

BUDAPESTI CORVINUS EGYETEM

**REGIONÁLIS NEMZETKÖZI SZERVEZETEK DEMOKRÁCIA-  
TÁMOGATÁSA A NYUGAT-BALKÁNON**

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Témavezető: Dr. Juhász József habil. egyetemi docens

Vincze Dalma

Budapest, 2014

**Vincze Dalma**

## **Nemzetközi Tanulmányok Intézet**

Témavezető:

Dr. Juhász József habil. egyetemi docens

A Bíráló Bizottság névsora:

© Vincze Dalma

Budapesti Corvinus Egyetem  
Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola

**Regionális nemzetközi szervezetek demokrácia-  
támogatása a Nyugat-Balkánon**

doktori értekezés

**Vincze Dalma**

Budapest, 2014

**Köszönetnyilvánítás:**

*Őszinte köszönettel tartozom témavezetőmnek, Dr. Juhász Józsefnek szakmai tanácsaiért és türelméért.*

*Köszönöm az értekezés-tervezet bírálóinak, Dr. Kemenszky Ágnesnek és Dr. Tóth Péternek, valamint a műhelyvita további résztvevőinek, hogy hasznos észrevételeikkel és javaslataikkal segítették a kutatás befejezését.*

*Végezetül, de nem utolsó sorban ez úton is szeretném hálámat és szeretetemet kifejezni férjemnek és szüleimnek, hogy sok éven át bátorítottak és támogattak a munkában.*

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS</b>	9
1. A KUTATÁS TÉMÁJA, RELEVÁNCIÁJA	9
2. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI	11
3. A KUTATÁSI MÓDSZERTAN	14
4. A DISSZERTÁCIÓ FELÉPÍTÉSE	17
5. A KUTATÁS FOGALMAINAK TISZTÁZÁSA	18
5.1. Demokrácia	19
5.2. Demokratizálódás	22
5.3. Európaizáció	24
5.4. Demokrácia-támogatás	25
5.5. Nemzetközi szervezetek	27
5.6. Nyugat-Balkán	28
<b>I. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS, MINT KÜLPOLITIKAI STRATÉGIA</b>	30
1. A „NEMZETKÖZI” ÉS „HELYI” SZINT KÖLCSONHATÁSA	30
2. A DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MAGYARÁZÓ ELMÉLETEI	34
2.1. A demokratikus béke koncepciója	35
2.2. A biztonsági közösség koncepciója	39
2.3. A normatív hatalom koncepciója	41
3. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS HELYE A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK ELMÉLETÉBEN	44
4. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS KRITIKÁI ÉS MAI KIHÍVÁSAI	47
5. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MECHANIZMUSAI	51
6. A NYUGAT-BALKÁNI KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS LEHETSÉGES VIZSGÁLATI SZEMPONTJAI	55
<b>II. A NYUGAT-BALKÁN POLITIKAI HELYZETE A 21. SZÁZAD ELEJÉN</b>	57
1. NAGYHATALMI ÉRDEKEK ÉS POLITIKA A NYUGAT-BALKÁNON	59
1.1. Az Amerikai Egyesült Államok	61
1.2. Oroszország	64
1.3. Kína	67
1.4. Törökország	69
2. A NYUGAT-BALKÁNI ORSZÁGOK DEMOKRATIZÁLÓDÁSÁNAK JELLEMZŐI	71
2.1. A nyugat-balkáni demokráciafejlődés különutassága	73
2.2. Gyenge államiság: államépítés, nemzetépítés, demokráciaépítés és nacionalizmus	77
2.3. A nyugat-balkáni gazdasági fejlődés különutasságga	79
2.4. A nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás kritikái	82

<b>III. A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK NYUGAT-BALKÁNI DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÓ TEVÉKENYSÉGE .....</b>	<b>85</b>
1. EURÓPAI UNIÓ.....	85
1.1. Az EU és a demokrácia-támogatás .....	86
1.2. Az EU és a Nyugat-Balkán kapcsolatai .....	90
1.2.1. A kapcsolatok alakulása az 1990-es években .....	90
1.2.2. A kapcsolat átalakulásának okai a 2000-es évek elején .....	95
1.2.3. A stabilizációtól a társulásig és csatlakozásig, a kapcsolatok alakulása 2000 után.....	97
1.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei.....	103
1.3.1. Bővítési politika.....	103
1.3.2. Az EU polgári és katonai jelenléte a Nyugat-Balkánon .....	107
1.3.3. Pénzügyi támogatás.....	109
2. ÉSZAK-ATLANTI SZERZŐDÉS SZERVEZETE .....	113
2.1. A NATO és a demokrácia-támogatás.....	114
2.2. A NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai .....	118
2.2.1. Ellenőrzés és békefenntartás, NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1992-1995 .....	118
2.2.2. Partnerség és tagság, a NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1995-után.....	119
2.2.3. A NATO koszovói beavatkozása .....	120
2.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei.....	122
2.3.1. Bővítési politika.....	122
2.3.2. Partnerségi programok.....	124
2.3.3. NATO-műveletek és a Szövetség fizikai jelenléte a Nyugat-Balkánon.....	125
2.3.4. Védelmi reform.....	126
2.3.5. Pénzügyi támogatás.....	127
3. AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI SZERVEZET .....	128
3.1. Az EBESZ és a demokrácia-támogatás .....	129
3.2. Az EBESZ és a Nyugat-Balkán kapcsolatai.....	132
3.2.1. A válságkezelés eszközeinek kialakítása: 1990-1995.....	132
3.2.2. Válságkezelés nemzetközi munkamegosztással: 1995-1999 .....	134
3.2.3. Az EBESZ és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1999 óta.....	137
3.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei.....	138
3.3.1. Monitoring-tevékenység az EBESZ egyes szervein keresztül.....	138
3.3.2. Monitoring-tevékenység a humán dimenzió mechanizmusaival.....	140
3.3.3. Missziós szerepvállalás, gyakorlati együttműködési és képzési programok.....	142
3.3.4. Pénzügyi támogatás.....	143
4. AZ EURÓPA TANÁCS.....	145
4.1. Az Európa Tanács és a demokrácia-támogatás .....	146
4.2. Az Európa Tanács és a Nyugat-Balkán kapcsolatai .....	150

4.2.1. Az ET részvétele a délszláv válság kezelésében, a kapcsolatok alakulása 1990 és 1999 között .....	150
4.2.2. A nyugat-balkáni országok ET-tagsága, kapcsolatok 1999 után .....	151
4.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei .....	155
4.3.1. Bővítési folyamat .....	155
4.3.2. Monitoring és tanácsadás az ET szervein és intézményein keresztül .....	158
4.3.3. Gyakorlati támogatás az ET nyugat-balkáni jelenlétén keresztül .....	160
4.3.4. Pénzügyi támogatás .....	161
<b>KÖVETKEZTETÉSEK .....</b>	<b>162</b>
1. A NYUGAT-BALKÁNI KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MODELLJE .....	162
2. A KUTATÁS HIPOTÉZISEINEK TELJESÜLÉSE .....	169
<b>IRODALOMJEGYZÉK .....</b>	<b>175</b>
<b>A TÉMÁBAN SZÜLETETT SAJÁT PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE .....</b>	<b>191</b>



---

## TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. számú táblázat: A demokratikus normák és az emberi jogok tiszteletben tartásának támogatása az Európai Unió külkapcsolataiban ..... 89
2. számú táblázat: A nyugat-balkáni országok és az EU kapcsolatainak kulcsfordulói....102
3. számú táblázat: A nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás modellje .....168

## BEVEZETÉS

### 1. A KUTATÁS TÉMÁJA, RELEVÁNCIÁJA

Az euro-atlanti integráció kiteljesedésének, politikai, sőt külpolitikai kérdésekre való áttérjedésének folyamatában a balkáni háborúk során mutatott tehetetlenség és eszköztelenség arra készítette a regionális nemzetközi szervezeteket, elsősorban az Európai Uniót, hogy újragondolják mind a világpolitikai színtéren, mind a balkáni térségben betöltött szerepüket. E szomszédos régió közeli konfliktusai és a térség instabilitása olyan kihívások elé állították az euro-atlanti nemzetközi közösséget, melyek leküzdése sok területen változást hozott az Unió kül-, biztonság, majd védelempolitikájában, bővítési politikájában, valamint a NATO, az Európa Tanács és az EBESZ balkáni szerepvállalásában. A Balkán konfliktusai azonban nemcsak az euro-atlanti közösséget megtestesítő nemzetközi szervezetekben indítottak el változásokat, hanem ezek a nemzetközi szervezetek is befolyást gyakoroltak a térség országainak demokratizálódási folyamatára.

Az 1999-es koszovói konfliktus után a nemzetközi közösség újfajta kapcsolatot alakított ki a térség országaival. Az Európa Tanács és az EBESZ hamar tagjai közé fogadta a Nyugat-Balkán országait, az Európai Unió és a NATO pedig számos dokumentumban erősítette meg, hogy a tagjai közé várja azokat a nyugat-balkáni országokat, amelyek képesek és hajlandók teljesíteni a tagság lefektetett kritériumait. Ezzel a nemzetközi közösség egyre inkább közvetlen felelősséget vállalt a nyugat-balkáni országok gazdasági, politikai és társadalmi felzárkózásában, ami pozitív változásokat hozott a térség országaiban. Az érintett országok azonban különböző szinten tartanak a demokratikus normák átvételében, így a regionális kereten belül minden országgal külön-külön kellett és kell kidolgozni az együttműködés jellegét és annak részleteit. A nyugat-balkáni térség megoldatlan problémái ugyanakkor máig megterhelik a nemzetközi szervezetek és a régió országainak kapcsolatait, amely problémák kezelése így szintén az említett nemzetközi szervezetek feladatává vált.

A demokrácia-támogatás vagy terjesztés a jelenlegi külpolitikai diskurzus egyik sokat használt fogalma. A demokrácia-támogatás fontossága a Huntington által a demokratizálódás „harmadik hullámaként” aposztrofált időszak demokratizációs jelenségeivel kapcsolatban került a külpolitikai figyelem előterébe. A téma szakirodalmá a latin-amerikai és kelet-közép-európai demokratizálódási folyamatok vizsgálata során teljesedett ki. A jelenlegi külpolitikai diskurzusban azonban a 9/11 események utáni, elsősorban amerikai indíttatású demokrácia-terjesztési hullám kapcsán vált vizsgált és sokat vitatott fogalomká. A demokrácia „elterjeszthetősége”, „rákényszerítése” más nemzetállamokra, valamint ezzel összefüggésben a demokrácia univerzalizmusával kapcsolatos viták előtérbe kerülése azonban elsősorban az Európán kívüli térség országainak demokrácia-támogatásával kapcsolatban merül fel. A nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenységét e szempontból nem érte kritika.

Míg a demokrácia-támogatás a kelet-közép-európai államok esetében még főként a demokratikus átmenet segítése, a demokrácia visszafordíthatatlanságának biztosítása volt, a Nyugat-Balkán országai viszonylatában az államépítés feladatának támogatása is a nemzetközi közösségre hárult. A közép-kelet-európai államok esetében az 1989/90-es rendszerváltozások után a nemzetközi szervezetekhez való csatlakozás politikai kritériumait az adott államok viszonylag rövid idő alatt teljesítették. A nyugat-balkáni országok számára az államiság kiépítése és a demokrácia alapjainak megszilárdítása és fenntartása azonban máig feladatot jelent. Egy olyan régióban, ahol egy ország egy részében vagy egészében még mindig jelentős a nemzetközi jelenlét (Koszovó, Bosznia-Hercegovina), ahol az etnikai törésvonalak még mindig nagyon erősek (Macedónia, Bosznia-Hercegovina), a működő államiság megteremtése és fenntartása a nemzetközi közösség számára is új kihívást jelentett. A demokratikus normák támogatásának legfőbb eszköze a nemzetközi szervezetekhez való csatlakozás feltételeinek elvárt teljesítésén keresztül valósul meg, ez a legerősebb „demokratizálási húzóerő”.

Az értekezés központi kérdése, hogy a regionális nemzetközi szervezetek és a Nyugat-Balkán kapcsolataiban elsődleges fontosságú-e a demokrácia-támogatás szándéka. A regionális nemzetközi szervezetek közül az Európai

Uniót (EU), az Észak-atlanti Szerződés Szervezetét (NATO), az Európa Tanácsot (ET) és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetet (EBESZ) vizsgáljuk. A disszertáció összehasonlító módszerrel elemzi, hogy a fenti nemzetközi szervezetek milyen eszközökkel támogatták és támogatják a demokratikus normák megszilárdulását és fennmaradását. Megkíséreljük átfogóan bemutatni a demokrácia-támogatásra rendelkezésre álló eszközök használatának különbségeit, hasonlóságait, az egyes szervezetek demokrácia-támogatásának gyengeségeit, erősségeit és főbb dilemmáit.

Jelen disszertáció hozzá kíván járulni a nemzetközi politikaelmélet és a demokrácia-kutatásra fókuszáló politikatudomány további közeledéséhez azzal, hogy a nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenységét egy konkrét régióra, a Nyugat-Balkánra vonatkoztatva vizsgálja. Reményeink szerint a vizsgált nemzetközi szervezetek száma (EU, NATO, EBESZ, ET) megfelelő alapot ad az összehasonlításhoz, ugyanakkor a vizsgálat regionális fókuszra kellően leszűkíti az elemzést, hogy mindkét tudományterület számára hasznosítható, új és újszerű megállapításokra jussunk.

## 2. A KUTATÁS HIPOTÉZISEI

*A regionális nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni térséggel fenntartott kapcsolataiban – a biztonság biztosításának újszerű értelmezéseként – elsődleges fontosságúvá vált a térség országai demokratikus átalakulásának és a demokrácia fenntarthatóságának támogatása, tehát a demokrácia-támogatás.*

Az elmúlt három évtizedben a külső szereplők – államok, nem kormányzati szervezetek és nemzetközi szervezetek – demokrácia-támogató tevékenységének gyakorlata, ennek legitimációja az emberek demokrácia iránti jogának<sup>1</sup> erősödésével párhuzamosan egyre több támogatást kapott. (McFaul 2004]) A hidegháború végével – annak tapasztalatiból tanulva – a nemzetközi szervezetek és a nyugat-európai államok külkapcsolati programjainak nagy részébe beépült a demokráciák támogatásának célja. Ennek első, kezdeti

---

<sup>1</sup> A demokrácia iránti jogról bővebben: Thomas Franck [1992]: The Emerging Right to Democratic Governance. In: American Journal of International Law, No. 86 (1992), pp. 46-91.; Morton Halperin [1993]: Guaranteeing Democracy. In: Foreign Policy, (Summer 1993), pp. 105-122.; Roland Rich [2001]: Bringing Democracy into International Law. In: Journal of Democracy, Vol. 12., No. 3. (July 2001), pp. 20-34.

formája a választások figyelemmel kísérése volt, amelyben ma is élen jár az EBESZ. A nemzetközi szervezetek nagy része ezután technikai segítséget, majd anyagi támogatást ajánlott fel a „bimbózó demokráciáknak”. Ezt követően a demokratikus államiság feltételei egyre inkább követelményként fogalmazódtak meg a nemzetközi szervezetek harmadik országokkal való kapcsolataiban. Ez alól az Európai Unió sem volt kivétel, sőt valójában az Európai Unió az elsők között szerepeltette harmadik országokkal kötött megállapodásaiban a demokratikus szabályok betartásának, az emberi jogi normák tiszteletben tartásának követelményét.

Mára a demokratikus normák betartásának és betartatásának célja megjelenik az EU harmadik országokkal fenntartott külkapcsolatainak minden szintjén. Az Unió különböző programokat dolgozott ki a harmadik országok egyes csoportjai számára, attól függően, hogy milyen típusú együttműködést alakít ki ezekkel az országcsoportokkal. Legyen szó akár az afrikai, a latin-amerikai, az ázsiai, a mediterrán vagy a nyugat-balkáni térség országairól vagy az Unió keleti szomszédairól, a demokratikus normák és az emberi jogok tiszteletben tartásának, betartatásának uniós eszközei nagyon hasonlóak. A demokráciák támogatása így az Unió külpolitikájának egyik központi kérdése.

A demokratikus játékszabályok elvárása az Európa Tanács és a NATO esetében is egyre inkább előtérbe került. A fenti nemzetközi szervezetek és a nyugat-balkáni országok kapcsolatai nagy utat jártak be, hiszen a formális kapcsolatok a titói Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (JSZSZK) szétesését követően, a jugoszláviai háborúk után alakultak ki. A háborúban megrendült országok újjáépítése először egy „Marshall-segély típusú” megközelítést tett szükségessé a nemzetközi szervezetek részéről, amely fokozatosan partnerséggé vált. Ennek végső állomása a nyugat-balkáni országok tagsága ezekben a nemzetközi szervezetekben.

A NATO és a nyugat-balkáni országok kapcsolatát a koszovói beavatkozás súlyosan megterhelte, így a kapcsolatok később, sokkal fokozatosabban és morális kérdésekkel terheltlen fejlődtek, de a NATO-tagság iránti vágy ma – Szerbia kivételével – az összes nyugat-balkáni országban megvan. Horvátország és Albánia pedig 2009 óta tagja a Szövetségnek. Látható, hogy a kezdetben biztonsági okokból stabilizálandó térségnek tartott Nyugat-

Balkánnal az elsősorban biztonsági megfontolásokon nyugvó kapcsolatrendszer mára igazi partnerséggé alakult.

*A demokrácia-támogatás eszközei mindegyik vizsgált nemzetközi szervezet esetében lényegében ugyanazok.*

Számos tanulmány és ez alapján temérdek tipológia született arról, hogy egy nemzetközi/külső szereplő hogyan alakíthatja a demokratizáció folyamatát; a szakirodalom szókészlete a demonstrációs hatás, adaptáció, konvergencia, szocializáció, feltételeesség, tanulás, belsővé tétel (incorporation), fertőzés (contagion), terjedés (diffusion) szavakkal operál. (Kubicek [2003] p. 4.) A közép-kelet-európai országok demokratizációjának kutatása során pedig különösen nagy hangsúlyt kapott, hogy az említett államok demokratikus átalakulásában milyen szerepet játszik a „feltételeesség” (conditionality). Az elemzések tanulsága az, hogy a politikai és gazdasági kritériumok teljesítése jelentősen meghatározta a gazdasági, politikai és társadalmi átalakulásokat. Emellett a feltételek teljesítésének kényszere mellett a tagsági perspektíva ígérete a gazdasági és politikai átmenet sebességét is meghatározta. A közép-európai államok átalakulásának tapasztalataira vonatkoztatva öt csoportba sorolhatjuk azokat a mechanizmusokat, amelyeken keresztül az Unió a bővítési folyamaton keresztül hatást gyakorolt a régióra: kapuőr szerep, benchmarking és monitoring, modell-szerep és a pénzügyi szerepvállalás, valamint a tanácsadás és twinning. (Grabbe [2001]). Ezeket az eszközöket különbözőképpen csoportosíthatjuk: példamutatás, szocializáció, feltételeesség, demokratikus kontroll. (Morlino és Magen [2009] pp. 29-39.) A fenti szempontrendszer alkalmazását a nyugat-balkáni országokra vetítve is helytállónak gondoljuk, a disszertáció e mechanizmusok számbavételével átfogóan elemzi a nyugat-balkáni demokrácia-támogatást.

*A vizsgált nemzetközi szervezetek strukturális sajátosságai visszatükröződnek a demokrácia-támogató eszközök használatában.*

A demokrácia-támogatás lehetséges csatornáit az egyes nemzetközi szervezetek másképpen használják. A demokratikus feltételeesség, a példa-szerep, a demokratikus szocializációban rejlő lehetőségek kihasználása az adott

nemzetközi szervezet lehetőségeinek és képességeinek függvénye. Ezen túlmenően az egyes eszközök használatában vagy egyfajta látens munkamegosztás is a szervezetek között, amelyek oka egyrészt a nemzetközi szervezetek történeti fejlődésének, másrészt nemzetközi szerepének sajátosságaiban keresendő. Külső kapcsolataiban – és főként a Nyugat-Balkán országaira vonatkoztatva – a NATO elsősorban a „kemény biztonság” területére fókuszálva a katonai, katoná-politikai együttműködés kialakításában erős; az Európai Unió támogatása a szakpolitikák minden területére kiterjed, külső kapcsolatrendszerében egyre inkább a „jó kormányzás” követelményeinek megteremtése kerül előtérbe; az Európa Tanács a demokratikus közösséghez tartozást megalapozó értékek és normák elterjesztésére; az EBESZ ezen túlmenően az európai biztonsági architektúra kiszélesítésére fókuszál.

### 3. A KUTATÁSI MÓDSZERTAN

Meggyőződésünk, hogy a „helyi” nem választható el a „nemzetközítől”, tehát a nyugat-balkáni térség demokratikus átalakulásában – a demokrácia kialakulásához és fennmaradásához szükséges országon belüli, lokális feltételek mellett – külső aktorok – így a nemzetközi szervezetek – is meghatározó szerepet játszanak. A disszertáció a nemzetközi kapcsolatok tudományterületnek megfelelően multidiszciplináris megközelítést alkalmaz, a nemzetközi politikaelmélet, demokratizációs tanulmányok, az összehasonlító politikatudomány és a tranzitológia határterületével foglalkozik.

A demokrácia-támogatásról szóló kutatás során elengedhetetlen volt a *politikatudomány*, főként annak demokráciakutatással foglalkozó részének alapos elemzése, fogalmi készletének (demokrácia, demokratizálódás) használata. A disszertáció által használt fogalmak konceptualizálása során törekedtünk a politológia által használt számtalan demokráciafogalom közül a kutatáshoz szükséges legpontosabb definíciót kiválasztani, azonban a kutatás során rájöttünk arra, hogy a vizsgált nemzetközi szervezetek által használt demokráciafogalom és annak változása, fejlődése is külön figyelmet érdemel. Mivel a nemzetközi szervezetek által vallott demokráciafogalom folyamatos

változáson ment keresztül, így az objektív elemzéshez viszonyítási pontként szükségesnek találtunk egy referencia-definíciót találni.

A nemzetközi szervezetek világpolitikai szerepének vizsgálata szükségessé tette a *nemzetközi politikaelméleti iskolák* elméleteinek felhasználását, valamint a politikatudomány és a nemzetközi politikaelmélet határterületének számító szociál-konstruktivista elmélet elemzését. A kutatás során a nemzetközi politikaelmélet idealista, realista és konstruktivista iskolájának vonatkozó elméleteit is sorra vettük. A nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenysége szempontjából külön figyelmet érdemel a demokratikus béke koncepciója, mivel a nemzetközi politikaelmélet főként ezen elméleten keresztül szól a demokrácia-támogatásról. A demokratikus béke magyarázó elméleteinek (strukturális-intézményi és kulturális-normatív) ok-okozati összefüggései azonban egyszerre magyarázhatják és cáfolhatják a külső demokrácia-támogatást. A nemzetközi szervezetekhez – az Európai Unióhoz, NATO-hoz – való csatlakozás a demokratikus átalakulás egyik legfontosabb húzóereje, ennek kapcsán kiemeljük Karl W. Deutsch „biztonsági közösség” koncepcióját, valamint a demokratikus béke és a biztonsági közösség „összeházasításával” alkotott „demokratikus biztonsági közösség” koncepcióját. A konstruktivista kiindulás alapján kitérünk a normatív hatalom koncepciójára, amely már a demokrácia-támogatás külpolitikai stratégiában betöltött szerepe felől a demokrácia-támogatás mechanizmusa és gyakorlati megvalósulása felé mutató elmélet.

Bár a disszertáció nem kíván részletesen kitérni a nyugat-balkáni országok demokratikus fejlődésének történeti elemzésére, a térségben bekövetkezett változásokhoz felhasználtuk a balkáni régióról szóló *történettudományi* munkákat. Mivel az elemzés a 2000 utáni időszakra fókuszál, ezért a balkáni régióról, a jugoszláv háborúkról szóló histogrammai elemzések háttérrel képeztek a kutatásnak. A felhasznált munkákból, a térség magyar



kutatóinak munkái közül szeretném kiemelni Juhász József, Tóth Péter, Valki László írásait, a külföldi kutatók közül Tim Judah és Misha Glenny monográfiáit.<sup>2</sup>

A nyugat-balkáni országok és a nemzetközi szervezetek kapcsolatának elemzéséhez felhasználtuk a demokratikus átmenetekkel foglalkozó *tranzitológiai kutatásokat*. Mivel a nemzetközi szervezetek demokráciátámogató tevékenysége és eszköze kialakulását, finomhangolását, valamint a „demokráciakutatás nagy korszakát a nemzetközi politikatudományban a nyolcvanas és kilencvenes évek fordulóján a kelet- és közép- és kelet-európai országok demokratizálása hozta el”, (Ágh [2012] p. 55.) a kelet-közép-európai államok demokratikus átalakulásának és euro-atlanti integrációjának tapasztalatait is felhasználtuk a kutatás során. A demokráciátámogatás szempontjából az Európai Unió tevékenysége a legátfogóbb, így a már eleve multidiszciplináris megközelítést alkalmazó *bővítési politikák*, európai *integrációs tanulmányok* is elemzésünk részét képezték. A külső demokráciátámogatás sorra vett elméleti modelljei során külön kitérünk a demokráciátámogatás integrációs modelljére.

A fent említett, szerteágazó szakirodalom kritikai elemzésén túl a disszertáció támaszkodik a vizsgált *nemzetközi szervezetek saját dokumentumainak analizálására*. Ez elsősorban a nyugat-balkáni térség és az adott nemzetközi szervezet viszonyát szabályzó dokumentumok (bővítési tanulmányok, európai uniós szerződések és megállapodások, NATO kommunikék, partnerségi dokumentumok, ET állásfoglalások, jelentések, ajánlások, EBESZ közlemények és dokumentumok, stb.) elemzését jelenti. Másodsorban pedig a nemzetközi szervezetek általános demokratizálódást támogató tevékenységével kapcsolatos dokumentumok vizsgálatát öleli fel.

A disszertáció további forrásaként határozható meg a magyar Külügyminisztérium munkatársaként szerzett *személyes tapasztalat*, amelynek kiemelt időszakát képezi a brüsszeli Magyar Állandó NATO Képviselőn elöltöltött négy éves munka során szerzett információk, benyomások. Úgy vélem, hogy a disszertáció hozzáadott értékét képezi, hogy a téma gyakorlati

<sup>2</sup> Juhász, József, Márkus, László, Tóth, Péter, Valki, László [2003]: Kinek a békéje? Háború és béke a volt Jugoszláviában. Zrínyi Kiadó; Juhász József [1999]: Volt egyszer egy Jugoszlávia. Aula Kiadó; Judah, Tim [2000]: The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia, Yale Nota Bene, Yale University Press; Glenny, Misha [2012]: The Balkans, 1804-2012: Nationalism, War and the Great Powers. Granta Books

megvalósulása, „színpad mögötti” oldalának ismerete is beépült a kutatásba, mintegy elősegítve az elmélet és a gyakorlat közötti átjárhatóságot.

Az elemzés *komparatív megközelítést* alkalmaz, amikor a nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenységét elemzi. A disszertáció terjedelmi korlátaira tekintettel a történeti, integrációtörténeti események közül csak a kutatás szempontjából releváns epizódokat emeljük ki. A kutatás az 1990-es évek végétől vizsgálja a nyugat-balkáni térség és a nemzetközi szervezetek viszonyait, az anyaggyűjtés 2014 első felében zárult le.

A disszertáció *regionális megközelítéssel* tanulmányozza a Nyugat-Balkán és a nemzetközi szervezetek viszonyát. A vizsgálat során azonban számos esetben kitérünk az egyes országok és a nemzetközi szervezetek viszonyában történt fontosabb eseményekre, így árnyalva a regionális megközelítés esetlegesen általánosító tendenciáit.

#### **4. A DISSZERTÁCIÓ FELÉPÍTÉSE**

A disszertáció öt fontosabb egységből áll. A *bevezetésben*, a kutatási és módszertani bevezető során taglaljuk a kutatás hipotéziseit, a kutatás célját, módszertanát, valamint tisztázzuk a kutatás során felmerült legfontosabb fogalmakat.

Az *első részben* elhelyezzük a demokrácia-támogatást a nemzetközi politikaelméletben és a demokráciakutatásban, kitérünk annak történeti-elméleti hátterére, a nemzetközi szervezeteken keresztül történő demokrácia-támogatás mechanizmusára. A fejezetben kiemeljük a kelet-közép-európai országok euro-atlanti integrációja során történt demokrácia-támogatás tapasztalatait, valamint felvázoljuk a nyugat-balkáni térségre vonatkozó nemzetközi demokrácia-támogatás lehetséges vizsgálati szempontjait. Külön szólnunk a külső demokrácia-támogatás elméletét ért kritikákról és annak mai kihívásairól.

A *második részben* a Nyugat-Balkán országainak mai politikai helyzetét elemezzük, kitérve az országok demokratikus átalakulásának fontosabb ismérveire, annak nagyhatalmi hátterére, történelmi fordulataira, valamint a nemzetközi szervezetekhez fűződő viszonyaikra. E fejezetben rövid elemzésben

mutatunk rá a balkáni országok demokratizálódásának jellemzőire, a folyamat sajátosságaira, a nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás gyakorlatának kritikáira.

*A harmadik részben* sorra vesszük a vizsgált nemzetközi szervezetek (EU, NATO, EBESZ, ET) és a nyugat-balkáni országok viszonyát, felhasználva a demokrácia-támogatás vizsgálatához a harmadik fejezetben felállított szempontrendszert. E fejezetben átfogóan elemezzük a fenti nemzetközi szervezetek külső demokrácia-támogatásának történeti fejlődését, valamint annak a Nyugat-Balkán országai esetében használt eszközeit.

*A következtetésekből* összegezzük a kutatás eredményeit, amely alapján felállítjuk a nyugat-balkáni demokrácia-támogatás modelljét. A fejezet választ ad arra a kérdésre, hogy a nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenysége során milyen demokráciafogalommal dolgoznak, milyen eszközökkel próbálnak hatást gyakorolni a térség demokratikus fejlődésére, ennek milyen sajátosságai vannak az egyes nemzetközi szervezetekre vetítve és egymással összehasonlítva. Ezt követően levonjuk a disszertáció végső következtetéseit, megvizsgáljuk, hogy kutatási hipotéziseink hogyan teljesültek, mennyiben tekinthető egyedinek a nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás. A következtetések végén kitérünk a kutatás lehetséges jövőbeni irányaira.

A disszertációt *irodalomjegyzék*, valamint *publikációs lista* zárja.

## **5. A KUTATÁS FOGALMAINAK TISZTÁZÁSA**

A demokrácia, demokratizálódás, demokrácia-támogatás fogalmainak vizsgálata a politikatudomány egyik központi kérdése, amelyek kutatása több könyvtárnyi szakirodalmat termelt. Az értekezés terjedelmi korlátaira tekintettel az említett fogalmakról szóló szakirodalmat szintetizáló jelleggel mutatjuk be, megjelölve az azokkal bővebben foglalkozó forrásokat. A fogalmak hosszas leíró jellegű bemutatása helyett törekszünk a disszertáció szempontjából kiemelten releváns értelmezési viták bemutatására és kiemelésére, valamint a fogalmak definiálására. A kutatás során használt fogalmak közül a demokrácia definiálása körül kell a leghosszabban elidőznünk.

## 5.1. Demokrácia

A demokrácia fogalmának definiálása annak keletkezése óta vita tárgya. Problémát jelent „a demokrácia fogalmának elburjánzott használata”. A fogalom az „idők folyamán komoly jelentésváltozáson ment át, és a hozzá kapcsolódó értékmeggyőződések is többször megváltoztak.” (Takács [2009] VII. fejezet p. 1.) Egyes szerzők szerint a demokrácia vált a 20. században a „világ új univerzális vallásává.” (Corcorant idézi Kurki [2010] p. 363.) A fogalom egyértelmű definiálásának nehézségét jelzi, hogy több szerző a demokráciát „lényegileg vitatott fogalomként”<sup>3</sup> aposztrofálja. (Whitehead [2002], Schmitter és Karl [1993], Burnell [2000]). A demokrácia ókori keletkezéséről és politikai filozófiai fejlődéséről jelen disszertáció nem kíván szólni. A kutatás szempontjából a modern kori, tehát a nemzetállamokra épülő vesztfáliai államrendszer kialakulásával keletkezett fontosabb demokrácia-elméleteket kívánjuk szintetizáló jelleggel bemutatni.

A demokrácia széles körben alkalmazott ún. „minimalista” felfogása, amely „procedurális vagy választási demokráciaként” vonult be a szakirodalomba, *Joseph Schumpeter* nevéhez köthető. Az 1940-es években munkálkodó Schumpeter a kutatásokhoz világos és egyértelmű demokráciafogalmat kívánt alkotni, el kívánta kerülni a fogalom utópisztikus értelmezését. Schumpeter demokrácia alatt lényegében a választott vezetők által irányított kormányzati formát értett, és a demokrácia lényegét magában a „választásban” ragadta meg (Kurki [2010]), tehát a demokratikus eljárásra helyezte a hangsúlyt. Az általa alkotott fogalom precíz, ugyanakkor csak szűk értelmezést tesz lehetővé. A minimalista felfogással szemben a demokrácia ún. „szubsztantív” értelmezése figyelembe veszi annak tartalmi elemeit, foglalkozik a demokrácia belső viszonyaival, morális alapjaival. A demokráciát itt az minősíti, hogy milyen döntéseket hoz.

A procedurális definíciót *Robert Dahl* fejlesztette tovább, akinek a munkássága lefektette a demokráciák gyakorlati elemzésének körvonalait azzal, hogy egyértelmű kategóriákkal azonosítja, mitől lesz demokrácia a „poliarchia”.

---

<sup>3</sup> A „lényegileg vitatott/kontesztált fogalom” kategóriáját Gallie vezette be egy 1956-os előadásában.

Poliarchián a modern nyugati demokráciát értette. Dahl hét olyan eljárási szempontot azonosított, amelyek a demokrácia szükséges, de nem elégséges feltételei. (Schmitter és Karl [1993]) Ezek a szempontok a következők: (1) alkotmányosan választott kormányzati képviselők, (2) rendszeresen megtartott szabad választások, (3) általános választójog és a (4) választhatóság joga, (5) véleménynyilvánítás szabadsága, (6) alternatív információhoz való jog (ez gyakorlatilag a sajtószabadságot jelenti (Diamond [1999])), (7) egyesülés szabadsága. (Dahl [2000]). A dahli modellt *Schmitter és Karl* még két ponttal egészítette ki: (8) a nép által választott tisztségviselők úgy gyakorolhatják alkotmányos jogait, hogy nincsenek kiszolgáltatva a nem választott tisztségviselők megtörhetetlen ellenállásának, (9) a politikai egységnek önkormányzónak kell lennie, vagyis képesnek arra, hogy egy másik, fölötte álló politikai rendszer kényszereitől függetlenül működjék.

Dahl, valamit Schmitter és Karl koncepcióját *Laurence Whitehead* bírálta, mivel véleménye szerint ezek a „procedurális minimumok” olyan feltételeket támasztanak a demokráciákkal szemben, amelyeknek szilárdnak tartott mai demokráciák sem felelnek meg. Különösen a Schmitter és Karl által alkotott utolsó feltétel, tehát az önkormányzás, illetve a független működés követelményét tartja Whitehead a leginkább kritikusnak, mivel a modern államokat a jogi, intézményi, gazdasági és társadalmi interdependenciák sűrű hálója jellemzi. A procedurális demokrácia-definíciókkal szemben a legnagyobb kritika azonban az, hogy teljesen kizárja a demokratikus folyamat eredményeit és annak tágabb társadalmi értékét. (Whitehead [2002] pp. 10-20.)

Whitehead értelmezése szerint a „demokráciát nem lehet egy előre meghatározott végcélként meghatározni, az inkább egy hosszú távú, nyitott végű kimenetel, amely egy megvalósítható egyensúlyt, egy elképzelt jövőt jelent”. Egyetértünk Whitehead azon állításával, hogy a demokrácia fogalmának definiálásakor olyan fogalomra van szükség, amely egyszerre rugalmas és szilárd, tehát „magja” univerzálisan érvényes, viszont „felszíne” kellően puha ahhoz, hogy a kontextustól függően rugalmas értelmezést tegyen lehetővé. Whitehead ezt „floating but anchored” fogalomként nevezte meg. Azt

ugyanakkor – Sartorit idézve – a szerző is kiemeli, hogy a demokrácia fogalma nem választható el annak értéktartalmától.<sup>4</sup>

A Schumpeter és Dahl, valamint a demokratikus konszolidáció elméletei kapcsán Linz és Stepan demokrácia-definíciója a leíró fogalom-meghatározásokhoz sorolhatóak. Francis Fukuyama és Samuel P. Huntington egyaránt kísérletet tett a demokrácia értékalapú meghatározására. Fukuyama a liberális demokrácia univerzalizmusát propagálta, Amartya Sen szerint a demokrácia univerzális érték. (Sen [1999]) Sen érvelését alapul véve Larry Diamond és Michael McFaul is a demokrácia univerzalizmusát hirdeti. (Diamond [2003], McFaul [2004]) Huntington szerint a demokrácia alapvetően a nyugati-keresztény kultúrkörhöz köthető fogalom. Huntington azonban magáévá teszi a Schumpeter-Dahl által alkotott procedurális demokráciafogalmat, ezzel kerülve el a demokráciafogalom körüli normatív vitákat. (Huntington [1993] pp. 6-7.) Bár elismeri a demokrácia procedurális definíciójának gyengeségeit, úgy véli, hogy a normák világa semmi hasznosat nem hozhat az elemzésbe. (Huntington [1993] p. 9.)

A demokrácia fogalmának változásai azonban nem választhatók el a demokráciákat sújtó történelmi kihívásoktól és a demokratikus átalakulási folyamatoktól. A demokrácia fogalmának „mai” értelmezése a liberális demokrácia fogalmával azonosítható, amely már felöleli a demokratikus alapjogok széles rendszerét, valamint a demokratikus berendezkedés „fékek és ellensúlyok” alapján működő modelljét. A demokrácia legkiterjedtebb felfogása az ún. „szociális” demokrácia, amely a jóléti állam talaján működő, szociális jogokat és közszolgáltatásokat is biztosító berendezkedést jelenti. (Ágh [2012])

A kilencvenes évek nagy demokratizálódási hulláma utáni realitások azonban szétzilálták a demokrácia ezt a fajta értelmezését és a demokratikusnak vélt rendszerek sokfélesége alakult ki. (Collier és Levitsky [1997]) A szakirodalomban ekkor szaporodtak el a „jelzős szerkezetek”; Diamond, majd Zakaria illiberális, O'Donnell delegatív, Kitschelt klientista, Diamond „pseudo-demokráciáról” beszélt. (Magen és Morlino [2009] p. 6.) A szakirodalomban létező fogalmi kavalkádon túl azonban a politikusok,

<sup>4</sup> „What democracy is cannot be separated from what democracy should be. A democracy exists only insofar as its ideals and values bring it into being.” (Sartorit idézi Whitehead [2002] p. 20.)

külpolitikusok és hazai valamint nemzetközi intézmények is saját értelmezésük szerint használják a demokrácia fogalmát.

A kutatás során a demokrácia definiálásával kapcsolatban kihívást jelentett, hogy a vizsgált nemzetközi szervezetek által használt demokráciafogalom más és más, azok jelentésrétegei, a fogalom tartalma folyamatosan változott. Mivel a kutatás központi kérdése a regionális nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenysége, ezért különösen fontos, hogy a vizsgálat „alanyai” miként értelmezik a demokráciát. Így vonzó lehet Schmitter definíciója, aki szerint egyszerűen az a demokrácia, amit „saját maga és mások is annak tartanak”. (Schmitter [2011]) Az objektív vizsgálathoz azonban szükségesnek tartunk egy referencia pontot, egy „referencia-definíciót”, amelyhez képest vizsgálhatjuk a nemzetközi szervezetek demokráciafogalmait. A disszertációban a minimalista demokráciafogalmat fogjuk referenciaként használni. Tisztában vagyunk a megközelítés hiányosságaival, azonban úgy gondoljuk, hogy ez a demokráciafogalom jó kiindulási alapot biztosít ahhoz, hogy a nemzetközi szervezetekben uralkodó demokrácia-értelmezések változásait is figyelemmel kísérjük és összevegyük. Ez a fogalom a demokratikus eljárások mentén világos kritériumokat határoz meg a vizsgálathoz, valamint a vizsgálat során jó referenciát jelent a demokrácia értékalapú dimenziójának felismeréséhez. A nemzetközi szervezetek által használt demokráciafogalmakra, annak változásaira az egyes fejezetekben külön kitérek.

## **5.2. Demokratizálódás**

A demokrácia fogalmának fent bemutatott történeti-ideológiai váltoásaival, fejlődésével párhuzamosan a demokratizálódás fogalma is folyamatosan alakult. Bár a disszertáció nem a nyugat-balkáni országok demokratizálódásának részletes vizsgálatát tűzte ki célul, így a fogalom mélyreható elemzését nem tartjuk szükségesnek, azonban mivel a demokrácia-támogatás a demokratizálódási folyamatot, illetve a demokrácia fenntarthatóságát segíti, ezért a fogalom konceptualizálását szükségesnek tartjuk.

A tudományág változásait és fejlődését jól szemlélteti *Wolfgang Merkel és Aurel Croissant* megállapítása, akik szerint, míg a hetvenes és nyolcvanas években a tranzitológia a diktatórikus rezsimekből a demokráciába való átmenetet vizsgálta, a kilencvenes években a konszolidológia már a fiatal demokráciák konszolidációjának feltételeivel és modelljével foglalkozott. Manapság pedig a demokráciakutatás domináns kérdése az, hogy mikor „jó” vagy „rossz” a demokrácia, működik-e a demokrácia. (Merkel és Croissant [2004])

A kelet-közép-európai demokratizálási hullám tapasztalatai egyrészt tesztelték a korábbi kutatások eredményeit, másrészt új kutatások sorát indították el. A fogalom definiálása körüli viták nemcsak a demokratizálódás folyamatának leírására és megértésére vonatkoznak, hanem kiterjednek a folyamat végének meghatározására; mikor tekinthetjük lezártnak, konszolidáltnak a demokratizálódás folyamatát. A szerteágazó kutatások között *Juan Linz és Alfred Stepan* igyekezett rendet teremteni azzal, hogy a korábbi elméleteket igyekeztek szintetizálni és bevezették a konszolidált demokrácia fogalmát. (Linz és Stepan [1996b])

*Whitehead* vitatkozik a demokratizálódás lezárását valamifajta teszthez kötő elméletekkel. Ilyen például *Samuel P. Huntington* „két választás tesztje” (two turnover test), vagy *Adam Przeworski* elmélete arról, hogy akkor konszolidált a demokrácia, ha ez az egyetlen elfogadott szabályrendszer („the only game in town”). Ezekkel ellentétben úgy tartja, hogy a demokratizálódás egy komplex, hosszú távú, dinamikus és nyílt végű folyamat, amelyet egy szabályok által jobban irányított, konszenzuálisabb és több részvételen alapuló politika felé való haladásként értelmez. (Whitehead [2002] p. 27.) *Peter Burnell* szintén a demokratizálódás folyamat jellegét és komplexitását hangsúlyozza, amikor megállapítja, hogy az egy értékvezérelt folyamat, amely felett semelyik tudományág sem tarthatja magáénak a bölcsesség monopóliumát. (Burnell [2006] p. 11.)

A demokratizálódás elméleteiben közös, hogy azt különféle szempontok szerint szakaszokra bontják. *Whitehead* – egy színházi drámához hasonlítva a folyamatot – öt szakaszra osztja: átmenet, a demokrácia intézményeinek lefektetése, a társadalmi bázis mozgósítása, a normatív háttér kialakítása



valamint az ún. kreatív szakasz. *Philippe C. Schmitter és Javier Santiso* az átalakulás sorrendjét tíz lépcsőben képzele el: államiség, állam erőszak-monopóliuma, jogállamiság, katonaság feletti civil kontroll, stabil tulajdonjogi helyzet, nemzeti identitás kialakulása, oligarchikus vagy helyi bázisú demokrácia, ipari kapitalizmus, állampolgári jogok kiterjesztése, szociális jogok kialakulása. (Schmittert és Santisot idézi Nova [2012] valamint Whitehead [2002])

*Leonardo Morlino* szerint a demokratizálódás a nem-demokratikus politikai rezsimből a demokratikus rezsimbe való átmenetet, valamint az ezt követő folyamatokat – megszilárdítás, konszolidáció, krízis vagy a demokrácia minőségének javulása – jelenti. (Morlino [2012]) Whitehead nyomdokain Morlino hangsúlyozza a folyamat komplexitását és nyitottságát. A disszertációban a demokratizáció ezen megközelítését alkalmazzuk.

### 5.3. Európaizáció

A fogalom a kelet-közép-európai államok euro-atlanti integrációjának vizsgálata kapcsán került a bővítési és integrációs tanulmányok szótárába. Mivel a disszertáció támaszkodik a kelet-közép-európai integrációs folyamat kutatási eredményeire ezért a fogalom körüljárását hasznosnak tartjuk.

Az európai integrációról szóló szakirodalomban a kifejezést kétféle értelemben használták egyrészt az európai uniós politikák nemzeti politikákba való ültetésére („downloading”), másrészt a nemzeti várakozások uniós szinten való megjelenítésére („uploading”). (Börzelt idézi Grabbe [2006] p. 4. ) A fogalom azonban félreérthető is, mivel tágabb értelemben jelentette az Európai Unióhoz való csatlakozást, valamint a „visszatérés Európába” gondolatot is. (Pridham [2005] pp. 18-19.)

Az európaizáció azonban nemcsak egy folyamat leírását, hanem vizsgálati keretet is jelentett a közép-kelet-európai országok integrációjának elemzésekor. Egyes szerzők a fogalmat tágan értelmezve egy bizonyos szakpolitika kitágulásának folyamatát, az ennek nyomán kialakuló gazdasági irányítás átalakulását és a társadalmi szereplők nemzetállamokon kívüli megjelenését értette. (Kohler-Kohl idézi Grabbe [2006]) *Claudio Radaelli* szűkebben

értelmezte a fogalmat. Európaizáció alatt azt a folyamatot értette, amely során az Európai Unióban kialakult és konszolidálódott politikák formális és informális szabályai, eljárásai, paradigmái, módszerei és közös elképzelései (1) keletkeznek, (2) elterjednek, (3) intézményesülnek, majd (4) beépülnek a helyi diskurzusba, identitásba, politikai struktúrákba és közpolitikákba. (Radaelli [2000])

A kelet-közép-európai térségre vonatkoztatva az európaizáció fogalma ugyanakkor értelmezhető a térséget érintő integrációs folyamatok (renacionalizáció, európaizáció, globalizáció) egyikeként is. E térség esetében az európaizáció és a renacionalizáció különböző mértékben, de párhuzamosan zajlott, ugyanakkor úgy véljük, hogy az európai integráció, állam- és nemzetépítés folyamatai a nyugat-balkáni térség esetében a kelet-közép-európaival összehasonlítva markánsabban egybefonódnak.

