást, s így nem tudott megvalósulni. Az EP-ben a közvetlen választás bevezetését azért is tekintette sikernek, mert egy olyan szervezetet látott benne, amely képes lesz a választók megbízásából egy föderális szintű alkotmány kidolgozására. Jellemét és elhivatottságát jól jelzi, hogy miként reagált arra, hogy a britek számára gondot okozott a közvetlen választásról szóló jogszabály ratifikálása. Egy [interjúban](#) Henri Simonet akkori bizottsági elnök álláspontját támogatta miszerint a választást mindenképp megtartják, ha kell, a britek nélkül. Szerinte ezzel csak a britek veszítenek, ugyanis nem fognak tudni delegálni senkit sem az intézménybe és képviselet nélkül maradnak. Az európai együttműködés egyébként is híján volt – és sokak szerint ma is híján van – a demokratikus hagyományoknak, de az intézkedés valamelyest

csökkentette e hiátust. A közvetlen választás ráadásul alapot adott a törekvésének, miszerint az EP jogkörének bővítésére van szükség, hogy a döntéshozatalban betöltött súlya növekedhessen.

Az EP jogkörének bővítése azonban már korábban, 1975-ben megkezdődött, ekkor osztották meg ugyanis a parlament és a Miniszteri Tanács között a közös költségvetéssel kapcsolatos döntési jogkört. Ennek köszönhetően a parlament el is utasíthatja a költségvetést. E jogkört Spinelli fel is használta, a föderalista eszmék erősítésére. A költségvetési bizottság elnökeként például arra törekedett, hogy a megnövelje a regionális politikára szánt összeg arányát a költségvetésben – mindezt javarészt a mezőgazdaságra szánt összeg arányának csökkentésével. Ezen próbálkozás viszont nem hozta meg a kívánt eredményeket – bár elértek kisebb módosításokat –, az eset Spinelli várakozásainak megfelelően radikalizálta az EP képviselőket. A kifogásolható eredmény mellett ugyanis, a költségvetés elfogadása fél éves csúszással történt meg, ezáltal nagyban megnehezült a parlament működése.

A költségvetés nehézkes elfogadása és a döntéshozatal folyamán a Tanács bánásmódja, valamint a közvetlen választás megteremtette Spinelli számára a környezetet, hogy hozzájárjon az Európai Közösség intézményi reformjához. Parlamenti beszédében a fentiekre hivatkozva kijelentette, hogy intézményi reformokra van szükség, melyet az EP-nek kell kidolgoznia, ugyanis a kormányok általi reformok eredménye kormányközi struktúrát hozna létre. Ekkor

hozta létre a Crocodile Clubot - mely a rendszeres találkozásuk helyszínéül szolgáló ma is működő étteremről kapta a nevét. A klub eleinte egy ad hoc munkacsoportot hozott létre, majd a tagok kezdeményezésére egy állandó bizottságot is felállítottak a parlamentben, aminek feladata az intézményi reformok és egy új intézményi struktúra kidolgozása volt. Természetesen Spinelli kiemelt szerepet töltött be a bizottság munkájában, melyben elnöki pozíciót is betöltött. A bizottság ma az alkotmányügyi bizottság (AFCO) nevet viseli, és a fő feladata az európai szerződések kidolgozása és végrehajtása, az európai, valamint nemzeti parlamentek közötti kapcsolat alakításával, a pártokkal és az EP szabályzatával foglalkozik. A bizottság első kiemelt sikerei közé tartozik, amikor először a parlament elfogadta az Európai Unió tervezetét, majd egy évvel később a Spinelli által vezetett bizottság kidolgozta az Európai Unió létrehozásáról szóló szerződéstervezetet.

Ezzel Spinelli az EP szerepfelfogását is átalakította, arra ugyanis korábban nem volt példa, hogy kidolgozzon, majd elfogadjon egy szerződéstervezetet – addigi működése ugyanis határozatok elfogadására korlátozódott. Az elfogadott tervezet egy kvázi föderatív politikai rendszer életre hívását célozta meg, melyben továbbra is a Tanács a fő szerv, de a Parlament és a Bizottság hatásköre is nagyban megnövekszik. A tervezet célja egy monetáris unió, valamint a belső piac létrehozása, illetőleg meg akarta teremteni az Unió számára a lehetőséget, hogy saját hatáskörben dönthessen forrásainak növeléséről. A