#### **5.4. Demokrácia-támogatás**

A demokrácia terjesztése és védelme a nemzetközi politikai diskurzus egyik központi fogalmává vált az idők során. A demokrácia univerzalizmusa, pontosabban a liberális demokrácia univerzalizmusa már régóta a nemzetközi politikai diskurzus egyik vitatott kérdése, amely főként az Európán kívüli térség demokratikus hagyományaival függ össze. A demokrácia fogalmával kapcsolatban már jeleztük, hogy egyes szerzők a demokráciát univerzális értéknek tartják (lásd Fukuyama), míg mások annak civilizációs meghatározottsága (Huntington) mellett érvelnek. A demokrácia-támogatás és rokon fogalmai, mint a demokrácia-export, demokrácia-terjesztése különösen 9/11 után került újra a nemzetközi politikai diskurzus középpontjába és vált egyre átpolitizáltabb fogalommá. Az amerikai külpolitika sajátos „küldetéstudata” a demokrácia terjesztésének szándékában azonban már régóta nyilvánvaló és amerikai elnökök során keresztül egyre inkább morális alapokra helyeződött, a demokrácia pedig értékekkel telítődött fogalommá vált. Az amerikai külpolitika demokrácia-támogatási céljaiban – különösen a közeli keleti térségben – sokan az amerikai imperializmus újabb megnyilvánulását

látták. Ez leginkább az Egyesült Államok Bush elnök alatti iraki szerepvállalással kapcsolatban merült fel. (McFaul [2004])

Bár a demokrácia-terjesztés fogalmát sokan az amerikai külpolitika céljaival azonosítják, az európai külpolitikai gondolkodás része is. A demokratikus hagyományok védelmének gondolata – a nemzetállamok önálló külpolitikai céljai mellett – szinte az összes európai, euro-atlanti regionális nemzetközi szervezet alapító okiratában és szerződésében megjelenik. A NATO, az EBEÉ majd EBESZ, valamint az Európai Unió és az ET mind feladatának érzi a demokratikus értékek védelmét. Ennek egyik továbbfejlesztése lett a demokratikus értékek kialakulásának, megszilárdulásának a nemzetközi szervezet határain túli támogatása.

Disszertációnkban demokrácia-támogatás alatt a nemzetközi szervezetek azon tevékenységét értjük, amelynek célja harmadik országokban segíteni a demokratikus átalakulást, illetve a demokrácia megszilárdulását és fenntarthatóságát. Az egyes nemzetközi szervezetek demokrácia-támogatásának történelmi kontextusairól a disszertáció során részletesen szólunk. A kérdésről szóló szakirodalom általában külső demokrácia-támogatásként aposztrofálja a fent leírt tevékenységet. Ennek fő oka, hogy hangsúlyozza a demokratizálódás „hazai” szinten túlmutató, külső aktor általi jellegét. Ezt a jelzőt mi is fontosnak tartjuk hangsúlyozni, mivel a demokratizáció folyamatában elsődleges fontosságúnak tartjuk a belső tényezők szerepét.

A demokrácia-terjesztés és hasonló értelmű rokon fogalmak közül disszertációnkban a demokrácia-támogatást használjuk, mivel a demokrácia-export és demokrácia-terjesztés véleményünk szerint jobban átpolitizált fogalmak. A demokrácia-támogatás fogalmából ki kívánjuk zárni a demokrácia harmadik országra való „ráerőszakolásának” értelmezéseit. A disszertációban nem célunk értékítéletet mondani a demokrácia-támogatás jóságáról, avagy sikerességéről, azonban véleményünk szerint a vizsgált nyugat-balkáni térséggel kapcsolatban nem merülnek fel azok a problémák, amelyek a demokrácia-támogatás kérdését a külpolitikai diskurzusban ilyen megokolásból vitatott fogalomná teszik.

A fogalommal kapcsolatban szeretnénk kiemelni *Thomas Carothers* tipizálását, aki különbséget tett az amerikai/politikai és európai/fejlesztési demokrácia-támogatás között. A politikaiként aposztrofált amerikai megközelítés véleménye szerint a demokrácia dahli koncepcióját használja, a demokratizálódást pedig olyan politikai harcnak fogja fel, amelyet a demokratának egyértelműen azonosítható politikai szereplők vívnak a nem-demokratikus erőkkel. A demokrácia-támogatás fő eszköze ez esetben a helyi demokratikus erők közvetlen (képzés, pénzügyi segítségnyújtás, morális támogatás) és közvetett (a demokrácia játékszabályainak megszilárdítása a független igazságszolgáltatás, független média kialakításával) támogatása. A fejlesztési szemléletű európai megközelítés viszont a demokrácia pusztán politikai ismérvein túl a szociális és gazdasági szempontokat is figyelembe veszi. A demokratizálódást lassú, fokozatos folyamatnak tartja, így a demokratizálódás közvetett, gazdasági és társadalmi fejlődésen keresztül megvalósuló támogatása válik a demokrácia-támogatás fő eszközévé. Ez a megközelítés az emberi jogok védelmét a demokrácia-támogatás fontos részének tartja. A szerző ugyanakkor kiemeli, hogy a demokrácia-támogatás szereplőinek heterogenitása miatt nincs tisztán „amerikai” vagy „európai” demokrácia-támogatás, hanem inkább az egyik illetve másik megközelítés túlsúlya jellemzi a kontinens két oldalán élő szereplők megközelítését. (Carothers [2009])

Disszertációnkban módunk lesz kitérni arra, hogy a vizsgált nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatását a politikai vagy fejlesztési szemlélet túlsúlya jellemzi.

## **5.5. Nemzetközi szervezetek**

A nemzetközi szervezetek általános definíció szerint kormányközi együttműködés folytán létrejött szervezetek és intézmények. Regionális nemzetközi szervezet alatt olyan nemzetközi szervezeteket értünk, amelyekben „a tagállamokat a közös földrajzi, szociális, kulturális, gazdasági és politikai háttéren alapuló célok kötik össze egymással és kormányközi szerződéssel létesített állandó szervezetük van”. (Blahó és Prandler (eds.) [2005] p. 361.)

A disszertációban az euro-atlanti térséget felölelő regionális nemzetközi szervezeteket vettük górcső alá. A vizsgált nemzetközi szervezetek: az Európa Tanács (ET), Európai Biztonsági- és Együttműködési Szervezet (EBESZ), az Európai Unió (EU) és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO). A disszertációban a nemzetközi szervezetek, vizsgált nemzetközi szervezetek, euro-atlanti regionális nemzetközi szervezetek kifejezést általában szinonimaként használjuk.

## **5.6. Nyugat-Balkán**

Az értekezés során Nyugat-Balkán alatt az Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Koszovó, Macedónia, Montenegró és Szerbia által alkotott régiót értjük, amikor pedig a Balkánról szólunk, általában a Balkán-félszigetet értjük alatta. A Balkánnak és/vagy Délkelet-Európának mint történeti-politikai térségnek a meghatározása és földrajzi lehatárolása régóta viták tárgya. Disszertációnk szempontjából azt mondhatjuk, hogy a régióból már régebben kikerült Görögország, majd külön vált Románia és Bulgária, a független Szlovéniát pedig kezdettől Közép-Európához sorolták. A NATO-hoz és az Európai Unióhoz történő csatlakozásával Horvátország is kikerült ebből az ország-csoportból, így a vizsgálatunk tárgyát képező szűkebb, ma már Nyugat-Balkánnak nevezett térséget jelenleg hat ország alkotja (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Macedónia, Montenegró, Szerbia). A disszertációban azonban Horvátországgal is foglalkozunk, mivel a tárgyalt időszak alatt a térség részének számított.

A nemzetközi közösség az 1990-es évek balkáni háborúi miatt diszkreditálódott régiót megpróbálta a nemzetközi közvélemény számára elfogadhatóvá tenni, ezért a korábban földrajzi és politikai értelemben egyszerűen csak Balkánként (vagy a szűkebb háborús övezetet illetően „volt Jugoszláviaként”) aposztrofált régiót jelzős szerkezettel illette. Ezen túlmenően a Nyugat-Balkán kifejezés az Európai Unió bővítési politikája során igyekezett földrajzi értelemben is megkülönböztetni a délszláv-albán válságtérséget a tőle keletre fekvő „egyéb” balkáni országoktól, Romániától és Bulgáriától. A fogalom az EU szótárába 1998-ban, Nagy-Britannia uniós elnöksége alatt került be és

azokat az országokat jelölték vele, amelyeknek akkor esélyük sem volt a közeli EU- és NATO-tagságra. Ezért e nemzetközi szervezetek részéről más kezelést igényeltek, mint az esélyesebb országok (Románia és Bulgária), amelyek így átsodródtak a kelet-közép-európai térséghez (Hóvári [2009] p. 53.).

A macedón-görög névvita miatt a vizsgált nemzetközi szervezetek mindegyikében, valamint a multilaterális fórumokon továbbra is Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság (Former Yugoslav Republic of Macedonia, FYROM) néven szerepel az ország. Tekintettel arra, hogy Magyarország alkotmányos nevén ismerte el Macedóniát és külkapcsolataiban ezt a nevet használja, a disszertáció során Macedónia, esetleg Macedónia/FYROM néven hivatkozunk az országra. A Nyugat-Balkán többi állama esetében az egyes történelmi korszakoknak megfelelő nevet használjuk.

## **I. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS, MINT KÜLPOLITIKAI STRATÉGIA**

### **1. A „NEMZETKÖZI” ÉS „HELYI” SZINT KÖLCSÖNHATÁSA**

A Szovjetunió felbomlása és a kommunista rendszerek kelet-közép-európai államokbeli összeomlása után a nemzetközi szakirodalom és a gyakorló (kül)politikuskok körében is központi kérdéssé vált, hogyan lehet támogatni a demokratikus átalakulásokat és megőrizni, fenntartani a kialakult demokratikus rendszereket. Ez volt az az időszak, amikor a Clinton-adminisztráció a hidegháború biztonsági doktrínái helyett meghirdette a „bővítés” doktrínáját (Clinton [2000], Colucci [2012]). Ennek a bővítési stratégiának egyik központi eleme a regionális nemzetközi szervezeteken keresztüli demokrácia-támogatás volt. Amus, Kugler és Larabee [1993] is kiemeli, hogy a regionális szervezetek demokrácia-támogató tevékenysége vált a NATO-bővítés legfőbb indokává. Ugyanez az érv fogalmazódott meg az EU-bővítés mellett is. (Ash, Mertes és Moisi [1991])

A demokratizáció, a demokráciák „túlélésének” kérdései azonban már az 1989-es események előtt is felkeltették az akadémiai kutatói kör érdeklődését. A Samuel P. Huntington által a demokratizáció harmadik hullámaként aposztrofált időszak már a berlini fal leomlása előtt kb. 15 évvel, az 1974-es portugál eseményekkel kezdődött és az 1989-90-es kelet-közép-európai eseményekkel zárult (Huntington [1991]). A latin-amerikai, dél-európai és kis részben afrikai események tanulságai így már megfelelő kutatási eredményt produkáltak a kelet-közép-európai demokratizálódási folyamat tanulmányozásához. Sajnálatos módon azonban az ekkor született tanulmányok a demokratizálódási folyamatban nem tulajdonítottak számottevő jelentőséget külső hatásoknak. Az 1980-as évek szakirodalmának megközelítését jól összegzi a témának a Wilson Center keretében készült egyik monumentális kutatásának eredményét összegző, többkötetes munkájának azon megállapítása, hogy: „a munkacsoport egyik legszilárdabb következtetése, hogy a tekintélyelvű rendszerek átalakulása és a politikai demokráciák azonnali kilátásai nagyrészt nemzeti erőviszonyokkal és kalkulációkkal magyarázhatóak. Külső szereplők

indirekt és általában marginális szerepet játszottak.” (O'Donnell, Schmitter, Whitehead [1986] p. 5.)

A kelet-közép-európai események tapasztalatai alapján számos szerző (Pridham [1991], Whitehead [1996]) viszont már elkezdte kritizálni a nemzetközi tényezők vizsgálatának negligálását. Pevehouse [2005] szerint azonban az ekkor született „új” irodalom nem volt alkalmas, hogy magyarázó elméleteket vagy komoly nemzetközi összehasonlításokat megalapozó kutatások alapjává váljon, mivel nagyrészt egyedi eseteket elemzett és így azokat vette számba, hogy egyes nemzetállamokra milyen külső tényezők gyakoroltak hatást.

Ebben az időszakban a nemzetközi politikaelmélet és a nemzetközi szervezetekkel foglalkozó kutatások főként azok nemzetközi szintű kimenetére (háború, együttműködés) fókuszáltak, nem pedig a nemzetközi aktorok cselekedeteinek helyi/belső következményeire.

A nemzetközi politikaelmélet funkcionalista iskolája már kiemeli a nemzetközi intézmények fontosságát, a korai funkcionalista irodalom (Haas [1964], Mitrany [1966]) pedig bemutatta, hogy az intézmények kialakítása, hogyan hat a helyi politikára. A nemzetközi és a helyi erők *interakciójáról* szóló irodalom azonban főként a nemzetközi politikai gazdaságtan és az összehasonlító politikatudomány területéről származik. (Pevehouse [2005])

A nemzetközi szakirodalom egy kis és egyre növekvő szelete azonban elkezdte vizsgálni a „nemzetközi” és „helyi” viszonyok közötti kölcsönhatást. A kutatói nevek közül kiemelhetjük Daniel Drezner, Helen V. Milner nevét,<sup>5</sup> kutatásaik azonban főként a demokratikus hagyományaikban fejlett Észak-Amerikára és Nyugat-Európára fókuszáltak. Ebből is látható, hogy a nemzetközi politikaelmélet és a demokratizációs tanulmányok külön utakon haladtak.

Trine Flockhart [2005] szerint a nemzetközi politikaelmélet és demokratizációs tanulmányok egy-egy vizsgálati szintre fókuszáló megközelítését számos fejlemény állította kihívás elé, amelynek hatására a demokratizációs tanulmányok kutatóinak újra kellett gondolniuk, hogy a

---

<sup>5</sup> Drezner, Daniel (ed.) [2003]: *Locating the Proper Authorities: The Interaction of Domestic and International Institutions*. University of Michigan Press; Milner, Helen V. [1997]: *Interests, Institutions and Information: Domestic Politics and International Relations*. Princeton University Press



demokratizációs folyamatban csak annak belső feltételeivel, a nemzetközi politikaelmélet szakértőinek pedig, hogy kutatásaikban és vizsgálataikban főként csak a nemzetközi szinttel foglalkoztak. Flockhart a demokratizációs tanulmányok kihívásait a következőkben látta:

(1) Először is a tekintélyelvű rendszerek 1980-as és 1990-es évekbeli összeomlásakor világossá vált, hogy a demokráciához vezető kezdeti, sikeres lépések ellenére egyes országokban nem történik meg a konszolidáció, megrekednek az átmenet és a konszolidáció között, esetleg visszaesés tapasztalható.<sup>6</sup>

(2) Ráadásul a kelet-közép-európai tekintélyelvű rezsimek összeomlása szinte egy időben történt, ami azt sugallta, hogy ennek oka közös (Grugert idézi Flockhart [2005] p. 3.), ráadásul a demokrácia útjára lépő nemzetállamokon kívül keresendő.

(3) A demokratizációs tanulmányokat ért harmadik kihívást a globalizáció jelentette, amely minden korábbinál mélyebb politikai, társadalmi, gazdasági összefonódásokat és transznacionális nemzetközi környezetet teremtett. Ezek hatására a demokratizációs folyamatok kutatói a „nemzetközi” felé fordultak. A nemzetközi politikaelméletet pedig a „helyi /nemzeti” szint felé fordult, mivel:

(1) Az 1980-as években a Szovjetunióban bekövetkező belső változások<sup>7</sup> komoly hatást gyakoroltak a nemzetközi rendszer belső struktúrájára.

(2) Másodsorban ez a wilsonizmus, illetve Kant „Örök Békéről” című műve és gondolatai újrafelfedezésének ideje. Michael Doyle 1983-ban publikálta cikkét, amelyben a demokrácia és a béke közötti különleges összefüggés mellett érvelt. Ez ösztönzőleg hatott a nemzetközi politikaelmélet demokrácia és demokrácia-támogatás iránti érdeklődésére.<sup>8</sup>

(3) Harmadsorban a nemzetközi politikaelméletet is kihívások elé állította a globalizáció következtében átalakuló nemzetközi környezet, amely elvezetett a nemzetközi politikaelmélet ún. konstruktivista fordulatához, ezzel kiszélesítve a tudományterület empirikus és elméleti fókuszát.

<sup>6</sup> Erre példa lehet Meciar politikája.

<sup>7</sup> Itt elsősorban a Gorbacsov által bevezetett új politikai irányvonalra, a glasznosztyra gondolunk.

<sup>8</sup> Doyle munkájáról és a demokratikus béke koncepcióról az I. rész 2.1. alfejezetében (35. oldal) szólunk részletesen.

Bár a nemzetközi politikaelmélet felismerte a „helyi/nemzeti” viszonyok jelentőségét és a demokratizációs tanulmányokban is előtérbe került a nemzetközi szint, a két tudományterület közötti kontaktus korlátozott maradt. A két terület „összeházasítására” és közelítésére született kísérletek a **szociál-konstruktivista iskola** talaján álló, a demokratikus normák elterjedését vizsgáló ún. demokratikus szocializáció modelljei. Ezek a kutatások a demokratikus normák és általában a jogállamiság elterjedésének hátterét, miértjét kutatják, kiemelve a helyi sajátosságokat.<sup>9</sup> A témában született kutatások főként esettanulmányok, amelyek általában a demokrácia, demokratikusság egy-egy „mérhető” változójára (jogállamiság, civil társadalom, igazságszolgáltatási rendszer, emberi jogok), vagy pedig egy-egy konkrét országra terjednek ki.

A demokrácia-támogatás, demokrácia-terjesztés, valamint a demokratizáció folyamatában a külső szereplők szerepének vizsgálata – főként a demokrata és konzervatív amerikai elnökökön átívelő amerikai demokrácia-támogatási retorikának köszönhetően – komoly kutatási területté vált. A kutatási irányok között találjuk az amerikai demokrácia-támogatás folyamatosan duzzadó irodalmát,<sup>10</sup> a dél-európai és latin-amerikai térség, valamint egyre inkább a közel-keleti térség demokratizációjában a külső tényezők szerepét vizsgáló irodalmat,<sup>11</sup> számos esettanulmányt a „donor” és a „fogadó országokról”, a demokrácia-terjesztés és támogatás eredményeit statisztikai adatokkal mérő kutatásokat, különböző „donor” és „fogadó országokra” fókuszáló, összehasonlító köteteket, valamint a demokrácia-támogatás ideológiai hátterét kutató műveket.

A nyugat-balkáni régió vonatkozásában is tapasztalhatóak ezek a kutatási sajátosságok: számos kiváló elemzés született a régió egyes országai és valamely nemzetközi szervezet viszonyáról, vagy a demokratikus átalakulás

<sup>9</sup> Ide sorolhatóak Schimmelfennig és Sedelmeier, valamint Trine Flockhart kutatásai.

<sup>10</sup> például: Monten, Jonathan [2005]: The Roots of the Bush Doctrine: Power, Nationalism, and Democracy Promotion in U.S. Strategy. In: International Security, Spring 2005, Vol. 29, No. 4, pp. 112-156.; Peceny, Mark [1999]: Democracy at the point of Bayonets. The Pennsylvania State University Press; Robinson, William I. [1996]: Promoting Poliarcy. Globalization, United States Intervention and Hegemony. Cambridge: Cambridge University Press

<sup>11</sup> például: Pridham, Geoffrey (ed.) [1991]: Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe. London: Leicester University Press; Lowenthal, Abraham F. (ed.) [1991]: Exporting Democracy. The United States and Latin America: Case Studies. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press

egy-egy – valamilyen formában mérhető és/vagy összehasonlítható – változójáról (civil szektor, katonaság átalakulása stb.). Hiánynak érzékeljük azonban, hogy nem született olyan elemzés, amely több nemzetközi szervezet demokrácia-támogató tevékenységét vizsgálná összehasonlítható módon. Jelen disszertáció hozzá kíván járulni a két tudományterület további közeledéséhez azzal, hogy a nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenységét vizsgálja egy konkrét régióra, a Nyugat-Balkánra vonatkoztatva.

## **2. A DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MAGYARÁZÓ ELMÉLETEI**

Az előző alfejezetben részletesen szoltunk arról, hogyan közeledett egymáshoz a nemzetközi politikaelmélet és demokrácia-kutatás azzal, hogy a „nemzetközi” és „helyi” vizsgálati szint kölcsönhatásainak elemzése is a két tudományterület érdeklődési körébe került. Fontosnak tartjuk megvizsgálni, hogy a demokrácia, a demokratikus átalakulások és főként a demokrácia-támogatás vizsgálata hogyan került a nemzetközi politikaelmélet területére, illetve, hogy a demokratizáció belső feltételrendszereire összpontosító demokratizálódási tanulmányok miként nyitottak a nemzetközi szervezetek külső demokrácia-támogató tevékenysége felé.

A demokrácia-támogatás mint külpolitikai cél elméleti hátterének megértése és a demokratizációs folyamatok kutatási tapasztalatainak és eredményeinek a nemzetközi kapcsolatokban és külpolitikai stratégiai elméletekben való megjelenésének magyarázó elméletei továbbra is kevésbé kutatott része a nemzetközi politikaelméletnek és a külpolitika-elemzéseknek. Hazel Smith szerint „nemzetközi demokratizációs teória – mint a demokrácia, demokratizáció és a nemzetközi rendszer kölcsönhatásait és kapcsolatát magyarázó és megértő elmélet – nem létezik”. (Smith [2000] p. 1.)

A nemzetközi rendszer és a demokratizáció fent kritizált magyarázó elméletének „hiánya” ellenére azonban nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy a demokrácia, a demokratikus államok kutatása – főként mint az állam biztonságát szavatoló eszköz – mindig is a központi helyet foglalt el a nemzetközi politikaelméletben. A nemzetközi politikaelmélet idealista vagy más néven „wilsoni liberalista” gondolkodói – akik a tudományterületet annak

megszületése utáni első húsz évben uralták – nagy jelentőséget tulajdonítottak a demokráciának, mivel ebben látták az ellenséges, „háborúzni akaró” vezetők elleni biztosítékot. (Flockhart [2005] p. 7.) E gondolat gyakorlati megvalósulásai voltak az első világháború utáni békeszerződések, valamint Wilson elnök ún. 14 pontja. Sajnálatos módon a wilsoni javaslatok gyakorlatba való átültetése meglehetősen nehézkesen ment, így a wilsoni gondolatok – a nemzetközi politikaelmélet realista iskolájának előtérbe kerülésével párhuzamosan – egy időre háttérbe szorultak. Mígnem Michael Doyle „Kant, liberális demokrácia és külügyek” című, 1983-ban publikált, két cikkből álló értekezésének nyomán újra a nemzetközi politikaelméleti gondolkodás középpontjába került Kant „Az örök békéről” című művében megfogalmazott gondolata, amely az ún. „demokratikus béke” koncepciójához kapcsolódó kutatások proliferációját hozta. Kant újrafelfedezésével egy időben a nemzetközi politikaelmélet szintén újra felfedezte Karl W. Deutsch „biztonsági közösség” koncepcióját. E két koncepció és külpolitikai stratégiákra vonatkozó hatásainak alaposabb körüljárása vezethet el minket a demokrácia-támogatás nemzetközi kapcsolatok elméletében elfoglalt helyének megértéséhez.

### **2.1. A demokratikus béke koncepciója**

A külső demokrácia-támogatás gyakorlati megvalósítását hangsúlyozó politikai retorikának, valamint a kérdéskör tudományos elemzéseinek állandó eleme a demokratikus béke koncepcióra való utalás. A demokratikus béke elmélete alapján a demokratikus országok stratégiai érdeke, hogy saját jólétük (biztonságuk, kereskedelmi érdekeik), közösségi érdekeik (nemzetközi béke, mindenki számára előnyös együttműködések), valamint a „fogadó államok” érdekei miatt a világon elterjesszék a demokráciát. Ez a nagyon általánosító megállapítás magyarázza, hogy a demokratikus államok külpolitikájukban miért tűzik ki célul a demokráciák támogatását. Azonban a valóságban nem minden demokrácia és nem mindig támogatja a demokrácia elterjedését a világban. (Wolff és Wurm [2010] pp. 4-5.)

A demokratikus békére vonatkozó elméleti kutatásokat újra előtérbe állító Doyle elemzésének fő kérdése, hogy a liberális elvek és intézmények

milyen befolyást gyakorolnak a nemzetközi viszonyokra, hogyan határozzák meg a liberális államok külpolitikáját. Doyle statisztikai adatokkal is alátámasztott eredményei szerint „szilárd liberális államok még nem álltak háborúban egymással”, ráadásul a liberális államok ún. „békés uniót” alkotnak. (Doyle [1983] pp. 213-215.) E jelenségekre a magyarázatot a szerző – miután sorra vette a lehetséges egyéb (realista) magyarázatokat – Kant nyomdokain a (1) liberális köztársasági alkotmányban, (2) a békeszövetségben és a (3) kozmopolita jog uralmában találta meg. A neokantiánus irodalom a demokratikus béke e három feltételét „modernizálta” és a (1) liberális demokrácia, (2) nemzetközi szervezetek, valamint (3) a nemzetközi szabad kereskedelmet átszövő interdependenciákban azonosította a demokratikus béke alapelemeit. (Flockhart [2005] pp. 7-8.) A demokratikus béke koncepciója lecsupaszítva egy mondatban összegezhető: demokratikus államok nem háborúznak egymással.

E kezdeti felismerést a közel negyven éves kutatási eredmények, valamint a Doyle cikkei nyomán elindult új kutatási irányok folyamatosan finomították. A demokrácia és a béke közötti összefüggést statisztikai módszerekkel már Doyle cikke előtt is kimutatták. (Babst [1972]) A kutatások kezdeti időszakát leginkább a Doyle által felvetett gondolatok statisztikai alátámasztására vagy cáfolására tett kísérletek uralták. A nagyszámú adatokat összegző statisztikai elemzések – amelyek Jarrod Hayes szerint máig dominálják a demokratikus békével kapcsolatos kutatásokat – a demokratikus béke ún. *diadikus* ágát támasztják alá, tehát azt, hogy a demokratikus berendezkedésű államok egymással békés kapcsolatot építenek ki, nem háborúznak. (Hayes [2011]) A *monadikus* ág szerint a demokráciák általában békésen viselkednek a nemzetközi szintén. Ezt az általánosító megállapítást nem sikerült statisztikai adatokkal alátámasztani.

A demokratikus béke jelensége létezésének főként statisztikai kimutatására fókuszáló kezdeti kutatási irányt a kilencvenes években a jelenség okait magyarázó munkák követték; kulturális-normatív és strukturális-

intézményi magyarázó elméletek születtek.<sup>12</sup> Amennyiben részletesen megnézzük a demokratikus béke egyes magyarázó elméleteit, láthatjuk, hogy a leírt ok-okozati összefüggések egyszerre magyarázhatják és cáfolhatják a külső demokrácia-támogatást. Ennek részletes összefoglalására Wolff és Wurm tett kísérletet.

A *normatív magyarázatok* a demokratikus béke kulturális-normatív megközelítéséből indulnak ki, amely szerint a demokratikusan szocializálódott állampolgár és az államok vezetői hozzászoktak, hogy vitáikat békés eszközökkel és konszenzusra törekedve oldják meg. A liberális értékeket és normákat a demokratikus államok aztán externalizálják, amelynek sikere a másik állam „fogadókészségétől” függ. Ez a normatív magyarázat egyrészt alátámasztja a demokrácia-támogatás utilitarista megközelítését, tehát a demokratikus államok stratégiai érdeke a demokrácia terjesztése. A normatív megközelítés alapján a demokrácia-terjesztés beépül a demokratikus kultúrába, mivel egy morálisan helyes dolgot jelent. (Sorensent és T. Smith-t idézi Wolff és Wurm [2010] p. 7. ) Másrészt azonban a normatív magyarázatok cáfolhatják is a demokrácia-támogatás szükségességét.

Ennek oka egyrészt az, hogy a demokrácia-terjesztés általában külső beavatkozást jelent egy másik állam belügyeibe, amely sértheti annak önrendelkezéshez való jogát. Ez alapján egy tartózkodó, beavatkozást kerülő magatartást várhatunk. (Doyle [2009] p. 353.)<sup>13</sup>

Másrészt a demokratikus államoknak partnerségre és együttműködésre kell törekedniük a nem vagy nem eléggé demokratikus állami vezetőkkel is, viszont az a törekvés, hogy a másik állam demokratikus (vagy annak vélt) ellenzékét támogassák a valódi partner kormányral szemben, erősíti a kizáró dinamikákat a nemzetközi rendszerben, bizalmatlanságot szül, amely a

<sup>12</sup> A disszertációnak nem célja a demokratikus béke magyarázó elméleteinek és kritikáinak részletes bemutatása, így arra fókuszálunk, hogy a demokratikus béke koncepciója mennyiben alapozza meg vagy cáfolja a külső demokrácia-támogatást. A demokratikus béke koncepció egyes magyarázó elméleteit számos kritika érte, ezekről részletesen ír Kőváriné Ignáth [2008], valamint Hayes [2011].

<sup>13</sup> Jonathan Monten Bush külpolitikájának gyökereit kutató könyvében különbséget tesz az amerikai demokrácia-támogatás két fajtája között: exemplarizmus és vindikacionizmus. Exemplarizmuson az Egyesült Államok azt a törekvését érti, amely a demokrácia-támogatást és demokrácia-terjesztést nem aktív külpolitikai eszközökkel, hanem a példamutatáson keresztül kívánja elérni (force of example). A demokrácia-támogatás másik ága az „értékigazoló” támogatás (vindicationism), amely az univerzális liberális értékek és intézmények proaktív támogatását jelenti. (Monten [2005] p. 113.)

konfliktusok veszélyét növeli. Ez esetben csak akkor tűnik megfelelőnek az aktív demokrácia-támogatás, ha a partnerország kormánya maga is érdekelt a demokrácia mélyítésében, konszolidációjában, vagy a liberális értékek védelme és terjesztésének szándéka „erőszakosabb” értelmezésű irányt követ (lásd amerikai vindikacionizmus). (Wolff és Wurm [2010] p. 8.)

A demokrácia-támogatás *utilitarista magyarázatai* a demokratikus béke koncepciójának strukturális-intézményi magyarázó elméleteiből indulnak ki és a demokráciák békére törekvését visszavezetik az állampolgárra. Mivel az állampolgárok személyes jólétét és testi épségét egy háború veszélyezteti, ezért az állampolgárok általában a békében érdekeltek. Ez az állampolgári akarat fordítódik le a külpolitikai orientáció választásában. A demokratikus állam vezetője tartózkodni fog az erőszak alkalmazásától, mivel politikailag elszámoltatható, fél a vereség „költségeitől”, tart a közvéleménytől, vagy a háború sértené az ország gazdasági érdekeit. (Hayes [2011] pp. 5-8.) Összességében elmondható, hogy a békés magtartás oka egyfajta költség-haszon elemzés, amelyben a háború „költségesebbnek” bizonyul a békénél, így a demokratikus környezet elterjesztése a liberális demokráciák elemi érdeke. Azonban e magyarázó elmélet keretein belül is számos olyan ok-okozati viszonyt tudunk feltárni, amely a demokrácia-támogatás ellen hat.

A demokrácia-támogatás közép- és hosszútávon lehet eredményes, költségei viszont rövidtávon jelentkeznek. Az erőfeszítések sikere és hosszú távú kimenetele is bizonytalan. Mansfield és Snyder elemzése kimutatta, hogy a demokratizáció szakaszában az államok nagyobb hajlandóságot mutatnak a háborúra. (Mansfield és Snyder [1995]) Ráadásul a demokratizáció sikere alapvetően belső tényezőktől függ, így a külső demokrácia-támogatás hatása nehezen mérhető és megjósolható. (Schmitter és Brouwer [1999] p. 11.) Ezen felül a demokrácia-támogatáshoz kapcsolódik a klasszikus potyautas probléma is. Egy adott ország sikeres demokratizálódása globális érdek és globális közjószág, viszont költségeinek viselése vagy egyéb várható javak, vagy nemzetközi tehermegosztás mellett jelent csak racionális választást. A fentiek alapján látható, hogy a demokrácia-támogatás csak korlátozott esetekben racionális külpolitikai választás: akkor, ha nagy a siker valószínűsége, az

eredmény rövidtávon várható, a kockázat kicsi és a nemzetközi rendszer erőviszonyai jelentősen aszimmetrikusak. (Wolff és Wurm [2010] pp. 6-7.)

## 2.2. A biztonsági közösség koncepciója

Kant újrafelfedezésekor a nemzetközi politikaelmélet szintén újra felfedezte Karl W. Deutsch és munkatársai „biztonsági közösségek” koncepcióját. Deutsch a biztonsági közösség alatt az emberek olyan csoportját értette, akik felismerték és megállapodtak, hogy esetleges társadalmi vitáikat a békés változás eszközével akarják és tudják rendezni. Az emberek közösségét egymáshoz köti egyfajta közösségi érzés, a bizalom és közös érdekek. (Deutsch et al. [1957]) Deutsch és társainak gondolatait a konstruktivizmus talaján állva Emanuel Adler és Michael Barnett újíttotta fel, akik biztonsági közösségekről szóló monográfiája kiemeli a (1) közös érdekek és értékek, (2) a sokrétű interakciók és (3) a kölcsönösen felismert közös érdekek, a reciprocitás elterjedésének fontosságát. A biztonsági közösségek végső soron egy olyan állapotot eredményeznek, mint a Kant által leírt békeszövetség. A közösség tagjai az integráció olyan fokát érik el, hogy kialakul a közösségi érzés és az akarat, hogy vitáikat békés eszközökkel rendezzék, kialakul egy közös tudat (we-ness). (Adler és Barnett [1998] p. 32.) Az államok közössége akkor tekinthető biztonsági közösségnek, ha a viták békés rendezésére kölcsönös várakozások léteznek.

Deutsch szerint léteznek pluralisztikus és egyesült (amalgamated) biztonsági közösségek. Az egyesült biztonsági közösség, tehát amikor néhány ország közös kormányt állít fel, nagyon ritka a történelemben, mivel fenntartása meglehetősen nehéz. Sokkal sikeresebbek az integráció talaján álló ún. pluralisztikus biztonsági közösségek, ahol az azt alkotó államok megőrzik szuverenitásukat. (Deutsch et al. [1957] p. 6.) Adler és Barnett lazán (loosly-coupled) és szorosan (tightly-coupled) kapcsolódó biztonsági közösségekről beszélnek és megalkották a biztonsági közösségek fejlődésének sémáját. Elemzésük szerint a biztonsági közösség fejlődése három szakaszra bontható: keletkezési, felszálló és érett szakasz. A keletkezési szakaszban az államok elkezdik körüljárni, hogyan növelhetnék a biztonságukat a másikkal való



együttműködéssel. A felszálló szakaszban új intézmények keletkeznek és a kommunikáció transznacionális hálózata alakul ki, amelyek megkönnyítik a kölcsönös bizalom és a közös identitás kialakulását. Az érett szakaszban kialakul a biztonsági közösség, amelyet kölcsönös bizalom, közös érdekek és a csoporton kívüliektől megkülönböztető közös tudat jellemez, a háború valószínűsége kicsi vagy nem is létezik. (Adler és Barnett [1998] pp. 56-57.)

A demokratikus béke koncepciójának és a biztonsági közösség koncepciójának „összeházasítására” Sonia Lucarelli tett kísérletet, akinek érvelése szerint a demokratikus béke kulturális-normatív magyarázatából kiindulva összekapcsolható a két koncepció. A közös érdekek és értékek terjesztésével kialakul egy kollektív identitás, amely lecsökkenti a háború valószínűségét. Ez alapján közös intézményeket, rezsimeket, nemzetközi szervezeteket alakíthatnak ki. Ekkor a demokratikus béke egy speciális biztonsági közösséghez, a demokratikus biztonsági közösséghez vezet. A demokratikus biztonsági közösséget (1) közös liberális demokrata értékek, és identitás jellemzik, (2) a csoportot alkotók közötti sokrétű kapcsolatokat a liberális demokrata társadalmakra jellemző nyitottság hatja át, (3) a reciprocitás és a viták békés rendezésére vonatkozó várakozások nagymértékben függnének a demokratikus béke (normatív) létezésétől. (Lucarelli [2002] pp. 12-15.)

A biztonsági közösséghez tartozás a demokratizáció belső, helyi szintű motivációjaként is szerepet játszik, a biztonsági közösség „elterjesztésének” szándéka pedig szintén a demokrácia-támogatás egyik, nemzetközi szereplőtől kiinduló motivációja lehet.

A biztonsági közösségek elmélete, annak Adler és Barnett általi „felújítása” a nemzetközi kapcsolatok konstruktivista elméletéhez köthető, a nemzetközi béke és biztonság megteremtésének mikéntjére kínál egy realizmuson és liberalizmuson túlmutató alternatívát. Szintén a nemzetközi politikaelmélet konstruktivista fordulatahoz köthető a normák szerepének felértékelődése, amely megalapozta a nemzetközi szereplők, főként az Európai Unió normatív hatalmával foglalkozó kutatásokat.

### 2.3. A normatív hatalom koncepciója

A demokrácia-támogatás külpolitikai motivációjának és mechanizmusának jobb megismeréséhez – a demokratikus béke és a biztonsági közösség elméletek mellett – a normatív hatalom koncepciójára való rövid kitekintés vihet közelebb minket. A nemzetközi szakirodalomban sokféleképpen nevezik azt a képességet, hogy az adott nemzetközi szereplő befolyással van környezetére. Definiálhatjuk ezt a képességet „hatásként”, „szerepként”, „normatív” vagy „civil hatalomként”.

A normatív hatalomra vonatkozó elméletek főként az Európai Unió nemzetközi szerepéről folyó vitával kapcsolatosak és az egyik központi kérdésük, hogy milyen hatalomként definiálhatjuk ezt a *sui generis* európai entitást. A harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok jellegét vizsgálva rengeteg tanulmány és elemzés készült arról, hogy az Unió ún. civil (François Duchêne), illetve normatív hatalom (Ian Manners), tehát külpolitikai céljait nem „kemény” eszközökkel, hanem „puha” hatalmával (Joseph Nye) éri el.

A normatív hatalom fogalmát Ian Manners vezette be, továbbfejlesztve a civil hatalom François Duchêne által megfogalmazott definícióját. Duchêne amellet érvelt, hogy az Európai Gazdasági Közösség (EGK) legszembetűnőbb tulajdonsága, hogy gazdasági és politikai eszközöket favorizál katonai eszközök helyett. (Duchêne [1972]) Duchêne fogalmára építve vezette be Manners Európa nemzetközi szerepének vizsgálati keretként az európai normatív hatalom fogalmát (Normative Power Europe, NPE). Manners szerint ugyanakkor a civil hatalom fogalma túlságosan a westfáliai államrendszer elképzelésére fókuszálva értelmezhető, ezért kitágította a fogalom definícióját, mintegy újraértelmezte azt.

Az Európai Unió normatív hatalma történelmi sajátosságokból, hibrid politikai szerkezetéből és az EU politikai és jogi felépítéséből adódik. Az Európai Unió normatív különbözősége képes a nemzetközi rendszerben a „normálisról” alkotott felfogást befolyásolni, ebben rejlik különbözősége. Értelmezése szerint az Unió kilenc (öt „fő” és négy „kiegészítő”) normatív elv érvényesülését támogatja: a békét, a szabadságot, a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a szociális haladást, a diszkrimináció elleni fellépést, a fenntartható

fejlődést, és a jó kormányzást. (Manners [2002] p. 240.) Az EU harmadik országokkal fenntartott kapcsolataiban ezeket a normákat hatféle módon képes terjeszteni: fertőzéssel, információs, eljárási terjesztéssel, nyílt terjesztéssel, átruházással valamint kulturális szűrő szerepen keresztül.<sup>14</sup> A „fertőzés” során az Unió akaratán kívül, példaként szolgálva terjeszti a fenti normákat. Stratégiai kommunikációival, megnyilatkozásaival, nyilatkozataival az „információs”, a harmadik országokkal kötött megállapodásain és szerződéseken keresztül az „eljárási” terjesztés történik. „Átruházás” akkor történik, amikor az Unió technikai segítséget és különféle javakat juttat harmadik országoknak. Ide sorolhatók a „mézesmadzag és furkósbot” politika eszközei, tehát a gazdasági és politikai jutalmak és büntetések stratégiája. „Nyílt terjesztés” az EU harmadik országokban vagy nemzetközi intézményeknél lévő fizikai jelenlétével történik. Ide tartoznak az Unió missziói, a biztosok látogatásai, a tagállamok nagykövetségei. A „kulturális szűrő” szerep valójában a harmadik országbeli partnerek alkalmazkodását jelenti az Unió által terjesztett normákhoz. Az Unió legfőbb normatív ereje azonban példakép szerepében rejlik, vagyis abban, ahogy saját eljárásait és elképzeléseit precedensként mások elé állítja. (Manners [2002] pp. 244-252.)

A normatív hatalom koncepciója élénk tudományos vita tárgya volt már a fogalom megszületése óta. A Duchêne által használt civil hatalom fogalmát már Hedley Bull megkérdőjelezte, aki szerint a civil hatalom ellentmondás, az Európai Közösségek esetében nem működő fogalom. (Bull [1982]) A koncepciót ért kritikák nagy része az Unió inkohere viselkedését teszik szóvá, valamint missziós képességeinek gyengeségeit emelik ki. Adrian Hyde-Price neorealista megközelítéssel elemezte a normatív hatalom fogalmát és arra a megállapításra jutott, hogy ez a koncepció tulajdonképpen az Unió számára „kényelmes” hivatkozási alapot jelent, amivel gyengeségét erősségként próbálja bemutatni. (Hyde-Price [2006] p. 217.) Sandra Fernandez az EU-Oroszország kapcsolatok elemzése során mutat rá arra, hogy bizonyos politikai vagy gazdasági (energiapolitikai, kereskedelmi) érdekek esetén, az Unió könnyen félreteresi

<sup>14</sup> A terjesztés hat módja: „contagion, informational diffusion, procedural diffusion, overt diffusion, transference, cultural filter.” (Manners [2002] p. 244.) Az effajta listázásokban mindig van egyfajta zárt merevség, skolasztikusság, de Manners ezekkel lényegében jól összegzi az Unió normatív-hatalmi céljait és eszköztárát.

elkötelezettségét például az emberi jogi normák terjesztése iránt. (Fernandez [2008]). Ezt az inkonzisztens viselkedést az Unió Kínával, valamint Észak-Afrikával fenntartott kapcsolatai vonatkozásában is kiemelik.

Helene Sjursen a normatív hatalom fogalmával kapcsolatban kiemeli, hogy annak pontos definíciója nélkül nem értelmezhető az Unió normaterjesztő tevékenységének hozadéka. Az egyes normák értelmezése kulturális, történelmi és társadalmi környezettől függ és végső soron az Unió normaterjesztő tevékenysége nem más, mint a jelenlegi nagyhatalmak vagy történelmi birodalmak kulturális imperializmusa. (Sjursen [2006] p. 247.)

Bár a kilencvenes évek végéig a közös kül- és biztonságpolitika kialakítása lassan haladt, az Unió nem rendelkezett valódi, hatékony katonai képességekkel, azóta azonban a közös kül- és biztonságpolitika, illetve ma már a közös védelempolitika jelentős fejlődésen ment keresztül. Az Unió civil és katonai misszióin keresztül is bizonyította, hogy képes és hajlandó katonai képességeket kifejleszteni. Az Unió külső kapcsolataiban megnyilvánuló katonai képességek fejlődésével párhuzamosan a nemzetközi szakirodalomban előtérbe kerültek az olyan elemzések, amelyek megkérdőjelezték az Unió civil/normatív hatalmának elsődlegességét. (Ginsberg [1999], Hill [2003], Smith [2000, 2003])

Értékelésünk szerint a katonai képességek növekedésével azonban az Unió nem veszítette el civil hatalmát. Az Unió külkapcsolataiban, a harmadik országokkal folytatott együttműködése során máig elsődlegesek azok az eszközök, amelyeket a civil hatalom eszközei közé sorolhatunk, így a normatív hatalom koncepciója – a fenti kritikák figyelembevételével – hasznosnak bizonyul az Unió és más nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenysége belső mozgatórugóinak feltárásához.

### 3. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS HELYE A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK ELMÉLETÉBEN

A demokrácia-támogatás nemzetközi kapcsolatok elméletén keresztül vizsgálata azonban nemcsak a fenti három teória mentén tehetjük meg. Amennyiben a demokrácia-támogatás, mint külpolitikai cél és eszköz elemzését a nemzetközi politikaelmélet klasszikus – liberális-realista – felosztásán keresztül kívánjuk megközelíteni, akkor a tudományterületet mindig foglalkoztató kérdések; stabilitás, háború és béke koncepciói felől tudjuk ezt megtenni. A (neo)realista és (neo)liberális iskola háborúról, békéről és biztonságról, valamint ebben az állam szerepéről és motivációról szóló elképzelései jól ismertek, így nem kívánunk ezekre külön, részletesen kitérni. Fontosnak tartjuk azonban azoknak az alapvetéseknek a tisztázását, amelyek megmutatják a demokrácia-támogatás helyét ezekben az elméletekben. A nemzetközi kapcsolatok elméletének e nagy iskolái különböző „hívószavakkal” dolgoznak. Mindkét elméleti iskola azonban kiemelt kérdésként kezeli az állam biztonságát, amely megalapozza a megfelelő környezetet az állam céljainak eléréséhez. Vegytiszta és leegyszerűsített formában a *realizmus* a katonai biztonságra, a katonai képességekre fókuszál, számára a nemzetközi rendszerben – amelyet az anarchia jellemez – kulcsfontosságú a képességek elosztása. Az iskola kiemelten szól az egyoldalú (katonai) beavatkozásokról/fellépésekről, a biztonságot a képességekre alapuló önszegélyező rendszer biztosítja. A *liberalizmus* a gazdaságra fókuszál, a társadalmi és gazdasági jólét, az emberi jogok kérdését kiemelten kezeli. A békét és biztonságot a katonai erő használatának mellőzésével, gazdasági szankciókon és ösztönzőkön keresztül kíván hatást elérni, amelyet főként multilaterális keretben képez el. (Kiss J. [2002] és [2009])

Mindkét iskolának nagyon sok „alfaja” született és számos ún. köztes magyarázó elmélet is kialakult a nemzetközi kapcsolatok szakirodalmában. A számos elméleti leágazásból és distinkcióból kiemelném Benjamin Miller felosztását, aki a demokrácia-támogatás megértésének elemzésekor a realista és liberális iskolát offenzív és defenzív válfajokra osztotta. (Miller [2010] pp. 561-591.) A realizmus defenzív és offenzív változatának megkülönböztetése John

Mearsheimerhez köthető, a liberális elmélet egyes változatainak elhatárolásának is korábbra nyúlnak vissza a gyökerei.<sup>15</sup> Miller felosztása annyiban új, hogy ő a demokrácia-támogatás szempontjából elemezte az egyes iskolákat.

Az *offenzív realizmus* az ellenséggel szembeni fellépéskor a képességek elosztására, egyensúlyára kíván hatni, amelyet egyoldalúan, az erő maximális használatával ér el. Itt a béke kulcsa a hegemonia és ennek megőrzése. A *defenzív realizmus* ugyancsak az ellenség és ellenfél képességeinek elosztására kíván hatni, de mindezt multilaterális módon, az erő alkalmazását minimálisra szorítva képzei el. Itt a béke kulcsa a folyamatos egyensúlyozás, a hatalmi erőegyensúly kialakítása a világban. Az *offenzív liberalizmus* a béke biztosításához a rivális alapvető szándékaira kíván hatni. Ezt az erő minimális használatával, multilaterális keretben képzei el. Ennek egyik eszköze a globális demokratizáció támogatása, akár erő alkalmazásával is.

A *defenzív liberalizmus* a béke biztosításához a rivális alapvető szándékaira kíván hatni multilaterális keretben, a „kemény” és „puha” hatalom eszközeivel. Erre kiváló példa a kollektív biztonsági rezsimek (NATO, OAS) kialakítása. A demokrácia-támogatás terén a szereplők pedig a puha hatalom eszközeivel, a példamutatás erejével lépnek fel. (Miller [2010])

Mivel a demokrácia-támogatás központi kérdése a demokratikus átalakulás támogatása, ezért a nemzetközi kapcsolatok politikai rezsimek átalakulására (regime change theories) vonatkozó elemzéseiből indulhatunk ki a demokrácia-támogatás elméleti gyökerének elemzésekor.

(1) Miller felosztása alapján az offenzív liberalizmus a „kényszerített” demokratizációt alapozza meg. Ekkor a nagyhatalom kényszerítő erőt alkalmaz a demokratizációt megalapozó átfogó politikai változások érdekében, amelyért jelentős politikai, katonai és gazdasági áldozatokat hoz. Ekkor a nagyhatalom olyan változásokat kényszerít ki, amelyek a demokrácia kialakulásához elengedhetetlenek (pl.: szabad választások).

<sup>15</sup> A liberális iskolán belüli különböző ellentéteket elemzi Thomas C. Walker, aki megkülönbözteti a demokrácia és globális béke érdekében erőt is kifejteni hajlandó Paine revolucionista liberalizmusát, a demokratizáció érdekében a katonai beavatkozást ellenző Kant evolucionista liberalizmusától. (Walkert idézi Miller [2010] p. 573.). De ide sorolható Monten felosztása is (erről lásd 13. számú lábjegyzetet).

(2) A politikai rezsimek demokratizációjának *részleges/békés támogatása* a defenzív liberalizmussal azonosítható. A nagyhatalom a hasonlóan gondolkodó államokkal és nemzetközi szervezetekkel együttműködve támogatja a demokráciát megalapozó állami intézmények felépülését és a politikai kultúra kialakulását. Az általa támogatott tényezők azonban nem elégséges feltételei a demokrácia kialakulásának.

(3) A demokratizáció *beavatkozást kerülő* (non-intervention) formája a defenzív realizmus talaján áll. A nagyhatalom ekkor még akkor sem avatkozik be a nem-demokratikus állam belügyeibe, ha a hiteles demokratikus forradalmat a másik állam erővel elnyomja.

(4) A *demokrácia eltávolítása* az offenzív realizmus alapján történik. Ekkor a nagyhatalom elmozdítja a demokráciát és azt a nagyhatalommal baráti viszonyt ápoló autoriter rezsimmel helyettesíti. Ennek gyenge formája a baráti autoriter rezsim hatalomban maradásának aktív támogatása. (Miller [2010] pp. 563-564.)

Miller felosztása feltárhatóvá teszi a demokrácia-támogatás egyes formáit és szakaszait jellemző külpolitikai stratégiákat, amikor a demokratizáció támogatásának realista és idealista motivációit azonosítja. Hiányossága, hogy elemzése erősen Amerika-központú, a liberális és realista iskolákra alapozva csupán az államok – szinte kizárólag a nagyhatalom – demokrácia-támogató tevékenységére fókuszál. Természetesen az általunk vizsgált nemzetközi szervezeteket is államok alkotják, amelyek tevékenysége – a sajátos intézményi tehetetlenségen túl – valamilyen formában az államok motivációjának az eredője. Miller elemzésének másik gyenge pontja, hogy a demokrácia-támogatást a demokratizáció támogatásával azonosítja, így kizárólagosan a politikai rezsimek átalakulásán keresztül vizsgálja. Disszertációnkban a demokrácia-támogatás fogalmába a demokratizáció támogatásán túl beleértjük a demokrácia fenntarthatóságának támogatását is, így Miller elméleti kereten túl is elemeznünk kell a nemzetközi kapcsolatok demokrácia-támogatásra vonatkozó koncepcióit.

A nemzetközi kapcsolatok *konstruktivista fordulata* sok újat hozott a demokrácia-támogatás megértéséhez. A konstruktivizmus, mint egyfajta kritikai elmélet, nem magyarázó, hanem ún. konstituáló elmélet, amely a világ jobb

megértését segíti. A konstruktivizmus a nemzetközi kapcsolatok világában nem az államok hatalommaximalizálásra törekvését, hanem normavezéreltséget hangsúlyozza. (Kiss J. [2002] pp. 53-67.) A konstruktivizmus, valamint a normák helyett inkább azok intézményeit hangsúlyozó szociál-konstruktivizmus alapján a demokrácia-támogatás normaexportként való értelmezése a külső demokrácia-támogatás egyik leghangsúlyosabb magyarázata a szakirodalomban. A liberalizmussal összehasonlítva a konstruktivizmus a liberálisok által is hangsúlyozott materiális tényezőkkel (gazdaság, katonai erő stb.) szemben a külpolitikában az (akár antiliberális) ideák, normák és az identitás szerepét hangsúlyozza. Míg a liberális elmélet a béke garanciáját vagy a kollektív biztonsági rezsimekben (defenzív liberalizmus) vagy a demokrácia elterjedésében (offenzív liberalizmus) látja, a konstruktivisták az identitás, a közös értékek jelentőségét emelik ki, különös tekintettel a nemzetközi intézmények és a transznacionális társadalmi hálózatok szerepére. (Miller [2010] pp. 579-580.)

A konstruktivizmus a realista iskola béketeremtésre vonatkozó megközelítését is kihívások elé állította a biztonsági közösségek koncepcióval, mivel a nemzetközi vagy regionális szinten létező biztonsági közösségnek nem kell hegemoniát elérnie vagy egyensúly-politikát folytatnia a nemzetközi porondon ahhoz, hogy elérje és biztosítsa a békét. (Miller [2010] p. 584.)

A konstruktivista megközelítés alapján született demokrácia-támogatási kutatások elsősorban a folyamat metodikájára és sikerességére irányulnak. A kutatások fő kérdése, hogy a külső nemzetközi szereplő milyen módon hat egy ország demokratikus átalakulására.

#### **4. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS KRITIKÁI ÉS MAI KIHÍVÁSAI**

A külső demokrácia-támogatás elméleti hátterének ismeretében fontosnak tartjuk kiemelni az elméletet és főként a demokrácia-támogatás gyakorlatát ért kihívásokat és kritikákat. A demokrácia-támogatás szakirodalma is kiemeli, hogy a külső szereplők (államok, nemzetközi szervezetek, nemzetközi pénzügyi szervezetek, civil szervezetek) demokrácia-támogatását ért kritikák és a demokrácia-támogatás megvalósításának mai kihívásai szorosan



összefüggenek a demokratizálódás mai kihívásaival, valamint a liberális demokrácia egyetemes értékét megkérdőjelező kritikákkal. (Burnell [2010] pp. 1-22.) A demokráciafogalom tartalmát és a demokratizálódás elméletét és gyakorlatát ért új kihívások lényegében a demokrácia-támogatás *raison d'être*-jét kérdőjelezzik meg.

Az elmúlt évek kutatásai rámutattak, hogy a demokratizálódás elméletében kialakult elképzelések nem feltétlenül helytállóak: bár a demokráciák száma nőtt, de az emberi jogok körében az alapszabadságok biztosított szintje csökkent. (Freedom House felméréseire hivatkozik Burnell [2010] p. 2.) A nemzetközi események tapasztalatai miatt a demokratizálódás folyamatának fenntarthatósága, a visszaesések megakadályozása, valamint a demokratikus országok sérülékenységeinek vizsgálata is a demokráciakutatások egyik fontos kérdésévé vált.

A demokratizálódás mai kihívásai közé soroljuk (1) a nemzetközi rendszerben előtérbe került új ideológiák és érték-rendszerek (nacionalizmus, fundamentalizmus, fejlesztési ideológia) versengését, (2) a demokratikus változást ellenző államon belüli és azokon kívüli szereplők magatartását, (3) a globalizációval összefüggésben a nemzetközi rendszert ért új kihívásokat, (4) valamint a globális gazdasági változásokat (olajár-robbanás, energiapiaci ártrendeződés, válságok stb.). A versengő ideológiák alatt értjük egyrészt Afrika, Dél-Ázsia és a Közel-Kelet egyes részein az iszlám előtérbe kerülését, másrészt a képviseleti demokrácia hagyományos elszámoltathatóságát megkérdőjelező populista ideológiák elszaporodását (mint például Venezuelában Chávez elnöksége alatt). Új jelenség, hogy a demokrácia-támogatás hagyományos formája mellett egyes vezetők (Chávez vagy a szaud-arábiai vezetők) a liberális demokrácia területén kívül eső vallási vagy politikai elképzeléseiket kívánják terjeszteni. (Burnell [2010] pp. 7-20.) A demokratizálódás folyamatában tapasztalt új trendek természetesen egyszerre köszönhetőek belső/nemzeti és külső/nemzetközi tényezőknek. A demokratizálódás folyamatának belső meghatározottságát nem tudjuk elégszer hangsúlyozni, azonban látható, hogy külső hatások is szerepet játszanak annak mai válságában.

A demokratizálódást ért kritikák és kihívások mellett illetve annak részeként az elmúlt időszakban a demokrácia-támogatás gyakorlatát is számos

kritika érte. A kritikák nagy része főként ifjabb George Bush korábbi amerikai elnök intervenciós külpolitikai magatartásával, iraki és afganisztáni beavatkozásaival és általában az amerikai demokrácia-támogatással illetve demokrácia-exporttal összefüggésben születtek.

A demokrácia-támogatással szembeni ellenérzéseket egyes régiókban jelentősen növelték az ún. színes forradalmak<sup>16</sup> tapasztalatai, ezért egyes szerzők már 2006-ban a demokrácia-támogatással kapcsolatos negatív reakciókról írtak. Mivel a színes forradalmakban a „Nyugat” szerepe – részben a média ezt túlhangsúlyozó retorikája miatt – nagy hangsúlyt kapott, ezért a világ más részének vezetői a demokrácia-támogatás és a külső befolyás elleni intézkedéseket vezettek be. (Carothers [2006] és [2010]) A színes forradalmak, majd az arab tavasz újabb fordulóponthoz jelentettek a demokrácia-támogatás kutatói számára, mivel ezek az események új tapasztalatokat hoztak a demokrácia-támogatás mai formájának működőképességéről. (Carothers [2010], Bridoux és Kurki [2014])

A demokrácia-támogatást ért kritikák egy része annak mögöttes ideológiáját, másik része módszereit, harmadik része annak hatásait kérdőjelezi meg. Ki kell emelnünk azonban, hogy a demokrácia-támogatást ért kritikák főként az amerikai külpolitika kontextusában születtek és születnek, illetve hogy a kritikák nagy része a közel-keleti, ázsiai vagy afrikai esetekre vonatkozik. A demokrácia-támogatás ideológiai hátterét ért kritikák egyik csoportja a demokratizálódás kritikaival függ össze, ezekről az előzőekben már részletesen szóltunk. Az ideológiai ellenvetések másik csoportjába a liberális demokrácia univerzalizmusával összefüggésben született kritikák sorolhatók, amelyek a liberális demokrácia terjeszthetőségét kérdőjelezzik meg. A liberális értékek univerzalizmusán túl a liberális demokrácia szűk értelmezése ad okot kritikákra, ti. hogy a demokrácia-támogatás során a külső szereplők nem veszik figyelembe a támogatott ország lakosságának szociális szükségleteit, illetve

<sup>16</sup> Színes forradalmak alatt a 2000-es évek elején a posztszovjet térségben lezajlott forradalmakat értjük, amelyekhez a „Nyugat”, főként az Egyesült Államok támogatást adott abban a reményben, hogy ezek a forradalmak elősegítik az adott országok demokratikus fejlődését. Az első „színes forradalom” 2003-ban Grúziában győzött, a legnagyobb visszhangot az ukrain „narancsos forradalom” keltette 2004-ben. Kisebbségi figyelmet kapott a kirgízi „tulipános forradalom” 2005-ben. Sikertelenül érték véget a megmozdulások Fehéroroszországban 2004-ben és Moldovában 2005-ben.

hogy a liberális demokrácia fogalmát a szabad, nyitott és tisztességes választások megrendezésének támogatására és követelményére redukálják. (Youngs [2011])

A liberális demokrácia értékein nyugvó demokrácia-támogatást a neogramsciánus szerzők támadták a legélesebben. (Youngs [2011]) *William Robinson* *Promoting Poliarchy* című könyvében [1996] a demokrácia-támogatásban lényegében az amerikai hegemonia érvényesítésének eszközét látta. *Rita Abrahamsen, Alison Ayers és Julie Hearn* főként az afrikai demokrácia-támogatásra támaszkodva vizsgálták a demokráciai-támogatás ideológiai hátterét és az abban megnyilvánuló rejtett hegemonisztikus viszonyokat. (Bridoux és Kurki [2014] p. 18.) A témában született szakirodalom azt mindenképpen kiemeli, hogy a demokrácia-támogatásnak nyitottabbnak kell mutatkoznia „alternatív” ideológiai formák iránt is. A kutatások azonban egyúttal kiemelik, hogy a nemzetközi szervezetek és államok külső demokrácia-támogató tevékenységük során már eddig is mutattak nyitottságot alternatív ideológiák támogatása iránt. (Youngs [2011] p. 3.)

Ezen felül a demokrácia-támogatást ideológiai motivációival kapcsolatban is kritikák érték. A következő kritikai kérdések fogalmazódtak meg: mennyiben értékvezérelt és mennyiben érdekvezérelt a tevékenység, mennyiben tartja szem előtt a fogadó ország és lakosságának érdekeit, milyen rejtett célja van a demokrácia-támogatásnak, mennyiben áll a kapitalizmus szolgálatában. A kutatások azt mutatják, hogy a demokrácia-támogatás egyszerre érdek- és értékvezérelt. Bár a hegemonisztikus hatalmi viszonyok és gyakorlat mindenképpen a demokrácia-támogatás sajátja, de ennek vannak korlátai. A liberális demokrácia-támogatás a liberális gazdaság érdekeit is követi, de ez nem feltétlenül hátrányos a fogadó ország számára. Annak ellenére, hogy az elmúlt időszakban a demokrácia-támogatással foglalkozó gyakorló szakemberek számos kezdeményezést tettek, hogy a demokrácia-támogatás jobban figyelembe vegye a fogadó ország és lakosságának helyi igényeit és a környezet sajátosságait, ezek a törekvések még mindig korlátozottak. (Bridoux és Kurki [2014] p. 7.) Ezzel függ össze, hogy szintén gyakran kerül a bírálatok keresztútjába a top-down megközelítés túlzottan domináns jellege, tehát, hogy a demokrácia-támogatás túlságosan a kormányzó rétegre koncentrál.

A demokratikus értékek nemzetközi támogatásának legnagyobb kihívása és feladata ma a demokrácia hírnevének helyreállítása, amelyet nagyrészt a demokrácia-támogatást végző országokban tapasztalt emberi jogi és demokratikus értékekkel kapcsolatos visszaélések diszkreditáltak. A már szilárdnak tartott demokráciákban is aggasztó jelenségek tapasztalhatóak: a választópolgárok érdektelensége, a polgári szabadságjogok korlátozása, a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggésben bevezetett új szabályok mind ide sorolhatóak. (Burnell [2010] p. 19.)

Az Európai Unió demokrácia-támogatását ért egyik legfőbb, ideológiai természetű bírálat, hogy az EZ ezzel az Unióban jellemző demokrácia-deficitet terjeszti. A bővítési folyamaton alapuló demokrácia-támogatás hasznosságát és eredményeit kiemelve, az EU demokrácia-támogatásával kapcsolatban annak határai és eszközei képezik vita tárgyát. A bővítési perspektíván és a kedvező kereskedelmi kapcsolatok lehetőségével rendelkező országok körén túl az EU befolyása a harmadik országok demokrácia-fejlődésére korlátozott marad. (Burnell [2010] pp. 17-19.)

A fent részletezett kritikák és kihívások mellett további problémát jelent a külső demokrácia-támogatás hatékonyságának és sikerességének mérése. Emellett nehéz kibontani, hogy a demokratikus rezsimek kiépítéséhez vagy megszilárdításához mennyiben járultak hozzá a demokratizálódó állam belső folyamatai és mekkora a külső, nemzetközi aktorok hozzájárulása. További nehézséget jelent a külső és a belső szereplők egymásra hatásának feltérképezése is. Ez különösen az olyan országokban jelentkezik, ahol a nemzetközi jelenlét jelentősége nagy, a Nyugat-Balkánon például Bosznia-Hercegovinában vagy Koszovóban.<sup>17</sup>

## **5. A KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MECHANIZMUSAI**

Számos tanulmány és ez alapján sok tipológia született arról, hogy egy nemzetközi/külső szereplő hogyan alakíthatja a demokratizáció folyamatát.

---

<sup>17</sup> A külső demokrácia-támogatás kifejezetten a nyugat-balkáni térségre vonatkozóan született kritikáiról a II. rész 2.4. alfejezetében (82. oldal) szólunk részletesen.

Mint ahogy a fejezet elején is jeleztük, az 1989-91-es események és a nemzetközi környezet változásai a kutatói közösség figyelmét is a demokratizációs folyamat vizsgálatának a demokrácia-támogatás gyakorlatának elemzése felé fordították. A demokratizáció nemzetközi dimenziójának /külső támogatásának is jelentős irodalma keletkezett ekkor. A szakirodalom nagyrészt arra törekedett, hogy definiálja és „felcímkézzé” azokat a mechanizmusokat, amelyeken keresztül a nemzetközi tényezők relevánssá válnak a demokratizáció folyamata szempontjából. A szakirodalom szókészlete a demonstrációs hatás, adaptáció, konvergencia, szocializáció, feltételeesség, tanulás, belsővé tétel (incorporation), fertőzés (contagion), terjedés (diffusion) szavakkal operált. (Kubicek [2003] p. 4.) Természetesen tisztában vagyunk vele, hogy a nemzetközi tényezők csupán támogató és kiegészítő szerepet tölthetnek be a demokratizáció folyamatában, meghatározó szerepet a demokratizáció „belső” feltételei; a gazdasági, társadalmi, történelmi, politikai és humán tényezők játszáka. O'Donnell, Schmitter, Whitehead a demokratizálódásról készített átfogó kutatásokat összegző legendás „zöld könyvükben”<sup>18</sup> is kiemelték, hogy a demokratizáció alapvetően egy adott ország „belső drámája”. (O'Donnell, Schmitter, Whitehead [1986] p. 1.) Számos szerző – köztük Trine Flockhart, Paul Kubicek, Jon C. Pevehouse, Laurence Whitehead – kiemeli, hogy a nemzetközi hatást nem lehet függetleníteni a „belső” jelenségektől, egy adott állam demokratizációjának belülről jövő motivációitól. Ez a megállapítás nagy hatással bírt a demokratizáció folyamatában a külső hatások mérésére vonatkozó kutatásokra.

Pevehouse igyekezett feltárni, hogy a regionális szervezetek hogyan hatnak a demokratikus átmenetre és a demokrácia túlélésére. A demokratikus átmenet esetében a regionális szervezet elősegíti egy autokratikus állam liberalizációját, csökkenti a civil társadalmon és/vagy a politikai intézményeken uralkodó ellenőrzést. A regionális szervezetekben való tagság az állam bizonyos elitcsoportjai (katonai, gazdasági) számára vállalhatóvá teszi a liberalizációt. A regionális szervezet ugyanakkor támogatja a demokratikus átmenet befejezését azzal, hogy legitimálja az átmenet irányító rezsim demokratikus reformcéljait.

---

<sup>18</sup> A könyv borítója zöld színű.

A regionális szervezeteknek a demokratikus konszolidációra, vagyis a demokrácia túlélésére kifejtett hatása kapcsán Pevehouse kiemeli, hogy a regionális szervezetek támogatják a helyi politikai elit reformok melletti elkötelezettségét azáltal, hogy az antidemokratikus viselkedés költségeit növelik. Mivel a regionális szervezetben való tagságnak általában feltétele a demokratikus intézmények léte, így az egyik támogató mechanizmus az ún. feltételeesség. A regionális szervezetekben való tagság az új politikai rezsim számára komoly legitimáló erővel bír, így növeli a valószínűségét, hogy az állampolgárok is elkötelezik magukat az új demokrácia mellett. Végül a nemzetközi szervezet pozitív és negatív ösztönzőket biztosít arra, hogy a demokratikus átment vesztesei is támogassák az új rendszert. (Pevehouse [2005] pp. 15-45.)

*Paul Kubicek*, aki valamilyen módon csoportosítani kívánta a nemzetközi tényezők demokratizációra való hatásainak mechanizmusait; a (1) kontroll, (2) fertőzés (3) konvergencia, (4) és feltételeesség kategóriákba sorolta ezeket. Kontroll alatt az adott állam politikai intézményei feletti ellenőrzést értette. A fertőzés, vagy más terminológiával demonstrációs hatás esetében egy országban vagy országcsoportban lezajlott esemény vagy létező rendszer – amennyiben vonzónak és elérhetőnek tűnik – az ország vagy az országcsoport határán túl is elterjed. Ennek a kimutatása azonban nagy nehézségekbe ütközik, mivel az ok-okozati kapcsolat nem mindig bizonyítható. Ráadásul ez a megközelítés nem veszi figyelembe a történelmi meghatározottságokat, és azt, hogy a nemzetközi hatásba hogyan szivároghatnak be a helyi feltételek. Vegytiszta formájában a fertőzés-teória ráadásul figyelmen kívül hagyja a nemzetközi szereplő saját szándékait. A szerző Pridhamet idézve azonban kiemeli, hogy ez a hatás a demokratizáció első, kezdeti szakaszában azért szerepet játszik. Konvergencia alatt a demonstrációs hatás egy fajtáját érti Kubicek. A különbség a kettő között, hogy a konvergencia esetében explicitebb az ok-okozati összefüggés a nemzetközi tényező és a demokratizáció adott államon belüli alakulása között.

A hazai szereplők motivációja alapján kétféle konvergenciát különböztethetünk meg. Az instrumentális konvergencia („csináld X-et, hogy elérd Y-t”) az ország elitjének racionális megfontolásán alapul. Ebben az esetben, ha a nyomásgyakorlást külső szereplő célirányosan alkalmazza, akkor a

kormányzó elit tranzakciós költségek csökkentése érdekében vagy az objektív politikai és gazdasági nyomásgyakorlásra válaszul adaptálódik vagy alkalmazkodik (lásd: feltételeesség). A konvergencia másik formája esetén az ország elitje a vágyott állapot elérése érdekében („a jó emberek X-t cselekszenek”) cselekszik. Ez szocializációval, a normák internalizációjával, vagy tanulással történik. A feltételeesség a demokratizáció nemzetközi aspektusainak legkidolgozottabb, leglátványosabb valamint a leginkább proaktív megközelítése. A feltételeesség egy várt előnyt kapcsol össze egy bizonyos – jelen esetben – a demokratikus normák és intézmények átvételének programja teljesítésével. A „mézesmadzag és furkósbot” politika alkalmazásával lehet a legközvetlenebbül kihasználni a nemzetközi szervezet befolyását egy adott államra. A feltételeesség, vagyis inkább az elvárt program teljesítése racionális költség-haszon kalkuláción alapszik. (Kubicek [2003] pp. 4-7.)

Ez a tipizálás sok szerzőnél kicsit más megfogalmazásban visszaköszön. Magen és Morlino (1) feltételeesség, (2) demokratikus kontroll, (3) példamutatás, (4) demokratikus szocializáció néven sorolta kategóriákba a demokrácia-támogatás mechanizmusait. Demokratikus kontroll alatt a külső szereplők olyan beavatkozását értik, amikor a demokratikus reformokat közvetlen kontrollal érik el vagy kényszerítik ki. Ennek legkeményebb formája a katonai intervenció, de ide sorolható az átmeneti nemzetközi igazgatás (például, mint Koszovóban és Bosznia-Hercegovinában), és a kontroll „puhább” formái. A demokratikus feltételeesség vagy kondicionalitás esetén a külső szereplő büntetéssel való fenyegetéssel vagy jutalom ígéretével módosítja az állami döntéseket. Ez tulajdonképpen a „mézesmadzag és furkósbot” politika. Magen és Morlino is megjegyzi, hogy a nyugat-európai államok és nemzetközi szervezetek hidegháború utáni demokrácia-támogatási gyakorlatában a pozitív kondicionalitás dominál. Demokratikus szocializáció akkor történik, amikor a külső szereplő a demokratikus normák, politikák és intézmények belsővé tételét azzal igyekszik elérni, hogy szoros kapcsolatokat (linkage) alakít ki a liberális nemzetközi intézmények és a demokrácia-támogatás célországának állami szereplői között. Az ilyen kapcsolat lehet gazdasági, geopolitikai, társadalmi, kommunikációs vagy transznacionális civil kapcsolat. A demokratikus példamutatás vagy demonstrációs hatás akkor érvényesül, amikor a külső

szereplő példáját a célországok különféle okokból (például belső elégedetlenségből) önként veszik át és tanulják meg. A fenti négy hatásmechanizmus közül a szerzők a kondicionalitást és a szocializációt tartják a legígéretesebbnek. (Morlino és Magen [2009] pp. 29-39.)

A közép-európai államok átalakulásának tapasztalataira alapozva *Heather Grabbe* öt csoportba sorolta azokat a mechanizmusokat, amelyeken keresztül az Unió a bővítési folyamaton keresztül hatást gyakorolt a közép-kelet-európai országokra: (1) kapuőr szerep, (2) benchmarking és monitoring, (3) modell-szerep, (4) pénzügyi szerepvállalás, (5) tanácsadás és twinning. (Grabbe [2001])

A közép-kelet-európai államok demokratikus átalakulásának kutatásában prominens helyet foglalt el annak vizsgálata, hogy a folyamatban milyen szerepet játszott a „feltételeesség”. Az integrációs és bővítési tanulmányokban számos elemzés születet, amely a feltételeesség hatásait kívánta felderíteni. A kutatások közül kiemelném *Sedelmeier*, *Schimmelfennig* feltételeességre vonatkozó kutatásait. A közép-kelet-európai országok csatlakozási folyamatának elemzése során ezek a szerzők rámutattak, hogy az Európai Unió a feltételek teljesítését jutalmazza, azok megszegését valójában azonban nem bünteti, hanem a jutalmat tartja vissza. A feltételek teljesítésére viszont a jutalmazás sokkal eredményesebb eszköznek bizonyult, mint az esetleges büntetés, így a kívánt feltételek teljesítése, a normák átvétele annál hatékonyabb, minél nagyobb a jutalom. (Schimmelfennig és Sedelmeier [2004]) A közép-kelet-európai országokra vonatkozó elemzések tanulsága az, hogy a politikai és gazdasági kritériumok teljesítése jelentősen meghatározta a gazdasági, politikai és társadalmi átalakulásokat. A feltételek teljesítésének kényszere mellett a tagsági perspektíva ígérete a gazdasági és a politikai átmenet sebességét is meghatározta.

## **6. A NYUGAT-BALKÁNI KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS LEHETSÉGES VIZSGÁLATI SZEMPONTJAI**

Az előző fejezetekből körvonalazódik, hogy a regionális szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatásának vizsgálata során mit, hogyan és



miért kell körüljárnunk. Először is fontosnak tartjuk a nemzetközi szervezet által használt *demokráciafogalom* azonosítását, e fogalom esetleges változásainak megfigyelését és okainak feltárását. Ezzel lehetőségünk lesz a demokráciafogalom esetleges változásán keresztül beazonosítani a nyugat-balkáni demokrácia-támogatás minden bizonnyal ezzel együtt változó tartalmát.

A demokrácia-támogatás *külpolitikai motivációinak elemzésével* az egyes nemzetközi szervezetek esetében megérthetjük a demokrácia-támogatás belső logikáját; vajon stratégiai vagy biztonsági érdekek, idealista eszmék, kereskedelmi szempontok vagy fejlesztési motivációk húzódnak meg a demokrácia-támogatás mögött. A demokrácia-támogatás elemzésekor Carothers definícióját felhasználva reményeink szerint beazonosíthatjuk, hogy az egyes regionális nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatásában *a fejlesztési vagy a politikai megközelítés van-e túlsúlyban*.

A külső demokrácia-támogatás szakirodalomban beazonosított és sok terminussal illetett *mechanizmusai* közül Morlino és Magen csoportosítását vesszük alapul, így külön ki kívánunk térni, hogy az egyes nemzetközi szervezet a demokratikus kontrol, feltételeesség, demokratikus szocializáció és a példamutatás eszközei közül mit és hogyan alkalmaz a Nyugat-Balkánon. Ezen túlmenően hasznosnak tartjuk azt is kiemelni az elemzés során, hogy az egyes nemzetközi szervezetek demokratizálódást és a demokrácia fenntarthatóságát támogató tevékenysége *milyen területekre terjed ki*: holisztikus megközelítést alkalmazva a politikai rendszer alapvető intézményeire vagy csak bizonyos szegmenseire (választások, politikai pártok stb.) vonatkozik. Emellett lehetőség szerint érdemesnek tartjuk beazonosítani, hogy a civil szféra és általában a társadalom mennyiben részesül a támogatásból vagy abból csak a politikai hatalom, az ország választott kormánya részesül.

## II. A NYUGAT-BALKÁN POLITIKAI HELYZETE A 21. SZÁZAD ELEJÉN

„Mert amiként Európa adta a Balkánnak a kategóriákat, amelyekkel az ottani népek meghatározták magukat, éppúgy tőle kapták az ideológiai fegyvereket is – elsősorban az újkori romantikus nacionalizmus fényében – önnön elpusztításukra. Ha tehát megérteni próbáljuk a Balkánt, akkor nem elég úgy néznünk magára a történelemre, mint valami kezünkben szorongatott, a múltat eltakaró tükörrre, amelyben így csak saját erényeinket ismerhetjük fel.”

(Mark Mazower: A Balkán, 40.old)

Az elmúlt néhány évtized gyökeres, történelmi léptékű fordulatot hozott a Balkánon. Bár a történészek a „rövid” 20. század végét a Szovjetunió felbomlásához (1989-1991) kötik, a nyugat-balkáni országok történetében a vízválásztónak az 1995-ben a Jugoszlávia felbomlását hozó délszláv háborúk lezárulása, valamint az 1999-es koszovói válság tekinthető. A fegyveres konfliktusok lezárulása politikai fordulatot hozott a térségben, a milosevici rezsim megdöntése után 2000-re a Nyugat-Balkán minden országa az átfogó politikai, gazdasági reformok irányába kötelezte el magát. A fordulat visszafordíthatatlansága körül még sokáig megfogalmazódtak dilemmák, ugyanakkor ma már nincs olyan kormánya a térségnek, amely fő külpolitikai törekvésének ne az euro-atlanti integrációs cél beteljesítését illetve – a már EU és/vagy NATO-tagországok esetében – az integráció kiteljesítését tűzné ki célul. Ugyanakkor különbség mutatkozott meg a hangsúlyokban, a reformok mélységében és intenzitásában, valamint az integrációs érettség vonatkozásában is. A Nyugat-Balkánként aposztrofált, elsősorban politikai célokból konstruált régióból uniós tagságával mára Horvátország végleg kitört, a térség többi állama azonban az euro-atlanti integráció különböző lépcsőfokain áll. Az euro-atlanti integrációs cél melletti elkötelezettség szempontjából Szerbia kivétel, mivel katonai semlegességére hivatkozva NATO-tag nem, csak EU-tag akar lenni.

A régió országai közötti különbségek oka sokrétű. A balkáni régió általános történelmi-kulturális sajátosságaiban ugyan fellelhetők közös vonások (pl.: a vallási és etnikai sokszínűsége, a nemzetállamok kialakulásának megkésettisége) azonban ezek a tényezők is inkább a térség egészének

„egyedisége” irányába mutatnak. A Szovjetunió felbomlása utáni időszakban, főként a „közös” kommunista rezsimek összeomlása miatt sokan és sok tekintetben rokonították a Balkánt Közép-Európával.<sup>19</sup> Fontos megjegyezni, hogy a vizsgált nyugat-balkáni térség legjelentősebb formációjának, Jugoszláviának a felbomlása a térség föderatív államainak (Szovjetunió, Csehszlovákia) felbomlásával járó renacionalizációs hullám részeként történt. A nyugat-balkáni régió sok hasonlósága ellenére, több vonatkozásban is eltér Közép-Kelet-Európától, így a Szovjetunió felbomlása utáni időszakban az általános tranzíciós válság mellett a térségnek több kihívással is szembe kellett néznie.

(1) A *délszláv háború társadalmi, gazdasági és politikai következményei*, a térségben erős nacionalista jelenségekben, a szervezett bűnözés és korrupció elterjedtségében, a gazdaságok összeomlásában, a kisebbségi feszültségekben, valamint a „gyenge államban” öltött és öltének testet ma is. Ezek megoldása óriási terhet ró és rótt a térség országaira, valamint az ebben felelősséget és szerepet vállaló nemzetközi szereplőkre.

(2) Komoly feszültségforrást jelentett a régióban *az albán kérdés rendezetlensége*, amely jelenti a koszovói, dél-szerbiai, valamint a macedóniai albán közösség helyzetét. Koszovó státuszának kérdése, a görög-macedón névvita, valamint a Bosznia-Hercegovinát létrehozó daytoni megállapodásból fakadó bizonytalanságok a térség további fragmentálódásának veszélyét hordozzák magukban.

(3) A *hágai Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel (ICTY) való együttműködés* ügye is a térség belső (megbékélés) és külső (euro-atlanti integráció) előrelépésének egyik fokmérője.

(4) A térség demokratikus fejlődésének lehetőségét, politikai átalakulásának ütemét és mikéntjét meghatározta a *robosztus nemzetközi jelenlét*, amely a nemzetközi közösség régióban állomásozó katonai és civil misszióit, valamint az állami fejlődés felett őrködő hivatalait értjük.

<sup>19</sup> A 90-es években számos tudományos munka foglalkozott a poszt-szocialista rezsimek felbomlása utáni politikai-gazdasági és társadalmi átalakulások elemzésével, amelyek általában – Közép- és Délkelet-Európaként együtt kezelték az egész Balkán-félsziget és Közép-Kelet-Európa poszt-szocialista rendszereit. Az elemzések idővel azonban egyre inkább tükrözték a politikai és történelmi realitásokat, és így az elemzések a politikai reformokban sebessége és mélysége, valamint a különféle fejlődési irányok felismerése alapján különváltak.

(5) A reformfolyamat országokon belüli támogatottsága, valamint ehhez kapcsolódóan az *euro-atlanti integrációs politikai cél belső támogatottsága* megteremtésének nehézségei szintén jelentős kihívást jelentenek a kormányoknak. Ez a jelenség magyarázható a politikai rendszer „gyermekbetegségeivel”, a gyenge középosztállyal, a civil szféra korlátozottságával, a gazdasági helyzet, a választók „fásultságával”, valamint az el nem kötelezett múlt örökségével, mivel a 2000-es évek elején a választók egy része szerint a politikai és gazdasági kihívásokra nem a „Nyugat” felé fordulás, hanem a nagyhatalmak közötti egyensúlyozás, vagy az autarkia jelentette a választ.

A következőkben ezeket a kérdéseket járjuk körül két kérdéskör alaposabb elemzésével: (1) kitérünk a nagyhatalmak Nyugat-Balkán-politikájára, mint a térség nemzetközi kapcsolatait meghatározó objektív jellemzőkre, valamint (2) a demokratikus fejlődést „belülről” megalapozó politikai, társadalmi és gazdasági körülményekre.

## 1. NAGYHATALMI ÉRDEKEK ÉS POLITIKA A NYUGAT-BALKÁNON

A Balkán-félsziget viharos történelme során számos esetben volt a nagyhatalmak vetélkedésének színtere, több történelmi fordulópontonál használták eszközként a régió országait. (Juhász [1999] p. 97.) A Balkán földrajzi fekvése miatt stratégiaileg fontos helyzetben van, hidat képez Európa és Ázsia között, ezért a nagyhatalmak innen kiindulva tudtak befolyást gyakorolni más régiókra. Történelme során a „Kelet” és a „Nyugat” közötti átjáróként mindig a regionális és nagyhatalmak érdekszférájába esve jelentős geostratégiai szerepet játszott. A Balkán a történelem során mindig is inkább objektuma (tárgya), mint szubjektuma (alanya) volt a nemzetközi kapcsolatoknak. (Nyikoforov [2009] p. 72.) A nagyhatalmak általában saját céljaik elérése érdekében kívülről beavatkoztak a balkáni országok eseményeibe, sokszor megteremtve az események erőszakos lefolyásának csíráját, majd minden felelősségvállalás nélkül magára hagyták a térséget. A térséget három alkalommal osztották fel „kívülről” a nagyhatalmak: az 1878-as berlini kongresszus az Ottomán Birodalom helyett egymással vetélkedő államok

sorára szabdalták a térséget, majd az első világháború kitörésének szarajevói *casus belli*je után a Párizs környéki békékkel osztották fel. Végül 1940-1941-ben, az olasz és német beavatkozások nyomán szabdalták fel a térséget. (Glenny [2012] loc. 13526- 13541.) A második világháború alatt a térség a nagyhatalmi pókerjátszma terepe lett, Görögország után a balkáni országok – némely esetben külső „segítségre” – sorra beléptek a világháborúba; Jugoszláviát 1941-ben gyakorlatilag az angolok rángatták bele a konfliktusba. (Diószegi [1999] pp. 81-90.)

A térség a második világháborút követően a hidegháború kétpólusú hatalmi berendezkedésekor a titói Jugoszlávián és az Enver Hoxha-féle kommunista Albánián keresztül rövid időre szovjet befolyási övezetté vált, bár a szovjet kapcsolatok egyik országgal sem voltak problémamentesek. A Szovjetunió felbomlása után a superhatalmi erőegyensúly felborult és ez elsöpörte a Jugoszlávia fennmaradásához fűződő nyugati érdekeket. Végül a Jugoszláviát egyben tartó gazdasági támogatások megcsappanása volt az egyik utolsó csepp, amely a délszláv háborúhoz vezetett. (Bayer [1999] p. 110.)

A nagyhatalmi „játszma” a délszláv válság alatt is folytatódott és a korábbi hidegháborús logikát felülírva a délszláv háború véres eseményei egy új *casus belli*t, az emberi jogok tömeges megsértése alapján történő külső beavatkozást, a humanitárius intervenció fogalmát vezették be a nemzetközi kapcsolatok szótárába. Az Egyesült Államokat végső soron ez készítette, hogy egyre markánsabb szerepet vállaljon a Balkánon, majd a NATO-n keresztül is egyre nagyobb befolyást gyakoroljon a délszláv válság kimenetelére. A NATO 1999. márciusi-júniusi koszovói katonai intervenciója után „új” hatalmi egyensúly alakult ki a térségben, az Egyesült Államok egyre inkább az Európai Unió vezető szerepét ambicionálta. Ez a tendencia a 2001. szeptember 11-i terrortámadások után megváltozott amerikai külpolitikai prioritások ismeretében csak tovább erősödött. Számos szerző szerint ezzel gyakorlatilag véget ért az 1995 óta tartó „Pax Americana” a Balkánon. Bár az Egyesült Államok figyelme valóban csökkent a térség iránt, azonban még ma is meghatározó. Az EU ma a tagsági perspektíva ígéretével komoly befolyást gyakorol a térség országainak politikai, gazdasági és társadalmi életére, azonban a 2008-ban kezdődő gazdasági válság, valamint az Unió bővítési lendületének –

többek között Koszovó egyoldalú függetlenségi nyilatkozata, valamint a görög-macedón névvita miatti – elakadása új szereplők felemelkedését hozta. (Bechev [2012] p. 9.) Természetesen a térségben hagyományosan jelentős az orosz befolyás, de emellett régi szereplők Balkán-politikája is új lendületet kapott az elmúlt időszakban: Törökország regionális hatalmi pozíciót építi a Balkánon, Kína pedig erősödő gazdasági jelenlétén keresztül európai pozícióját erősíti. A régi/új szereplők újból feléledő balkáni aktivitására a 2008-ban kezdődő gazdasági válság adott lehetőséget, amely így nemcsak gazdasági, hanem geopolitikai következményekkel is járt.

A továbbiakban áttekintjük Oroszország, az Egyesült Államok, Kína és Törökország mai Balkán-politikáját. A nagyhatalmak sorába még kívánczna az Európai Unió, amely a délszláv válság során tanúsított bénultsága után komoly szerepre tört a Balkánon és az integrációs perspektíva felajánlásán keresztül a térség jövőjét meghatározóan formáló szereplő. Az Európai Unió balkáni szerepvállalásáról, annak motivációiról a következő, a nemzetközi szervezetek demokrácia-támogató tevékenységét elemző fejezetben szólnunk részletesen, így ezzel most csak a többi szereplő Balkán-politikájának elemzése során érintőlegesen foglalkozunk.

### 1.1. Az Amerikai Egyesült Államok

Az Amerikai Egyesült Államok (USA) balkáni szerepvállalásának elnökökön átívelő motivációja James Baker amerikai külügyminiszter 1989. decemberi berlini beszédének híres kifejezésével összegezhető: „a Europe whole and free.”<sup>20</sup> Az USA balkáni jelenlétének „nagy korszaka” a délszláv válság végével és azt követő stabilizációs szakasszal 2001-ig tartott. A délszláv válság kezdetén, Horvátország és Szlovénia függetlenségének kikiáltásakor 1991-ben Washington nem kívánt szerepet vállalni, ekkor az események irányát az országok függetlenségét gyorsan elismerő és ezért lobbizó német politika határozta meg. (Poulain és Teleki [2010] p. 27.) Fordulatot az emberi jogi

<sup>20</sup> „*New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era.*” Address by James A. Baker, U.S. Secretary of State, to the Berlin Press Club, Berlin, December 12, 1989.  
Elérhető: <http://digitalcollections.library.cmu.edu/awweb/awarchive?type=file&item=690688>  
(letöltés: 2014. január 6.)

helyzet drámai romlása hozott, amelyre tekintettel Clinton elnök beleegyezett a NATO-n keresztüli balkáni szerepvállalásba. (Power [2002] pp. 247-329.) Az ezt követő időszak markáns katonai szerepvállalását a délszláv válság után, majd a NATO 1999. márciusi-júniusi szerbiai légicsapásait követően is amerikai gazdasági támogatási csomagok követték, azonban Washington egyre inkább az európaiak kezébe kívánta adni a térség jövőjéért elsődlegesen viselt felelősséget, valamint annak katonai és gazdasági terheit. Ezt a törekvést teljesítette ki George W. Bush Jr. elnökké választása után, mivel az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért drámai terrortámadás átrendezte az USA külpolitikai prioritásait. Számos szerző szerint ezzel véget ért a balkáni „Pax Americana” korszaka, (Wallerstein [2002] p. 60.) azonban véleményem szerint a csökkenő figyelem ellenére még ma is meghatározó.

Az Egyesült Államok balkáni szerepvállalásának általános céljai alapvetően ifjabb Bush-elnöksége óta nem változtak, azonban a térség iránti figyelem intenzitásában tapasztalhatunk kisebb-nagyobb hullámvölgyeket. Az amerikai külpolitika 2001 óta négy alapvető célt kíván megvalósítani a térségben:

(1) a térség stabilitásának biztosítása és a fegyveres konfliktusok kiújulásának megakadályozása,

(2) Bosznia-Hercegovina szuverenitásának és területi integritásának megőrzése,

(3) Koszovó stabilitása és a központi szuverenitás kiterjesztése Koszovó egész területére,

(4) a nyugat-balkáni régió euro-atlanti integrációja feltételeinek megteremtése és ilyen irányú törekvéseinek támogatása, amelynek egyik motivációja egy esetleges nyugat-balkáni orosz előretörés hosszú távú megakadályozása.

Mindezeket Washington az Európai Unió egyre növekvő felelősségvállalása mellett kívánja megvalósítani, annyi felelősséget átruházva az EU-ra, amennyi még nem veszélyezteti a fenti célok teljesülését. (Serwer [2012] pp. 221-229.) Az Egyesült Államok „kemény” hatalmával és „puha” eszközökkel is jelen van a Balkánon: katonai jelenlétének pillére a NATO egyre csökkenő koszovói és bosznia-hercegovinai szerepvállalása, valamint a balkáni

NATO-parancsnokságok. Puha hatalma a régiónak nyújtott jelentős, bár 2000 óta egyre csökkenő, gazdasági támogatásain keresztül érvényesül.