tervezet azonban nem került elfogadásra, azt elsősorban a britek és franciák ellenezték, míg a belgák és olaszok részéről nagy támogatást élvezett. Az olasz társadalom 88%-a támogatta az 1989-es népszavazáson az EP alkotmányozó gyűlési jogkörrel való felruházását, ami szintén Spinelli életművének egyik beteljesülésének és a föderalisták sikerének tekinthető. A szerződéstervezetet illetően több föderatív elem – mint például az alkotmány létrehozása – mai napig nem került bevezetésre, de a napjainkban létező Európai Unió működését szabályozó Maastrichti és a Lisszaboni Szerződés alapjául szolgált. A tervezet, a teljesség igénye nélkül, olyan ma is hatályos és meghatározó szabályokat tartalmaz, mint az uniós jog elsőbbsége a tagállami felett, a szabály arról, hogy az EP és a Tanács közösen gyakorolják a jogalkotó hatalmat, valamint olyan fogalmak kerültek bevezetésre, mint a szubsidiaritás elve, az uniós polgárság vagy az alapvető jogok, továbbá a monetáris unió és a belső piac is megvalósultak. Spinelli elégedett volt a tervezettel és sikernek élte meg a szerződéstervezet elfogadását. [Jelezte](#) hogy elvégezte a feladatát, a további fejlesztés viszont a jövő generációira vár: *„A végére értünk egy fejezetnek és az elejére egy újnak, amit valószínűleg már mások fognak befejezni. Végiggondolva mindazt, amit tenni akartam, el kell mondanom, hogy ha azok a gondolatok, amelyeket a szöveg és a határozat tartalmaz, nem léteztek volna már a Parlament többségének a fejében, akkor soha nem sikerült volna beletennem. Tevékenységemben csupán, mint Szókratész, a bábáskodás (maieutika)*

*művészetét gyakoroltam. A bába voltam, aki a Parlamentet segítette, hogy világra hozza ezt a gyermeket. Most már csak életben kell tartani.”*

## Mai tanulságok

Jelen írás fókusz, egyrészt Spinelli örökségének és az európai föderalizmus áttekintése, abból a célból, hogy közelebb kerüljünk az Európai Unió mai formában való kialakulásához, és átlásuk, valamint jobban megértsük a komplex sokszereplős folyamatot, aminek a végén létrejött a sokak által egyedülállónak tartott intézményrendszer. Továbbá célunk még azon tanulságok összegzése is, amelyek nem csupán az Európai Unió jövőjéről szóló vitákat, hanem a föderalizmust is új nézőpontból világítják meg.

Az egyik ilyen szempont, amelyik új megvilágítást igényel, a látszólagos elmentmondás a föderalizmus és a nemzetállami keretek között. Spinelli olvasatában a nemzetállamok a világháború után nem voltak képesek biztosítani a megfelelő körülményeket – így a szabadságot sem – az állampolgáraik számára, s ezen érv volt a föderáció létrehozásának egyik pillére. Az ő felfogása szerint tehát a szuverenitás feladása éppen nagyobb szabadságot eredményezne. Természetesen napjainkban egészen más a helyzet - mert nem egy világháború utáni időszakban vagyunk - de joggal merülhet fel, hogy az integráció mélyülésével és a fontosabb közpolitikai szektorok összehangolásával olyan – főként gazdasági – előnyökre tehet szert az egyesülés, ami segítené az emberek boldogulását és

nem utolsó sorban javítaná EU nemzetközi környezetben betöltött a pozícióját. Ami viszont fontosabb – és talán a leggyakoribb érv a föderációval kapcsolatos vitákban –, hogy ezáltal nem szűnénének meg a nemzetállami keretek. Spinelli is úgy hivatkozik Európa diverzitására, mint az együttműködés potenciálisan legnagyobb erejére. A föderáció nem jelentené a történelmünkkel, kultúránkkal nyelvünkkel való szakítást, sőt egyes nézetek szerint éppen a történelmi és kulturális beteljesülést jelentené. A föderációban is a tagállamok feladata a helyi problémák kezelése és a helyi ügyekben való döntéshozatal, sőt talán hatékonyabban is tudják ezt kezelni, mert más feladatok átruházásra kerülnek a központi kormányzatra. Példaként gondolhatunk első körben az USA-ra, ahol az egyes államok közötti különbségek kézzelfoghatóak. A különbség megnyilvánul a dialektusban, kultúrában és gondolkodásban is – említhetjük itt a két legnépesebb államot Kaliforniát és Texast. Utóbbiban például a világ egyik legszigorúbb abortusztörvénye van hatályban míg előbbi egyebek mellett ebben a kérdésben is liberális. Másik példa lehet még az Egyesült Királyság is, melyet négy ország alkot. Ennek ellenére a különböző kulturális jegyek ugyanúgy megmaradtak, sőt saját parlamentekkel is rendelkeznek és nem utolsó sorban nemzetközi sporteseményeken is önállóan vehetnek részt. A föderáció tehát nem jelenti európai szinten a kulturális nemzeti szintű diverzitás felszámolását, csupán olyan jogkörök központosítását, melyek lehetővé teszik, hogy az államalakulat hatékonyabban működhessen.