Washington viszonya mindegyik balkáni országgal szoros, az együttműködés a politikai kereteken túl a katonai és gazdasági együttműködésre is kiterjed. Koszovó és Albánia esetében ez a kapcsolat még szorosabb. Az USA „albán-ügy” iránti ilyen mértékű fogékonyságára több magyarázat is született. Egyrészt az albánok a leginkább Amerika-barát nép Európában, születési rátájuk a legmagasabb Európában, így rövid időn belül – Románia mellett – az albán nép lesz a legjelentősebb etnikai csoport a Balkánon, háttérbe szorítva a balkáni szláv népcsoportot. Egyes vélemények szerint Koszovó amerikai támogatása az amerikai-muszlín együttműködés sikeres példája, amely így a terrorizmus elleni háborúra vonatkozóan is fontos üzenetértékkel bír. Ez az elképzelés, azonban kevésbé alapul valós tényeken, hiszen az albán nacionalizmusban a vallásnak csekély szerepe van. (Reljić [2008] p. 3.)

A 2005-ig hivatalban lévő Bush-adminisztráció a terrorizmus elleni fellépés sürgető szükségszerűsége ellenére sem tudott, illetve akart elfordulni a régiótól. Az elnöki ciklus kezdetén Macedóniában kitört albán felkelés arra sarkallta az adminisztrációt, hogy megerősítse a Balkán stabilitása iránti elkötelezettségét. (Poulain és Teleki [2010] p. 29.) Washington így elkötelezte magát a NATO-erők balkáni szerepvállalása mellett, bábáskodott a macedón-albán ellentéteteket felszámolni hivatott Ohridi Megállapodás 2001-es megkötése felett és George W. Bush Jr. első elnöki ciklusa végén az USA elismerte Macedónia alkotmányos nevét.

A második Bush-ciklus alatt az adminisztráció figyelme két területre fókuszált: Koszovó függetlenségi folyamatának támogatására és Albánia, Horvátország, valamint Macedónia/FYROM NATO-csatlakozási folyamatának lezárására. (Juhász [2010]) Mindkét célkitűzés beteljesült: Koszovó – erőteljes amerikai támogatással – egyoldalú nyilatkozattal 2008. február 17-én kikiáltotta függetlenségét, Albánia és Horvátország pedig 2009. április 1-én a NATO-tagjává vált. Sajnos a macedón-görög név vita megoldatlansága blokkolta Szkopje NATO-taggá válását.



Az Obama-adminisztráció balkáni külpolitikája sem hozott változást az amerikai külpolitika alapcéljaiban, azonban Washington külpolitikai aktivitása felerősödött. Biden alelnök 2009. márciusi nyugat-balkáni körútja és ott hangsúlyozott üzenetei megerősítették, hogy az Egyesült Államok – más külpolitikai prioritásai mellett és ellenére – elkötelezett a Balkán stabilitása és integrációja iránt. Az Európai Unió felelősségvállalásának erősítésére vonatkozó amerikai külpolitikai cél kontinuitását jól jelezte, hogy Biden elnök szarajevói útjára Javier Solana EU kül- és biztonságpolitikai főképviselővel utazott. Az elnöki látogatás után az amerikai külpolitika megújult eltökéltséggel fordult a régió megoldatlan kérdései felé: a névvita kérdésében igyekezett közelíteni a görög és a macedón felet, Koszovó vonatkozásában támogatta a Belgrád-Pristina párbeszédet, valamint Bosznia-Hercegovina megrekedt államfejlődését 2009 októberében az EU-val közös butmiri folyamattal igyekezett kimozdítani a holtpontról. (Poulain és Teleki [2010] p. 31.) Ezt követően a régióra fordított amerikai figyelem – főként az arab tavasz és a líbiai események miatt – újra csökkent.

## **1.2. Oroszország**

A Nyugat-Balkán ma „nem stratégiai iránya az orosz külpolitikának, inkább eszköz más, fontosabb politikai céljának eléréséhez”. (Sz. Bíró [2009] pp. 63-64.) Ez korábban sem volt másképp, Oroszország, illetve korábban a Szovjetunió számára a Balkán csupán a nagypolitikai játszma egyik színtere volt. Moszkva a kilencvenes évek elején egyáltalán nem volt aktív a Balkánon, a térség stabilizálása érdekében a délszláv válság alatt óvatosan együttműködött az Egyesült Államokkal és az európai hatalmakkal, a hagyományosan jó orosz-szerb kapcsolatokra építve pedig közvetítőként lépett fel a szerb fél irányába. (Sz. Bíró [2009]) Közvetítési kísérletei azonban nem hoztak áttörést, ráadásul a válság kezelése során egyértelművé vált, hogy ambíciói ellenére korábbi nagyhatalmi befolyása már nem működik, Moszkva nem tud döntő befolyást gyakorolni a térségben. Az Egyesült Államok és szövetségesei NATO-n keresztüli koszovói beavatkozását Moszkva már nyíltan ellenezte, amelynek egyrészt a csecsen és a koszovói szeparatizmus közötti áthallások, másrészt

általánosan a határok sérthetetlenségének elve melletti konzekvens orosz kiállás, harmadrészt az orosz fél részéről hidegháborús logikával még mindig szovjetellenesnek titulált NATO térnyerésével szembeni zsigeri ellenérzés szolgált.

Putyin elnökké választása utáni, Európa irányába tett külpolitikai közeledését 2007-re újra felváltotta a defenzív önérvényesítő politika. (Petrillo [2013] pp. 1-2.) Oroszországnak nincs a Balkánra vonatkozó egységes regionális politikája, általános külpolitikai stratégiáját vezérlő elvek mentén formálódik balkáni fellépése: gazdasági térnyerés, kétoldalú kapcsolatépítés és státuszépítés. (Alexandrova-Arbatova [2012] p. 14.)

A gazdasági térnyerés az a terület, amely sokak szerint új balkáni szerepvállalásának legmarkánsabb területe. (Ludvig [2011]) A balkáni energiaszektorban való meghatározó orosz részesedés és térnyerés orosz motivációja – az egyértelmű orosz gazdasági előnyökön túl – olyan energiafüggőségi helyzet megteremtése, amelyben Oroszország az Európai Unió számára egyre inkább megkerülhetetlen gazdasági és politikai partnerré válik, ezáltal az orosz státuszépítő törekvések egyik eszköze is.

Az orosz gazdasági előretörésre egyértelműen az eurozóna válsága és annak a balkáni országokra is tovagyrúzó hatása adott lehetőséget. Az Európai Unió gazdaságához meghatározó mértékben kötődő balkáni országok gazdasága – a tranzíciós problémák miatt – sokszorosan kitett minden válságjelenségnek, így a 2008-ban kezdődő gazdasági válságnak is. Ebben a helyzetben Oroszország régi-új gazdasági partnerként tudott teret nyerni a balkáni országok gazdaságában, ezáltal növelve geopolitikai súlyát (Petrillo [2013] pp. 2-4.) Az orosz energetikai vállalatok (Gazprom, Lukoil, Itera stb.) komoly részesedéssel bírnak a balkáni országok energiapiacán. Ráadásul a Balkán a nyugat-európai államok energiaellátása szempontjából is kiemelt fontosságú gázvezetéktervek (Déli Áramlat, Nabucco) színtere is. Miután az orosz gázpiacot Európával összekötő Déli Áramlat gázvezeték kialakítása már elkezdődött, így Oroszország stratégiai pozíció ezzel a „balkáni projekttel” is tovább erősödnek.

Az orosz gazdasági jelenlét az energiaszektoron kívül más területeken is jelentős: a 2002 óta eurót használó Montenegróban, a kitermelőiparban, az ingatlanpiacon és a turizmus területén van jelen Oroszország. (Petrillo [2013] p.

6.) Az orosz gazdasági jelenlét – amely természetesen a politikai befolyás növekedésével is jár – olyan jelentős, hogy a kérdéssel 2007-ben az Európai Parlament Külügyi Bizottsága is foglalkozott.<sup>21</sup>

A kétoldalú kapcsolatépítés keretében Oroszország hagyományosan Szerbiával és a boszniai Szerb Köztársasággal ápol szoros politikai kapcsolatot, de a kilencvenes években kihűlt horvát-orosz kapcsolatokban is tapasztalható némi elmozdulás. (Ludvig [2011]) A gazdasági, illetve politikai közeledés alapjául a jugoszláv utódállamok esetében a hosszú múltra visszatekintő történelmi kapcsolatok, a hasonló kultúra és a pánszláv testvériség eszméje szolgálnak, amihez Macedónia, Montenegró, Szerbia és a boszniai Szerb Köztársaság esetében hozzáadódik az ortodox vallási közösség is.

Oroszország számára a térség európai integrációja hasznos, hiszen ezzel az Európai Unión belüli szövetségesei számát erősítheti, így nem ellenzi a térség országainak európai integrációját, azonban a NATO-közeledést már gyanakvással szemléli. Szerbia e szempontból is kiemelt partner, mivel a térség államai közül egyedül Belgrád nem akar NATO-tag lenni.

A gazdasági térnyerésen túl Moszkva Balkán-politikájának két fontos vetülete Koszovóval kapcsolatos álláspontja, valamint a NATO balkáni térnyeréséhez való viszonya. (Ludvig [2011]) Moszkva Koszovó-politikája elválaszthatatlan a poszt-szovjet térség befagyott konfliktusaitól (Dél-Oszétia, Abházia, Transznisztria, Hegyi-Karabah), valamint a saját határain belüli szecessziós mozgásoktól (Sz. Bíró [2009] p. 73.). Az orosz politika a határok sérthetlenségének nemzetközi jogi elve hangsúlyozásával nem fogadta el Koszovó függetlenségének egyoldalú kikiáltását, és ezáltal is Szerbia egyik kiemelt politikai szövetségese maradt. Szerbia támogatásával Oroszország egy felé elkötelezett államot akar szerezni a Balkánon, de ez a támogatás nem a „szláv közösség” élményéből, hanem reálpolitikai indítékokból táplálkozik.

A 2008. augusztusi grúz-orosz konfliktusban Oroszország kétarcú politikája (Koszovó kérdésében Szerbiát támogatta, azonban elismerte Abházia és Dél-Oszétia függetlenségét) a szerb politikusokat is megzavarta, azonban az eset nem árnyékolta be a két ország kapcsolatait.

<sup>21</sup> „The Russian Economic Penetration in Montenegro”, December 2007, EP Briefing paper, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET\\_ET\(2007\)385551\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/385551/EXPO-AFET_ET(2007)385551_EN.pdf) (letöltés: 2013. december 5.)

Látható, hogy az orosz külpolitikai számára a Balkán ma is csak eszköz az Egyesült Államok hegemon nemzetközi irányító szerepének aláásására, valamint ennek gyakorlati megvalósítását jelentő térségbeli NATO-expanzió visszaszorítására. (Ludvig [2011] p. 11.) A grúziai események, Oroszország lépései tágabb összefüggésben erősítik azt a képet, hogy a Kaukázus térsége orosz befolyási övezet, a Balkán pedig nyugat-európai/transzatlanti befolyási övezet marad. Oroszország a koszovói kérdést más területeken való tárgyalási pozíciójának erősítésére használta és használja fel a nyugati államokkal szemben.

### 1.3. Kína

Kína mai kapcsolatait a Balkánnal az Enver Hoxha vezette kommunista Albániával, illetve a titói Jugoszláviával kialakított korábbi együttműködése alapozta meg. Miután a hatvanas években Albánia egyre inkább elszakadt a szovjet kommunista irányvonalától és Hoxha nyíltan szembeszállt a hruscsovi politikával, Albánia a kommunista tömbből való kiközösítésének következményeit a kínai kapcsolat erősítésével próbálta pótolni. A népi Kína gazdasági támogatásáért cserébe Albániát tette meg európai bástyájává, Albánia képviselte az ENSZ-ben is. (Réti [2000]) Az albán-kínai kapcsolatok azonban a hetvenes években szintén megromlottak, ekkor Kína az általános nyitási politikája keretében a titói Jugoszláviával is megerősítette kapcsolatait. A délszláv válság alatt is erősek maradtak a szerb-kínai kapcsolatok, de Kína végül csak a válság utáni viszonylagos stabilizációt követően fordult újra a térség felé. Új stratégiát alkotva Peking a kereskedelmi kapcsolatok erősítésén, a tiszta energia-beruházások finanszírozásán, valamint politikai szövetségek építésén keresztül terjeszti befolyását a Balkánon. (Poulain [2011])

Gazdasági befolyását először a kereskedelmi kapcsolatok erősítésével alapozta meg, majd komoly stratégiai beruházásokat tett a válság sújtotta Görögországban.<sup>22</sup> Kína az európai befektetők által kockázatosnak tartott nagyberuházásokat igénylő energetikai és infrastrukturális projekteket

<sup>22</sup> Lowen, Mark: Can China lead Greece out of darkness? 9 Szeptember 2013, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-23887509> (letöltés ideje: 2013. december 5.)

finanszíroz a térségben (10. páneurópai folyosó balkáni szakaszai, Vardar folyón vízerőművek stb.). (Andromidas [2013], Poulain [2011]) Brüsszel azonban aggódik amiatt, hogy ezzel a kínai állami vállalatok indirekt módon befolyást nyernek az európai ügyekre. A kínai Balkán-politikának – Oroszországgal és Törökországgal ellentétben – nincs etnikai-vallási preferenciája, így gazdasági előretörésének kiteljesítése mindenféle skrupulus bénító hatása nélkül zajlik. (Alexandrova-Arbatova [2012] p. 18.)

A gazdasági kapcsolatok politikai-stratégiai partnerséget nélkülöző előrevitelének kínai módszere aggasztja Szerbiát, aki 2009-ben stratégiai partnerségi megállapodást kötött Kínával és folyamatosan támogatja Kínát a nemzetközi porondon. Szerbia bojkottálta a 2010-ben Nobel-békedíjat kapott Liu Hsziao-po kínai ellenzéki aktivista díjátadási ceremóniáját, valamint elutasította a kínai emberi jogi helyzetet elítélő EU-s nyilatkozat támogatását. (Dąbrowski, Szpala [2011]) A szoros szerb-kínai kapcsolatok egyik legfontosabb motivációja szerb részről Kína következetes Koszovó-politikája; Peking élesen ellenezte a NATO 1999-es koszovói beavatkozását, és a nemzetközi közösség fellépését jogszerűtlennek ítélte. Koszovó egyoldalú függetlenségi nyilatkozatát (UDI) is elutasítja és ennek szellemében írásbeli állásfoglalást fűzött a Nemzetközi Bírósághoz (International Court of Justice, ICJ) Koszovó egyoldalú függetlenségi nyilatkozatának jogszerűségét vizsgáló eljárásához.<sup>23</sup> Kína, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagja így komoly támogatója Szerbia Koszovó-politikájának.

Bár Kínának máig Szerbia (és Görögország) a legjelentősebb partnere a Balkánon, de egyre növekvő gazdasági befolyásán keresztül politikai előnyöket szerez a Balkán-félsziget minden országában és olyan függőségi viszonyt alakít ki az európai perspektívával rendelkező nyugat-balkáni országokban, amely középtávon az Európai Unió politikáira is hatással lehet. (Poulain [2011])

---

<sup>23</sup> Written Statement of the People's Republic of China to the International Court of Justice on the issue of Kosovo, 16 April 2009, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15611.pdf> (Letöltés ideje: 2013. december 5.)

#### 1.4. Törökország

A balkáni török jelenlét és befolyás mindig is igen jelentős volt a térségben, aminek számos oka van. A közös történelem és az emberi tényezők jelentik a legjelentősebb kapcsolódási pontokat: közel egy millió főt számlál a Balkánon élő török közösség. A vallási szálak okán pedig a Nyugat-Balkánon élő muszlim közösséggel való szoros kapcsolattartás is Ankara egyik fontos külpolitikai célja. A nyugat-balkáni török lobbí – a nyugat-balkáni országokból származó török politikusok, közéleti személyek, akademikusok, művészek – pedig a török balkáni-politika természetes belső bázisát képezik a vizsgált országokban. A földrajzi közelség, a gazdasági kapcsolatok, valamint a török EU-csatlakozási törekvések érdekében épített szövetségépítés mind a balkáni török külpolitikai aktivitás mozgatórugói. (Türbedar [2011] pp. 140-141.)

Ez az aktivitás a Balkánon ma három szinten tapasztalható: bilaterális, trilaterális/regionális és multilaterális szinten. (Aras [2012]) A bilaterális együttműködések a magas szintű kétoldalú látogatásokat jelentik, amelyből fontos kiemelni Gül török elnök 2009-es szerbiai látogatását. Ilyen magas szintű belgrádi török látogatásra ezelőtt 1986-ban került sor. Ankara számára csatlakodást jelentett, hogy kimaradt az Egyesült Államok és az Európai Unió által Bosznia-Hercegovina stabilizálására és integrációs előrelépése érdekében indított ún. butmiri folyamatból. (Türbedar [2011] p. 143.) Erre válaszul hármas elnöki találkozók szervezésével saját mediátori kezdeményezést indított a térségben: a török-szerb-bosznia-hercegovinai, valamint a török-horvát-bosznia-hercegovinai elnöki találkozók elvezettek a török, szerb és bosznia-hercegovinai elnök 2010. április 24-i isztambuli találkozásáig, amely a Balkán békéjéről és stabilitásáról szóló isztambuli nyilatkozat elfogadásával zárult. A nyilatkozat szimbolikus értékén túl, tartalmilag is fontos dokumentum, mivel megerősíti Bosznia-Hercegovina integritását és szuverenitását, hangsúlyozza a gyors európai integráció fontosságát. A török közreműködés is szerepet játszott abban, hogy a szerb Parlament 2010 márciusában elfogadta a srebrenicai népirtást elítélő nyilatkozatot. (Aras [2011] pp. 2-4.) A 2010. áprilisi isztambuli hármas elnöki csúcstalálkozó gyakorlata folytatódik és hozzájárul a három ország közötti együttműködés és párbeszéd erősítéséhez.

Az etnikai és vallási kötődés okán Törökország hagyományosan Bosznia-Hercegovina, valamint Macedónia nagy támogatója. A macedón-török kapcsolatok közelségében főként a két ország szoros történelmi és etnikai kapcsolatai mellett a görög-török ellentét, valamint a macedón-görög névvita miatti „közös ellenségkép” is leképeződik. (Duridanski [2011]) Ankara szoros kapcsolatokat ápol Albániával és Koszovóval is, Koszovó függetlenségét azonnal elismerte. A bilaterális kereteken túl Törökország multilaterális keretben is támogatja a térség országait, NATO-tagként kiáll integrációs közeledésük mellett. Bosznia-Hercegovina esetében részt vesz a Békevégrehajtó Tanács (Peace Implementation Council, PIC) munkájában.

A török külpolitikáról szóló elemzések egy része a balkáni török külpolitikai aktivitást a nyugati célokkal való szembeszállásként értékeli, (Aras [2012] p. 2.) azonban Ankara térséggel kapcsolatos céljai és törekvései egybeesnek az Európai Unióéval, illetve a nemzetközi közösséggel. A török külpolitika aktívan lép fel a térség NATO-közeledése érdekében, támogatta a NATO koszovói beavatkozását és az országban állomásozó NATO-erőkben azóta is részt vesz. Törökország emellett jelentős erővel vett és vesz részt az EU különböző balkáni katonai és civil misszióiban (Concordia, Proxima, EUPM, EULEX, EUFOR Althea) is. A Nyugattal való vetélkedés helyett Ankara inkább a balkáni ügyekben való megkerülhetetlenségét akarja hangsúlyozni, amit a NATO- és EU-tagállamok műveleti részvételét sokszor túlszárnyaló erőforrások biztosításával is demonstrál, valamint hangsúlyozza a Balkán stabilitása iránti elkötelezettségét, nemzetközi befolyását.

Ahmed Davutoglu Törökország külügyminisztereként az ország külpolitikai szótárába új fogalmakat hozott, „a stratégiai mélységek” és a „zéró problémák a szomszédokkal” fogalmak mentén adott új lendületet Törökország Balkán-politikájának (is). Az elmúlt időszakban tapasztalt megújult török aktivitásban sokan – a Balkánon és azon kívül is – egyfajta neo-ottomán törekvést látnak. Bár a külügyminiszter sorozatosan elutasította a neo-ottomán jelzőket, de nem mulasztotta el, hogy számos balkáni látogatásán hangsúlyozza a közös ottomán múltat és annak mai örökségét. (Traub [2011], Bechev [2012], Poulain és Sakellariou [2011]) Bár a „Nyugat” részéről is tapasztalható némi gyanakvás a balkáni török aktivitás láttán, (Türbedar [2011] p. 149.) azonban

nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy Törökország erős balkáni regionális szerepét az Európai Unió maga is számos módon erősítette. Az Unió támogatta és támogatja a balkáni regionális együttműködést, mintegy ettől is remélve a délszláv válság utáni megbékélés, valamint a politikai és gazdasági kapcsolatok erősítését. Ezekben a regionális szervezetekben (SEEC, RCC, SEDM) Törökország aktívan részt vesz. A török EU-közeledés érdekében elvárt – Törökország és a balkáni országok között kötött – szabadkereskedelmi szerződések sora is erősítette Ankara pozícióit a térségben.

A proaktív külpolitikai magatartást Törökország gazdasági előretörése és kulturális diplomáciája is kiegészíti. A gazdasági válság miatt visszahúzódó görög, valamint nyugat-európai beruházások és befektetések helyére belépve az elmúlt évtized alatt megsokszorozta kereskedelmét és beruházásait a térségben. Kulturális jelenlétét – az újságcikkekben sokszor hangoztatott török szappanoperák balkáni sikeressége mellett – a török civil szervezetek, főként a Gülen Mozgalom által Balkán-szerte működtetett iskolák, egyetemek és török kulturális központok biztosítják. (Demirtas [2013], Bechev [2012])

Bár törekvéseit máig negatív percekciók sora kíséri, az elmúlt időszakban Törökország regionális stabilizáló szerepet töltött be a térségben, proaktív fellépésével elősegítette a térség országainak közeledését, nemzetközi keretben támogatóan lép fel euro-atlanti integrációs perspektívájuk érdekében. A „hagyományos” partnerek mellett Szerbiával is sikerült kapcsolatait erősíteni, valamint az egész térségben erősítette „puha hatalmát”: gazdasági és kulturális befolyását.

## **2. A NYUGAT-BALKÁNI ORSZÁGOK DEMOKRATIZÁLÓDÁSÁNAK JELLEMZŐI**

Az előző alfejezetben a nagyhatalmi politika elemzésén keresztül áttekintettük azokat a külső körülményeket, amelyek a nyugat-balkáni országok mozgásterét meghatározzák. A továbbiakban a balkáni országok belső fejlődési útját elemezzük, a disszertáció központi témáját képező demokratizálódási folyamatok belső sajátosságaival foglalkozunk.

Számos kutatóintézet, civil szervezet foglalkozik azzal, hogy különböző szempontrendszer alapján kidolgozott mutatókkal mérje a demokrácia fokát



egy adott országban. Amennyiben ezeket az elemzéseket a Nyugat-Balkán országaira vetítjük, a különböző csoportosítások különféle demokrácia-definíciókkal dolgozva eltérő kategóriákba sorolják a nyugat-balkáni országokat. A kategorizálások eltérősége ellenére az elemzésekből ugyanakkor világos, hogy a nyugat-balkáni demokrácia még mindig számos kihívással küzd, folyamatosan formálódik.<sup>24</sup>

Az átmeneti országok demokráciájának helyzetét éves jelentésekben (Nations in Transit Reports) elemzi a Freedom House.<sup>25</sup> A 2012. január 1-től, december 31-ig tartó időszakot vizsgáló legutóbbi, 2013-ban publikált vizsgálat szerint Horvátország, Szerbia, Macedónia és Montenegró „félig konszolidált demokráciák” (semi-consolidated democracy). Albánia és Bosznia-Hercegovina az „átalakuló/hibrid rezsimek” kategóriába sorolható, Koszovó pedig „félig konszolidált autoriter rendszer” (semi-consolidated authoritarian regime). Ha a Freedom House éves ország-elemzéseit sorra vesszük,<sup>26</sup> látható, hogy a nyugat-balkáni országok – Macedónia kivételével – 2003 óta a fenti kategóriába sorolódnak, besorolásuk nem változott. Macedónia 2005-ben került az átmeneti/hibrid rezsimek kategóriából a félig konszolidált demokrácia kategóriába. (Freedom House: [2004-2013])

Az átalakuló országokat bemutató Bertelsmann Intézet által kidolgozott index (Bertelsmann Stiftung Transformation Index) 2010-es adatai szerint a vizsgált régióból egyedül Szerbia és Horvátország sorolható a konszolidált demokrácia kategóriába, a többi nyugat-balkáni ország a „defektív demokrácia” fogalmával jellemezhető. A Freedom House elemzéséhez hasonlóan a 2000-es évek elejétől nézve ez a vizsgálat is stagnálást mutat a demokrácia állapotában. Szerbia kivételt képez, mivel az ország a defektív demokrácia kategóriából átkerült a konszolidált demokrácia kategóriájába, viszont ez valószínűleg annak

<sup>24</sup> Az itt bemutatott „demokrácia-mérőszámok” a legismertebb demokrácia-kutató műhelyek által kidolgozott mutatószámok, amelyek részletes ismertetése és az általuk alkalmazott kategóriák bemutatása nem célja a disszertációnak. A továbbiakban azonban megjelöljük, hogy a mérési módszerről és a használt kategóriákról hol lehet részletes információhoz jutni.

<sup>25</sup> A Freedom House módszertana:

[http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13\\_Methodology\\_1stProof.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13_Methodology_1stProof.pdf)  
(letöltés: 2012. október 10.)

<sup>26</sup> A vizsgálat módszertana miatt az adatok csak a 2004-ben megjelent elemzés óta összehasonlíthatóak, tehát a vizsgálat a 2003. január 1-től-2012. december 31-ig tartó időszakot öleli fel.

köszönhető, hogy Montenegró 2008-tól, Koszovó pedig 2010-től „levált” és már nem a szerb adatokban szerepel. (Balfour és Stratulat [2012] p. 28.)

Az egyik legfrissebb elemzés a „demokratizálás harmadik hulláma” által érintett országok demokráciájának minőségéről a Møller és Skaaning által készített vizsgálat. Elemzésük szerint a kommunista rezsimek bukását követően a Balkán (és a Kaukázus) országai a demokrácia minimális követelményének felelnek csak meg. (Møller és Skaaning [2013] p. 102.)

A nyugat-balkáni demokrácia minőségét igyekszik megragadni az Effektív Demokrácia Index (EDI)<sup>27</sup> is, amely a térség demokratikus fejlődésének jelenlegi állapotát a jogállamiság gyengeségeiben (korrupció, elit integritása stb.) ragadja meg. A kutatási eredmények szerint a térség országaiban a demokratikus jogok biztosítottak, így a formális demokrácia szintje megfelelő, azonban a demokrácia nem hatékony, mivel a jogállamiság szintje nem teljes. (Balfour és Stratulat [2011] pp. 5-6.)

Ha a balkáni demokrácia mai állapotát akarjuk megérteni, két kérdésre kell választ találnunk. (1) Az 1990-es években a kommunista rendszerek után meginduló nagy demokratizálódási hullám kezdetekor a balkáni országok milyen úton indultak el? A nyugat-balkáni demokratizálódási folyamat miért tért el az időben nagyjából ugyanakkor zajló, szomszédos közép-európai régió demokrácia-fejlődésétől? (2) Mi az oka a fenti értékelő elemzések alapján tapasztalt tendenciának, miszerint a balkáni országok demokrácia-fejlődése a 2000-es évek eleje óta stagnálást mutat?

A két kérdésre adható válaszok nagyrészt egybeesnek, hiszen azok az okok, amelyek magyarázzák a balkáni országok demokráciafejlődésének kilencvenes évekbeli irányát, meghatározzák a demokráciafejlődés mostani helyzetét is.

## **2.1. A nyugat-balkáni demokráciafejlődés különutassága**

Az 1989-90-es évek fordulójának közép-kelet-európai, balkáni (jelen esetben a földrajzi értelemben vett Balkán-félszigetre gondolunk) nagy

<sup>27</sup> Az Effektív Demokrácia Indexet (Effective Democracy Index, EDI) Christian Welzer és Amy C. Alexander dolgozta ki. Metodológiájának alapja, hogy a demokrácia formális ismérvein túl annak hatékonyságát az elit integritásán, végső soron a jogállamiság szintjén keresztül méri.

demokratizálódási hulláma már annyiban eltért a korábbi demokratizálódási folyamatoktól, hogy ezeknek az országoknak a liberális-demokrata politikai rendszerre való átmenettel párhuzamosan kellett a piacgazdaságra való átmenetet is véghezvinni. Ez felvetette az ún. szinkronitás problémáját. (Ramet [2010] pp. 12-13.) A balkáni demokráciafejlődés közép-kelet-európai fejlődési mintától eltérő alakulása azonban már a 90-es évek kezdetén látható volt. A térség demokratizálódásával foglalkozó szakirodalom szerzői több olyan tényezőt kiemelnek, amelyek hozzájárultak ehhez a különbözőséghez. Ezt főként a történelmi hagyományok és örökségek, a demokráciát alakító szereplők különbözőségében, valamint az átalakulás forgatókönyvében ragadták meg.

A közép-kelet-európai és balkáni rendszerváltást összehasonlítva látható, hogy a két térség esetében különbség mutatkozik, mind a rendszerváltás lezajlásának folyamatában, mind annak megítélésében. A Nyugat-Balkánon – a többpártrendszer kialakulásától eltekintve – a rendszerváltás csak megkésve, az új államstruktúra létrejötte után ment végbe, és csak ezt követően került napirendre az új gazdasági, szociális stb. viszonyok kialakítása és konszolidálása. Ez a folyamat szinte be sem fejeződhetett a 2008-as pénzügyi válságig. A rendszerváltozás megítélését tekintve mindkét térségben van egy nagyfokú kiábrándultság, azonban ez ma a Nyugat-Balkánon nem annyira a Közép-Kelet-Európára jellemző jobboldali-populista retorikában, hanem inkább a baloldali radikalizmus formájában jelenik meg.<sup>28</sup>

A nyugat-balkáni térség demokratizálódása sajátosságainak elemzése során több esetben egy ún. poszt-jugoszláv fejlődési útra hivatkozunk. Elemzésünk azonban nem vonatkozik Szlovénia demokratikus fejlődésének értékelésére, mivel az ország gyorsan a jól teljesítő közép-európai és balti országok csoportjához csatlakozott (Dolenec [2013] p. 34.) és ezáltal levált a politikai értelemben vett Nyugat-Balkánról. A vizsgált nyugat-balkáni térségben Albánia nemzet- és államfejlődése más utat járt be a poszt-jugoszláv tér államfejlődésétől, azonban a demokráciafejlődés sajátosságai – a délszláv válság

---

<sup>28</sup> Ennek a tartós vagy átmeneti jellegét még nem tudjuk megítélni, azonban látható, hogy a délszláv térség tele van viszonylag erős baloldali pártokkal és mozgalmakkal (lásd a 2014. tavaszi tiltakozóhullámot Bosznia-Hercegovinában, az Egyesült Baloldalt Szlovéniában, a Munkáspártot és az ORAH-t Horvátországban).

háborús eseményeinek közvetlen következményeit leszámítva – rá is nagymértékben megfelelnek.

(1) A balkáni országokban a demokrácia történelmi hagyományai nem olyan erősek, mint Közép-Európában, amely országok így megkétszerezve, a kilencvenes évek elején kezdték a demokratizálódást. (Ágh [1999] pp. 269-270.) Valójában azonban inkább a jogállamiság és alkotmányosság hagyományai a gyengék.

(2) Az átalakulás mikéntjét meghatározta a történelmi emlékezet, az „Európától” való történelmi távolság, tehát az, hogy az európai demokráciaeszmé beleivódott-e és hogyan a történelmi emlékezetbe. (Ramet [2010] pp. 14-17.)

(3) A közép-európai országokban kialakult a népesség egyfajta aktív ellenállása az állami szocializmussal szemben, és így – az ellenzéki pártokon keresztül – ők voltak a fő kezdeményezők a rendszert megbuktató kezdeményezéseknek. A balkáni országokban viszont a szervezetlen népesség csak reagált az irányító elit manipulációira. (Ágh [1999] pp. 269-270.)

(4) A Balkánon a politikai és gazdasági rezsimváltás – a közép-európaival ellentétben – véres konfliktusok közepette zajlott, ráadásul mélysége is elmaradt a szomszéd régióétól. (Ágh [1999] pp. 269-270.)

(5) A háború körülménye a demokratikus intézményépítés sebességét és milyenségét is meghatározta. A Nyugat-Balkánon egyfajta megkésett intézményépítés figyelhető meg. A délszláv válság alatt általában egy erős ember ragadta magához a hatalmat, szívességek és személyes kapcsolatok rendszere, a klán-rendszer biztosította a hatalomhoz való hozzáférést. (Ramet [2010] p. 27.)

(6) A közép-európaival ellentétben, a balkáni országokban az elitváltás is nagyon lassan ment végbe. (Ágh [1998] pp. 526-529.)

(7) A politikai rendszer hagyományainak eltérősége is szembetűnő. A balkáni országok erős prezidenciális hagyományokkal és gyenge pártokkal rendelkeztek, míg a közép-európai országokban a parlamentarizmus és erős pártok voltak jellemzőek. Ez a gyenge demokrácia irányába hatott. (Ágh [1998] pp. 526-529.)

(8) A nemzetállami fejlődés problémái is hozzájárultak a térség különütasságához. A nyugat-balkáni országoknak a poszt-szocialista időszakban kellett kivívniuk a nemzetállamiságot.

(9) A kisebbségek jelenléte, az etnikai heterogenitás egy olyan társadalmi adottság, amely hozzájárul az etnikai törésvonalak kialakulásához, valamint a térségben jellemző jelenségként a nacionalizmus politikai célok érdekében történő felhasználáshoz. (Boduszyńskit idézi Elbasani [2013] p. 11.)

(10) A délszláv társadalmak egy részében mind a mai napig politikai relevanciával bírnak a klán-, törzsi- és nagycsalád-rendszer maradványai. Emellett politikai szinten is érezhetőek a társadalom általános szociális helyzetéből fakadó alávetettségi viszonyok. (Ruggeri Laderchi és Savastano [2013] pp. 1-13.)

(11) A balkáni demokráciafejlődés lehetőségeit és némely esetben irányát is meghatározza a térség gazdasági elmaradottsága és ennek okai.

A balkáni országok esetében a reformista elit általános gyengeséget, a demokratikus hagyományok problémáit, a hosszú múltra visszavezethető patrimoniális szellemiségű állam-társadalom viszonyt, a társadalmi és gazdasági fejlődés gyengeségeit és az erőszakos körülmények között zajlott rezsimváltást a „múlt örökségének” tekintik. (Diamandouros és Larrabee [2000] pp. 29-33.)

A nyugat-balkáni demokratizálódási folyamatok elmúlt 10-15 éves időszakát – az előző alfejezetben felsorolt tényezőkön túl – végigkísérte számos olyan jelenség, amelyet nemcsak a térség demokratizálódásával foglalkozó tanulmányok és elemzések, hanem a nemzetközi szervezetek és civil szervezetek is szóvá tesznek. A nyugat-balkáni térség demokráciáinak mai állapotával összefüggésben emlegetett jellemzők között a korrupciót, a szervezett bűnözést, a civil társadalom gyengeségét, a politikai intézményrendszer teljesítőképességének hiányosságait találjuk.

A balkáni országok különutas demokratikus fejlődésének talán a legjelentősebb dimenziója a gyenge államiség, ezért külön figyelmet érdemel. (Elbasani [2013] p. 11.)

## 2.2. Gyenge államiság: államépítés, nemzetépítés, demokráciaépítés és nacionalizmus<sup>29</sup>

A Nyugat-Balkánon egy hármas átmenetnek lehetünk tanúi: a demokratikus politikai rendszer kiépítése egybeesett az államépítéssel és a háború utáni újjáépítés feladataival. Az államiság kiépítése ráadásul a szomszédos országokkal való együttműködést és tárgyalásokat követel, ami egy újabb elemmel gazdagítja az előbb kifejtett hármas átmenet problémáját. A probléma középpontjában az állam áll; az állam gyengesége az, amelynek megoldása szükséges a belső kihívások, a szomszédokkal fennálló problémák kezeléséhez és a sikeres euro-atlanti integrációhoz. (Balfour és Stratulat [2011] pp. 1-3.)

A demokratizálódással foglalkozó szakirodalom kiemeli, hogy az államépítés nehezíti a demokratizációt. Számos elemzés szerint ráadásul a

<sup>29</sup> Mivel a gyenge államiság, államépítés és nemzetépítés fogalmak nem a disszertáció vizsgálatának központi kategóriái, ezért a fogalmakat – a velük kapcsolatos szakirodalmi értelmezések és kritikák teljes bemutatásának igénye nélkül – röviden, a disszertáció szempontjából lényeges értelmezések kiemelésével operacionalizáljuk.

A **gyenge államiság** fogalma: A gyenge és erős állam (weak/strong) fogalmával konkuráló fogalmak a bukott (failed states) és összeomlott (collapsed) államok fogalma, amelyeket az államkudarcokkal foglalkozó kutatások használnak. A szeptember 11-i események és a terrorizmus elleni fellépés az államkudarcokkal foglalkozó kutatások proliferációját hozták. A gyenge és erős állam illetve államiság fogalmának kutatása azonban már ezt megelőzően is az állam működőképességével foglalkozó kutatások egyik központi fogalma volt. A disszertáció szempontjából úgy véljük, hogy a nyugat-balkáni demokrácia gyengeségével kapcsolatos összefoglalásunkhoz a Brookings Institute által kimunkált definíciót érdemes felhasználnunk. A gyenge állam nem rendelkezik megfelelő képességekkel vagy akarattal, hogy a kormányok felelősségi körébe eső négy kulcsterületen megfelelően teljesítsen; (1) előmozdítsa a fenntartható és méltányos gazdasági növekedést, (2) legitim, átlátható és elszámoltatható politikai intézményeket alakítson ki és tartson fenn, (3) megvédje a lakosságát az erőszakos konfliktusoktól és ellenőrzést gyakoroljon az ország területén, (4) kielégítse a lakosság alapvető szükségleteit. Egy állam gyengesége és erőssége így végső soron a kormányzati tevékenység során mutatott hatékonyságától, érzékenységétől (responsiveness) és legitimációjától függ. (Rice, Susan E. és Patrick, Stewart [2008] p. 3., Rotberg, Robert I. [2003] pp. 1-26.)

A **nemzetépítés és államépítés** fogalmakkal kapcsolatban Juan Linz 1993-as elemzését, valamint a Grotius on-line tudományos folyóirat témáról készült definícióját használjuk. A két fogalom tartalma sok tekintetben átfedi egymást, de különféle folyamatokra utalnak. A két fogalom használatában tapasztalható zűrzavar részben annak köszönhető, hogy a modern államok nemzetállamként jöttek létre, ezért a nemzetépítés egyben államépítést is jelentett.

Az államépítés – a nemzetépítéssel ellentétben – materiális folyamat, az intézményekre koncentrál. Szűk értelemben a nemzetépítés kizárólag a különböző etnikai, vallási és kulturális csoportok valamint közös kapocs mentén történő egyesítését jelenti, mivel a nemzet (legalábbis a modernista felfogások szerint) egy elképzelt és konstruált fogalom. A nemzetépítés folyamata szorosan kapcsolódik az államépítéshez, tehát a demokratizálódáshoz, az intézményépítéshez és a fenntartható gazdasági növekedés kereteinek megteremtéséhez. A két folyamat átfedi egymást: a nemzetépítés a nemzeti kapocs felépítését és strukturálását jelenti, az állam kínálta földrajzi és intézményi keretek között. (Linz [1993] pp. 355-369, Rada Péter [2006])

többnemzetiségű, etnikailag színes társadalmak a homogén társadalmaknál „rosszabbak” a demokratizálódás folyamatának fenntartásában. Árnyalva a képet, az elemzések arra jutottak, hogy rossz gazdasági körülmények között, többnemzetiségű társadalmakban könnyen előtérbe kerül az etnikai nacionalizmus, mint politikai ütőkártya. A demokrácia konszolidációja többnemzetiségű, multietnikus társadalmakban akkor sikeres, ha a „polity” és a „demos” kongruál, tehát, ha az államhatárok nem vitatottak és a társadalmat nem terhelik állampolgári jogokkal kapcsolatos problémák (Dolenec [2013] pp. 37-40.) A soknemzetiségű állami berendezkedést háttérbe szorítva azonban a nyugat-balkáni demokratizálódás talán legfőbb kerékkötője, hogy a nemzeti identitás alapja az ethnosz, és nem az állampatriotizmus, mint az olyan etnikailag sokszínű államokban, mint az Egyesült Államok vagy Svájc. (Juhász [2014a]) Ezek a megfigyelések a nyugat-balkáni országokra vetítve egyfajta választ adnak a demokrácia kiépítésének és fenntartásának tapasztalt problémáira.

A nyugat-balkáni térség meghatározó állama Jugoszlávia, a nemzetállami fejlődés poszt-jaltai időszakában többnemzetiségű<sup>30</sup> államként bomlott fel. A térségben 1991-ben első lépésben három nemzetállam: Szlovénia, Horvátország, Macedónia, 1992-ben két többnemzetiségű állam: Bosznia-Hercegovina, valamint Szerbia és Montenegró államszövetsége alakult ki. Ez utóbbi azóta fokozatosan bomlott fel, 2006-ban népszavazással békés úton „kivált” Montenegró, majd függetlenségének egyoldalú kikiáltásával 2008. február 17-én Koszovó. (Lukic [2010] pp. 55-59.) Bár Bosznia-Hercegovina kivételével a térség országai államjogi értelemben nem többnemzetiségűek, azonban az etnikai sokszínűség és a kisebbségi problémák minden ország esetében meghatározóak.

A nemzetállami fejlődés problémái még mindig jelen vannak a térségben. Szerbia esetében a nemzeti kérdés máig nyitott, mivel az ország határait folyamatos „kihívás” (délszláv válság felbomlási folyamata, Montenegró, Koszovó) érte. Az elmúlt két évtized határváltozásainak köszönhetően a nemzeti identitás kérdése máig dominálja az ország bel- és külpolitikai napirendjét. Macedónia esetében az újonnan formálódott országban az albán kisebbség

<sup>30</sup>René Lukic definíciója szerint a többnemzetiségű (multinacionális) államon belül két vagy több nemzet létezik, amelyet belső határok választanak el. Jogi szempontból a többnemzetiségű állam a nemzetközi jog alanya, de az azt alkotó részek nem. (Lukic [2010] p. 59.)

alkotmányos helyzetének ügye tartotta nyitva az államiság kérdését tíz évig, majd a 2001-es Ohridi Megállapodással oldódott fel. A Görögországgal fennálló névvita azonban máig akadálya Macedónia teljes államiságának. (Dolenec [2013] pp. 40-41.)

A „gyenge államiság” egyrészt az állam- és nemzetépítés nehéz és párhuzamos feladatának az állami szuverenitásra kifejtett folyamatos kihívásában nyilvánul meg. Emellett a gyenge államiság problémája a térségben az állami intézmények kapacitáshiányában (humán, gazdasági, jogi), valamint a döntések végrehatását nehezítő bürokratikus akadályokban ölt testet. (Elbasani [2013] pp. 12-13.)

### **2.3. A nyugat-balkáni gazdasági fejlődés különütasságga**

A gyenge államiságon és a térség fejlődésének egyéb politikai sajátosságain túl a Nyugat-Balkán országainak demokráciafejlődését a gazdasági lehetőségek és a gazdasági fejlődés sajátosságai is nagyban befolyásolják. Az 1990-es években történt katonai, gazdasági és politikai válságok után a térség országainak talpra állítása volt a kormányok és a nemzetközi közösség feladata. A katonai válságot a délszláv háborúk, majd a koszovói NATO-beavatkozás, a gazdasági válságot a háború következtében összeomlott belső kereskedelem, infrastruktúra, Albániában az 1997-es piramis-botrány stb., a politikai válságot a háborúkat okozó nacionalizmus, majd a háborúk politikai következményei hozták. Ezek súlyos tehertételt jelentettek az ebből a helyzetből kitörni kívánó országok számára. A térség gazdasági fejlődésében változás ezért csak a 2000-es évek elején történhetett, amikor Horvátországban és Szerbiában is demokratikus kormányok kerültek hatalomra. A gazdasági fejlődés makrogazdasági mutatói ebben az időszakban komoly fejlődést mutattak: a nemzeti össztermék (GDP) 2004-2009 között, tehát a 2008-as globális gazdasági válság kirobbanásáig, évente átlagosan 4-7 %-kal bővült. (Uvalic [2013] p. 73.)

A kedvező demokratikus politikai fordulatok ellenére a gazdasági fejlődéshez további politikai fejlemények okoztak bizonytalanságot. 2001-ben a macedón válság, 2003-ban Zoran Djindjic reformpárti szerb miniszterelnök



meggyilkolása, 2006-ban Montenegró és Szerbia szétválása, majd 2008-ban Koszovó függetlenségének kikiáltása okozott kisebb-nagyobb válságjelenségeket. (Delevic [2007] p. 48.) A 2008-as válság kirobbanása után – Albánia és Koszovó kivételével – a térség országainak gazdasági fejlődése visszaesett, majd 2010-2011-ben – az Európai Unióhoz hasonlóan – egyfajta kisebb stabilizálódás után 2012-re újra visszaesett. A gazdasági válság is rámutatott, hogy a Nyugat-Balkán gazdasági pályája nagyban függ az eurozónán belüli konjunktúra-viszonyoktól. Ennek oka a térség gazdaságainak függése az Uniótól, amelynek okai között tarthatjuk számon a banki eszközök európai tulajdonlását, az Unió felé irányuló kereskedelmi kapcsolatokat, a pénzügyi függést, valamint a belső gazdasági fejlődés függését a nemzetközi donortevékenységtől, külföldi hazautalásoktól és közvetlen tőkebefektetésektől. (Uvalic [2013] pp. 74-79., Novák [2014] pp. 3-12.)

Az 1990-es években megindult nyugat-balkáni gazdasági újjáépítés a washingtoni konszenzus modelljét követte, tehát a liberalizációra, makroökonómiai stabilitásra és a privatizációra helyezte a hangsúlyt, fontos mikroökonómiai reformokat (pl.: üzleti környezet javítása, versenypolitika) viszont elhanyagolt. Egy ilyen politika sikeressége nagy külső beruházásokat igényel. Sajnálatos módon azonban ez a fajta növekedési modell a Nyugat-Balkánon kevésbé volt sikeres, mint Közép-Kelet-Európában. (Uvalic [2013] pp. 77-78.) A gazdasági adatok elemzése alapján ma már látszik, hogy a kétezres évek elején tapasztalt gazdasági növekedés ellenére a térség országaiban történt reformok nem vezettek el hosszabb távon is fenntartható felzárkózáshoz. (Novák [2014] p. 3.)

A térség országai belső strukturális problémákkal küzdenek. A munkaerőpiacon rendkívül magas munkanélküliségi rátát tapasztalhatunk. A Nyugat-Balkán államainak külkereskedelmi szerkezetét tekintve pedig látható, hogy nem sikerült az exportorientált gazdasági fejlődés modelljét követni. Bár az EU-val való kereskedelmi kapcsolatok az elmúlt évtized során fokozatosan bővültek, azonban az import nagy aránya még mindig nem teszi kiegyensúlyozottá a külkereskedelmi mérleget. Az elmúlt időszakban egyes balkáni kormányok ráadásul új, Unión kívüli kereskedelmi kapcsolatok kiépítésén fáradoznak: Szerbia és Montenegró Oroszországgal, Bosznia-

Hercegovina Törökországgal fűzi szorosabbra kereskedelmi kapcsolatait. A külkereskedelem szerkezeti sajátossága, hogy jelentős a régió belüli kereskedelem aránya, amelyet nagyrészt maga a nemzetközi közösség generált azzal, hogy a háború utáni újjáépítés során elvárásként határozta meg a regionális kapcsolatok szorosabbra fűzését. Bár ezek a kereskedelmi kapcsolatok korábban már meglévő hagyományokra épültek, áttörést 2006-ban a Közép-Európai Szabadkereskedelmi Megállapodás (CEFTA) megújítása és a térség országainak CEFTA-tagsága hozott. A Közép-Európai Szabadkereskedelmi Megállapodás kisimította a korábbi zűrzavaros kétoldalú kereskedelmi megállapodások rendszerét és megerősítette az intraregionális kereskedelmi kapcsolatokat. (Delevic [2007] pp. 56-60.)

A nyugat-balkáni térség gazdasági fejlődésének sajátosságait a következőkben foglalhatjuk össze:

(1) A nyugati típusú piacgazdaság bevezetésének feltételei még ma sem adóttak, a washingtoni konszenzus elveinek megfelelő gazdasági modernizáció még annyira sem lehet sikeres, mint Közép-Európa fejlettebb gazdaságai esetében volt. (Novák [2014] p. 13.)

(2) A gazdaság dualitása, tehát a külföldi vállaltok és a hazai cégek kettőssége sokkal erősebb, mint a közép-európai országok esetében volt. Nem termelődtek újjá az 1990-es évekbeli válságok miatt megsemmisült gazdasági alapok. (Novák [2014] p. 13.)

(3) A regionális gazdasági kapcsolatoknak nagyobb a jelentősége, mint a közép-európai országok esetében volt, mivel a Nyugat-Balkánon nemcsak az EU-csatlakozás fűzte erősebbre a regionális gazdasági kapcsolatokat, hanem ennek hagyományai még a jugoszláv időkből maradtak meg és a 2006-os CEFTA-tagság ezeket még szorosabbra fűzte. (Novák [2014] p. 13.)

(4) A fejlettebb, modernebb gazdaságokhoz való felzárkózás folyamata rendkívül lassú. A 2001-2008 közötti intenzív gazdasági fejlődés nem tudta kompenzálni az 1990-es évekbeli visszaesést. Az egy főre jutó nemzeti össztermék több nyugat-balkáni ország esetében még mindig nem érte el, vagy csak mostanában haladta meg az 1989-es szintet. (Uvalic [2013] p. 79.)

(5) Az EU-csatlakozási kilátások, a nemzetközi donortevékenység és a kereskedelmi liberalizáció, valamint az Európai Unióval kötött Stabilizációs és

Társulási Megállapodások biztosította kereskedelmi kedvezmények lehetővé tették a nyugat-balkáni gazdaságok integrálódását az Európai Unió gazdaságához. Az integráció előnyös gazdaságfejlesztő hatásai mellett azonban a térség országainak gazdasága sérülékenyebbé vált, jobban függ a külső hatásoktól, így az integráció kétélű kardnak bizonyult. (Uvalic [2013] pp. 80-81.)

(6) A fejlődési és gazdaságfejlesztési kényszerek az EU-n kívüli globális szereplők gazdasági és ezáltal politikai befolyásának erősödéséhez vezetnek, amelynek első jelei már most láthatóak.<sup>31</sup>

(7) A nemzetközi donortevékenység, a közvetlen külföldi tőkebefektetések (FDI) és a külföldi hazautalások fontos forrásai a belső beruházásoknak és a gazdaságfejlődésnek. A nemzetközi donortevékenység azonban a válság miatt, valamint a térség politikai stabilitásának növekedésével párhuzamosan az elmúlt években már jelentősen visszaesett. (Cohen és Lampe [2011] p. 391.)

Az előző alfejezetben felsorolt politikai, államisággal és nemzetépítéssel összefüggésben bemutatott jellemzők mellett a gazdasági elmaradottság és a gazdasági fejlődés sajátosságai a térség demokráciafejlődésének lehetőségeit nagyban behatárolják, mivel szoros összefüggésben állnak a demokrácia gátjának tartott „belső” jellemzőkkel; a térséget jellemző korrupcióval, szervezett bűnözéssel, a civil társadalom gyengeségével.

#### **2.4. A nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás kritikái**

A külső demokrácia-támogatást ért általános kritikákat az előzőekben áttekintettük,<sup>32</sup> itt röviden szólunk a nyugat-balkáni demokrácia-támogatással kapcsolatban felmerült konkrét kritikákról. Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a nyugat-balkáni országok egyike sem – eltérően a világ más részein tapasztalhatóktól – kérdőjelezi meg, hogy a demokrácia az egyetlen legitim és kívánatos kormányzási forma. (Krastev [2002a] p. 39.) Ugyanakkor a térségben is tapasztalhatóak a demokráciák (választói érdektelenség, csalódottság a

<sup>31</sup> A régióban geopolitikai szempontból jelentős szereplők gazdasági térnyeréséről lásd a nagyhatamak politikáját elemző fejezetet (II. rész 1. fejezet (59. oldal)).

<sup>32</sup> Lásd I. rész 4. fejezet (47. oldal).

politikában stb.) és a demokratizálódás válságjelei. Ezekről a balkáni demokráciafejlődés különütassága kapcsán már részletesen szoltunk.

A nemzetközi szereplők balkáni demokrácia-támogatásáról az UNDP keretében készített átfogó elemzés szerint a nemzetközi közösség hibát követett el azzal, hogy már a kilencvenes évek végén túlságosan leegyszerűsítő módon látta a térség helyzetét; Jugoszlávia felbomlását a történelmi örökség számlájára írta. A Nemzetközi Balkán-Bizottság (International Commission on the Balkans) által készített jelentés már 1996-ban a Balkánon a hatékony demokrácia legfőbb akadályának a háborút, a kommunizmus és a történelem örökségét tartotta. Az a feltételezés, hogy a legfőbb politikai probléma a Balkánon etnopolitikai jellegű, továbbélt abban, hogy a nemzetközi közösség a demokratikus teljesítménybeli előrehaladást a kisebbségek helyzetének javulásában mérte és túlzó hangsúlyt fektetett a nacionalizmus elleni fellépésre. (Krastev [2002b] pp. 9-10.)

A nemzetközi közösség egyik alapfeltételezése, hogy az államépítés és demokráciaépítés párhuzamos folyamatai egymást erősítik, csak bizonyos korlátokkal bizonyul helyesnek a Balkán vonatkozásában. Amikor a társadalomnak az önrendelkezés és demokratizálódás között kell választania, akkor az önrendelkezés kerül előtérbe. Ennek példája Koszovó esete, hiszen Szerbia demokratizálódása nem fojtotta el a koszovóiak függetlenségi vágyait. (Krastev [2002b] p. 11.)

A demokrácia-támogatás túlságosan a civil szférára koncentrált(t), a nem-kormányzati szervezetek támogatásán keresztül érvényesül(t), azonban a civil társadalom növekedése nem jár feltétlenül együtt a demokratikus konszolidációval. (Krastev [2002b] p. 11.) A civil társadalom támogatásán alapuló demokrácia-támogatás egyik általános, tehát nemcsak a Nyugat-Balkán esetében hangsúlyozott, kritikája, hogy a civil szereplőket a politikai hatalommal való együttműködésre és kompromisszumokra készíti. (Youngs [2011])

A nemzetközi szervezetek hajlamosak a demokrácia fokát annak intézményi kiépítettsége alapján értékelni, ezért a kapacitásépítés, a jogi és intézményi keretek, valamint a hatékony bürokrácia kiépítése válik a demokratikusság fokmérőjévé. Ez a megközelítés abból az elképzelésből indul ki, hogy a nemzetközi szervezet – különös tekintettel az Európai Unióra – egy

jövendő tagját támogatja, így intézményi kultúrájában a saját tagjai körében megszokott formákat és megoldásokat támogatja. Ez a hosszú távon gyümölcsöző megközelítés azonban elfedi, hogy mi lesz ezekkel az országokkal addig, amíg nem az Unió tagjai. Ráadásul ez esetben az európai integrációval járó demokrácia-deficit terjesztésének kérdése is felmerül, mint a demokrácia-támogatás egyik negatív velejárója. (Krastev [2002b] p. 12.)

A nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatással összefüggő probléma, hogy a helyi politikai vezetők számos esetben a külső elvárások mögé bújnak és a lakosság jóléte és jól-léte érdekében nem teszik meg a szükséges intézkedéseket. (Krastev [2002b] p. 20.)

A demokrácia-támogatás érték- és érdekalapú motivációival kapcsolatban merül fel a demokrácia-támogatás semlegességének kérdése. Mennyiben képes a nemzetközi szereplő (állam vagy szervezet) semlegesen fellépni akkor, amikor demokrácia-támogatásának nagy része a kormányzó elit közreműködésével valósítható meg. (Bridoux és Kurki [2014] loc. 2840-3892.) Ráadásul a demokrácia-támogatás egy jelentős része a szabad és tiszta választások lebonyolítására koncentrál, amellyel kapcsolatban szintén felmerül a demokrácia-támogatás semlegességének kérdése.

A fenti tényezők mind a nemzetközi szereplők (államok és nemzetközi szervezetek) nyugat-balkáni fellépésével, demokrácia-támogatásával kapcsolatban merültek fel kritikaként. A felvetett problémák igazolása vagy cáfolata nem célja a disszertációnak, azonban a következőkben, a nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatásának részletes elemzésekor érdemes szem előtt tartanunk ezeket a kritikai megjegyzéseket is.

### **III. A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK NYUGAT-BALKÁNI DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÓ TEVÉKENYSÉGE**

#### **1. EURÓPAI UNIÓ**

Az európai integráció kiteljesedésének, politikai, sőt külpolitikai kérdésekre való áttérjedésének folyamatában, a balkáni háborúk során mutatott tehetetlenség, eszköztelenség arra készítette az Európai Uniót, hogy újragondolja mind a világpolitikai színtéren, mind a térségben betöltött szerepét. E szomszédos régió közeli konfliktusai és a térség instabilitása olyan kihívások elé állították az Európai Uniót, melynek leküzdése sok területen változást hozott az Unió különféle szakpolitikáiban. A Balkán konfliktusai azonban nemcsak az Európai Unióban indítottak el változásokat, hanem az Unió maga is hatást gyakorolt a térségre.

Az 1999-es koszovói konfliktus után az Európai Unió egy újfajta szerződéses kapcsolatot alakított ki a térség országaival. A Stabilizációs és Társulási Folyamat (Stabilisation and Association Process, SAP) keretében Stabilizációs és Társulási Megállapodásokat (Stabilisation and Association Agreement, SAA) köt és kötött az érintett országokkal, gazdasági segítséget, kereskedelmi könnyítéseket biztosít, amelyek célja a térség országainak demokratizálása, az instabilitás leküzdése, valamint az újjáépítés. Ezen túlmutatva azonban az Unió a koppenhágai, feirai Európai Tanácsi ülések során megerősítette, hogy európai perspektívát ajánl szomszédainak. A 2003. június 21-ei Thesszaloniki EU- Nyugat-Balkán csúcstalálkozó áttörést jelentett a két régió kapcsolatában, hiszen az EU az európai perspektíva megerősítéseként „európai partnerséget” kínált a Nyugat-Balkán azon országainak, amelyek képesek és hajlandók teljesíteni a lefektetett kritériumokat. Így egy kettős folyamat eredményeként az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közeledése folytatódik: az érintett államok kifejezésre jutatták azon szándékukat, hogy az Európai integráció részesei legyenek, az Unió egyre inkább közvetlen felelősséget vállal az érintett országok gazdasági, politikai és társadalmi felzárkózásában.

### 1.1. Az EU és a demokrácia-támogatás

Az elmúlt évtizedek során a nemzetközi környezetben bekövetkezett változások lehetőséget adtak az Uniónak, hogy új eszközökön keresztül megerősítse a szomszédos régiókban betöltött szerepét. A regionális megközelítés jegyében szorosabb együttműködés alakult ki déli, délkeleti, majd keleti szomszédaival, így a Nyugat-Balkánnal is.

Az Európai Unió demokrácia-támogatásának motivációját és hátterét feltáró elméleti iskola, a normatív illetve civil hatalom koncepciója.<sup>33</sup> Az elmélet a normák világa felől közelíti meg az Európai Unió külkapcsolataiban célként megfogalmazott demokrácia-ösztönzést. A civil és katonai válságkezelési képességek fejlődése ellenére az Unió külkapcsolataiban, a harmadik országokkal folytatott együttműködése során máig elsődlegesek azok az eszközök, amelyeket a civil hatalom eszközei közé sorolhatunk. A hidegháború végével – annak tapasztalataiból tanulva – a nemzetközi szervezetek és a nyugat-európai államok fejlesztési programjainak nagy részébe beépült a demokrácia támogatásának célja. Ez alól az Európai Unió sem volt kivétel. Valójában az Európai Unió az elsők között szerepeltette harmadik országokkal kötött megállapodásaiban a demokratikus szabályok betartásának, az emberi jogi normák tiszteletben tartásának követelményét. Az 1989-ben az Európai Unió és az ún. ACP, tehát az afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni térség országai között kötött IV. Loméi Konvenció volt az első olyan multilaterális fejlesztési megállapodás, amely politikai feltételeket tartalmazott. (Börzel, Risse [2007])

A demokratikus normák és az emberi jogok tiszteletben tartásának fontossága abban is megnyilvánult, hogy 1999-ben az Európai Unió elfogadta azokat a tanácsi határozatokat,<sup>34</sup> amelyek létrehozták az „Európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért” című programot. A kezdeményezés deklarált célja szerint a demokratizálódást, a pluralista és demokratikus civil társadalmak erősítésének programja. A kezdeményezést 2006-ban felváltotta az „Európai eszköz a demokráciáért és emberi jogokért”

<sup>33</sup> A normatív hatalom koncepciójáról lásd részletesen az I. rész 2.3. alfejezetét (41. oldal).

<sup>34</sup> Council Regulations 975/1999, Official Journal of the European Communities L 120, 8.5.1999, Council Regulation 976/1999, Official Journal of the European Communities, L 120, 8.5.1999

(European Instrument for Democracy and Human Rights, EIDHR) eszköz, amelynek célja a nem EU-tag országok demokráciájának és emberi jogi helyzetének támogatása. A 2007-2013-as költségvetési periódusra az eszköz 1.104 milliárd euró felett rendelkezik, amelyből évi 157 millió euró jut választási megfigyelésekre.<sup>35</sup> Fontos azonban megjegyezni, hogy a főként a harmadik országok civil szféráját támogató uniós eszköz az EU fejlesztési politikájához tartozik, így a rendelkezésre álló pénzügyi keret szétosztásában a Fejlesztési Főigazgatóság (Directorate General for Development) és a EuropAid játszik kulcsszerepet. A szétosztott támogatásból a Nyugat-Balkán országai is részesülnek.

Az Unió külső demokrácia-támogatásának egyik másik pénzügyi eszköze a 2012. októberben luxemburgi magánalapítványként létrehozott Európai Demokrácia Alap (European Endowment for Democracy, EED).<sup>36</sup> Az Alap az uniós szervezeti rendszeren kívül, azonban az uniós intézmények és a tagállamok képviselőinek irányításával működik. Működésének részletei még kidolgozás alatt állnak. Célországai az Unió déli (Észak-Afrika és Közel-Kelet), illetve keleti (a Keleti Partnerség zónája) szomszédsági térsége. Célrányos politikai támogatási eszközként az európai demokratikus politikai és jogrendi átalakítás céljait kívánja szolgálni, civil társadalmi (nem kormányzati) szervezetek közvetlen támogatásán keresztül. A támogatásra fordítható forrásokat az EU közös költségvetése, valamint tagállami és Unión kívüli országokból érkező hozzájárulások biztosítják majd. (Bridoux és Kurki [2014] loc. 829.)

Az Európai Unió demokratikus normák betartásának, betartatásának célja megjelenik a harmadik országokkal fenntartott külkapcsolatainak minden szintjén. Az EU különböző programokat dolgozott ki az egyes harmadik országok egyes csoportjai számára, attól függően, hogy milyen típusú együttműködést alakít ki ezekkel az országcsoportokkal. Legyen szó akár az afrikai, a latin-amerikai, az ázsiai, a mediterrán vagy a nyugat-balkáni térség országairól vagy az Unió keleti szomszédairól, a demokratikus normák és az

<sup>35</sup> Az adatok az EIDHR honlapja alapján: <http://www.eidhr.eu/what-is-eidhr-/what-is-eidhr-?LANG=hu> (letöltés ideje. 2014. szeptember 15.)

<sup>36</sup> Az Alapítvány az egyik legjelentősebb amerikai demokrácia-támogatással foglalkozó kezdeményezés, a National Endowment for Democracy (NED) mintájára jött létre.



emberi jogok tiszteletben tartásának, betartatásának uniós eszközei nagyon hasonlóak. Annak ellenére, hogy az egyes országcsoportok közti különbségek nyilvánvalóak, az Európai Unió harmadik országokkal fenntartott szerződéses kapcsolataiban politikai feltételként jelennek meg a demokratikus játékszabályok betartásának és az emberi jogi normák tiszteletben tartásának követelményei. Az Unió demokrácia-támogatásának sajátossága, hogy kereskedelmi megállapodásaiban is demokratikus feltételeket fogalmaz meg. Erre példa a 2000-ben az ACP-országokkal megkötött cotonoui megállapodás. (Bridoux és Kurki [2014] loc. 836.)

Az Európai Unió intézményein belül az Európai Külügyi Szolgálat (European External Action Service) bír a leginkább közvetlen felelősséggel a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok demokrácia-támogatásában, érdekeltségi és felelősségi körébe tartoznak a demokrácia és az emberi jogok kérdései. Az Európai Külügyi Szolgálat a külkapcsolatok stratégiai szintjén reagál a harmadik országokban bekövetkező demokráciával és demokratikussággal kapcsolatos fejleményekre és gondoskodik arról, hogy az Unió különböző demokrácia-támogatási eszközeit koordináltan és következetesen használják. (Bridoux és Kurki [2014] loc. 815.)

Már a 2003-as Európai Biztonsági Stratégiában<sup>37</sup> is megjelent, hogy az Európai Unió a világban lévő kockázatokat és potenciális konfliktusforrásokat nem csak a katonai konfliktusokra szűkíti le. A biztonság többdimenziós fogalomként való értelmezése vezetett el ahhoz, hogy a bukott államok, az autoriter rezsimek is mind olyan kihívások, amelyek veszélyt jelentenek az Unió biztonságára. A stratégia azt is kimondja, hogy az Unió biztonságát veszélyeztető tényezőkkel elsősorban civil eszközökkel, ha lehet, prevencióval kell felvenni a küzdelmet. A biztonság ilyen széles körű értelmezését megerősíti a 2010-ben elfogadott „Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája”<sup>38</sup> című dokumentum is. Ebben a kontextusban mint a biztonságot

<sup>37</sup> „A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy”, Brussels, 12 December 2003, Elérhető: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)

<sup>38</sup> Internal Security Strategy for the European Union "towards a European Security model", 23 February 2010, Elérhető: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%205842%202010%20REV%202> (letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)

szavatoló eszköz jelenik meg a demokratikus normák elterjedésének támogatása, a demokrácia-támogatás.

A demokrácia-támogatás így az Unió külpolitikájának egyik központi kérdésévé vált. E politikai célhoz az Európai Unió költségvetésében számos anyagi forrást rendeltek hozzá az egyes régiókra vonatkozó uniós politikákon keresztül. Az 1. számú táblázatban röviden csoportosítottuk az egyes régiókra vonatkozó főbb uniós politikákat és azok eszközeit, amelyeken keresztül a demokrácia-támogatás az Unió külkapcsolataiban megvalósul. A disszertáció szempontjából a táblázat nyugat-balkáni országokra vonatkozó oszlopa bír kiemelt jelentőséggel.

### 1. számú táblázat: A demokratikus normák és az emberi jogok tiszteletben tartásának támogatása az Európai Unió külkapcsolataiban

ACP országok		Mediterrán országok	Kelet-európai országok	Nyugat-balkáni országok	Közép-európai országok
Uniós politika	Fejlesztési politika	szomszédságpolitika (Euro-mediterrán Partnerség)	Európai szomszédságpolitika (Keleti Partnerség)	Bővítési politika (Stabilizációs és Társulási Folyamat)	Bővítési politika (Európa-megállapodások)
Eszközök:					
negatív	Védőklauzulák	Védőklauzulák	Védőklauzulák	Védőklauzulák	Védőklauzulák
pozitív	piacra lépés politikai dialógus	piacra lépés politikai dialógus	piacra lépés politikai dialógus	tagság politikai dialógus	tagság politika dialógus
Támogatási csatornák:	Lomói Konvenció/ Cotonou/ Európai Fejlesztési Alap/ EIDHR	MEDA/ ENPI/ EIDHR/ EED	TACIS/ ENPI EIDHR EED	PHARE/ OBNOVA/ CARDS/ IPA I. és II. EIDHR	PHARE/ SAPARD/ ISPA/ IPA

A harmadik országokkal fenntartott kapcsolatokon belül a bővítési perspektívával rendelkező országok vonatkozásában a bővítési politika a legjelentősebb demokrácia-támogatási eszköz. A bővítési politikán keresztül megvalósuló demokrácia-támogatásról a nyugat-balkáni országokra vonatkoztatva a következő alfejezetekben szólnunk részletesen. A bővítési politikában és a harmadik országokkal fenntartott kapcsolataiban az Unió által képviselt demokrácia-fogalmat a hivatalos dokumentumok nyomán ismerhetjük ki. A bővítési politikában elsősorban a koppenhágai kritériumok

jelentik a kiinduló pontot. A koppenhágai kritériumok körén túl azonban a harmadik országokkal kötött szerződésekből és megállapodásokból is kirajzolódik az Unió demokrácia-képe. Bár az Unió is nagy hangsúlyt fektet az ún. választási demokráciákra, a szabad és tiszta választások biztosításának fontosságára (ennek megnyilvánulása, hogy az EIDHR keretében évente nagy összeget fordít választási megfigyelésekre), azonban az általa támogatott demokrácia mára kibővült az ún. harmadik generációs jogokkal és a jó kormányzás normáival. Természetesen a támogatott demokráciákkal szembeni elvárások attól függnnek, hogy az Unió milyen szoros kapcsolatokat alakít ki az adott térséggel vagy országgal. Ebből a szempontból kiemelkedik a Nyugat-Balkán térsége, mivel az országcsoportnak tagsági perspektívát ígért az EU, így a térséggel szembeni elvárások köre a legszélesebb. Ezekről a következőkben részletesen szólnunk.

## **1.2. Az EU és a Nyugat-Balkán kapcsolatai**

### **1.2.1. A kapcsolatok alakulása az 1990-es években**

A volt Jugoszlávia a hatvanas évektől kezdve különlegesen kedvező elbánást vívott ki magának az akkori Európai Közösségektől (EK); sikerült megszabadulni a „keleti blokk” erősen diszkriminatív tartalmú, állami kereskedelmű ország skatulyájától, majd az 1970-es években kereskedelmi kapcsolatok tekintetében sikerült engedményeket kapnia, Jugoszlávia és az EK közötti kereskedelmi megállapodást 1970. március 19-én kötötték meg. Ezt követően bizonyos korlátok között lehetősége nyílt az ipari termékek szabad kereskedelemére, a jugoszláv munkaerő EK-piacra jutására és az államszövetség gazdaságának Közösség általi támogatására. (Balázs [2003] p. 263.) Az Európai Közösségek, majd az Európai Unió számára azonban a Balkán az 1990-es évektől kezdődően értékelődött fel és vívta ki magának az Unió külpolitikai szempontú figyelmét is.

Az 1990-es évek elején zajló délszláv háború volt az első olyan esemény, amely az 1992. február 7-i Maastrichti Szerződéssel indult közös kül- és biztonságpolitikát kihívás elé állította. Amikor 1991 júniusában az EK soros

elnökeként az akkori luxemburgi külügyminiszter, Jacques Poos irányította az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsát, a jugoszláv konfliktus kitörésekor azóta legendássá váló mondatával – „eljött Európa ideje” – kommentálta az eseményeket. (Batt [2004] p. 111., Bechev [2004]) Az EK a háború kitörésekor lehetőséget látott arra, hogy bizonyítsa a formálódó közös kül- és biztonságpolitikájának sikerességét. Célja az volt, hogy megállítsa az erőszakot, tárgyalóasztal mellé kényszerítse a vérontásban felelős feleket és valamilyen formában megőrizze a szövetségi államot. (Bechev [2004] p. 2.)

A kezdeti optimizmus azonban a konfliktus tovagyűrűzésével szertefoszlott. A tagállamoknak, főként Németországnak a különutas politikája, 1991 végén Horvátország és Szlovénia gyors elismerése megmutatta a közös külpolitika korlátait. Ebben az időszakban az EU nem tudott vezető szerepet betölteni a térségben. A konfliktus megállítására tett kísérletekben csak az Egyesült Államok és a NATO tudott sikeres lenni; a boszniai háborúnak csak az USA és a NATO bevonása vetett véget. Végül főként az Egyesült Királyság és Franciaország által sokáig hevesen ellenzett katonai beavatkozás bizonyult jó eszköznek Bosznia-Hercegovina pacifikálására. Az Európai Unió 1994 előtt elsősorban a felek közötti közvetítésre, a konfliktus „puha” eszközökkel való megoldására törekedett. Ez a politika azonban láthatóan megbukott.

Noha az Európai Unió a délszláv válság okairól és következményeiről már a kezdetektől fogva sokkal realisztikusabb képpel rendelkezett, a probléma összetettségét jobban értette, ugyanakkor az Egyesült Államok leegyszerűsítő, az „agresszor-áldozat” paradigmából kiinduló megközelítése hatékonyabbnak bizonyult. Hiába volt papíron az EU-nak közös kül- és biztonságpolitikája, azonban ez a valóságban nem létezett. Ez a tény bosszulta meg magát a jugoszláv válság megoldására tett minden kísérletben. A közös kísérletek ellenére minden egyes uniós tagállam a térség országaival való tradicionális kapcsolataiból indult ki és nem tudott átlépni saját országa külpolitikájának keretein. (Bayer [1999] pp. 109-119.)

Az amerikaiak által kierőszakolt 1995-ös daytoni megállapodás legalább felfüggesztette a boszniai háborút. Habár a megállapodás katonai rendelkezéseit Párizsban írták alá a felek, ez nem sokat javított az EU gyenge szereplésén. A NATO IFOR és SFOR csapatai, valamint a Kontakt Csoport által

kinevezett főképviselő által megteremtett nemzetközi jelenlét Bosznia-Hercegovinában lehetőséget adott az Európai Uniónak, hogy legalább rövidtávon érvényesítse akaratát és demonstrálja sikerességét. (Bechev [2004] p. 4.)

Az Európai Unió szerepvállalása és politikája a Balkán más, etnikumok közötti konfliktusoktól mentes területein volt sikeres. Bár összehangolt külpolitikai akcióra képtelen volt, azonban a gazdasági segélyezés, a térség gazdasági eszközökkel való stabilizálásában az EU kezdetektől fogva élen járt. A délszláv válság kibontakozásával egy időben kezdte meg az EU a humanitárius segélyek folyósítását. Számos támogatási programot dolgozott ki és meglévő eszközeit kibővítette a Balkánra. A sok segélyprogram közül kiemelkedik az infrastrukturális, fejlesztési, újjáépítési célú OBNOVA, a térség országaira is kiterjesztett PHARE (Poland Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy) és a humanitárius célú ECHO (European Commission Humanitarian Aid Office). (Rácz [2005] pp. 242-266.)

Az Unió 1993-ban megkötötte az Európai Megállapodásokat Romániával és Bulgáriával, az országok két évvel később kérték felvételüket. Macedónia és Albánia esetében a tagfelvételi kérelem és az Unióval való szerződéses kapcsolatok más irányban fejlődtek.

A két ország ebben az időben részesült az Unió anyagi segélyprogramjaiból, a PHARE-ből, kereskedelmi engedményeket és további forrásokat kapott az OBNOVA programból és végül lehetőséget arra, hogy kereskedelmi és együttműködési megállapodást (ún. első generációs megállapodást)<sup>39</sup> kössenek az EU-val. Albániának és Macedóniának az első generációs megállapodások és a PHARE támogatások nemcsak a kapott kereskedelmi és pénzügyi elemek miatt voltak értékesek. Ezek az országok úgy látták, hogy az említett programok a csatlakozás felé vezető ösvény első lépéseit jelentik. Az EU az Albániának és Macedóniának nyújtott kedvezményeket megtagadta viszont a megmaradt Jugoszláviától és a nacionalista vezetés alatt álló Horvátországtól. A daytoni megállapodás utáni időszakban Bosznia-Hercegovina valahol a két országcsoport között állt:

<sup>39</sup> Az ún. „Trade and Cooperation Agreement” Albánia és az EK között 1992-ben, FYROM és az EK között 1998-ban lépett életbe.

részesült a PHARE programból és kereskedelmi kedvezményekből, azonban kereskedelmi és együttműködési megállapodást nem köthetett az EU-val. (Papadimitriou [2001])

Az EU 1995 decemberében hirdette meg az ún. Royamount Folyamatot a Stabilitásért és a Jószomszédi Kapcsolatokért. A daytoni megállapodás kísérőjeként indított kezdeményezés célja a szomszédos országok közötti párbeszéd elősegítése volt.

A következő években, 1995 és 1999 között, a Nyugat-Balkán országait több szempontból nem tartották alkalmasnak arra, hogy beálljanak az Unió tagjai közé igyekvők sorába. Az autoriter rezsimek, a nacionalista törekvések, a politikai instabilitás az országok lassú gazdasági reformfolyamatai miatt a térség az Unió „segélyezendő” területei közé tartozott. Ez a megközelítés egyértelműen kitűnik az 1997-ben elfogadott tanácsi következtetésből, amely az ún. „regionális megközelítés” előtérbe kerülését jelzi. Ez a regionális megközelítés szigorú politikai feltételeket szabott az Unióval való kapcsolatok fejlődéséhez. A menekültek visszafogadása, az etnikumok közötti megbékélés elősegítése, a regionális együttműködés kialakítása és a demokratikus átalakulás mind ilyen feltételek voltak.

A megváltozott uniós politikát jelzi, hogy ezek a feltételek nem a taggá válás feltételei voltak, mint a közép-kelet-európai államok és az eléjük állított 1993-as koppenhágai kritériumok esetében, így a taggá válás perspektívája nem ösztönözte a feltételek teljesítését. Az Unió a legfőbb vonzerő, a tagsági perspektíva helyett inkább kereskedelmi kedvezményekkel és pénzügyi segítséggel próbálta ösztönözni az országokat arra, hogy magukévá tegyék a Nyugat-Európa által vágyott stabilizációs menetrendet. A regionális megközelítés kétségtelenül törekvés volt arra, hogy az EU közös kül- és biztonságpolitikája visszaszerezze az 1990-es évek elején a délszláv válság során megtépzott tekintélyét. Ez volt az Unió hozzájárulása a háború sújtotta szomszédos régió stabilizációjához és demokratikus átalakulásához. (Bechev [2004] p. 4.)

A kereskedelmi megállapodások és gazdasági segítségnyújtáson túl azonban az Unió nem tudott érdemi szerepet játszani a további balkáni válságok során. Az EU egy újabb lehetőséget szalasztott el, hogy vezető politikai

és biztonságpolitikai szereplő legyen a Balkánon 1997-ben, az albán központi szervek összeomlásakor. Ekkor az Európai Unió Tanácsában ugyanis meghiúsult egy NYEU stabilizációs csapat felállításának terve. (Batt [2004] p. 112.) Később az 1999-es koszovói krízis során újra megismétlődött a korábbi minta. Habár az Unió kohéziója már nem hiányzott, eszközei annál inkább, így a konfliktusban az erő alkalmazása, annak használata, majd a krízis befejezése most is az Egyesült Államok döntésén és cselekvésén múlt.

Az 1999-es NATO vezette koszovói beavatkozás minőségi változásokat hozott az Unió nyugat-balkáni országok felé tanúsított stratégiájában. Az Unió tagállamainak vezetői belátták, hogy a korábbi fejlesztéspolitikai megközelítés már nem elég az Unió határához karnyújtásnyira fekvő régió országainak stabilizálásához. A német elnökség által 1999-ben útjára indított Délkelet-Európai Stabilitási Paktum már jelzi a változást.<sup>40</sup> A kezdeményezés célkitűzései a délkelet-európai térségben a tartós béke kialakulásának támogatása, a gazdasági fejlődés előmozdítása, a térség államai közötti együttműködés ösztönzése voltak, immár szem előtt tartva a későbbi EU-csatlakozás lehetőségét, mivel a Stabilitási Paktumot alapító dokumentumokban a tagsági perspektívát már árnyaltan megfogalmazták.<sup>41</sup> A Stabilitási Paktum célországai: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Horvátország, Jugoszlávia (jelenleg Szerbia, Montenegró és Koszovó), Macedónia/FYROM, Moldova és Románia voltak. Ez Románia és Bulgária számára természetesen nem jelentett újat, azonban a nyugat-balkáni államok számára egy új elemet, az Unió részéről az elkötelezettség egy újabb fokát jelezte.

A regionális megközelítés 1997-es meghirdetésén, valamint a Délkelet-Európai Stabilitási Paktum elindításán túl az Unió egy ambiciózusabb kapcsolatrendszer kialakítására törekedett a térséggel. Ennek első lépése a Stabilizációs és Társulási Folyamat (Stabilisation and Association Process, SAP) 1999-es elindítása volt. A Royamount Folyamat és a Délkelet-Európai Stabilitási

<sup>40</sup> Az 1999. júniusi kölni konferencián létrehozott Délkelet-Európai Stabilitási Paktum 2008 februárjáig működött, amikor is helyét átvette a Regionális Együttműködési Tanács (Regional Cooperation Council, RCC), amely a térség országainak együttműködését már saját kezébe vette.

<sup>41</sup> Az alapító dokumentum szövege szerint: „The EU will draw the region closer to the perspective of full integration of these countries into its structures.” Stability Pact for South East Europe, Cologne, 10 June 1999, 20. pont

Paktum még szélesebb multilaterális kezdeményezések voltak, a regionális megközelítés és a Stabilizációs és Társulási Folyamat azonban már tisztán uniós kezdeményezések voltak.

A Stabilizációs és Társulási Folyamat keretében az Európai Unió egy új szerződéses kapcsolatot épít ki a térség államaival; Stabilizációs és Társulási Megállapodásokat (Stabilisation and Association Agreement, SAA) köt kétoldalú alapon az országokkal. A Stabilizációs és Társulási Folyamat elindítása tette lehetővé, hogy a Stabilitási Paktumban még együtt lévő, azonban az integrációs perspektíva szempontjából más-más lépcsőfokon álló két országcsoport – Románia és Bulgária, illetve Albánia, Macedónia, Horvátország, Jugoszláv Szövetségi Köztársaság, Bosznia-Hercegovina – végképp elkülönüljön egymástól. Az 1999. decemberi Helsink-i Európai Tanács ülésén Románia és Bulgária zöld utat kapott az Uniótól a csatlakozásra, így a Nyugat-Balkán országainak kezelése az EU-ban végérvényesen más vágányra terelődött.

### **1.2.2. A kapcsolat átalakulásának okai a 2000-es évek elején**

Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán kapcsolataiban az igazi fordulóponthoz a 2000-es év jelentette. Ettől az időponttól kezdve az Unió politikája koherensebbé, proaktívabbá vált. Az USA és az EU térségben betöltött szerepe is sokkal kiegyensúlyozottabban alakult. Az Unió külpolitikájának ilyen irányú elmozdulásának négy fő oka volt. (Batt [2004] pp. 112-113.)

Egyrészt megváltozott a probléma természete. 2000-et követően a Nyugat-Balkán minden országában már demokratikus kormány regnált. Tudjman elnök 1999. decemberi halálát követően Horvátországban, és a milosevici rezsim bukását lehetővé tevő szerb demokratikus erők 2000. októberi győzelmét követően Szerbiában is megnyílt a demokratikus átalakítás és reformok elindításának lehetősége. Ennek következtében az Európai Unió már minden országban európai orientációjú partnerekkel tárgyalhatott, a konfliktusok kiéleződésének esélye csökkent. Ezek a változások lehetővé tették, hogy az Unió koherensebb politikát dolgozzon ki a térség országai számára.

Másrészt a Balkán-politika egy új konszenzuson alapult. Az európai államok tanultak a kilencvenes évek tapasztalataiból és az EU fellépésének



kudarcából. Az egyes országokban megnőtt a Balkánnal kapcsolatos szakértelem, a korábban „nemzeti szemüvegen” keresztül vizsgált kapcsolatok elemzése immár kibővült és komplexebbé vált. A délszláv válság tapasztalatai alapján kialakult a helyzetnek egyfajta közös elemzése, ami jó alapot adott a közös fellépésekhez és az Unión belüli konszenzus további erősítéséhez.

Harmadrészt a nemzetközi problémák kezelésének képessége is erősödött. Az Európai Unión belül megnőtt a közös kül- és biztonságpolitika eszközrendszere. A közös kül- és biztonságpolitika főképviselei posztjának létrehozásával az Unió külpolitikája nemcsak egy megjegyezhető arcot és nevet kapott, hanem lehetővé vált, hogy a kialakuló intézményi struktúrákon keresztül hatékonyan lépjen fel a fellobbanó helyi konfliktusok és a nagyobb nemzetközi problémák kitörésekor. Az Európai Unió, a főképviselelő aktív közreműködésének köszönhetően, sikeresen lépett fel a Szerbia és Montenegró közötti alkotmányos vita megoldásában, és a macedón válság kezelésében. Az EU polgári és katonai képességei is jelentős fejlődésen mentek keresztül, amelyek első próbái éppen a Balkánon zajlottak.<sup>42</sup>

Végül, a korábbi bővítések tapasztalatai is hozzájárultak az Unió Balkán-politikájának módosulásához. A horvát és szerb demokratikus kormányok megalakulását követően a térség államai egységesek voltak európai orientációjukban és abban, hogy hosszú távon az Unió tagjaivá szeretnének válni. Annak ellenére, hogy ezek az országok a délszláv háború miatt súlyos gazdasági, politikai és társadalmi problémákkal néztek szembe, a közép-kelet-európai és balti országokkal mutattak hasonlóságot. Ekkorra a tízek csoportjának uniós csatlakozása egyre közelebb került, így a csatlakozási tárgyalások és az egész országcsoport kezelésének tapasztalatai minden bizonnyal hatottak az Unió délkeleti irányú külpolitikai stratégiájára.

---

<sup>42</sup> Ilyen műveletek voltak 2003 tavaszán a bosznia-hercegovinai rendőri misszió átvétele az ENSZ-től, az év nyarán a macedóniai NATO művelet átvétele, majd decemberben rendőri misszió telepítése.

### **1.2.3. A stabilizációtól a társulásig és csatlakozásig, a kapcsolatok alakulása 2000 után**

A Stabilizációs és Társulási Folyamat (SAP) létrehozása után az Európai Unió Tanácsa egyre nyíltabban jelezte, hogy a térség államainak jövőjét az európai integrációs folyamat továbbvitelében látja. 2000 júniusában, a feirai Európai Tanács ülésén a tagállamok kimondták, hogy céljuk a régió tagállamainak minél teljesebb körű integrációja. Az ülés elnökségi következtetésében szerepel, hogy a térség minden országát potenciális tagjelöltnek (potential candidates) tekintik. Ezt az irányvonalat az Unió azóta többször is megerősítette, mind az EU- Nyugat-Balkán országainak közös találkozóin.

A 2003-as thesszaloniki találkozó jelentősége nemcsak abban rejlett, hogy retorikailag megerősítette az Unió elkötelezettségét az érintett államok európai integrációja iránt, hanem abban is, hogy a csúcstalálkozó Thesszaloniki Agenda néven ún. „európai perspektívát” adott a Nyugat-Balkán országainak, számos olyan eszközzel, amely elősegíti a Stabilizációs és Társulási Folyamat felgyorsítását.

A Stabilizációs és Társulási Megállapodások (SAA) tartalmát két részre oszthatjuk. Egyrészt az EU az aszimmetrikus kereskedelmi liberalizáció eszközével gyorsabban nyitja meg piacát a Nyugat-Balkán államai előtt, mint azok, másrészt a koppenhágai kritériumokhoz hasonló politikai feltételek teljesítését várja el az államoktól. Így az SAP keretében olyan feltételek megvalósítását várják el annak részes államaitól, mint a menekültek visszatérésének segítése, a volt Jugoszlávia területén elkövetett háborús bűnökre felállított hágai ad hoc Nemzetközi Törvényszékkel való együttműködés. Ezek mellett megjelenik a regionális dimenzió, a térség országai közötti regionális kooperációs erősítésének feltétele. A Thesszaloniki Agenda egyik leglényegesebb eleme, hogy a korábbi bővítés tapasztalatai alapulva kiszélesítette a Stabilizációs és Társulási Folyamat eszközeit számos, a társultakra jellemző elemmel.<sup>43</sup> Az eredeti elképzelések szerint ugyanis a Stabilizációs és Társulási Megállapodások megelőzték volna a közép-kelet-

<sup>43</sup> Ilyen elemek a közös álláspontokhoz, akcióhoz való csatlakozás lehetősége, az éves jelentések rendszerének bevezetése 2002-ben stb.

európai országok esetében kötött társulási megállapodásokat, az ún. Európai Megállapodásokat. Tehát a nyugat-balkáni országok esetében a tagság felé vezető úton kétlépcsős szerződési kapcsolatot terveztek, a SAA után jött volna az „Európai Megállapodás”. A Thesszaloniki Agendával azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a SAA jelenti az első és egyetlen szerződéses megállapodást a társulás és a csatlakozás között. (Gligorov [2004] pp. 2-8.)

A nyugat-balkáni országok számára további támogatás a kétéves Európai Partnerségi Program elindítása, amely rövid- és középtávon prioritási területeket határoz meg az ország számára és ezekre a területekre fókuszálja az uniós támogatásokat is. Az Európai Unió – az általa elvárt feltételek teljesítésén, valamint gazdasági és politikai jelenlétén, az ESDP keretében folytatott polgári és katonai akción keresztül – a nyugat-balkáni országok belső működésének szinte minden területén jelen van. Ezekkel az eszközökkel sikerül komoly befolyást gyakorolni az államok demokratikus fejlődésére és – ma már a stabilizáció mellett – az integrációs folyamat erősödésére. Az Unió politikájában ma érvényesül az a szándék, hogy külkapcsolatainak hagyományosan regionális szemléletét oldja az egyes országok egyéni sajátosságaival. A Stabilizációs és Társulási Megállapodás már ezt az elmozdulást jelzi, mivel azok megkötése minden térségbeli állammal egyénileg, az egyedi igények és helyzetek figyelembevételével történik. Az Unió által biztosított lehetőségekkel az országok belső lehetőségeik alapján másképpen képesek élni. Az egyes országokkal a társulási és tagjelölti kapcsolatok alakulását a 2. számú táblázatban (102. oldal) foglaljuk össze.

Albánia a Stabilizációs és Társulási Megállapodással kapcsolatos tárgyalásokat 2003 januárjában kezdte meg. Ennek az elhúzódásnak a magyarázata kettős. Egyrészt az Európai Unió tagállamai el akarták kerülni, hogy olyan megállapodás szülessen, amelyik távol van a realitásoktól. Az ország és az EU kapcsolata nem mentes a bizonytalanságoktól és visszaesésektől. A Stabilizációs és Társulási Megállapodás megkötését, az arról való tárgyalás megkezdését megelőző megvalósíthatósági tanulmányt az Európai Bizottság már 1999-ben elkészítette. Ezzel kívánta honorálni Albánia felelősségteljes magatartását az 1999-es koszovói krízis alatt, valamint az ország stabilizációs törekvéseit az 1997-es un.”piramis botrányt” követően. A megvalósíthatósági

tanulmány végkövetkeztetése azonban kedvezőtlen volt az ország számára: a tárgyalások megindítását a Bizottság túl korainak tartotta. (Biermann [2004]) A tárgyalások megindítását még többször elhalasztották, míg végül 2003-ban megkezdődhettek. Az Unió magatartását Albánia irányába a hezitálás és a hirtelen előrelépések jellemzik. 2006 nyarán a Stabilizációs és Társulási Megállapodást aláírták a felek, a tagállami ratifikációs folyamat 2009. április 1-vel zárul le. Tirana 2009 áprilisának végén benyújtotta csatlakozási kérelmét, a 2010-ben elkészült bizottsági vélemény 12 feltétel szabott a tárgyalások megkezdéséhez. A Bizottság 2012 októberében javasolta a Tanácsnak a tárgyalások megkezdését kiemelve az ország teljesítményét. A tagjelölt státusz elnyerésére 2014. június 24-ig kellett azonban várni.