Egy másik fontos szempont, amit érdemes áttekinteni, az európai együttműködési folyamatban résztvevők föderációhoz való viszonya. Talán sokak számára meglepő, hogy az 1952-ben az ESZAK hat tagállama aláírta az Európai Védelmi Közösség létrehozásáról szóló szerződést és az ESZAK kiegészült közgyűlése által a következő évben megkezdődött az Európai Politikai Közösség tervének kidolgozása. A végső tervezet ugyan egy nemzetek feletti és nemzetközi struktúra közötti rendszert hozott volna létre, de olyan módon korlátozta volna a tagállamok mozgásterét a katonai és védelmi ügyekben melyre ma sincs példa. A ratifikáció azonban hosszas vitát követően elmaradt a francia parlament részéről, s az olaszok részéről is, miután az a francia döntéshez kötötte az ügy megtárgyalását. Hiába nem történt meg a ratifikálás, az esetből kitűnően látszik, hogy a föderáció megvalósítása a kezdetektől jelen van, és valahol lenyűgöző, hogy a közös érdekek okán tagállamok már ilyen kezdeti fázisban önként hajlandóak lettek volna korlátozni a saját szuverenitásukat.

A közös európai haderő ügye pedig azért is érdekes, mert olyan tagállamok vezetőinek a támogatását is élvezhetné, mint Orbán Viktor, aki nyíltan ellenzi a föderális Európa létrehozását és nem utolsó sorban, számos kérdést illetően a mainstreamtől eltérő álláspontot képvisel. Ez megnyilvánul egyrészt a retorikájában is, de az is beszédes, hogy a legutóbbi ciklusban a vétók 60%-a Magyarországhoz köthető. A magyar miniszterelnök azonban már 2016-ban [tusványosi beszédében](#) jelezte, hogy szükségesnek tartja egy közös

európai hadsereg létrehozását. Láthatjuk, hogy az európai integráció fejlődése rögzös úton át vezetett, és már a kezdetekben súlyos ellentétek voltak az együttműködés mibenlétéről és irányáról. Ne feledjük, eleinte csak a hat alapító tagállam - s, olykor a britek - vettek részt az erről szóló disputákban. Az erős ambíciók és a hasonló történeti tapasztalatok és kulturális minták ellenére a megegyezés rengeteg vitát követően hosszú évek alatt tudott csak megszületni. Nem meglepő tehát, hogy az ezredfordulót követően már a dupla annyi tagállammal rendelkező EU-ban nem mennek gördülékenyen az integrációs ügyeket érintő kérdések tárgyalásai. Nem beszélve arról a tényről, hogy a növekedés által, kulturális és történeti tapasztalatokat tekintve is nőttek a különbségek a tagállamok között, ami még tovább nehezítheti az egyetértést. Lehetnek azonban olyan ügyek - mint a közös európai haderő - melyek alkalmasak lehetnek az integráció további mélyítésére, s ezzel pedig enyhítenék az EU és az alapító atyák által ránk hagyott rendszer válságát.

Azt nehéz megállapítani, hogy a nemzetközi folyamatokra mindig is érzékeny európai integráció mikor és hogyan lábálhat ki a válságból, az eddigi sikere viszont egyértelmű, hiszen példátlan módon fog össze 27 különböző tagállamot és több mint 400 millió embert – valamint számos kérdésben meg is teremti közöttük az összhangot. Arról nem beszélve, hogy számos olyan intézkedés van, amely hatékonyan képes tovább erősíteni a kapcsolatot a tagállamok között, akár állampolgári szinten - gondolhatunk itt az ERASMUS programra. Mindenesetre, az átalakulással

kapcsolatos lehetséges jövőbeni szcenáriók közül kettő is valószínűnek tűnik. Az első a többsebességű Európa, melynek gondolata már a 80'-as évek elején, az Európai Unióról szóló szerződéstervezet megalkotása során is felmerült. Ennek lényege az, hogy az elkötelezett államok létrehozhatják a föderációt, míg az abból kimaradni kívánó tagállamoknak nem lenne kötelező belépniük, és egyúttal a föderáció megvalósulását sem akadályozzák. A második szcenárió pedig akár az első megvalósulását követően is megvalósulhat, ez pedig Spinelli tervének, a föderális Európának a létrejötte. Ezen opció

azért tűnik valószínűnek, mert több alapító tagállam ma is elkötelezett az európai egység irányába, ahogyan már a kezdetekben is az volt, és ezáltal lassan létrejöhet a föderáció, mely idővel akár az alacsonyabb integrációs szinten levő államokat is bevonhatja - pláne olyan fentebb is említett eszközök alkalmazásával, melyek növelik a hajlandóságot, hogy lemondjanak a szuverenitásukról. Világos azonban, hogy ezen integrációs lépcsőfokokra felkapaszkodni nem egyszerű és pláne nem rövid folyamat.