Bosznia-Hercegovina integrációs teljesítményét tekintve sereghajtónak számít. A megvalósíthatósági tanulmány 2003-ban készült el. Ebben megjelöltek 16 olyan területet, amelyen előrelépést várnak a tárgyalások megkezdéséhez. A felsorolt kritériumokat végül sikerült a rendőrségi reform területére leszűkíteni, azonban az országgal kapcsolatban nagy probléma, hogy a 2005-ben megindult SAA-tárgyalások nyomán megszületett megállapodás életbe lépéséhez működőképes állami berendezkedést kell felmutatni, olyat, ahol az entitások képesek a közös érdekeiket azonosítani és kompromisszumos módon cselekedni. A daytoni megállapodás 10. évfordulóján az Egyesült Államok kezdeményezésére napirendre került a megállapodás, így a bosznia-hercegovinai alkotmány reformja, azonban ennek megvalósítása akkor a közelgő választások miatt lehetetlen volt és sajnos azóta is húzódik. Az országban a várt átalakulások lassan haladnak. Az ország integrációs közeledését akadályozza továbbá, hogy sajátos belső felépítésének köszönhetően a központi hatalom gyenge, az ország szinte ugyanott tart, mint 2005-2006 táján. (Juhász [2014] p. 30.) Az országot alkotó entitások közötti egyetértés hiánya tovább nehezíti az integráció továbbvitelének előfeltételét képező belső stabilizáció megteremtését.

Horvátország a nyugat-balkáni térség zászlóshajója, mivel 2013. július 1-vel az Unió tagja. Az ország és az EU közötti kapcsolatokat a délszláv válság óta hullámvás jellemezte. Az ország függetlenségét főként német nyomásra ismerték el az Unió akkori tagállamai. A horvátok és a muszlinok közötti háború

1993 és 1994-ban, a „Krajinai Szerb Köztársaság” egyoldalú elfoglalása azonban elszigetelte az országot Európától. (Biermann [2004] p. 39.) A fordulat 2000-ben, a nacionalista Tudjman halálát követő időszakban állt be. Az ország 2003 februárjában hivatalosan benyújtotta csatlakozási kérelmét, Zágráb a csatlakozási tárgyalásokat 2006-ban kezdte el. A csatlakozási tárgyalások jó ütemben alapvető problémáktól mentesen haladtak, a csatlakozási szerződést 2011. december 9-én írták alá.

Macedónia/FYROM egy újabb háború kitörésének peremén, 2001 áprilisában elsőként írta alá a Stabilizációs és Társulási Megállapodást. Az Egyesült Államok bábáskodása alatt végül sikerült tárgyalóasztalhoz ültetni a macedón kormányerőket és a függetlenséget áhító albánokat és a 2001-ben megkötött Ohridi Megállapodás rendelkezései alapján az ország stabilizálta helyzetét. A mélyebb konfliktus elkerülése és az ország európai integrációs pályán tartása érdekében került sor a Stabilizációs és Társulási Megállapodás 2001-es aláírására. Macedónia 2004 tavaszán, a horvát példa nyomán, beadta csatlakozási kérelmét. A Bizottság 2005 novemberében javaslatot tett a tagjelölti státusz megadására, konkrét időpont megjelölése nélkül. Az ország magatartása, a korai tagsági kérelem, a vízumkönnyítések kezdeti elutasítása miatt számos tagállam nem viszonyult kedvezően az ország uniós csatlakozásához és az e területen való előrehaladáshoz. A Bizottság végül 2009 októberében javasolta a csatlakozási tárgyalások megkezdését, azonban a macedón-görög névvita, valamint a macedón-bolgár kétoldalú kapcsolatok terheltsége miatt az előrelépés nem lehetséges.

Montenegró integrációs perspektívája 2006 júniusáig a szerb-montenegrói államszövetség keretében fejlődött.<sup>44</sup> A Szerbia és Montenegróval megkezdett SAA-tárgyalásokat 2006 májusában, 2 héttel a montenegrói függetlenségről tartott referendum előtt függesztette fel az Európai Unió, mivel az államszövetség nem működött együtt a volt Jugoszlávia területén elkövetett

<sup>44</sup> Az államszövetség kialakításában nagy szerepe volt az Európai Uniónak, hiszen vigyázó szerepei alatt született meg az államszövetség alapját képező belgrádi megállapodás 2002-ban, majd ez alapján alakult át 2003-ban a Jugoszláv Szövetségi köztársaság Szerb-Montenegrói Államszövetséggé. A megállapodásnak megfelelően a felek 3 év elteltével népszavazást tarthattak a függetlenségről. Három év elteltével a montenegrói függetlenség-párti erő vezetője, Đjukanovic kérte a népszavazás megtartását. A 2006. május 21-én tartott népszavazáson a függetlenség mellett a szavazók 55,5%-a voksolt, melynek következtében az államszövetség békés módon kettévált és 2006. június 21-én Montenegró kikiáltotta függetlenségét.

háborús bűnökre felállított hágai ad hoc Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel (ICTY). A függetlenség kikiáltása és annak elismerése után az EU felújította a tárgyalásokat Montenegróval, és a Stabilizációs és Társulási Megállapodást 2007. október 15-én aláírták. A csatlakozási kérelem 2008-as benyújtása után a kis ország jó teljesítményét az Unió honorálta, 2012 nyarán megindulhattak a csatlakozási tárgyalások.

Szerbia és az EU együttműködését szintén a hullámzó kapcsolatrendszer jellemzi. Az Európai Unió csak a milosevici rezsim bukása után kezdett szorosabb együttműködésbe az országgal. A Stabilizációs és Társulási Megállapodás megkötésére irányuló tárgyalások 2005 októberében megkezdődtek, azonban azokat Ratko Mladic kiadatásának elmaradása, a volt Jugoszlávia területén elkövetett háborús bűnökre felállított hágai ad hoc Nemzetközi Törvényszékkel való nem megfelelő együttműködés miatt 2006 tavaszán felfüggesztették. A háborús bűnök elkövetésével vádolt Tolimir tábornok letartóztatása után a Bizottság 2007 júniusában újraindította a tárgyalásokat. Szerbia esetében az SAA megkötésének nincs olyan akadálya, mint egyes térségbeli szomszédai esetében; működő államisággal rendelkezik, a politikai és gazdasági rendszer viszonylag stabil. A hágai Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel való együttműködésben elért előrehaladás elismeréseként a Stabilizációs és Társulási Megállapodást 2007. november 7-én parafálták, azonban annak aláírása csak Ratko Mladic kiadása után vált lehetségessé. Az ország integrációs előrehaladását középtávon a koszovói rendezés fejleményei és az ezzel kapcsolatos szerb magatartás határozza meg, így a 2013. áprilisi Belgrád- Pristina megállapodás nyomán Szerbia 2014. január 21-vel megkezdhetette a csatlakozási tárgyalásokat az EU-val és Koszovó is előre léphetett az Unióval kialakított kapcsolataiban.

Koszovó és az EU kapcsolata a segélyezendő régióból fokozatosan fejlődik, Pristina fokozatosan zárkózik fel a többi nyugat-balkáni ország integrációs lehetőségeihez. A Belgrád- Pristina dialógus megkezdésével zöld utat kapott Koszovó, hogy a Stabilizációs és Társulási Megállapodás megkötése érdekében tárgyalásokat folytasson az EU-val. Az Unió sajátos szerepet játszik a koszovói államiság kiépítésében, legnagyobb polgári misszióján az EULEX-en keresztül, valamint különleges képviselő jelenlétével támogatja Pristinát.

## 2. számú táblázat: A nyugat-balkáni országok és az EU kapcsolatainak kulcsfordulói

	Stabilizációs és Társulási Megállapodás (STM) aláírása	STM hatályba lépése	csatlakozási kérelem	tagjelölti státusz elnyerése	vízumliberalizáció	csatlakozási tárgyalások kezdete	megnyitott és <i>lezárt</i> fejezetek	egyéb megjegyzés
<b>EU-tag</b>								
<b>Horvátország</b>	2001	2005	2003	2004		2005	<i>nem</i>	2013. az EU tagja
<b>Tagjelölt országok</b>								
<b>Macedónia/ FYROM</b>	2001. 04. 09.	2004. 04. 01.	2004	2005. 12		2009-ben javasolta a Bizottság a tárgyalások megkezdését, de kétoldali kapcsolatainak rendezetlensége miatt, a tárgyalások a mai napig nem kezdődtek meg.	-	A felkészülésre a Bizottság magas szintű csatlakozási párbeszédet (HLAD) kezdeményezett.
<b>Montenegró</b>	2007. 11. 15.	2010. 05. 01.	2008	2010. 12. 09.	2009. 12. 19.	2012. 06. 29.	5, 6, 7, 10, 20, 23, 24, 25, 26	A tárgyalások az új megközelítés alapján folynak.
<b>Szerbia</b>	2008. 04. 29.	2013. 09. 01.	2009	2012. 03. 01.		2014. 01. 21.	-	A tárgyalások az új megközelítés alapján folynak.
<b>Albánia</b>	2006. 06. 12.	2009. 14. 01.	2009	2014. 06. 24.	2010. 12. 15.	-	-	A Bizottság már 2012-ben javasolta a tagjelölti státusz megadását.
<b>Potenciális tagjelölt országok</b>								
<b>Bosznia- Hercegovina</b>	2008. 06. 16.	-	2003-ban a többi nyugat-balkáni országgal együtt vált potenciális tagjelöltté		2010. 12. 15.	-	-	-
<b>Kosзовó</b>	-	-	-	-	-	-	-	2013 októberében elkezdődtek az STM-tárgyalások.

### **1.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei**

Az EU nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenységének a Stabilizációs és Társulási Megállapodások kidolgozása, a csatlakozási tárgyalások, tehát általánosságban a bővítési folyamat, valamint a térségben vállalt polgári és katonai missziói, valamint a térség országainak felzárkózását segítő programok finanszírozása a fő eszközei.

#### **1.3.1. Bővítési politika**

A demokratikus normák terjesztésének célja az Európai Unió és a Nyugat-Balkán országai között legmarkánsabban az Unió bővítési politikájában valósul meg, mivel ezen országok tagsági perspektívát kaptak az Uniótól. Az Európai Unió ma csak a Nyugat-Balkán országainak, Törökországnak és Izlandnak<sup>45</sup> ígér uniós csatlakozást. A bővítési politika számos eszköze alkalmas arra, hogy befolyással legyen a balkáni országok demokratikus átalakulására. Az európai integrációs felzárkózás ilyen vonatkozású hatásairól a közép-kelet-európai államok, így Magyarország integrációs tapasztalatai szolgálnak összehasonlítási alapul. Amennyiben össze akarjuk hasonlítani a korábbi bővítéseket és az Unió nyugat-balkáni bővítési politikáját, akkor az első szembetűnő különbség, hogy a teljesítendő feltételek köre és száma kibővült. A közép-kelet-európai, balti országoknak a koppenhágai kritériumok teljesítése volt az elsődleges feladatuk. A nyugat-balkáni országok esetében a Stabilizációs és Társulási Folyamatban megfogalmazott feltételek köre túlmutat a koppenhágai kritériumokon, mivel olyan konkrét politikai követelményeket is megfogalmaz, mint a menekültek visszatérésének segítése vagy az ICTY-együttműködés. Újabb elem a regionális együttműködés feltételének bevezetése a folyamatba. A legutóbbi bővítések során az Unió kétoldalú alapon szemlélte az államokat, a köztük lévő regionális együttműködés kiépítésének kritériuma nem szerepelt az elvárt feltételek között. A nyugat-balkáni országok esetében ez a feltétel nagy hangsúlyt kapott,

---

<sup>45</sup> Izland azonban nyitott kérdés, mivel 2014 elején visszavonta csatlakozási kérelmét.



mivel az Unió tagállamai úgy gondolták, hogy a háború után az országok közötti kapcsolatok erősítése hozzájárul a térség stabilizációjához.

A közép-kelet-európai államok esetében alkalmazott bilaterális szemlélet versengést generált a csatlakozni kívánó országok között az integrációs fejlődés és az átmenet gyorsaságában. Ez a fajta versengés egy olyan törékeny régió esetében, mint a Nyugat-Balkán, minden bizonnyal számos nehézséget szűlné. (Batt [2004] p. 11.) Így a regionális együttműködés ösztönzése mellett az országok egyedi megközelítése és teljesítményük egyéni értékelése különösen fontossá vált.

Újabb változást jelentett a kibővűlt feltételek teljesítésének szigorűbb ellenőrzése.(Phinnemore [2005]) Az Unió bővítési politikájának ilyen irányú elmozdulása már Románia és Bulgária csatlakozásával kapcsolatban is látható volt. A román és a bolgár csatlakozási dokumentumban számos védőklauszult építettek be. A klauszult egy része a csatlakozás időpontját módosíthatta volna, másik része viszont a csatlakozás időpontja után bizonyos feladatok teljesítését ellenőrzí. A nyugat-balkáni országok esetében feltételek teljesítésének szigorűbb ellenőrzése felé való elmozdulást jelzi, hogy a Stabilizációs és Társulási Megállapodásokban szabott feltételek teljesítésének meg kell előznie a csatlakozási tárgyalások megindításának és a csatlakozásnak időpontját. Ráadásul a feltételek teljesítését nemcsak a Bizottság ellenőrzí, hanem az EU más szereplőí, főként az Európai Parlament, is egyre inkább figyelmet fordítanak a kondíciók teljesítésére. A macedón tagjelölti státus körűl vítát követően elvárássá vált a tagjelölti státus vizsgálata előtt a Stabilizációs és Társulási Megállapodás rendelkezéseinek teljesítése. Ráadásul a tagjelöltség vizsgálata, annak pozitív kimenetele esetén sem jár együtt automatikusan a csatlakozási tárgyalások megkezdésével. A csatlakozási tárgyalások eljárásában is számos finomodás történt: problémás fejezetek korábbi megnyitása, csatlakozási fejezetenként hatástanulmányok készítése stb. Ezt az ún. új megközelítést a Bizottság által 2012-ben kidolgozott bővítési stratégiai vezette be. (EU – COM (2012) 600 final) A fentiek alapján látható, hogy az elvart teljesítményt leghatékonyabban ösztönző eszköz, a „feltételelesség” lényegében a csatlakozási folyamat minden szakaszában megjelenik.

Az uniós bővítési politika egy újabb jellemzője, hogy a nyugat-balkáni országok esetében az államépítés feladatának támogatása is hangsúlyosan az Unióra hárul. Egy olyan régióban, ahol egy ország egy része vagy egésze nemzetközi felügyelet alatt áll (Kosзовó, Bosznia és Hercegovina), ahol az etnikai törésvonalak még mindig nagyon erősek (Macedónia), a működő államiság megteremtése az Unió számára is új kihívást jelent. Mivel a demokrácia-támogatás legmarkánsabban az Unió által szabott feltételek elvárt teljesítésén keresztül valósul meg, ezzel is magyarázható, hogy a politikai kritériumok köre bővült és ellenőrzésük még hangsúlyosabbá vált.

A közép-kelet-európai régió európai integrációs pályájával összehasonlítva a Nyugat-Balkán esetében megváltozott az integrációs folyamat szakaszainak sorrendje. A közép-kelet-európai országok esetében a stabilizáció, az átmenet és az integráció szakaszai néha ugyan fedték egymást, de alapvetően egymást követték. A Nyugat-Balkán esetében az európai integráció a stabilizáció feltétele, így az egyes szakaszok egymással párhuzamosan folynak. (Batt [2004] p. 19.)

A közép-európai államok átalakulásának tapasztalataira alapozva négy csoportba sorolhatjuk azokat a mechanizmusokat, amelyeken keresztül az Unió a bővítési folyamaton keresztül hatást gyakorol a balkáni országokra: kapuőr szerep, benchmarking és monitoring, modell-szerep és a pénzügyi szerepvállalás.<sup>46</sup>(Grabbe [2001])<sup>47</sup>

Az ún. kapuőr szerep vagy más néven feltételeesség az Unió egyik leghatékonyabb eszköze arra, hogy a bővítési perspektívával rendelkező nyugat-balkáni országok magatartását a kívánt irányba terelje. Ekkor az európai integráció folyamatában való továbblépést bizonyos feltételekhez köti, így szorgalmazva az államok együttműködését, bizonyos reformok befejezését. A csatlakozási folyamat különböző szakaszaiba való bejutás feltételekhez kötésével az Unió Bizottsága vagy annak tagállamai gyorsabb reformfolyamatokat, dinamikusabb együttműködést érhetnek el a balkáni

<sup>46</sup> Az EU nyugat-balkáni gazdasági jelenlétéről és a térségnek nyújtott pénzügyi támogatásáról külön, az 1.3.3. alfejezetben (109. oldal) szólnunk.

<sup>47</sup> Grabbe ötödik elemként kiemelte az ún. tanácsadást és twinninget. Véleményem szerint a twinning programok és az egyéb átalakulást támogató programok azon keresztül valósulnak meg, hogy az Unió egyfajta mintát ad a tagsági perspektívával rendelkező államoknak, így a modell-szerep eszközei alá sorolhatóak.

országokkal. Az európai integráció különböző fokán álló nyugat-balkáni országokkal szemben a Stabilizációs és Társulási Megállapodás parafálását, aláírását, életbe lépését, a tagjelölti státusz megadását, a csatlakozási tárgyalások megkezdését, az átvilágítandó fejezetek megnyitását köthetik bizonyos, már korábban is szorgalmazott feltételek teljesítéséhez.<sup>48</sup>

Habár ez az egyik leghatékonyabb eszköz arra, hogy bizonyos feltételek teljesítésére szorítsák az államokat, az eszköz alkalmazhatósága mégis korlátozott. Az Unió hitelességének megőrzése kulcsfontosságú, így csak a kiemelt fontosságú területeken alkalmazható. Kapuóri minőségében az Unió azzal kényszeríti rá az adott kormányt az együttműködésre, hogy az ország külpolitikájának egyik látványos sikerét jelentő integrációs előrelépésben akadályozza. A hazai közvéleménynek való megfelelés jegyében pedig az európai közeledésben érdekelt kormányok végül engednek a politikai nyomásnak és teljesítik az elvárt feltételeket. (Grabbe [2001] p. 1021.) A közép-kelet-európai országok csatlakozási folyamatának elemzése során Schimmelfennig és Sedelmeier rámutatott, hogy az Unió ez irányú politikájának jellemzője, hogy a feltételek teljesítését jutalmazza, azok megszegését valójában nem bünteti, hanem a jutalmat tartja vissza. A feltételek teljesítésére viszont a jutalmazás sokkal eredményesebb eszköznek bizonyult, mint az esetleges büntetés, így a kívánt feltételek teljesítése, a normák átvétele annál hatékonyabb, minél nagyobb a jutalom (Schimmelfennig, Sedelmeier [2004]).

A kapuór szerep mellett a feltételek teljesítésének folyamatos ellenőrzése, a teljesítés lépcsőfokainak kijelölése, divatos szóval élve a benchmarking és a monitoring olyan eszközök, amelyekkel az EU szintén képes befolyást gyakorolni a nyugat-balkáni országok demokratikus átalakulására, a demokratikus normák átvételére. Az előzőekben már ismertetett feltételeket az Unió folyamatosan és intézményesen kéri számon; a demokratikus átalakulást támogató politikai reformokat és a gazdasági átalakulás folyamatát a Bizottság éves jelentések rendszerével értékeli.

---

<sup>48</sup> Számos példát sorolhatunk fel ennek alátámasztására főképp az ICTY-val való együttműködés témakörében: Horvátország esetében a csatlakozási tárgyalások megindítását Gotovina feltételezett háborús bűnös elfogásához kötötték, Szerbia vonatkozásában az SAA parafálását az ICTY-val való teljes együttműködéshez, annak aláírását a tagállamok Ratko Mladic tábornok letartóztatásához kötötték.

Az Unió ún. modell-szerepet is betölt a csatlakozni kívánó nyugat-balkáni országok számára. Az Unió joganyag, az *acquis communautaire* átvételén keresztül az Unió saját jogrendszerét, jogintézményeit fogadtatja el az államokkal. A joganyag átvételének követelménye a csatlakozási tárgyalásokat már megkezdett államok esetében kerül különösen a figyelem középpontjába. A csatlakozási tárgyalások tartalmi követelményein túl az Unió számos módon viselkedik mintaként a térség országai számára. Az Unió minta-jellegét erősítik az ún. twinning programok is.

A fenti csatornákon keresztül az Unió bővítési politikájának keretében befolyásolja a nyugat-balkáni országok magatartását, a demokratikus politikai és piacgazdasági átalakulásokat. A bővítési stratégia mellett a közös kül- és biztonságpolitikáján keresztül is hatást gyakorol ezen országok stabilizálódására, demokratikus átalakulására, a demokrácia fejlődésére.

A bővítési politika részének tekinthető a nyugat-balkáni vízumliberalizációs folyamat is, amely eredményeként 2010 vége óta – Koszovó kivételével – az összes nyugat-balkáni ország felkerült a schengeni ún. fehér listára, így a nyugat-balkáni országok állampolgárai turisztikai, üzleti, stb. – de nem munkavállalási – céllal vízum nélkül utazhatnak az Unió területére. Bár a visszaélések miatt rendszeresen felmerül a vízumliberalizáció felülvizsgálata, meg kell jegyezni, hogy a vízumliberalizáció tekinthető az európai integráció eddigi legfőbb gyakorlati hozadékanak a lakosság számára. (Juhász [2014b] p. 33.)

### **1.3.2. Az EU polgári és katonai jelenléte a Nyugat-Balkánon**

Az Európai Unió számára a Balkánon a 2000. és 2001. év újabb biztonsági kihívást jelentő eseményekben bővelkedett. Először Szerbia déli részén, majd Macedóniában az etnikai albánok felkelése igényelte a nemzetközi közösség beavatkozását. Az Európai Unió – a NATO-val és az Egyesült Államokkal együttműködve – fontos szerepet játszott a konfliktusok utáni stabilizációban. 1991 óta 2002-es és 2003-as évek voltak az első, amikor a Nyugat-Balkán – a Đinđić-gyilkosságtól eltekintve – mentes volt erőszakos cselekedetektől. Ennek köszönhetően a térségben csökkent a nemzetközi jelenlét: 2000 nyarán még 65

ezer fős csapat állomásozott a Balkánon, ez a szám 2004 májusára 29 ezerre zsugorodott. A helyzet paradoxona, hogy a konfliktus lehetőségének csökkenésével párhuzamosan egyre erősödött az EU biztonságpolitikai eszköztára és jelenléte a Balkánon. (Batt [2004] p. 115.) A nyugat-balkáni térségben az Egyesült Államok és NATO, illetve az EU közötti felelősségmegosztásban további elmozdulás történt az Unió javára. Történt ez részben azért, mert Románia és Bulgária egyre közelgő uniós tagságával a Nyugat-Balkán egyre inkább az EU kertszomszédjává vált. Ráadásul 2001. szeptember 11. után az Egyesült Államok figyelmét más térségek és más problémák kötötték le. Ezt a növekvő felelősségvállalást jelzik az Unió térségben vállalt rendőri és katonai missziói.

Az Európai Unió válságkezelési műveletei a Balkánon 2003 januárjában kezdődtek a bosznia-hercegovinai ENSZ rendőri misszió feladatainak átvételével. Ezt követően 2003 márciusában indult az EU első katonai művelete Macedóniában Concordia néven. Az akció sikere és a macedón kormány kérése miatt az EU 2003 decemberében folytatta a missziót, immár rendőri misszióként, Proxima néven. Az EUPOL Proxima polgári (rendőri) művelet 2005. december 31-én befejeződött. Ezt követően 2006-ban az EU a civil válságkezelés keretében, EUPAT néven rendőri tanácsadókkal segítette Macedóniát.

Az Unió legnagyobb katonai vállalkozásaként 2004 decemberében indította meg Althea néven katonai akcióját, amelynek keretében átvette a NATO-tól a bosznia-hercegovinai békefenntartó művelet folytatását. Bosznia-Hercegovinában az Althea műveleteken túl 2003 és 2011 között az EUPM (EU Police Mission) keretében, első polgári válságkezelő missziójaként támogatta a bosznia-hercegovinai rendőri szervek kiépülését és a daytoni megállapodás végrehajtását.

Az Európai Unió e válságkezelő műveletei a közös biztonság- és védelempolitika (ESDP) keretében részben az EU saját, részben a NATO és az EU közötti, 2002 decemberében megkötött Berlin Plusz megállapodás alapján a NATO képességeire építenek.

A katonai és polgári (rendőri) műveletek közül jelenleg a bosznia-hercegovinai EUFOR/Althea, valamint a koszovói EULEX polgári misszió

működik<sup>49</sup>. Az Unió sikeres fellépéséhez sorolható a Belgrád- Pristina párbeszéd (EU Facilitated Dialogue between Belgrade and Pristina) megindítása is.

A polgári missziók mellett az Unió nemzetközi jelenlétének civil komponenséhez sorolhatóak még a különleges megbízottak kinevezése is. A Nyugat-Balkánon a 2000-es években Macedóniában, Bosznia-Hercegovinában, Koszovóban nevezett ki az EU főképviselőt. Ezt megelőzően 1999-ben a Délkelet-Európai Stabilitási Paktumban megfogalmazottak támogatására<sup>50</sup>, valamint 1998-1999-ben a jugoszláv helyzet stabilizálására<sup>51</sup> nevezett ki főképviselőt. Az EU általában válságövezetekre, tehát földrajzi alapon nevez ki főképviselőket, így a külső demokrácia-támogatás szempontjából szükséges kiemelni, hogy 2012-ben az elsőként, „tematikus” fókusszal az Unióban Stavros Lambrinidis-t kinevezték az Unió emberi jogi főképviselőjévé. Feladata növelni az EU emberi jogi politikája hatékonyságát és láthatóságát.

A polgári és katonai válságkezelési missziókkal, illetve a válságkezelés egyéb, civil eszközeivel az Európai Unió közvetlen felelősséget vállal a térség politikai rendezésében is.

### 1.3.3. Pénzügyi támogatás

Az Európai Unió fellépése a délszláv válság során főként anyagi támogatásokra, segélyezésre szorítkozott, az Unió ezen a területen tudott súlyának megfelelő nemzetközi befolyásra szert tenni. A Nyugat-Balkán stabilitásának és újjáépítésének támogatása a széles értelemben vett európai biztonság egyik eleme volt. Az Unió 1991 óta számos csatornán, segélyprogramon keresztül nyújtott anyagi támogatást a térség országainak. A korábbi forrásokat 2000-ben összevonták és létrehozták a CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation) programot. A

<sup>49</sup> Az EULEX Kosovo az EU eddigi legjelentősebb civil missziójaként jelenleg mintegy 1200 fős nemzetközi és 1000 fős helyi szakértőkből álló erővel van jelen Koszovóban. Feladatköre sokrétű, a vízumliberalizációs folyamat és a Belgrád-Pristina dialógus támogatásán túl segíti a koszovói reformok végrehajtását. (A létszámadatok 2014. februárból származnak, elérhető: [http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eulex-kosovo/pdf/factsheet\\_eulex\\_kosovo\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eulex-kosovo/pdf/factsheet_eulex_kosovo_en.pdf), letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)

<sup>50</sup> A főképviselő Bodo Hombach volt.

<sup>51</sup> A főképviselő Felipe González volt.

program célja az volt, hogy elősegítse az európai perspektívát kapott nyugat-balkáni országok integrációját az európai gazdasági és politikai struktúrákba, valamint támogassa az országok részvételét a Stabilizációs és Társulási Folyamatban. A program számára 2000 és 2006 közötti időszakra 4,65 milliárd eurót biztosítottak beruházásokra, intézmény-építésre és egyéb intézkedésekre. A program főbb céljai voltak (1) az újjáépítés, a demokratikus fejlődés stabilizálása, megbékélés és a menekültek visszatérése; (2) az intézményi és törvényhozási reformok segítése; (3) a fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődés biztosítása; valamint (4) a résztvevő országok közötti, az Európai Unióval és az akkor tagjelölt közép-kelet-európai államokkal való kétoldalú és regionális együttműködés fejlesztése. Az országok európai perspektívájának újabb megerősítése jeleként a Barroso-bizottság megalakulása után a Külkapcsolatokért felelős Főigazgatóságtól a Bővítési politikáért felelős Főigazgatóság vette át a CARDS program és a Nyugat-Balkánnal való politikai kapcsolatok kezelését. Ezt a gesztust a térség államai már régóta szorgalmazták. A CARDS program végrehajtását Albániában, Bosznia és Hercegovinában és Horvátországban az Európai Bizottság helyi delegációi irányítják. Szerbiában, Montenegróban, Macedóniában és Koszovóban az Európai Újjáépítési Ügynökség (European Reconstruction Agency, EAR) volt felelős a támogatások elosztásáért. Az Európai Újjáépítési Ügynökséget eredetileg az ENSZ igazgatás alatt lévő Koszovó újjáépítésének támogatására hozták létre, majd mandátumát fokozatosan terjesztették ki a környező országokra is. A program keretében folyósított támogatások összege és szektoriális elosztása országonként eltért. A program legnagyobb kedvezményezettje Szerbia és Montenegró volt. Ennek oka volt az, hogy az ország a milosevici rezsim bukása után kezdett el igazán intézményfejlesztésre, felzárkózásra fordítható anyagi támogatásokat kapni az Uniótól, korábban a humanitárius segélyek domináltak. A támogatás magas fokának másik indoka, hogy a Szerbiának adott részbe számították az ENSZ igazgatás alatt álló Koszovónak nyújtott uniós támogatásokat is. A CARDS mellett léteztek kisebb uniós segélyprogramok is, amelyek a Balkánra is irányultak, ezek mértéke azonban messze elmaradt a CARDS-éről.

A nyugat-balkáni országok számára a kisebb segélyprogramok mellett az Unió által biztosított kereskedelmi kedvezmények jelentenek jelentős támogatást. 2000 decembere óta a térség országai termékeik egy bizonyos körét vámmentesen és mennyiségi korlátozások nélkül exportálhatják az Unió területére. (Rácz [2005] p. 253.)

A 2007-2013-es költségvetési periódusra a Nyugat-Balkán országainak az Európai Unió egy új támogatási eszközt az IPA-t (Instrument for Pre-accession Assistance) vezette be. Az IPA keretében a már tagjelölt státusszal rendelkező országoknak és a Stabilizációs és Társulási Folyamat más országainak a támogatása együtt, egy eszközzel valósul meg. A kedvezményezett körébe tartozik a nyugat-balkáni országokon kívül a tagjelölt státusszal rendelkező Törökország is. Az új pénzügyi eszköz a korábbi források (PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS, török előcsatlakozási alap) egyesítésével mintegy 11,5 milliárd eurós támogatást irányzott elő öt évre az érintett országoknak. Az IPA öt komponensből állt, ezek a komponensek lefedték a támogatási prioritások körét: (1) átmeneti támogatás és intézmény-építés, (2) regionális és határon átnyúló együttműködés, (3) humán erőforrás fejlesztése, (4) vidékfejlesztés. Az öt terület közül az utolsó három keretében csak a tagjelölt státusszal rendelkezők kaphattak támogatást, a többi a Stabilizációs és Társulási Folyamatban részt vevők számára is nyitott.

A 2014-2020-as költségvetési ciklusban is folytatódik ez a támogatási eszköz, IPA II néven. Az IPA II forrásaiból már korlátozások nélkül részesülnek a tagjelölt és a társult országok. Az öt komponens menti forráselosztás helyett támogatási területeket határoztak meg és a forráselosztás hatékonyságát is igyekeztek növelni azáltal, hogy azt elsősorban a Bővítési Főigazgatóság alá helyezték. Az Unió a politikai realitásokat fordította le az IPA II támogatási rendszerének kialakításával, mivel pragmatikusabban, a kedvezményezett országok nagyobb felelősségvállalása mellett nyújt előcsatlakozási támogatásokat. (Koeth [2014]) Az elkészült szabályozás alapján az IPA II



keretében a következő hét évben 11,7 milliárd eurós támogatásban részesül a Nyugat-Balkán és Törökország.<sup>52</sup>

A bővítési politika alá tartozó pénzügyi támogatás mellett az Unió fejlesztési politikája keretében is nyújt támogatást főként a nyugat-balkáni térség civil szférájának, amelynek fő csatornája az „Európai eszköz a demokráciáért és emberi jogokért” (EIDHR). Az EIDHR keretében a Nyugat-Balkánnak nyújtott támogatás volumenéről az éves jelentésekből tájékozódhatunk. A legutóbbi beszámolók szerint 2012-ben Albánia, Horvátország, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Koszovó, Montenegró és Szerbia 8 millió euró, 2013-ban – már Horvátország kivételével – a térség 11,9 millió euró támogatásban részesült a keretből. amelyeket főként esélyegyenlőségi és szociális programokra fordítottak. (EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2012 and 2013)

Sajnálatos módon azonban az EU-támogatása eltörpül a térségbe érkező egyéb külső források (közvetlen beruházások, hazautalások, egyéb donor-tevékenység) mellett.

---

<sup>52</sup> REGULATION (EU) No. 231/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), Official Journal of the European Union L 77/11, 15.03.2014

## 2. ÉSZAK-ATLANTI SZERZŐDÉS SZERVEZETE

A délszláv válság és a NATO 1999-es légi csapásai óta a balkáni régió biztonsági helyzete óriási változáson ment keresztül. A fegyveres konfliktusok időszaka óta a nemzetközi közösség a balkáni országokkal szoros partnerségi kapcsolatot épített ki, amely Horvátország és Albánia esetében a két ország NATO-tagságáig vezetett. Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) és a Nyugat-Balkán országainak kapcsolata is hosszú utat járt be a konfliktuskezelés gyakorlati szükségletétől a partneri viszonyig. A NATO és a Nyugat-Balkán országainak kapcsolatait hosszú évekig a nemzetközi biztonság és a régió stabilitásának szükségszerűségei határozták meg. A biztonsági helyzet változásával és a NATO belső identifikációs válságával azonban az elsődlegesen politikai-katonai szervezet nyugat-balkáni országokkal fenntartott kapcsolataiban is előtérbe került a demokrácia-támogatás célja.

A demokrácia-támogatás egyik legnyilvánvalóbb területe a NATO bővítési politikája. A NATO-tagság egyes kritériumait először részletesen leíró dokumentum, az 1995-ben megjelent Bővítési Tanulmány (NATO (1995) 70. és 71. pont) által megfogalmazott feltételek nagy része a demokrácia, illetve áttételesen a demokratikus intézmények és jogállamiság szükségességét emeli ki. A dokumentum emellett szól arról, hogy a Szövetség hogyan, milyen módon támogatja a csatlakozási folyamatot, áttételesen a demokratikus normákat. A NATO-bővítés logikája azonban továbbra sem mentes a katonai/biztonsági szükségszerűségek és érdekek számbavételétől. Az Észak-atlanti Szerződést létrehozó Washingtoni Szerződés óta a NATO-bővítés egyik alapvető motivációja a biztonság megteremtése. A Szerződés 10. cikke kiemeli, „a Felek egyhangú megegyezéssel a Szerződéshez való csatlakozásra hívhatnak meg minden más európai államot, amely képes arra, hogy elősegítse a Szerződés elveinek továbbfejlesztését és hozzájáruljon az észak-atlanti térség biztonságához” (NATO (1949) 10. cikk). A demokrácia-támogatás célja – bár szelektív módon – de a Szövetség partnerségi kapcsolataiban is megnyilvánul. A partnerségi és bővítési politikáinak keretében a NATO harmadik országokkal fenntartott kapcsolataiban a demokrácia és a biztonság fogalmi egybefonódtak.

## 2.1. A NATO és a demokrácia-támogatás

A NATO-ról szóló szakirodalom többsége a Szövetség politikáival és/vagy katonai stratégiáival és beavatkozásaival, a transzatlanti kapcsolat gyengeségeivel illetve erősségeivel foglalkozik, azonban kevesebb – bár egyre növekvő – figyelmet kap a NATO-politikák „ideológiai” háttere és ennek hatása a Szövetség politikáira. A NATO és a demokrácia, demokrácia-támogatás kérdéséről szóló szakirodalom elsődlegesen a közép-kelet-európai országok kontextusában vizsgálja, hogy a NATO-bővítés vajon hozzájárul(t)-e az említett régió országainak demokratizációjához.<sup>53</sup> A NATO demokrácia-támogatásának elméleti kutatási keretét a Kant nyomán, Doyle által újra felfedezett demokratikus béke, valamint a biztonsági közösség koncepciói adják.<sup>54</sup>

A hidegháború végével, a Szövetséget „összetartó” külső ellenség(kép); a Szovjetunió felbomlásával a NATO útkeresésével párhuzamosan a szervezet katonai-biztonsági közösségként való megjelenítésén túlmutatva a liberális demokrácia értékein és normáin alapuló közösségként való megjelenése került előtérbe. A demokrácia és demokrácia-támogatás (újra)felfedezése ez esetben egyfajta legitimációs/identitás-problémára adott válaszként értelmezhető. (Lucarelli [2002] p. 20.) A NATO ezen útkeresésének eredménye volt a Szövetség bővítési folyamatának előtérbe kerülése. A bővítési politikában egyre markánsabban megjelenő politikai (demokratikus) kritériumok az mutatják, hogy míg a NATO számára a hidegháborúban a biztonság megelőzte a „demokráciát”, addig a hidegháború végével ez már nem áll fenn. (Sjursen [2004] p. 690.)

A NATO demokratikus érték-közösségként való megjelenítésének szakirodalomban megjelenő másik hangsúlyos indoka, hogy a demokratikus értékek és normák képezik a Szövetség kohéziójának alapját, ezért a hidegháború végével erre a közös identitásra építve fordult a NATO a

<sup>53</sup> Az 1999-es és 2004-es NATO-bővítés kör országaira gyakorolt esetleges demokratizálódást elősegítő hatásáról bővebben lásd: Reiter, Dan [2001]: „Why NATO Enlargement Does Not Spread Democracy”, *International Security*, Vol. 25., No. 4 (Spring 2001), pp. 41-67., Waterman, Harvey; Zagorcheva, Dessie; Reiter, Dan [2002]: „Correspondence: NATO and Democracy”, *International Security*, Vol. 26., No. 3 (Winter 2001/02), pp. 221-235., Epstein, Rachel A. [2005]: „NATO Enlargement and the Spread of Democracy: Evidence and Expectations”, *Security Studies*, Vol. 14. No. 1., (January-March 2005), pp. 63-104.

<sup>54</sup> A demokratikus béke és a biztonsági közösség koncepciókról az I. rész 2.1. (35. oldal) és 2.2. (39. oldal) alfejezeteiben szoltunk részletesen.

demokrácia-támogatás felé. A demokratikus közösség alapját egyes szerzők a Franciaország, az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok második világháborús demokratikus értékszövetségében látták. A NATO megalapítása utáni évtizedekben született hivatalos dokumentumokat vizsgálva is már egyértelmű, hogy a katonai szövetegeken túl, az alapítók egy „atlanti közösség” megalapítását is célul tűzték ki. (Sjursen (2004) pp. 689-690.) E demokratikus normákon alapuló közösség Szövetség határain túlra való kiterjesztése így a Szövetség belülről fakadó igényeként értelmezhető. (Lucarelli [2002])

Ha végignézzük az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének partnerségi és bővítési politikáit megjelenítő hivatalos dokumentumokat, akkor a demokrácia-támogatás célja és szándéka nyomon követhető. Az 1994-ben elfogadott Békepartnerségi (PfP) Keretdokumentum is egyértelművé teszi, hogy a demokratikus normák támogatása a programban részt vevő országok közös meggyőződése. (NATO (1994) 2. pont) A NATO ugyanakkor nem minden PfP-tag esetében követeli/követelte meg a demokratikus normák betartását, illetve azt eseti alapon helyezi csak a „NATO+1” keretben zajló párbeszéd és együttműködés témájává. A 2002-ben alakult NATO- Orosz Tanács (NRC) egyik fontos, orosz részről hangoztatott elve, hogy a Tanács nem avatkozik belső (orosz) ügyekbe és nem nyilvánít véleményt a partnerek „értékeiről”. A NATO demokrácia-támogatását elemző szerző szerint a demokrácia-támogatás célja a NATO egyéb (MeD, ICI) partnerségi kapcsolataiból is hiányzik vagy sikertelen. (Boonstra [2007a] p. 6.) Ezzel kapcsolatban azonban fontos megjegyezni, hogy a Szövetségnek a Mediterrán Párbeszéd (MeD) és az Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés (ICI) keretében kialakított partnerségeiben – tekintettel az országok jelentős részének autoriter berendezkedésére – nem a demokrácia ösztönzése volt a fő célkitűzése, hanem elsősorban a párbeszéd és az együttműködés kialakítása.

Az 1995. szeptemberi Bővítési Tanulmányban a szövetségesek kiemelik, hogy „a bővítés bátorítja és támogatja a demokratikus reformokat, beleértve a civil és demokratikus kontrol kialakítását”. A Tanulmányban emellett olvasható, hogy „a bővítés erősíti a közös demokratikus értékeken alapuló együttműködést és integrációt Európában”. (NATO [1995] 3. pont) A NATO-bővítés így egyértelműen a demokrácia-támogatás kontextusába került. A NATO 1999-es

washingtoni csúcstalálkozóján elfogadott, a közép-kelet-európai országok NATO-tagságával kapcsolatos dokumentumokban is kiemelik a tagjelölt országok számára a demokratikus normák tiszteletben tartásának fontosságát. A tagságra való felkészítést elősegíteni hivatott ún. Tagsági Akcióterv (Membership Action Plan, MAP) már részletesen leírja a demokratikus jogállamiság feltételeit. A MAP részletszabályairól szóló dokumentum, amely alapján a Szövetség évente a tagjelölt által készített Éves Nemzeti Tervek (Annual National Plan, ANP) közös elfogadásával, valamint azok értékelésével segíti elő a csatlakozni kívánó országok tagsági felkészülését, külön fejezetet szán a tagjelölt által teljesítendő politikai feltételeknek. (NATO [1999a])

A demokratikus béke koncepciójának szakirodalmi újrafelfedezése nyomán a NATO-bővítés e logika mentén való támogatása különösen markánsan jelent meg az Egyesült Államok retorikájában, az 1990-es években. (Reiter [2001] pp. 44-45.) A NATO demokrácia-támogatásának hatását az 1999-es és 2004-es NATO-bővítési körök országaiban vizsgáló elemzések általában arra jutottak, hogy habár a NATO önmaga nem demokratizál, tehát egy autoriter rendszer demokráciává alakulását nem támogatja, azonban a NATO-bővítési politikáján keresztül erősíti a demokráciát, hozzájárul a demokrácia fennmaradásához és konszolidációjához, ami a törékeny és fiatal demokráciák esetében rendkívül fontos (Waterman [2002] p. 26.) A demokrácia és biztonság összefüggése, a NATO demokratikus „identitása” és a demokrácia-támogatás célja a NATO – 1991-es 1999-es és – a legújabb, 2010 novemberében a NATO-tagállamok állam- és kormányfőinek lisszaboni csúcstalálkozóján elfogadott Stratégiai Koncepciójában is kirajzolódik.<sup>55</sup> (NATO [1999b] 33. pont); NATO [2010] 2., 4., 27., 38. pontok)

A NATO nyugat-balkáni országokkal fenntartott kapcsolataiban is érezhető ez a fajta logika, hiszen a kelet-közép-európai államok és a posztszovjet térség országaira kialakított partnerségi illetve bővítési kereteket a

<sup>55</sup> Tisztában vagyunk azzal, hogy a három stratégiai koncepció összevetése csak korlátozottan tehető meg, mivel mindhárom az adott biztonsági környezethez alkalmazkodó módon eltérő hangsúlyokat tartalmaz: (1) az 1991-es koncepció rögzíti a megváltozott, új kihívásokkal teli biztonsági környezetben a Szövetség feladatait, a védelmi alapelveket, (2) az 1999-es koncepció már öt pilléren nyugszik (biztonság átfogó értelmezése, konzultáció, elrettentés, válságkezelés, partnerség), (3) a 2010-es pedig kiemeli a Szövetség három fő alapfeladatát (a kollektív védelem, a válságkezelés és a kooperatív biztonság). A kooperatív biztonság vonatkozásában merül fel a partnerségi kapcsolatok kiemelt szerepe.

NATO kiterjesztette a balkáni és nyugat-balkáni országokra is. Fontos különbség azonban, hogy a NATO első területen kívüli katonai beavatkozásait a nyugat-balkáni térségben hajtotta végre, így a térség országaival kialakított partnerségi, majd bővítési kapcsolatai egy minőségileg más szintről indultak, mint a közép-kelet-európai és posztszovjet térséggel való kapcsolatok.

A 2001. szeptember 11. utáni terrorizmus elleni közös fellépés, a NATO iraki és afganisztáni misszióinak műveleti szükségszerűségei, valamint általában a biztonsági helyzet megváltozása azonban a biztonság és demokrácia összefüggésének Szövetségen belüli markáns megjelenését háttérbe szorították. A NATO partnerségi kapcsolatainak globális nyitása felülírta a hidegháború után a „Europe whole and free” jelszó mentén erőteljesen támogatott bővítési lendületet. Bár az új helyzetben előtérbe került a „kooperatív biztonság” fogalma, amelynek hatására a partnerség (és nem a bővítés) felértékelődött. A NATO 2011. áprilisi berlini külügyminiszteri találkozó alkalmával – a 2010-ben elfogadott Stratégiai Koncepció folytatásaként – partnerségi kapcsolatait új alapokra helyezte. Az új rugalmasabb, pragmatikusabb, praktikusabb megközelítés, a partnerekkel történő széles körű konzultáción alapuló együttműködéssel megteremtett biztonság koncepciója a bővítési politikában, a Partnerség a békéért Program (Partnership for Peace, PfP) keretében megjelent közös, demokratikus normákon alapuló értékközösség elsődlegességét némileg háttérbe szorította, azonban a demokratikus normák és értékek támogatása az új partnerségi politika egyik stratégiai célja maradt. (NATO (2011) 4. pont) Mivel a dokumentum a partnerségek teljes spektrumára vonatkozik, tehát nemcsak a NATO-bővítés célországaira, így akár úgy is értelmezhetjük, hogy a demokratikus értékek és normák támogatása a partnerségi kapcsolatok hangsúlyosabb eleme lett. Az új partnerségi koncepció egészének szellemisége azonban nem ezt mutatja, mivel az új, berlini partnerségi politika más logika mentén működik. A korábban jellemző azonos értékek vallása már nem előfeltétele a NATO partnerségnek, a partnerségi kapcsolatok kialakításának mérlegelésekor fontosabbá vált a NATO-műveletek támogatása, a földrajzi fekvés, a geostratégiai helyzet vagy a szükséges katonai képességek felajánlása.

## **2.2. A NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai**

### **2.2.1. Ellenőrzés és békefenntartás, NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1992-1995**

Az egy évtizedig húzódó délszláv válság igencsak megtépázta a NATO egységét. Bár a szlovéniai, horvátországi és boszniai események nem fenyegették közvetlenül egyik NATO-tagállam biztonságát sem, egy európai háború azonban, amelynek ráadásul fő célpontja a civil lakosság, fenyegette a Szövetség transzatlanti értékeit, amely a Szovjetunió felbomlása utáni NATO kohéziójának egyik legfontosabb eleme lett. A délszláv válság első öt éve (1990-1995) alatt a NATO egyre növekvő szerepet vállalt az agresszió elleni fellépésben. A beavatkozás körüli európai agonizálás számos tanulsággal szolgált az európai-amerikai kapcsolatokra, az Európai Unió és a NATO szerepére. (Allin [2002] pp. 9-50.) A NATO nyugat-balkáni szerepének politikai alapját a NATO külügyminiszterek 1992. júniusi oslói találkozója teremtette meg, ahol a miniszterek bejelentették; eseti alapon készek támogatást nyújtani az EBEÉ békefenntartó tevékenységéhez. (NATO [1992] 11. pont)

1992 során a Szövetség támogatta az ENSZ BT határozatainak végrehajtását; júliusban a Biztonsági Tanács által bevezetett fegyverembargó betartása érdekében a NATO kötelékében szolgáló AWACS-ok az Adriai-öblöt ellenőrizték, majd a Szövetség örködött a Bosznia-Hercegovina felett bevezetett repüléstilalmi zóna betartatása felett. 1992 decemberében a Szövetség azt is kijelentette, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának felhatalmazása alapján kész támogatást nyújtani békefenntartó műveletekhez. A NATO történetének első katonai beavatkozását 1994-ban a repüléstilalmi zóna megsértése érdekében hajtotta végre.

A konfliktusban a Szövetség katonai és politikai szerepvállalása fokozatosan egyre jelentősebb lett, míg végül a Szövetség első válságkezelési műveletében csúcsosodott ki. A multietnikus Bosznia-Hercegovinát megteremtő daytoni megállapodás 1995-ös megkötése után a NATO által felállított IFOR (Implementation Force), majd 1996 decemberétől az SFOR (Stabilization Force) már békekikényszerítő művelet volt. Az IFOR felelt a daytoni megállapodás katonai aspektusainak végrehajtásáért, az SFOR a civil feladatok sikeres

végrehatása érdekében felelt a stabilitásért és a biztonságért. A boszniai beavatkozással kezdődött katonai szerepvállalás mellett a NATO partnerségi kapcsolataiban is előrébb lépett a Nyugat-Balkán egyes államaival. Az 1994-ben megalakult Partnerség a békéért programhoz úttörőként Albánia, majd 1995-ben Macedónia is csatlakozott.

### **2.2.2. Partnerség és tagság, a NATO és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1995-után**

Az délszláv válság kezdetekor mutatott tétlenség és tehetetlenség után az 1995 utáni balkáni NATO szerepvállalás egyik fő jellemzője, hogy a válság kezelésével kapcsolatos – korábban hiányzó – transzatlanti egység megőrzés rendkívül fontos lett a szövetségesek számára. (Allin [2002] p. 9.) A boszniai művelet 2004-ig folytatódott, majd a fennmaradó feladatokat az Európai Unió egyre ambiciózusabb balkáni szerepvállalásának köszönhetően az Unió vette át.

Az Albániával és Macedóniával főként a védelmi szektor reformjára szorítkozó partnerségi kapcsolatok az 1999-es koszovói válság alatt és után – pragmatikus okból is – egyre erősödtek, mivel a két ország fontos logisztikai támogatást nyújtott a NATO műveleteihez. Mindkét ország ekkor csatlakozott a tagság előszobáját jelentő MAP-folyamathoz. Az 1999-es koszovói légicsapások viszont az egyébként is rideg NATO-szerb kapcsolatokban újabb mélypontot jelentettek.

A 2000-es évek elején egyre erősödtek a NATO-horvát kapcsolatok is. Bár a horvát diplomáciai körök már 1994-ben jelezték érdekeltségüket a PfP-hez való csatlakozás iránt, a kapcsolatok csak 2000 után tudtak fejlődni. Tudjman bukása után Horvátország egyre növekvő türelmetlenséggel próbált mielőbb közelebb kerülni az euro-atlanti szervezetekhez. (Greenwood [2005] pp. 43-46.)

Macedóniában az albán és a macedón lakosság között fellángolt erőszak féken tartására megszületett Ohridi Megállapodás betartásának támogatására – Szkopje kérésére – 2001-ben a NATO közreműködött a fegyverek megsemmisítésében, az erőszak féken tartásában. A NATO által vezetett misszió 2003-ban ért véget.



A 2002-es prágai csúcstalálkozó alkalmával Albánia és Macedónia meghívásának elmaradása a Szövetséghez való csatlakozásra némi csalódottságot jelentett főként Albánia számára. A 2002-ben MAP-taggá vált Horvátország mellett így e három ország folytatta a tagsági felkészülést. Mindhárom országban a NATO-tagság rendkívül fontos szerepet játszott a hadsereg NATO standardoknak megfelelő kialakításában, a védelmi és katonai reform támogatásában. (Greenwood [2005]) A tagság érdekében kifejtett erőfeszítéseket Albánia és Horvátország esetében siker koronázta, mivel a Szövetség 2008-ban bukaresti csúcstalálkozóján meghívta a csatlakozásra. Macedónia azonban kimaradt a hidegháború utáni harmadik bővítési körből; a macedón névkérdés máig akadályozza a kapcsolatok ilyen formában történő kiteljesedését, amely Szkopje egyre növekvő frusztrációjához vezet.

Bosznia-Hercegovinával, Szerbiával és Montenegróval a békepartnerségi kapcsolat 2006-ben alakult ki. Míg Bosznia-Hercegovina és Montenegró a mielőbbi NATO-tagságra törekszik, Szerbia „fontolva halad” a szövetséggel való kapcsolatépítésben. Mivel a KFOR az egyetlen nemzetközi szereplő, amely a szerb fél által támogatott 1244. számú ENSZ BT határozat alapján van Koszovóban, így idővel Belgrád számára a KFOR lett a leginkább szalonképesebb nemzetközi erő Koszovóban. A Szövetség koszovói szerepvállása, ún. új feladatai<sup>56</sup> azonban folyamatos hullámvölgyben tartják a NATO-szerb kapcsolatokat.

### **2.2.3. A NATO koszovói beavatkozása**

A rambouillet-i kudarccal megrekedt diplomáciai erőfeszítések sikertelensége vezetett el a NATO 1999. március 24-én kezdődő és 78 napig tartó légitámadásaihoz (Operation Allied Force, OAF). Az ENSZ-felhatalmazás nélküli NATO-beavatkozás motivációiról és az egyes NATO-tagállamok szerepéről rendkívül sok elemzés született már. Az ilyen témájú elemzésekben a beavatkozás főbb okaiként elsősorban a humanitárius katasztrófa megállítása, a NATO reputációjának megőrzését, szerepének megerősítését, valamint a boszniai háború alatti sikertelen NATO szerepvállalás tapasztalatait említik.

---

<sup>56</sup> A Szövetség ún. új feladatairól a III. rész 2.3.3. alfejezetben (125. oldal) szólunk részletesen.

(Hendrikson [2000], Allin [2005] p. 35., Vinet [2009] p. 167.) A légitámaszkodásoknak 1999. június 9-én a NATO és Jugoszlávia között a macedóniai Kumanovóban megkötött katonai-technikai megállapodás aláírása vetett véget. (NATO [1999c]) A kumanovói megállapodást az ENSZ BT 1999. június 10-i, 1244. számú határozata is megerősítette. A NATO KFOR-on keresztül koszovói jelenlétének alapját és működési keretét így a kumanovói megállapodás és az ENSZ BT 1244. számú határozata adja. E két dokumentum nyomán Koszovó nemzetközi igazgatás alá került. A KFOR mandátuma szélesebb volt, mint a korábbi NATO-vezetésű békefenntartó erőnek, a boszniai IFOR/SFOR-énak. A BT-határozat lényeges eleme, hogy KFOR-nak kellett biztosítani a közrendet és közbiztonságot, amíg a nemzetközi civil jelenlét átvehette annak felelősségét. Ezzel a rendelkezéssel az ENSZ első alkalommal helyezte katonai kézbe a közbiztonságot, ami – és a kivonulás dátumának elkerülése – a daytoni megállapodás által felvázolt nemzetközi igazgatáshoz képest jelentős változást hozott. (Friesendorf [2000] p. 92.)

A kumanovói megállapodás, amely elsősorban a jugoszláv hadsereg koszovói kivonulásának mikéntjét határozta meg. A BT-határozatban felsorolt feladatok mellett a KFOR hatáskörébe és felelősségi körébe utalta Koszovó légtérének ellenőrzését, a koszovói adminisztratív határvonal, illetve az annak mentén létrehozott úgynevezett légi és szárazföldi biztonsági zónák ellenőrzését. A biztonsági zónák egyfajta demilitarizált övezetek, amelyekben tilos a fegyveres erők mozgása, illetve a belépés. A KFOR és a jugoszláv hadsereg közötti kapcsolattartás eszközeként a megállapodás létrehozott egy közös konzultációs tanácsot is (Joint Implementation Council, JIC).

A KFOR a Koszovó területén működő nemzetközi erőkkel szoros együttműködésben kezdte meg feladatai végrehajtását. A kezdeti, elsősorban a NATO-tagországok egy szűkebb csoportjára korlátozódó szerepvállalás folyamatosan kiszélesedett, és a pusztán „NATO-businessből” szélesebb nemzetközi szerepvállalás lett. A KFOR mai összetételét tekintve egy olyan multinacionális erő, amelynek csapatait a NATO tagjai és partnerországai adják. Az az érdekes helyzet állt elő, hogy a KFOR-ban 2003-ig mintegy 3600 fővel az az Oroszország is részt vett, amely élesen elutasította a NATO koszovói légi

csapásait. (Averre [2009]) A KFOR koszovói jelenlétének csúcspontján elérte az ötvenezer főt.

A balkáni régió és a tágabb euro-atlanti közösség számára Koszovó függetlenségének 2008. február 17-i kikiáltása jelentős biztonságpolitikai kihívást hozott. Annak ellenére, hogy a NATO tagjai közül Koszovó függetlenségét négy ország – Románia, Spanyolország, Görögország és Szlovákia – máig nem ismerte el, a Szövetség a nemzetközi szereplők közül a legjelentősebb számú erővel van jelen ma is Koszovóban. A 2009 júniusában bejelentett „elrettentő jelenlétre” való áttérés megvalósulásaként a KFOR-ban huszonhárom NATO-tagállam és nyolc partnerország 4704 fővel vesz részt.<sup>57</sup> A csapatcsökkentések természetes következménye, hogy az ország biztonságáért viselt felelősség egyre inkább Pristina kezébe kerül.

A NATO mai koszovói politikájának mozgásterét, a Szövetség válságkezelési szerepét és lehetőségeit elsősorban a globális biztonsági rendszer és az Európai Unió balkáni politikájának változásai, válságkezelési és konfliktuskezelési eszköztárának bővülése befolyásolja döntően. Ráadásul a Szövetség koszovói szerepvállalását a balkáni biztonsági környezet alakulása, a NATO–szerb kapcsolatok dinamikája is meghatározza. Ez azonban kölcsönös hatás, mivel a NATO koszovói szerepvállalása a NATO–szerb kapcsolatokra is döntő befolyással van.

### **2.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei**

#### **2.3.1. Bővítési politika**

Az 1995. szeptemberi Bővítési Tanulmányban is már világossá vált, hogy a NATO-tagságra vonatkozóan a Szövetségnek nincs kimerítő kritériumlistája. A Tanulmányban felsorolt szempontok és kívánalmak mellett – amelyek jelentős része a demokratikus intézmények léte szükségességére vonatkozik – a NATO-bővítés mindig is politikai és stratégiai érdekeket mérlegelő döntés volt a Szövetség részéről. A bővítési politika „mézesmadzag” ereje azonban a nyugat-

---

<sup>57</sup> Az adatok 2014. április 1-i állapotot tükröznék. Elérhető: [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2014\\_04/20140331\\_140401-KFOR-Placemat.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_04/20140331_140401-KFOR-Placemat.pdf) (letöltés ideje: 2014. október 10.)

balkáni országok esetében is húzóerőt jelentett. Az euro-atlanti integrációs cél eléréséről való nemzeti gondolkodásban – a közép-kelet-európai országokhoz hasonlóan – a nyugat-balkáni országok is belátták, hogy az uniós tagsággal szemben a NATO-tagság elérése realisabb, rövidebb idő alatt teljesíthető cél.

A térség országai közül Horvátország és Albánia 2009. április 1-vel a Szövetség tagja lett, Macedónia 1999, Montenegró 2009 óta a tagság előszobáját jelentő Tagsági Akcióterv részese. Bosznia-Hercegovina NATO-tagságra törekszik, 2010-ben meghívást kapott a MAP-folyamatba, azonban a védelmi reform hiányosságai miatt a Szövetség 2010. márciusi tallinni döntése értelmében a MAP-folyamatban csak akkor vehet részt, ha a védelmi tulajdon kérdését rendezik. Szerbia nem törekszik NATO-tagságra, azonban részt vesz a NATO egyes partnerségi programjaiban. Koszovó esetében a tagság – az ország elismerésével kapcsolatos ismert, NATO-n belül is divergáló álláspontok miatt – nincs napirenden. Bár Pristina többször deklarálta, hogy hosszú távú célja a NATO-tagság.

A NATO-tagságot ambicionáló nyugat-balkáni országok esetében érvényesülnek a NATO hidegháború utáni bővítések során azonosított demokrácia-támogató hatásai. A tagsági perspektíva semlegesíti, „denacionalizálja” a tagjelölt országok védelmi stratégiáit és tervezését, ami kedvez a demokrácia fejlődésének. (Epstein [2005] p. 63.) A MAP keretében a tagsági felkészítési folyamat során intenzív konzultáció alakul ki a NATO Nemzetközi Titkársága (International Secretariat, IS) és az országok kormányai, közigazgatása között, amelynek során az IS technikai segítséget nyújt az Éves Nemzeti Terv (ANP) benyújtásához és elkészítéséhez, előzetesen értékeli annak teljesítését. Az IS által elkészített értékelést a NATO tagállamok először saját körben áttekintik, majd a tagjelölt országgal együtt tartott ülés keretében értékelik. Ezáltal a tagjelöltek folyamatosan visszajelzést kapnak az általuk végrehajtott reformokkal kapcsolatos szövetségi véleményekről, amely egyfajta – bár korlátozott – befolyást biztosít a szövetségesek számára a belső demokratikus reformok alakítására.

A MAP keretében a NATO a politikai, gazdasági, védelmi és katonai reformokat, valamint a NATO-tagsághoz szükséges erőforrásbeli, biztonsági és jogi feltételeket értékeli. Bár a tagsági felkészülés a politikai és gazdasági

reformokat széles körűen értékeli, azonban a NATO-tagságnak nincsen – az Európai Unió koppenhágai kritériumaihoz hasonló – konkrét módon számon kérhető, a demokratikus jogállamiság minőségére vonatkozó politikai feltételrendszere. A tagsági felkészültségről szóló döntésben így minden szövetséges a saját maga által jónak látott kritériumok alapján mérlegel; a bővítési döntés így végső soron csak indirekt módon tartalmazza a demokrácia követelményeit, így a bővítési politika demokratikus reformokat támogató húzóereje is korlátozottabb. (Boonstra [2007a] p. 4.)

### **2.3.2. Partnerségi programok**

A nyugat-balkáni országok – Koszovó kivételével – a Partnerség a békéért (PfP) program tagjai. A PfP rendkívül széles körű együttműködési programokat kínál a résztvevőknek, amelyek nagy része támogatja a demokratikus reformokat, a védelmi reformokat és a civil-katonai kapcsolatokat. A Partnerség a békéért programban való részvételt 1994-ben a NATO felajánlotta minden posztszovjet, valamint nem NATO-tag európai országnak. Ekkor a nyugat-balkáni országok közül – különböző okok miatt – csak Albánia, majd 1995-ben Macedónia csatlakozott.

Később azonban a Szövetség arra használta a PfP-t, hogy ösztönözze a volt jugoszláv köztársaságokat a nemzetközi normák betartására és elősegítse a demokratikus reformokat. Ez történt Bosznia-Hercegovina esetében is, amely nem csatlakozhatott a PfP-hez a védelmi szektor átszervezése, demokratizálása, a jugoszláviai háborús bűnök kivizsgálására felállított hágai Büntetőtörvényszékkel (ICTY) való teljes együttműködés, a háborús bűnökkel vádolt személyek kiadása előtt. Ezek a feltételek Szerbia esetében is megfogalmazódtak, azonban az említett kritériumok teljesítése előtt a NATO egy „könnyített PfP”-vel próbálta ösztönözni az országokat. Az ún. Tailored Cooperation Program (TCP) azonban nem hozott eredményt, a háborús bűnökkel vádolt személyek kiadása váratott magára, így a Szövetség végül „feladta” és 2006 novemberében megengedte Szerbia és Bosznia-Hercegovina csatlakozását Partnerség a békéért Programhoz. A régió stabilitása és a Szövetség egyéb stratégiai érdekei miatt a NATO végül csökkentette a tétet és a

demokratikus reformok, valamint az ICTY-vel való együttműködés érdekében kifejtett nyomásgyakorlását nem a PfP-tagság feltételként szabta meg. Ekkor sokan azzal érveltek, hogy a demokratizáció jobban támogatható a tagsággal, mint kizárással. (Boonstra [2007a] pp. 5-6.)

A Partnerség a békéért Programban részt vevő nyugat-balkáni országok mindegyike rendelkezik vagy a NATO-tagság és tagjelöltség előtt rendelkezett Egyéni Partnerségi Akciótervekkel (Individual Partnership Action Plan, IPAP). Ez az évente kidolgozott együttműködési programmal a Szövetség technikai tanácsadással és a MAP-folyamathoz hasonló értékelési rendszerrel támogatja az adott ország belső reformtörekvéseit. Az ebben való részvétel is önkéntes, a PfP-tag kérésére indul meg. A PfP-keretében zajló sokszínű civil és katonai képzési és oktatási programok pedig hozzájárulnak a részt vevő országok elitjének „demokratikus szocializációjához”. (Lucarelli [2005] pp. 94-99.)

### **2.3.3. NATO-műveletek és a Szövetség fizikai jelenléte a Nyugat-Balkánon**

A NATO számos művelete közül a nyugat-balkáni jelenléte kínálta a legjobb esélyeket a műveleti szerepvállaláson keresztüli demokráciatámogatásra. (Boonstra [2007a] p. 8.) A bosznia-hercegovinai NATO-művelet (SFOR) EU-nak történt átadása után a koszovói KFOR-művelet az egyetlen, ahol a Szövetség nagyszámú békefenntartó erőt tart fenn a Balkánon.

Koszovó függetlenségének 2008. február 17-i kikiáltása nem változtatott a KFOR-művelet mandátumán, továbbra is státus-semlegesen, az ENSZ BT 1244-es számú határozata alapján van jelen Koszovóban. A függetlenség kikiáltása ugyan a misszió mandátumára nem, de feladataira hatással volt. Bár Belgrád álláspontja miatt a koszovói „ellenőrzött függetlenséget” felvázoló ENSZ-főképviselő, Martti Ahtisaari terve nem valósulhatott meg teljes körűen, a KFOR lényegében elkezdte az Ahtisaari-terv szerint a nemzetközi katonai jelenlétre szabott feladatokat: KFOR ún. „új feladatai” keretében eseti alapon felvállalta az új koszovói biztonsági erők (Kosovo, Security Force, KSF) felállítását és mentorálását. A NATO-tagállamok külön célalapok felállításával is támogatták a koszovói védelmi erő (Kosovo Protection Corp, KPC) leszerelését és a KSF

felállítását. A KSF kezdeti műveleti képességét 1500 fővel 2009 szeptemberében érte el. A NATO-ban élénk vita van arról, hogy a KSF-et hogyan és milyen módon lehetne bevonni a NATO egyes, főként védelmi szektort érintő együttműködési programjaiba. Ezáltal a NATO indirekt módon támogathatja a koszovói védelmi szektor demokratikus normák szerinti kialakítását.

A KFOR-művelet mellett a Szövetség ma parancsnokságokat tart fenn Szarajevóban, Pristinában, katonai összekötő hivatalt Belgrádban és tanácsadó csoportot Szkopjében. Ezek a parancsnokságokon belül működő politikai/katonai tanácsadó csoportok támogatják az adott ország védelmi/katonai struktúráinak demokratikus normák szerinti kialakítását.

#### **2.3.4. Védelmi reform**

Az 1990-es évek tapasztalatai alapján világos, hogy biztonság nélkül nem lehetséges a nemzetépítés, demokratizálódás és a megbékélés, így a háborús konfliktusok után a nyugat-balkáni országok számára a nemzet-, állam-, és demokrácia-építés sikerességének egyik legfontosabb területe a biztonsági szektor reformja lett. Sajátos intézményi struktúrája, valamint a kelet-európai valamint posztszovjet országokkal fenntartott kapcsolatai során szerzett tapasztalatok alapján a NATO az egyik legfontosabb külső szereplője a biztonsági szektor reformjával kapcsolatos erőfeszítéseknek. (Gazdag [2008] pp. 40-42.)

A NATO 1994-ben indult Partnerség a békéért, valamint a NATO-tagság érdekében zajló bővítési együttműködés egyik hangsúlyos területe a védelmi szektor. A PfP egyik leginkább kiterjedt területe a védelmi intézményépítést és a védelmi szektor átalakítását támogató kezdeményezések.<sup>58</sup> A védelmi szektor reformja mellett a NATO nyugat-balkáni országokkal fenntartott partnerségi és bővítési programjainak másik hangsúlyos területe a katonai és védelmi kapacitásépítés, valamint az interoperabilitás támogatása. Ezek a feladatok azért is kaptak és kapnak nagy hangsúlyt a NATO-tagságot áhító nyugat-balkáni

---

<sup>58</sup> A teljesség igénye nélkül a partnerország védelmi szektorának átalakítását támogató legfontosabb PfP-programok a következők: Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB), Education and Training for Defence Reform initiative, Professional Development Programme, Building Integrity Initiative.

országok számára, mivel a NATO-t létrehozó a Washingtoni Szerződés kimondja, a csatlakozni kívánó országnak hozzá kell járulni a Szövetség biztonságához. A NATO olykor technokrata hozzáállásával a védelmi reform területén jelentősebb változásokat tud generálni, hatékonyabban működik, mint az Európai Unió által szabott feltételeesség.<sup>59</sup>

### **2.3.5. Pénzügyi támogatás**

A NATO katonai és polgári költségvetéséből a nyugat-balkáni országok számára jutott éves, illetve az elmúlt kb. 15 évben együttesen nyújtott közvetlen vagy közvetett pénzügyi támogatások volumenéről nem áll rendelkezésre nyílt forrás. A Szövetség katonai költségvetésében a partnerségi programok alatt, a polgári költségvetésben is a partnerségi, valamint az ún. NATO információs kampányokra (public diplomacy) fordított keretekben jelennek meg a nyugat-balkáni országok. A térségnek juttatott anyagi támogatások egyik legjelentősebb hányadát a békepartnerségi programok keretében zajló szemináriumokon és képzéseken való részvétel támogatása teszi ki.

---

<sup>59</sup> Bár a demokrácia-támogatás sikerségének elemzése kívül esik a disszertáció által megfogalmazott kutatási célon, felhívánk a figyelmet egy, a NATO és az EU kondicionalitását Bosznia-Hercegovina esetében elemző tanulmányra. Az elemzés szerint a NATO technokrata hozzáállása és világos feladatszabása tette lehetővé, hogy a boszniai politikusok együttműködjenek az egységes, állami szintű hadsereg kialakításában. Ezzel ellentétben az EU által vezényelt rendőrségi reform csak korlátozottan sikerült. (Aybet és Bieber [2011])



### 3. AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉSI SZERVEZET

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) földrajzi értelemben a legkiterjedtebb, legátfogóbb páneurópai biztonsági szervezet, amelynek jelenleg 57 állam a tagja. A résztvevő államok között van az Egyesült Államok és Kanada, az Európai Unió 28 tagállama, a volt FÁK-térség utódállamai, a nyugat-balkáni országok, és 2012 óta Mongólia is. A szervezet fő funkciója az európai biztonság és stabilitás megőrzése, a korai előrejelzés, a konfliktuskezelés, a válságkezelés és az azt követő rehabilitáció. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az EBESZ átfogó módon értelmezi és kezeli a biztonságot; annak mindhárom – politikai-katonai, humán, illetve gazdasági és környezetvédelmi – dimenziójával egységesen foglalkozik. A szervezet tevékenysége kiterjed a fegyverzetellenőrzésre, az új típusú biztonsági kihívások elleni küzdelemre, választási megfigyelésre, emberi- és kisebbségi jogi kérdésekre, a demokratikus átalakulás előmozdítására, a tolerancia elősegítésére, a diszkrimináció elleni küzdelemre, valamint gazdasági-környezetvédelmi ügyekre is.

A hidegháború végével kialakult új nemzetközi rendszer, valamint az annak részét képező európai biztonsági architektúrában a történelmi események által kikényszerített változások az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetet (EBESZ) – amely 1994-ig, a budapesti csúcstalálkozóig az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) nevet viselte – is kihívások és változások elé állították. A regionális nemzetközi szervezetek között az EBESZ regionális biztonságban betöltött szerepét fontosnak, azonban általában másodlagosnak értékelik, holott megalakulásakor a hidegháborús vetélkedésen és szövetségi rendszereken felülemelkedő olyan páneurópai szerveződés volt, amely a részt vevő államok egyenlőségén, konszenzusos együttműködésén alapult. Az államok közötti együttműködés e formája akkoriban újat hozott az akkori európai biztonsági rendszerbe és ezáltal az EBEÉ képes volt komoly befolyást gyakorolni az európai biztonsági rendszer alakulására. (Stefanova [2009] p. 43., Merlingen és Ostauskaité [2005] p. 127.)

A hidegháború végével megváltozott nemzetközi rendszerben azonban az 1975-ben megszületett Helsinki Záróokmánnyal megalapított szervezet – az

Európai Unió és a NATO, illetve sok tekintetben az Európa Tanács mellett – az európai biztonsági architektúra másodlagos szereplőjévé vált. A Helsinkii Záróokmány ún. harmadik kosarával – emberi jogi, humanitárius ügyek – kapcsolatos tevékenysége egyre prominensebb szerepet kapott, valamint a kisebbségi jogok védelmét és a demokratikus jogállamiság alapelveinek betartását támogató tevékenysége fokozatosan előtérbe került.

Míg az 1990-es években az Európai Unió és a NATO egy széles bővítési politika kidolgozásával, illetve a válságkezelés gyakorlati megvalósításának pénzügyi illetve katonai feltételeinek erősítésével növelte a regionális biztonságban játszott szerepét, addig az EBESZ inkább az ún. belső szocializációs folyamaton keresztül, valamint a válságkezelés gyakorlati problémáinak megoldásához nyújtott hozzájárulását erősítette. (Stefanova [2009] pp. 43-60.) Ez a fajta intézményi változás és nemzetközi szervezetek közötti szereposztás a jugoszláv válság során és az azt követő időszak alatt is jól látható, a nyugat-balkáni válságok kezelése és utókezelése során pedig kitűnnek az EBESZ demokrácia-támogató tevékenységének jellemzői.

### **3.1. Az EBESZ és a demokrácia-támogatás**

A hidegháború során az EBESZ által képviselt biztonság-fogalom, a biztonság átfogó (gazdasági és szociális dimenziókra is kiterjedő) értelmezése miatt a szervezet tevékenységi köre a biztonsági párbeszédetől, a válságkezelésen át, a három kosárra kiterjedő ellenőrző tevékenységtől, a demokrácia-támogatásig terjedt. (Boonstra [2007b] p. 2.) Az EBESZ-ben számos szerző egy olyan biztonsági közösség megtestesülését látta, amely Európa határain túl is képes hatást gyakorolni környezetére.<sup>60</sup> (Adler és Barnett [1998] pp. 119-160.) Az EBESZ demokrácia-támogató tevékenysége vizsgálatának elméleti megalapozását elsősorban a szervezet biztonsági közösségként való megjelenítése képezi. Az elmélet szerint az együttműködő államok közös érdekeire és értékeire alapozva a kölcsönösen felismert érdekek és sokrétű interakciók elvezetnek az államok olyan együttműködéséig, amelyben a vitákat immár békés úron rendezik. Az államok közötti egyenlőségen alapuló

<sup>60</sup> A biztonsági közösség koncepcióról lásd részletesen az I. rész 2.2. alfejezetét (39. oldal).

együttműködés és a viták békés rendezésére vonatkozó kötelezettségvállalás a változatos politikai berendezkedésű államokat tömörítő, „Vancouvertól Vlagyivosztokig” kiterjedő szervezet esetében komoly fejleményt jelentett a szervezet megalakulásakor. A szervezetben a közös érdekeket és értékeket az ENSZ Alapokmánya épülő Helsinki Záróokmány alapelvei, ún. dekalógja nevesíti. (EBESZ [1975])<sup>61</sup>

Az Európai Unióval, NATO-val és az Európa Tanáccsal ellentétben az EBESZ nem jogi, hanem politikai kötelezettségvállalásokat dolgoz ki. Bár az alapvető, Helsinki Záróokmányban lefektetett politikai kötelezettségvállalások sokkal rugalmasabbnak bizonyultak, mint a jogi szabályok (Blahó és Prandler [2005] pp. 378-379.); a jogi alap hiányát az EBESZ demokrácia-támogató tevékenysége egyik alapvető gyengeségének értékelhetjük. (Merlingen és Ostauskaité [2005] p. 130.) A szervezet kooperatív jellegéből adódóan az EBESZ tagállamai konszenzussal hozzák meg döntéseiket, amelyek nem jogi, hanem politikai kötelezettségvállalást jelentenek és az államok közötti kapcsolatokra, valamint iránymutatónak tekinthetők az államok állampolgáraikkal szembeni viselkedésére nézve.

Az EBESZ demokrácia-támogató tevékenysége integráns részét képezi a biztonsági párbeszédnek, valamint a szervezet által felölelt együttműködési programoknak és mechanizmusoknak, tehát meglehetősen sokrétűen jelen van a szervezet politikáiban. A szervezet intézményi sajátosságai visszatükröződnek az EBESZ demokrácia-támogató tevékenységének sajátosságaiban. A szervezetben való tagság szigorú feltételektől való mentessége miatt a demokrácia-támogatásban a tagság ígéretének politikai feltételekhez kötése és ezáltal a szervezetbe törekvő államok demokratikus feltételek teljesítésére kifejtett kényszere, az ún. kondicionalitás teljes

<sup>61</sup> A dekalóg:

1. Szuverén egyenlőség, a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartása.
2. Tartózkodás az erőszaktól vagy az erőszakkal való fenyegetéstől.
3. A határok sérthetetlensége.
4. Az államok területi integritása.
5. A viták békés rendezése.
6. A belügyekbe való be nem avatkozás.
7. Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és a meggyőződés szabadságát.
8. A népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga.
9. Az államok közötti együttműködés.
10. A nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése.

mértékben hiányzik az EBESZ demokrácia-támogatásának eszköztárából. Bár a tagság ígéretén keresztül a szervezet nem tud befolyást gyakorolni az adott ország demokrácia-fejlődésére, azonban más szervezetek számára az EBESZ „kapuőr” funkciót is ellát: az EU és a NATO támaszkodik az EBESZ véleményére az adott szervezetben tagságra törekvő államok demokratikus fejlődésének egyes elemeinek (kisebbségi jogok, médiaszabadság stb.) megítélésekor.

A tagság nyitottsága és a szervezet működési sajátosságai azonban lehetővé teszik, hogy az EBESZ a belső szocializáció eszközével támogassa a részt vevő államok demokratizációját. A szervezet által képviselt demokratikus normák terjesztésének így ez az egyik legfontosabb eszköze. Az Európai Unióval illetve az Európa Tanáccsal összehasonlítva általában hatékonyabbnak tartják képzési programjait, mivel (1) a célországok már a szervezet tagjai; (2) az EBESZ a legkevésbé intézményesített euro-atlanti szervezet, így a részt vevő országok érdeklődésétől hangsúlyosabban függ, (3) az EBESZ által képviselt normák a „soft law” kategóriába sorolhatóak. Mindezek az elemek lehetővé teszik, hogy az EBESZ gyakorlati együttműködési programjaiban egyfajta együttműködő szemléletet, az egyenrangú felek együttműködésén alapuló megközelítést érvényesítsen, ami hatékonyabban formálja a tagállamok viselkedését. (Merlingen és Ostauskaité [2005] pp. 130-132.)

A szervezet által képviselt demokrácia-fogalmat az EBESZ-t létrehozó Helsinki Záróokmányból, valamint az azt követő politikai nyilatkozatokból tudjuk kiolvasni. Az 1990-es évek óta az EBESZ olyan kiterjedt politikai *acquis*-t hozott létre, amely a modern demokrácia-fogalom minden elemét tartalmazza: jó kormányzás, jogállamiság, parlamenti felügyelet, választási standardok, civil társadalom, kisebbségi jogok, médiaszabadság, civil-katonai kapcsolatok. (Boonstra [2007b] p. 8.)

A szervezet által létrehozott belső normarendszerben a harmadik kosárba, a humán dimenzióba tartozó kérdések vonatkozásában felállított standardok és politikai kötelezettségvállalások különösen előremutatóak. Az EBEÉ 1991-es moszkvai nyilatkozata odáig ment, hogy kimondta: „az emberi jogok megsértése nem jelentheti egyetlen állam kizárólagos belügyét sem, az

ilyen események a nemzetközi közösség figyelmének és cselekvésének tárgyát képezik”.<sup>62</sup> (EBESZ [1991])

Az EBESZ által képviselt biztonság-fogalom szerteágazó volta miatt a bécsi szervezet munkáját több autonóm EBESZ-intézmény is segíti: a varsói székhelyű Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája (Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR) a biztonság emberi jogi aspektusaival, a Hágában található EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosi hivatal (High Commissioner for National minorities, HCNM) annak kisebbségjogi vetületével foglalkozik, míg az EBESZ Médiaképviselője (Representative on the Freedom of the Media, RFoM) a szólás- és sajtószabadság megőrzéséért felel.

### **3.2. Az EBESZ és a Nyugat-Balkán kapcsolatai**

#### **3.2.1. A válságkezelés eszközeinek kialakítása: 1990-1995**

Az 1990-es években az EBEÉ/EBESZ komoly intézményi változásokon ment keresztül. Ebben az időszakban szélesedett ki konfliktuskezelési eszköztára valamint demokrácia-támogatását megalapozó „ideológiai” bázisa. Az EBEÉ-t/EBESZ-t biztonsági közösségként értelmező és a biztonsági közösségek fejlődésére életciklus-szemléletben tekintő szerzők szerint ez az időszak a keletkezési (nascent) szakasz: kialakult a más nemzetközi szervezetekkel való együttműködés sémája, valamint kiszélesedett a konfliktuskezelés eszköztára. (Stefanova [2009] pp. 45-50.; Adler és Barnett [1998] pp. 29-65.) Az 1990-es bonni és koppenhágai konferenciák, valamint az 1990. november 21-én aláírt „Párizsi Charta az új Európáért” címet viselő dokumentum lényegében felülírta a hidegháborús logikát. Folytatódott az EBEÉ/EBESZ intézményesülése: megalapították a Konfliktuskezelési Irodát (Bécs), átkeresztelték a Szabad Választások Irodáját, amely a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodájaként (Varsó) működött a továbbiakban, megalapították a Nemzeti Kisebbségi Főbiztosi Hivatalt (Hága), megszületett a soros elnök és a trojka intézménye. (Blahó és Prandler [2005] pp. 380-382.)

---

<sup>62</sup> DOCUMENT OF THE MOSCOW MEETING OF THE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSION OF THE CSCE, 3 October 1991 (<http://www.osce.org/odihr/elections/14310?download=true>)

A szervezet konfliktuskezelési képességeit meghatározó jogi dimenzióban is komoly előrelépések történtek, kialakultak azok a vitarendezési mechanizmusok, amelyek meghatározták a szervezet válaszait a jugoszláv válság kirobbanásakor. A válság kitörésének kezdetekor az EBEÉ életre hívta az ún. La Valetta- és Berliini mechanizmusokat.<sup>63</sup> (Blahó és Prandler [2005] p. 160., Gyarmati-Nagy [1996] p. 310.) Az Európai Közösség tagállamai először a jugoszláv válság miatt hívták életre a Berliini-mechanizmust, azonban a Vezető Tisztviselők Bizottsága nem volt abban a helyzetben, hogy hatékony ajánlásokat tegyen, mivel nem tudta megszerezni a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság (JSZSZK) beleegyezését a tevékenységéhez. (Stefanova [2009] p. 51.) A moszkvai konferencia 1991-ben kiterjesztette a La Valetta- és Berliini mechanizmusokat; egy ötlépcsős eljárást dolgozott ki, amely végső soron lehetővé tette az emberi jog területén történt jogsértések kivizsgálására tényfeltáró missziók küldését a fogadó állam beleegyezése nélkül is.<sup>64</sup> Az 1992. januári prágai külügyminiszteri értekezlet megerősítette az ún. „konszenzus mínusz egy” elvet: a Tanács illetve a Vezető Tisztviselők Bizottsága az érintett ország beleegyezése nélkül is tehet lépéseket tehet az emberi dimenzióra vonatkozó EBEÉ-kötelezettségek egyértelmű és súlyos megsértése esetén. Ennek alapján a 1992. július 8-án felfüggesztették a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (JSZK) tagságát a szervezetben. (Stefanova [2009] p. 51.) Ezt megelőzően az EBEÉ elismerte Bosznia-Hercegovina függetlenségét és 1992. április 30-án tagjai sorába fogadta. A mai Nyugat-Balkán országai közül – a JSZSZK- kívül – elsőként Albánia vált az Értekezlet tagjává, 1991. június 19-én lett az EBEÉ tagja.

<sup>63</sup> **La Valetta-mechamizmus:** A viták békés rendezésére vonatkozó, az összes EBESZ-tagállamra kötelező mechanizmus. A vitában álló felek elsőként a Vezető Tisztviselők Bizottsága (VTB) viszik az ügyüket, de ha ott nem sikerül megállapodniuk, akkor az EBESZ Konfliktusmegelőző Bizottsága elé utalják. Ezzel indul be a mechanizmus. A felek a bizottságba maguk választhatnak a listáról, de ha nem sikerül, akkor a központ nevez ki hetet, melyek közül a felek 3-3 tagot visszautasíthatnak, s az így megmaradt szakértő fogja irányítani a vitarendezést. (Blahó és Prandler [2005] p. 160.)

**Berlini-mechanizmus:** Nem katonai jellegű vészhelyzetek esetén lehet működésbe hozni, amikor egy tagállam súlyosan megsérti a Helsinkii Alapelveket (Dekalóg), vagy ha más súlyos békét, biztonságot és stabilitást veszélyeztető esemény következik be. Ilyenkor a kérelmező tagállam tizenkét másikkal együtt kérheti a VTB rendkívüli ülésének összehívását. (Gyarmati-Nagy [1996] p. 310.)

<sup>64</sup> A moszkvai mechanizmusról bővebben lásd a III. rész 3.3.2. alfejezetét (140. oldal)

Ebben az időszakban a jugoszláv válság kezelésének másik dimenziója az EBEÉ, majd EBESZ keretében a többi nemzetközi szervezettel való együttműködésben, valamint hosszú távú missziók küldésében nyilvánult meg. 1992-ben az EBEÉ első hosszú távú misszióit a koszovói, szandzsáki és vajdasági helyzet feltárására (CSCE Missions of Long Duration in Kosovo, Sandjak and Vojvodina), valamint a macedóniai konfliktus vizsgálatára (CSCE Spillover Mission in Macedonia) állította fel.

A jugoszláv válság alatt az EBEÉ/EBESZ bár számos olyan eszközt és mechanizmust dolgozott ki, amely a regionális biztonsági kihívások kezelésére volt hivatott, azonban a szervezet a preventív diplomácia kudarca után nem tudott valódi válságkezelési képességeket felmutatni. Az EBEÉ normaalkotó intézményi karaktere is szűkült, mivel a JSZK tagságának 1992. júliusi felfüggesztése után még a belső szocializáció eszközével sem tudott hatást gyakorolni annak viselkedésére és magatartására. Az EBEÉ gyakorlati válságkezelési és békefenntartási képességeinek hiányában más regionális nemzetközi szervezetek, elsősorban a NATO tudott valódi válságkezelési és békefenntartói képességet felvonultatni a jugoszláv válságban, az EBEÉ feladatai és szerepe egyre inkább a „soft security” területére korlátozódtak. (Stefanova [2009] pp. 53-54.)

### **3.2.2. Válságkezelés nemzetközi munkamegosztással: 1995-1999**

1995 és 1999 között két fontos esemény, a daytoni megállapodás és a koszovói válság formálta az EBESZ és a Nyugat-Balkán országainak kapcsolatait. Ebben az időszakban bővült a szervezet balkáni tagsága; Macedónia 1995 októberében vált az EBESZ tagjává.

A daytoni megállapodás (Dayton Peace Agreement, DPA) megszületése a térség és az EBESZ kapcsolataiban egy új minőséget hozott. A válságkezelés szükségszerűségei egy olyan nemzetközi szervezetek közötti funkcionális munkamegosztást hívtak életre, amely nem esett egybe sem az EBESZ korábbi ambícióival, sem multidimenzionális biztonság-értelmezésével. (Stefanova [2009] p. 54.) A daytoni megállapodás az EBESZ-re több feladatot is osztott. Elsődleges feladatául kapta, hogy támogassa azt a háromoldalú politikai

konzultációt (Bosznia-Hercegovinai Köztársaság, Horvát-Bosnyák Föderáció, Republika Srpska között), amely keretében a boszniai felek között bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről szóló megállapodás kialakítását irányozta elő. Emellett feladata lett közreműködni egy szubregionális fegyverzetellenőrzési, valamint a volt Jugoszlávia területére vonatkozó regionális fegyverzetellenőrzési egyezmény kidolgozásában. Az országban a választások ellenőrzése és megszervezésének elősegítése is az EBESZ feladata lett, emellett feladatokat kapott a bosznia-hercegovinai emberi jogi helyzet javítása érdekében. (Dayton Agreement [1995])<sup>65</sup>

A megállapodás végrehajtására létrehoztak egy EBESZ-missziót, amely 1995. december 8-án kezdte meg működését. A nemzetközi szervezetek közötti munkamegosztás a daytoni megállapodás végrehajtásában nem volt zökkenőmentes, mivel a rájuk bízott egyes feladatok – NATO (biztonság), EU (gazdasági rekonstrukció), UN (OHR), EBESZ (választások, demokratizáció, emberi jogok) – nemcsak fedték egymást, ráadásul nem volt egyértelmű a feladatmegosztás sem. (Stefanova [2009] p. 55.) Ez a koszovói válság során is megmutatkozott.

Bár már az 1992-es Helsinki Csúcstalálkozón az EBEÉ tagállamai felszólították a JSZK-t, hogy a koszovói helyzet megoldása érdekében bocsátkozzon tárgyalásokba, a „Koszovó-probléma” nem foglalt el prominens helyet a szervezet napirendjén. Az egyre mélyülő válság azonban cselekvésre késztette a nemzetközi szervezeteket, az EBESZ és a NATO közötti kapcsolatok is megélénkültek. A két szervezet Titkársága között élénk levelezés folyt az EBESZ Koszovói Ellenőrző Misszió (Kosovo Verification Mission, KVM) tagjainak biztonságáról és a helyszíni együttműködés modalitásairól. (Caruso [2007] pp. 103-110.) Az 1998. szeptember 23-én indult misszió az ENSZ BT 1199. és 1203. számú határozata alapján a felek közötti fegyverszünet betartását támogatta. Az ellenőrző missziót az EBESZ 2000 fős csapata és a NATO Macedóniában állomásozó légi-ellenőrző egységei alkották. A fegyverszünet betartásán túl a határmegfigyelés, valamint a menekültek visszatérésének támogatása tartozott

---

<sup>65</sup>General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (Dayton Agreement), 21/11/1995, Elérhető: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA\\_951121\\_DaytonAgreement.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/BA_951121_DaytonAgreement.pdf) (letöltés: 2014. szeptember 15.)



a misszió feladatai közé. A missziót a rambouillet-i kezdeményezés kudarca után, 1999. március 20-án kivonták Koszovóból, egy része – kb. 250 fő – Szkopjében állomásozott, majd később két részre osztva Szkopjében és Albániában támogatta az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát (UNHCR) a koszovói albán menekültválság enyhítésében. (Caruso [2007] p. 111.)

A NATO légicsapásai után felállított ENSZ-vezetésű misszióban, az UNMIK-ban az EBESZ egy külön komponensért, az intézményépítéssel foglalkozó harmadik pillérért lett felelős. A harmadik pillérbe lényegében betagozódott az EBESZ Állandó Tanácsának 1999. július 1-i döntésével felállított koszovói missziója (OSCE Mission in Kosovo, OMIK). Az OMIK az UNMIK részeként felelős volt a kapacitás-építésért (rendőrök, bírák képzése), a demokratizációért és kormányzásért (kapcsolatok a civil szférával, NGO-kkal), média-ügyekért (a média függetlensége), a jogállamiságért (bírák és ügyészek képzése), a választásokért, valamint az emberi jogi helyzet ellenőrzésért. (Caruso [2007] pp. 117-118.)

A koszovói misszió már jelzi, hogy a jugoszláv és a koszovói válság során kialakult regionális nemzetközi szervezetek közötti munkamegosztásban az EBESZ főként a biztonság „puha” oldalára specializálódott. Forrásainak korlátozottsága, valamint tagságának heterogenitása nem tette lehetővé, hogy az Európai Unióhoz hasonló gazdasági szerepvállalást, vagy a NATO-hoz hasonló katonai szerepvállalást vállaljon fel. A missziók megkésett telepítése, a feladat-meghatározás improvizatív volta, valamint a más szervezetekkel való együttműködés nehézségei miatt a szervezet balkáni misszióit számos kritika érte. (Caruso [2007] pp. 103-123.) A regionális válságok kezelésében betöltött szerepe korlátozott volt, viszont a szervezet humán dimenziója (emberi jogi helyzet ellenőrzése, szabad választások megtartásának támogatása és ellenőrzése, a demokratikus intézmény-építés támogatása) egyre erősödött és az EBESZ ezáltal fontos helyet vívott ki a nemzetközi szervezetek közötti munkamegosztásban.

### 3.2.3. Az EBESZ és a Nyugat-Balkán kapcsolatai 1999 óta

A koszovói válság tanulságai, valamint a hidegháború végével kialakult új nemzetközi realitások az EBESZ-ben is egyfajta út- és szerepkeresési, valamint belső reflexiós folyamatot indítottak el. Ebben a helyzetben a szervezet egyrészt a más nemzetközi szervezetekkel való együttműködését igyekezett racionalizálni, másrészt a szervezet által felvállalt témákat igyekezett diverzifikálni. A változó szemléletet és célokat már az 1999. november 18-19-i isztambuli csúcstalálkozó nyilatkozata valamint az ott elfogadott „Charta az Európai Biztonságért” is jelzi. A Chartában megerősítették a demokrácia és a béke iránti elkötelezettségüket, a nemzetközi szervezetekkel és intézményekkel való együttműködés erősítését (Platform a kooperatív biztonságért), az EBESZ békefenntartó szerepének fejlesztését, gyorsreagálású szakértői csoport létrehozását, a rendőri feladatokhoz kapcsolódóan az EBESZ tevékenységének kiterjesztését. (EBESZ [1999]) A 2001. szeptember 11-i események óta az EBESZ-ben is az új típusú biztonsági kihívások, illetve a terrorizmus uralja a szervezet napirendjét, a nyugat-balkáni országokkal fenntartott kapcsolatokat a válságkezelés gyakorlati szükségszerűségei formálják.

A nyugat-balkáni országokkal való együttműködés tekintetében kiemelendő a 2003-ben megrendezett maastrichti miniszteri tanácson elfogadott „Nyilatkozat az együttműködő délkelet-európai régióról” (Statement on South-Eastern Europe as a Region of Co-operation) című dokumentum. A Nyilatkozatban az EBESZ-tagállamok kiemelték a jogállamiság betartásának, az emberi jogok, a multietnikus társadalom, valamint a menekültek visszatérésének fontosságát. Nagyra értékelték a Balkánon jelen levő nemzetközi missziók munkáját és együttműködését, felhívták a figyelmet a Jugoszlávia területén elkövetett háborús bűnök kivizsgálására felállított Nemzetközi Büntetőtörvényszékkel (ICTY) való együttműködés jelentőségére, valamint kiemelték a szervezett bűnözés és korrupció elleni küzdelem fontosságát. (EBESZ [2003])

Ebben az időszakban a szervezet nyugat-balkáni tagsága is kiteljesedett. Tagságának 1992-es felfüggesztése után, Milosevic bukásával 2000. november 10-én a JSZK is EBESZ-tag lett. Szerbia és Montenegró Államközösségének békés

felbomlása után pedig 2006. június 22-én Montenegró is immár „saját jogon” a szervezet tagjává vált.

Az EBESZ a többi regionális és globális nemzetközi szervezettel együttműködve folytatta missziós tevékenységét a Nyugat-Balkánon, számos közös feladatot hajtott végre más nemzetközi szervezetekkel: 2000-ben a NATO-val együttműködve részt vett a dél-szerbiai, presevo-völgyi határellenőrzésben, 2001-ben a NATO-val és az EU-val együtt fellépett a macedóniai helyzet stabilizálásában. (Stefanova [2009] p. 58.) A szervezet 2005-ben szoros kapcsolatot épített ki az ICTY-vel. (EBESZ [2005]) A szerteágazó nemzetközi együttműködés mellett szembetűnő volt azonban a szervezet „hallgatása” Koszovó végső státuszának meghatározásában. Ez azonban nem meglepő, hiszen a szervezet sokszínű tagsága miatt e kérdésben konszenzust találni lehetetlen feladat volt. A státusz-kérdésében való hallgatása ellenére viszont az EBESZ máig jelen van Koszovóban és a térségben is; választási megfigyelő tevékenysége, illetve Koszovóban az észak-koszovói választások lebonyolításában játszott szerepe, valamint intézmény-építő munkája hozzájárul nemcsak a demokratikus standardok betartásához, hanem a térség biztonsági helyzetének szavatolásához is.

### **3.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei**

#### **3.3.1. Monitoring-tevékenység az EBESZ egyes szervein keresztül**

A tagállamok az 1991. októberi moszkvai konferencián kimondták, hogy a humán dimenzióban vállalt kötelezettségvállalások nem az adott ország belügyébe tartoznak. Ennek kimondása teremti meg az alapját a szervezet sokrétű monitoring-tevékenységének. Ma egy ilyen kötelezettségvállalás szinte elképzelhetetlen, azonban ma is van lehetőség a humán dimenzió egyes részterületein (antidiszkrimináció, embercsempészet, gender-ügyek) újabb kötelezettségvállalásokra. A szervezet monitoring-tevékenységét, tehát a tagállamok által vállalt kötelezettségek teljesítésének ellenőrzését és számonkérését az EBESZ két fő csatornán végzi: egyrészt egyes speciális szervein, másrészt a szervezet által kidolgozott ellenőrzési mechanizmusokon

keresztül. A monitoring-tevékenységet végző szervei közül a varsói Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodáját, a hágai székhelyű Nemzeti Kisebbségi Főbiztosi Hivatalt, az EBESZ Médiaképviselőjét, valamint a koppenhágai székhelyű Parlamenti Közgyűlést (OSCE Parliamentary Assembly, PA) emeljük ki.

A Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodája eredeti feladatait a Helsinki Záróokmány mondta ki, ezek köre fokozatosan bővült. Az ODIHR ma segítséget nyújt a demokratikus intézményrendszer kialakításához és működéséhez, biztosítja az emberi jogok és jogállamiság érvényesülését, ellenőrzi a harmadik kosárra vonatkozóan vállalt kötelezettségek teljesítését, elősegíti a szabad és demokratikus választásokat és támogatja a társadalmon belüli toleranciát. (Narten [2006] pp. 10-11.) Ellenőrző tevékenységébe tartozik, hogy évente megrendezi a humán dimenzió végrehajtását ellenőrző találkozót (Human Dimension Implementation Meetings), ezek azonban mára nagyon átpolitizálttá váltak. (Boonstra [2007b] p. 8.) Az Iroda legfőbb tevékenysége azonban a választási megfigyelés. A Nyugat-Balkán országaiban az ODIHR máig kiterjedt választási megfigyelési tevékenységet folytat, illetve támogatja a szabad, demokratikus és tiszta választások megrendezését. Az Iroda ajánlásokkal és észrevételekkel segíti a nyugat-balkáni országok választási rendszerének reformját. A választási megfigyelési tevékenysége sikereket hozott, hiszen például Bosznia-Hercegovinában a választásokat eredetileg az EBESZ-nek kellett szervezni, azonban később (2000-től) viszont már át tudták adni azt a helyieknek és a szervezet csak megfigyelő volt. Választási megfigyelő tevékenysége tekintetében kiemelendő, hogy Koszovó függetlenségének kikiáltása óta az észak-koszovói területen megrendezésre került koszovói és szerbiai választások a szervezet közreműködésével váltak lehetővé.

A nemzeti kisebbségi főbiztos és hivatala feladata, hogy figyelemmel kísérje az EBESZ-tagállamok területén a kisebbségek helyzetét, az esetleges feszültségeket kezelje, megelőzze, valamint közreműködjön azok megoldásában. A főbiztos feladatköre tehát egyrészt válságkezelési, másrészt a humán dimenziót érintő feladat. Mivel munkáját általában a csendes diplomáciai eszközeivel végzi, ezért eredményei kevésbé látványosak. A főbiztos egyedi kisebbségi jogsértések tekintetében nem léphet fel, ezért nem tekinthető

egyfajta kisebbségi ombudsmannak. A főbiztost egy olyan mediátornak képzelhetjük el, aki a kisebbségek csoportja(i) és a kormányzat között fennálló, a biztonságra veszélyt jelentő ellentéteket igyekszik közvetítői tevékenységével feloldani. A főbiztos számos nyugat-balkáni országban aktív, figyelemmel kíséri a kisebbségek helyzetét, látogatásaival, ajánlásaival, valamint jelentéseivel támogatja a kisebbségek helyzetének javulását.

A médiaszabadság a demokratikus társadalmak egyik alapvető követelménye, ezért az EBESZ médiaszabadságért felelős képviselője segítséget nyújt a kormányoknak a szabad, független és pluralista tömegtájékoztatás megteremtéséhez és fenntartásához. A képviselő is a csendes diplomácia eszközeivel él, munkájával, jelentéseivel főként az EBESZ egyes intézményeinek és szerveinek munkáját támogatja. (Boonstra [2007b] pp. 7-8.) Figyelemreméltó fejlemény, hogy 2010 óta az EBESZ médiaképviselője a boszniai Dunja Mijatovic.

Bár az EBESZ Parlamenti Közgyűlése csak konzultatív jogokkal bír a Miniszterek Tanácsa mellett és elsődleges feladata a tagállamok parlamentjei közötti kapcsolattartás és a parlamenti képviselők bevonása az EBESZ munkájába, mégis kis mértékben részt vesz a humán dimenzióban vállalt tagállami kötelezettségek ellenőrzésében. Ennek egyik gyakorlati megnyilvánulása, hogy a Közgyűlés rendszeresen küld parlamenti képviselőket az ODIHR által szervezett választási megfigyelési missziókba. Mivel önálló költségvetéssel és egyfajta intézményi függetlenséggel rendelkeznek, így nagyobb mozgástere van egyes általa szervezett ellenőrző/tényfeltáró missziókban. (Boonstra [2007b] pp. 9-10., Narten [2006] pp. 11-13.)

### **3.3.2. Monitoring-tevékenység a humán dimenzió mechanizmusai**

Az EBESZ számos olyan eljárást és eszközt dolgozott ki, amellyel ellenőrizni tudja a tagállamok harmadik kosárra vonatkozó, humán dimenzióban (emberi jogok, demokrácia) tett kötelezettségvállalását. Ezek közül kiemelkednek az ún. humán dimenzió mechanizmusai, amely két eljárási lehetőséget jelent a tagállamok számára, hogy egyénileg vagy csoportosan egy másik EBESZ-tagállamot a humán dimenzióban vállalt kötelezettségek tekintetében kérdőre vonjanak vagy a kérdésben vizsgálatot indítsanak.

A bécsi mechanizmust az EBEÉ 1989-es bécsi találkozásának záródokumentumában dolgozták ki. Eszerint egy tagállam vagy a tagállamok egy csoportja kérdést intézhet egy másik tagállamhoz a humán dimenzióban vállalt kötelezettségeivel kapcsolatban. Ennek kidolgozott eljárását 1990-ben a koppenhágai konferencián pontosították és világos határidőket szabtak arra vonatkozóan, hogy a „megszólított” tagállamnak milyen időkeretben kell válaszolnia a feltett kérdésre. Ha egy tagállam egy másik esetében az emberi jogok megsértését tapasztalja, akkor azt számon kérheti azon, amelyre annak négy héten belül kell válaszolnia, a kétoldalú találkozókat pedig a kéréstől számított három hét elteltével meg kell tartani. (EBESZ [1989])

A moszkvai mechanizmus valójában a bécsi mechanizmus továbbfejlesztése. 1991 októberében Moszkvában a bécsi mechanizmus eljárását tovább pontosították; az írásos válaszadásra rendelkezésre álló időt tíz napra, a találkozó összehívására vonatkozót pedig egy hétre csökkentették. Ezen túl e mechanizmus lehetővé teszi háromfős missziók felállítását az ilyen esetek kivizsgálására. Ezt kérheti az az állam, melynek a területén a probléma felmerült, vagy a kérelmező állam, de csak 5-9 állam támogatásával van erre lehetősége. A missziókban a tagállamok által javasolt emberi jogi szakértők listájából kiválogatott személyek vesznek részt. A moszkvai mechanizmust Rómában igyekeztek még hatékonyabbá tenni; kibővítették a szakértői listát, előbbre hozták a határidőket, valamint az Állandó Bizottság számára is lehetővé tették a moszkvai mechanizmus elindítását és a válaszlépések ellenőrzését. A moszkvai mechanizmust az ODIHR támogatja, amely nyilvántartja a tagállamok által jelölt, a moszkvai mechanizmus keretében felkérhető szakértői listát is. (Gyarmati és Nagy [1996] pp. 310-311., EBESZ [1991])

A moszkvai mechanizmust a disszertáció megszületéséig hét alkalommal hívták életre, ebből három esetben a Nyugat-Balkán valamelyik államában történt emberi jogi helyzet miatt. 1992-ben az Európai Községek 12 tagállama és az Egyesült Államok használta a mechanizmust a horvátországi és a bosznia-hercegovinai fegyvertelen civil lakosságot ért atrocitások miatt. 1993 júniusában az EBEÉ Vezető Tisztségviselők Bizottsága kezdeményezte Szerbia és Montenegró Államszövetségével szemben a területén elkövetett emberi jogsértések kivizsgálására. A mechanizmus azonban ez esetben nem volt

sikeres, mivel Belgrád közreműködésének hiányában a szakértők nem tudták feladatukat teljesíteni. Harmadik alkalommal a NATO jugoszláviai katonai beavatkozása miatt aktiválta a bécsi és a moszkvai mechanizmust Oroszország.<sup>66</sup> 1999 óta a Nyugat-Balkán országaival szemben nem hívta életre egy tagállam sem a mechanizmusokat, azonban ennek lehetősége a súlyos emberi jogi vagy demokratikus normák megsértése esetén továbbra is fennáll, mintegy ellenőrzési és számonkérési eszköz adva a többi EBESZ-tagállam kezébe.

### **3.3.3. Missziós szerepvállalás, gyakorlati együttműködési és képzési programok**

Az EBESZ demokrácia-támogató tevékenységének nagy részét az ODIHR, a bécsi Titkárság, valamint a szervezet hosszú távú missziói keretében megvalósított képzési és egyéb gyakorlati együttműködési programok teszik ki. Az ODIHR főként a demokratikus intézményépítésben, jogi és törvényhozási tanácsadásban és a civil társadalomnak nyújtott támogatásban jeleskedik. Az EBESZ bécsi Titkársága is számos gyakorlati képzési és együttműködési programot valósít meg, ennek egyik kiemelkedő területe a rendőrségi reform támogatása. Az EBESZ fenti két szervén túl a hosszú távú missziók keretében valósulnak meg a tagállamok demokráciafejlődését támogató programok. A szervezet hosszú távú misszióit általában egy konfliktus után telepítik az adott államba és feladatuk a demokratikus átmenet támogatása. A nyugat-balkáni missziók mindhárom dimenzióban támogatják a demokratizációt; lefedik a jó kormányzás, a média, a kapacitás-építés, jogállamiság, igazságszolgáltatás, civil-katonai kapcsolatok területeket. (Boonstra [2007b] pp. 11-13.)

A szervezet nyugat-balkáni missziós tevékenységét, annak történeti és jogi hátterét már az EBESZ és Nyugat-Balkán kapcsolataival foglalkozó alfejezetben érintettük, így a jelen szakaszban a jelenleg is működő nyugat-balkáni EBESZ-missziókról szólnunk. Az EBESZ missziót tart fenn a Nyugat-Balkán minden országában: Szerbiában, Koszovóban, Macedóniában, Montenegróban, Bosznia-Hercegovinában és jelen van Albániában. Missziós

<sup>66</sup> Human Dimension Mechanism, OSCE – ODIHR, forrás: <http://www.osce.org/odihr/43666> (letöltés ideje: 2014. szeptember 16.)

tevékenységének jelenlegi fókuszpontjai országról-országra eltérnek. (EBESZ [2013] pp. 53-65.)

Albániában a választások megfigyelése, az EBESZ standardjainak megfelelő törvényhozási munka támogatása, valamint a katonai veszélyes hulladékok biztonságos tárolásának elősegítése a jelenlegi EBESZ jelenlét kiemelt területei.

Bosznia-Hercegovinában az igazságügyi reform, a háborús bűnök számonkérése, a fegyverzetellenőrzés, az oktatási reform, a diszkrimináció elleni fellépés, valamint a parlamentek közötti kapcsolatok erősítése jelenti a misszió tevékenységének fókuszpontjait.

Koszovóban az önkormányzati választások megrendezése, a vallási vezetők közötti kapcsolatok előmozdítása, valamint a jogállamiság területén való képzési programok jelentik a prioritást.

Montenegróban az intézmény-építés, a belső reformok előmozdítása, így a szervezett bűnözés és korrupció elleni fellépés, illetve az emberi jogi intézményrendszer bővítésének támogatása jelenti a misszió fő tevékenységi körét.

Szerbiában a kisebbségek integrációjának támogatása, a sajtószabadság támogatása, valamint a jogállamiság elősegítése számít a misszió központi tevékenységének.

Macedóniában az Ohridi Keretegyezmény végrehajtásosának elősegítése, integrált oktatási rendszer létrehozása, a választási rendszer reformjának és törvényalkotási feladatok támogatása jelenti a prioritást.

Az EBESZ e csatornákon megvalósított demokrácia-támogatása ún. belső szocializációs folyamaton keresztül valósul meg, hiszen az érintett államok mind a szervezet tagállamai.<sup>67</sup>

### **3.3.4. Pénzügyi támogatás**

Az EBESZ Nyugat-Balkánra fordított éves kiadásairól csak hozzávetőleges képet kaphatunk. A szervezet éves költségvetési jelentése

---

<sup>67</sup> Az EBESZ demokrácia-támogatásának belső szocializációs folyamaton keresztül megvalósulásáról lásd bővebben a III. rész 3.1. alfejezetét (129. oldal).



---

alapján az éves költségvetés kb. 35%-át fordítja a nyugat-balkáni missziókra és jelenléte fenntartására, ez 5,53 milliárd eurót tesz ki. Ebbe beleértendő a missziók által megvalósított együttműködési programok. Az éves jelentés azonban nem mond többet a többi demokrácia-támogatási eszköz (médiaképviselő és kisebbségi képviselő programjai, stb.) keretében a Nyugat-Balkánra fordított kiadásokról, mivel az adatok nem szerepelnek régiós bontásban. (EBESZ [2013])

#### 4. AZ EURÓPA TANÁCS

Az Európa Tanács (ET) 47 tagállamot tömörítő páneurópai regionális nemzetközi szervezet, amelynek 1949. május 5-i létrejötte az európai egység gondolat gyakorlati megvalósítását jelentette. A szervezet földrajzi értelemben lefedi egész Európát: az Európai Unió tagállamait, a nyugat-balkáni országokat (kivéve Koszovót), Oroszországot, valamint a volt FÁK-utódállamok egy részét. Az ET-ben megfigyelői státusszal rendelkezik az Egyesült Államok, Japán, Kanada, Mexikó és a Szentszék, valamint a Parlamenti Közgyűlésben Izrael.

A szervezet fő céljai és feladatai az 1949. május 5-én aláírt Alapszabály szerint a pluralista demokrácia, emberi jogok és a jogállamiság védelme. Az ET védelmi és biztonsági kérdésekkel nem foglalkozik, tevékenysége azonban kiterjed az európai társadalom minden fontos kérdéskörére. Működési területe lefedi az emberi és kisebbségi jogok védelmét, a jogi együttműködést, kulturális örökség védelmét, határon átnyúló együttműködést, valamint az egészségügy, az oktatás, a kultúra és a helyi önkormányzás kérdéseit is. Céljait elsősorban a normaalkotás, a tagállamok jogrendszerének harmonizálása és kodifikálása révén igyekszik elérni. (Blahó és Prandler [2005] pp. 389-391.)

A szervezet eredményei közül kiemelkedik az európai emberi jogok védelmében kidolgozott és 1953-ban hatályba lépett egyezménye, az Emberi Jogok Európai Egyezménye (The European Convention on Human Rights). A strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága létrehozásával az egyezmény egy ellenőrzési mechanizmust is kidolgozott. A demokrácia, jogállamiság, emberi jogok védelmét szavatoló intézményrendszerében a Bíróságon kívül kiemelkedik a Jog a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság), a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa, valamint az emberi jogi biztos intézménye.

Az Európa Tanács intézményi fejlődésében is a hidegháború vége jelentett fordulópontot, hiszen lehetőséget adott az ET-nek, hogy kiaknázza lehetőségeit és valóban páneurópai együttműködési szervezetté váljon. (Walter Schwimmert, az ET 1999 és 2004 közötti főtitkárát idézi Pratchett és Lowndes [2004] p. 34.) A közép-kelet-európai államok rendszerváltozásához való

hozzájárulásának tapasztalatai nyomot hagytak a szervezet belső mechanizmusain, intézményrendszerén is. Eredeti célkitűzései kibővültek a csatlakozni kívánó államok politikai, törvényhozási és alkotmányossági reformjainak végrehajtásához nyújtott segítségnyújtással. (Blahó és Prandler [2005] p. 391.)

A nyugat-balkáni országok és az Európa Tanács kapcsolataiban a délszláv válság vége jelentette a valódi fordulópontot, hiszen a délszláv válság kezeléséhez az ET csupán csekély hozzájárulást tudott tenni. A válság végével azonban az ET érdemi befolyást tudott gyakorolni a szervezet tagjává válni kívánó nyugat-balkáni országok demokratikus fejlődésére. Befolyását a tagfelvételi eljárás során, valamint azt követően a tagság feltételelességével, valamint a tagállamokat kötő kötelezettségvállalások folyamatos számonkérésével tudta és tudja érvényesíteni. Mára Koszovó kivételével a Nyugat-Balkán minden állama az Európa Tanács tagja, így a demokrácia, emberi jogok és jogállamiság védelmének ET-n belül kidolgozott garanciái a térségben is érvényre juthatnak.

#### **4.1. Az Európa Tanács és a demokrácia-támogatás**

A demokrácia sok tekintetben az Európa Tanács létrejöttének és fennmaradásának oka. A szervezet Alapszabálya 3. cikkében lefektetett elsődleges tagsági feltétellel lényegében minden tagállam vállalja a demokratikus értékek és demokratikus intézmények iránti elkötelezettségét, ezáltal az ET értékközösséget képez.<sup>68</sup> A disszertációban vizsgált regionális nemzetközi szervezetek közül az ET az egyetlen, amely nem gazdasági és/vagy politikai vagy biztonsági együttműködést tart elsődleges fontosságúnak, hanem tevékenységének fő fókusza a demokrácia. Az Európa Tanács tagállamai első állam- és kormányfői találkozójukon, 1993 októberében Bécsben kiemelték, hogy az ET a katonai biztonságot kiegészítő „demokratikus biztonság” kiépítését támogatja. (ET [1993]) Az ET bécsi deklarációjának megszületésekor a jugoszláv

---

<sup>68</sup> Az Alapokmány 3. cikke kimondja, hogy „Az Európa Tanács valamennyi tagállama elismeri a jog uralmának az elvét és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy részesül az emberi jogokban és az alapvető szabadságokban. Minden tagállam kötelezi magát, hogy őszintén és tevékenyen együttműködik az I. fejezetben meghatározott cél megvalósításában.” (ET [1949] 3. cikk)

válság, valamint a kommunista rendszerek összeomlása foglalta le a tagállamok vezetőinek figyelmét, így ezek az események inspirálták a Tanács demokratikus biztonság iránti elkötelezettsége megerősítését.

Az Európa Tanács demokrácia-támogató tevékenységének elméleti hátteréről a szakirodalomban kevés szó esik, azonban a vizsgált elméletek közül véleményem szerint – a főként az EU kontextusában használt – normatív hatalom koncepciója magyarázhatja demokrácia-ösztönzésének motivációit.<sup>69</sup>

Az Európa Tanács demokrácia-értelmezését az általa kidolgozott rendkívül szerteágazó és terjedelmes normarendszer, nemzetközi megállapodások, szerződések, egyezmények, ajánlások, tanácsadó vélemények stb., egy szóval *acquis* értelmezése teszi lehetővé. Az ET által használt demokrácia-fogalmat és ennek fejlődését Lawrence Prachett és Vivien Lowndes részletesen elemezte. Elemzésük során a következő megállapításokra jutottak:

Az Európa Tanács által kidolgozott *acquis* hosszú időn keresztül és általában egy problémára adott válaszként született, mégis öt alapvető fogalomban ragadható meg: parlamentáris demokrácia, képviselő, átláthatóság és elszámoltathatóság, szubszidiaritás és szubnacionális demokrácia, valamint részvétel és civil társadalom. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 43-87.)

Az ET demokráciafogalmának általános elveit és jellemzőit az ET Alapszabálya, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye körvonalazza: egyéni szabadságjogok, politikai szabadság, jogállamiság, gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság, szólásszabadság, egyesülési szabadság, szabad választáshoz való jog. Ezeket az elveket az ET által kidolgozott *acquis* rendszeresen visszaigazolja. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 45-47.)

A parlamentáris demokrácia elsődlegességét az Emberi Jogok Európai Egyezményének első jegyzőkönyve, valamint a Parlamenti Közgyűlés 1983-ban elfogadott 800. számú határozata mondja ki. A szabad és tisztességes választásokhoz való jog megerősítésén túl a Parlamenti Közgyűlés élen jár a parlamentáris demokrácia elveinek tisztázásában. A Közgyűlés számos határozatot (980. számú, 1121. számú, 1154. számú, 1353. számú határozatok) fogadott el, amely alapján a parlamentáris demokrácia fogalmának tartalma kibontható. Az ET demokrácia-értelmezése a Schumpeter-féle realista

---

<sup>69</sup> A normatív hatalom koncepcióról az I. rész 2.3. fejezetében (41. oldal) szólunk részletesen.

demokrácia-modellhez<sup>70</sup> áll a legközelebb, ugyanakkor tisztában van a parlamentáris demokráciát ért kihívásokkal (demokrácia-deficit), amelyek a politikai kifejezésmód új lehetőségeit és útjait helyezik előtérbe. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 49-55.) Prachett és Lowndes ezen megállapításával nem értünk egyet, hiszen a demokratikus biztonság fogalmának 1993-as bécsi bevezetése is mutatja, hogy az ET szélesen értelmezi a demokráciát. Normaalkotása és a demokrácia standardjainak ellenőrzési mechanizmusai során egy tág demokrácia-fogalommal operál, a választási demokrácián túl foglalkozik annak szociális, környezeti stb. vetületével is.

Kiemelendő a helyi demokrácia működéséhez nyújtott ET-hozzájárulás, amely nemcsak a szubszidiaritás elvében, hanem a helyi önkormányzás demokratikus voltában ragadható meg és alapvető dokumentuma az 1985-ben elfogadott Helyi Önkormányzatok Európai Chartája. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 71-77.)

A demokratikus intézmények működőképességéhez való hozzájárulása rugalmas és robusztus egyszerre: a szervezet által kidolgozott egyezmények és szerződések megerősítik a demokratikus alapelveket, azonban lehetőséget is adnak a tagállamoknak és részes államoknak, hogy saját magukra szabva alakítsák ki demokratikus intézményeiket. Az ET által végzett ellenőrző folyamat egyszerre biztosítja a nemzeti és helyi intézmények felülvizsgálhatóságát és állandóságát. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 91-103.)

Az ET legjelentősebb hozzájárulása a tagállamok demokráciafejlődéséhez külső kikényszerítő szerepében (third party enforcer) ragadható meg: úgy képes reformjavaslatokat tenni, hogy közben tisztában van a versengő hatalmi érdekekkel, mégsem részese azoknak. (Prachett és Lowndes [2004] pp. 99-101.)

Demokrácia-támogatásának két legjelentősebb csatornája a szervezetbeli tagság feltételelessége, valamint az ET ellenőrző/monitoring mechanizmusai, amelyet több csatornán, több intézményen keresztül valósít meg. Ellenőrző mechanizmusain és tanácsadó tevékenységén keresztül érvényesülő demokrácia-támogatásának erős a belső szocializációs karaktere.

Az Európa Tanács tagfelvételi eljárása és annak kritériumai a tagság bővülésével párhuzamosan finomodtak. A tagság ún. hagyományos feltételét az

---

<sup>70</sup> Schumpeter demokrácia-értelmezéséről lásd a Bevezetés 5.1. fejezetét (19. oldal).

Alapszabály már említett 3. cikke mondja ki. A kilencvenes években ezen felül új, általános feltételek fogalmazódtak meg. Ilyen új feltételek az európaiság kritériuma, a „valódi demokrácia” kritériumai, a szabad választások megléte, írásban rögzített alkotmány, valamint az ET Helyi Önkormányzatok Európai Chartája szellemében kialakított önkormányzati intézményrendszer követelményei. Ezen felül számos speciális és egyedi felvételi követelmény fogalmazódik meg a tagságra törekvőkkel szemben. Az 1990 után megfogalmazott legfontosabb feltétel ezek közül az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozás, az egyéni panaszjog és a Bíróság joghatóságának elismerése. Az új kritériumok közé sorolható ezen felül a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos követelmények megfogalmazása. (Blahó és Prandler [2005] pp. 391-393.)

A tagfelvételi eljárás egy többlépcsős folyamat: a Miniszteri Bizottság felkéri a Parlamenti Közgyűlést, hogy fogalmazza meg állásfoglalását egy adott állam tagfelvételével kapcsolatban. A Parlamenti Közgyűlés illetékes bizottságai raportőrök és esetlegesen jogi szakértők közreműködésével elkészítik a Közgyűlésnek szóló jelentésüket a tagjelölt alkotmányjogi struktúrájáról. A plenáris vita után megfogalmazott, Miniszteri Bizottság elé terjesztendő vélemény elfogadásához kétharmados támogatásra van szükség. A Parlamenti Közgyűlés a tagjelölt állam csatlakozásának támogatásához meghatároz általában bizonyos feltételeket, kötelezettségvállalásokat. Ezeket a kötelezettségvállalásokat az adott államnak vagy még a csatlakozás előtt, vagy a csatlakozás után meghatározott időkeretben kell teljesítenie. Az utólagosan teljesítendő feltételeket a Parlamenti Közgyűlés az 1997-ben felállított Monitoring Bizottságán keresztül ellenőrzi. 1996 óta a Miniszteri Bizottság saját ellenőrzési mechanizmusán keresztül is ellenőrzi a követelmények teljesülését. A Parlamenti Közgyűlés tagállamonkénti ellenőrzései helyett a Miniszteri Bizottság azonban tematikus, tehát egy-egy területen vállalt kötelezettségvállalások teljesítésére fókuszáló ellenőrzéseket hajt végre. (Blahó és Prandler [2005] pp. 393-395.)

## **4.2. Az Európa Tanács és a Nyugat-Balkán kapcsolatai**

### **4.2.1. Az ET részvétele a délszláv válság kezelésében, a kapcsolatok alakulása 1990 és 1999 között**

Az Európa Tanács szervezeti profiljából adódóan nem tudott érdemi szerepet játszani a délszláv válság kezelésében, szerepe és ambíciója a válságkezelésben aktív nemzetközi szervezetek erőfeszítéseinek támogatásában merült ki. 1991-ben az ET Parlamenti Közgyűlése nyilatkozatban támogatta az Európai Közösségek válságkezelési kezdeményezéseit. 1992-ben a Parlamenti Közgyűlés az ENSZ által meghirdetett fegyverembargót támogatta azzal, hogy kijelentette: kizárja azoknak a tagállamoknak vagy megfigyelőknek a nemzeti delegációit, amelyek államok nem tartják be a fegyverembargó szabályait. Ezt a Miniszteri Bizottság is megerősítette. (Caruso [2007] pp. 17-19.)

Az ET nyugat-balkáni szerepvállalása 1993-ban kezdett változni, amikor az Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Állandó Értekezlete<sup>71</sup> kezdeményezésére a békefolyamat részeként a volt Jugoszlávia területén létrejöttek az ún. Helyi Demokráciák Képviselői (Local Democracy Embassies, LDEs). Feladatuk, hogy partnerkapcsolatot létesítsenek a regionális hatóságok és Európa más területein működő helyhatóságok között. Támogatják továbbá az emberi jogok és a demokratikus elvek tiszteletben tartását, a határokon átívelő együttműködést, a kultúrák közötti párbeszédet és a helyi kapacitásépítést. Az első Helyi Demokráciák Képviselőit 1993-ban a vajdasági Szabadkán és a horvátországi Eszéken nyitották meg.

A Helyi Demokráciák Képviselőin kívül 1995-1996-ban az Európa Tanács kifejtette készségét, hogy részt vegyen a konfliktus utáni újjáépítésben. 1995-ben a Parlamenti Közgyűlés megerősítette, hogy kész szakértői szinten hozzájárulni a rekonstrukcióhoz. Kifejtette, hogy az ET gyakorlati támogatást tudna adni a kisebbségekre és állampolgárságra vonatkozó jogalkotáshoz, a demokratikus intézményrendszer kiépítéséhez, valamint a kulturális örökségvédelemhez. (PACE Resolution 1066. (1995) 16. pont)

---

<sup>71</sup> 1994-től az Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa (Congress of Local and Regional Authorities, CLRAE) néven működik.

Bár a boszniai válságban nem tudott érdemi szerepet játszani, ráadásul a daytoni megállapodás sem szánt szerepet az Európa Tanácsnak, a Parlamenti Közgyűlés ez esetben is szorgalmazta a szervezet szerepvállalását. Az ET végül Bosznia-Hercegovinában részt vett a Dayton utáni entitás szintű és föderális emberi jogi intézményrendszer kialakításában. A kialakult duplikációk, valamint a két entitás közötti intézményi egyenlőtlenségek miatt a Velencei Bizottság 1996-ban, a bosznia-hercegovinai alkotmányos helyzetet értékelő tanácsadó véleményében kritizálta a kiépült intézményrendszert. A Velencei Bizottság véleménye szerint ezek miatt nem biztosított az emberi jogok hatékony védelme. (Caruso [2007] pp. 51-62.)

A délszláv válság során függetlenné vált államok sorra kérték felvételüket az Európa Tanácsba. Horvátország 1996 novemberében lett tag. Bosznia és Hercegovina pedig 1994. január 29-én különleges meghívotti státuszt kapott, 1995 áprilisában kérte felvételét, arra azonban 2002-ig kellett várnia. Macedónia 1993. január 25-én kérte felvételét az ET-be, 1995. november 9-én lett a szervezet tagja.

#### **4.2.2. A nyugat-balkáni országok ET-tagsága, kapcsolatok 1999 után**

A nyugat-balkáni országok és az ET kapcsolatainak 1999 utáni fontos eseményei közül kiemeljük a szervezet Macedóniával fenntartott kapcsolatait, részvételét az Ohridi Megállapodás végrehajtásában, valamint a koszovói helyzet stabilizálásában.

A strasbourgi szervezet a macedóniai helyzet stabilizálásában más nemzetközi szervezetekkel, az EU-val és az EBESZ-szel együttműködésben vett részt. 2001 júliusában a macedóniai EU-főképviseelő felkérte a Velencei Bizottságot, hogy vegyen részt az alkotmányreform kidolgozásában, az ET szakembere csatlakozott az ezzel foglalkozó szakértői csoporthoz. Az Ohridi Megállapodás alapján az Európa Tanács – az EU-val együttműködésben – irányította a helyi önkormányzás reformját. A szervezet Macedóniában is folytatta sikeres programját; a Helyi Demokráciák Képviselte hálózata már 1996-ban kibővült az ohridi képviselet megnyitásával, amelynek feladatait 2001 után megerősítették. (Caruso [2007] pp. 148-156.)



Az Európai Tanács bekapcsolódása a koszovói válság kezelésébe is főként más nemzetközi szervezetekkel – elsősorban az EBESZ-szel és az EU-val – együttműködésben történt. Az EBESZ tagállamai természetesen már a NATO-beavatkozást megelőzően tisztában voltak a koszovói helyzet törékenységgel. A Parlamenti Közgyűlés 1998. január 28-i határozatában kifejtette részletes álláspontját a délszláv válság utókezelésének egyes kérdéseiről. A koszovói helyzettel kapcsolatban kérte az etnikai albán lakosság elnyomásának megszüntetését, sürgette a felek között azonnali tárgyalásokat és szorgalmazta a Jugoszlávián belüli demokratikus reformokat. (PACE Resolution 1146 [1998])

A NATO-beavatkozás alatt és után az ET folyamatosan értékelte a koszovói helyzetet, elsősorban a menekültek és belső menekültek helyzetének javításáért szállt síkra. A demokratikus intézményépítés, helyi önkormányzás, valamint az emberi és kisebbségi jogok védelme területeken birtokolt speciális szakértelmével, a Délkelet-Európai Stabilitási Paktummal és az EBESZ-szel együttműködésben vett részt az újjáépítésben. Szakértőket delegált az EBESZ koszovói ellenőrző missziójába (KVM), majd annak koszovói missziójába (OMIK). Az OMIK együttműködött az ET-vel és annak egyes szerveivel; a Velencei Bizottsággal és a Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusával. Az ET ezen felül részt vett az igazságügyi rendszer kiépítésében, a bírák képzésében. Bár hivatalosan az Európa Tanács nem volt az ENSZ által felállított UNMIK misszió része, azonban már 1999 júliusában irodát tartott fenn Pristinában és fontos szerepet játszott az újjáépítésben és a koszovói helyzet stabilizálásában. Az ET Parlamenti Közgyűlése részt vett 2000-ben a koszovói helyhatósági, majd 2001 novemberében a parlamenti választások megfigyelésében. Az ET koszovói tevékenységének másik kiemelt területe az ombudsmani intézmény kiépítésében való közreműködése volt. Ezen felül 2003-ban Koszovóban is megnyitotta a Helyi Demokráciák Irodáját, amely a helyi intézmény- és kapacitásépítésben, a multietnikus társadalom kiépítésében vállalt szerepet. (Caruso [2007] pp. 109-126.)

Az Európa Tanács és Koszovó közötti együttműködés alapjait hivatalosan az UNMIK-kel 2004-ben kötött megállapodás teremtette meg, amely lehetővé tette az ET két monitoring mechanizmusa – a Kisebbségvédelmi Keretegyezmény, és a Kínzás és Embertelen Bánásmód elleni Hatóság (CPT) –

koszovói működését. Ezzel párhuzamosan megindult a főként EU-finanszírozásra épülő projektalapú együttműködés is, amelynek fő irányai az emberi jogok védelmének erősítésére irányuló képességfejlesztés, a gazdasági és a szervezett bűnözés visszaszorítása, valamint a kulturális sokszínűség előmozdítása és a kulturális örökség megóvása voltak. Mindezen tevékenységeket az ET az ENSZ BT 1244 sz. határozata alapján, a státuszsemlegesség elvét figyelembe véve végezte, ami behatárolta a szervezet lehetőségeit és „láthatóságát” minimálisra csökkentette Koszovóban.

Koszovó függetlenségének 2008-as kikiáltása óta kiemelt prioritást jelent Pristinának a nemzetközi szervezetekkel fennálló kapcsolatainak szorosabbra fűzése, így közvetve a teljes nemzetközi elismerés elérése. (West [2013] p. 7.) A függetlenség kikiáltását követően a Koszovót elismerő országok egyre határozottabban szorgalmazták a *status quo* tudomásul vételét, és így az ET és a koszovói hatóságok közvetlen együttműködésének elfogadását, addig Szerbia – Oroszország és a többi „el nem ismerő ország” támogatásával – hosszú ideig eredményesen tudta akadályozni a továbblépést az együttműködésben. Áttörést 2012-2013 fordulója hozott. A Parlamenti Közgyűlés 2013. januári ülészakán komoly vita nélkül döntött intézményes kapcsolatok létesítéséről a koszovói törvényhozással. (PACE Recommendation 2006 [2013]) A Miniszteri Bizottság pedig támogatásáról biztosította Thorbjorn Jagland főtitkárt, aki 2012 decemberében meghirdette a koszovói hatóságokkal való kapcsolattartás pragmatikus megközelítésének politikáját (interaction on the basis of functional capacity), természetesen hangsúlyozva az ET státusz-semleges megközelítését. (PACE AS [2013] CR 33)<sup>72</sup>

A koszovói törekvések szempontjából a 2013-as év legfontosabb eredményét az ET Fejlesztési Bankjában (Council of Europe Development Bank, CEB) elnyert tagság jelentette, amely így az EBRD után a második nemzetközi pénzügyintézet, amelyben a nemzetközi elismeréséért küzdő ország teljes jogú tagságot kapott. A CEB-tagság emellett gyakorlati szempontból is fontos

<sup>72</sup> Jagland főtitkár 2013. októberi Parlamenti Közgyűlés előtti felszólalásában részletesen kifejti az ET céljait és erőfeszítéseit a Belgrád-Pristina dialógus támogatására, valamint a koszovói hatóságokkal való státuszsemlegességet garantáló „funkcionális kapcsolatok” erősítésére. Elérhető:

<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/Records/2013/E/1310021530E.htm>  
(Letöltés ideje: 2014. szeptember 23.)

eredmény, hiszen a bank számos fontos szociális jellegű és munkahely-teremtési projektet finanszíroz.

A Parlamenti Közgyűlés „házbizottsága” 2013 első félévében kidolgozta a koszovói törvényhozással való együttműködés módozatait, ennek megfelelően a 2013. októberi ülészsaktól kezdve egy kormánypárti és egy ellenzéki képviselő felszólalási joggal részt vehet a PKGY ülésein. Az ET Koszovóval kialakított együttműködése szempontjából emellett az előzőekhez hasonló jelentőségű áttörést jelent, hogy 2013 tavaszától rendszeressé váltak az ET és a koszovói hatóságok közötti közvetlen eszmecserék: 2013 márciusában Hoxhaj külügyminisztert Strasbourgban fogadta Jagland főtitkár, majd az ENSZ-közgyűlés margóján került sor Thaci és Jagland találkozására. A szakértői szintű megbeszélések sorát Jagland kabinetfőnökének 2013. februári látogatása nyitotta, majd szeptemberben az ET programigazgatója tett látogatást Pristinában, végül november 18-án sor került az ET-Koszovó-munkacsoport első hivatalos ülésére.<sup>73</sup> Bár az ET-hez való közeledés lendületét felismerve a koszovói kormány stratégiai célként deklarálta az ország ET-csatlakozását, amelynek céldátumát 2017-ben határozta meg, a strasbourgi politikai fórumokon ugyanakkor Koszovó ET-tagsága továbbra is „tabunak” számít. Csatlakozása mellett erős érvet jelent, hogy csak ez biztosíthatja a koszovói állampolgárok számára az európai emberijog-védelmi rendszer alapkövének számító Európai Emberi Jogi Egyezmény jelentette védelmet.

Koszovó ET-tagságának kérdőjeleitől eltekintve ebben az időszakban kiteljesedett a nyugat-balkáni országok ET-tagságának folyamata. Bosznia-Hercegovina hosszas várakozás után, visszaigazolásként a demokrácia-építésben elért eredményeit, 2002. április 24-én a szervezet tagjává válhatott. Szerbia és Montenegró államközösségként 2003. április 3-án lett a Tanács tagja. Montenegró 2006. június 3-i függetlenségének kikiáltása után az ET Miniszteri Bizottsága úgy döntött, hogy Szerbia az államközösség jogutódja, így ET-tagsága folytonos a szervezetben. Montenegró 2007. május 11-én vált az Európa Tanács tagjává.

---

<sup>73</sup> Forrás a Külügyminisztérium ET-ügyekkel foglalkozó munkatársa.

### 4.3. A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás eszközei

#### 4.3.1. Bővítési folyamat

Az Európa Tanácsot létrehozó Alapszabály 4. cikke foglalkozik a szervezet bővítésével. A vonatkozó cikk kimondja, hogy „a Miniszterek Bizottsága meghívhat tagként az Európa Tanácsba minden olyan európai államot, amely képes és hajlandó elfogadni a 3. cikk<sup>74</sup> rendelkezéseit. Minden, ily módon meghívott állam az Európa Tanács tagállama lesz, mihamar a jelen Alapszabályhoz való csatlakozási okmányát a Főtitkárnál letétbe helyezte.” (ET [1949] 4. cikk) Ez alapján egy ország felvételének öt követelménye van: (1) európai identitás, (2) államiság, (3) a Miniszteri Bizottság meghívása, (4) a tagságból eredő kötelezettségek teljesítésére vonatkozó képesség és akarat, valamint (5) az Alapszabály ratifikálása.

A fent említett öt követelményből a nyugat-balkáni államoknak ET-csatlakozásuk során a Miniszteri Bizottság meghívása és ezzel összefüggésben a tagságból eredő kötelezettségek teljesítésére vonatkozó képesség és akarat tekintetében kellett erőfeszítéseket tenniük. Ez alól kivételt képez Koszovó esete, amely a vizsgált államok közül egyedül nem tagja még az ET-nek, esetében az államiság elismerése is problémás.<sup>75</sup> Az Alapszabályban foglaltakon kívül a Parlamenti Közgyűlés által kidolgozott vélemény általában számos olyan követelményt is megfogalmaz, amelyet az adott országnak a csatlakozás előtt vagy azt követően, megszabott időkeretben kell teljesítenie. A Parlamenti Közgyűlés minden tagjelölt esetében egyedileg fogalmazza meg az elvárásokat, tehát a feltételek köre egyedi. Ezek a feltételek vonatkozhatnak az ET bizonyos egyezményeinek ratifikációjára, valamint a tagságra törekvő ország belső jogrendszerének – ET standardoknak megfelelő – „kiigazítására”.

<sup>74</sup> „Az Európa Tanács valamennyi tagállama elismeri a jog uralmának az elvét és azt az elvet, hogy a joghatósága alá tartozó minden személy részesül az emberi jogokban és az alapvető szabadságokban. Minden tagállam kötelezi magát, hogy őszintén és tevékenyen együttműködik az I. fejezetben meghatározott cél megvalósításában.” (ET [1949] 3. cikk)

<sup>75</sup> Az Európa Tanács tagjai közül jelenleg 13 ország nem ismeri el Koszovó függetlenségét: Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Ciprus, Grúzia, Görögország, Moldova, Oroszország, Örményország, Szerbia, Szlovákia, Spanyolország és Ukrajna.

A 2000 után csatlakozott nyugat-balkáni országok<sup>76</sup> felvételi folyamata során megfogalmazottak számba vétele alapján egy „minimum csomag” rajzolódik ki. Elvárás az Emberi Jogok Európai Egyezménye és jegyzőkönyvei, a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, a Nemzeti Kisebbségi Keretegyezmény, az Európai Szociális Charta, a Helyi Önkormányzásra vonatkozó Európai Charta, a Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló Egyezmény, valamint az ET kiadatásra, bűnügyi együttműködésre, pénzmosásra vonatkozó egyezményeinek ratifikációja.

A Parlamenti Közgyűlés az ET-egyezmények és megállapodások ratifikációján túl egyéni elvárásokat is megfogalmaz a tagjelöltek belső jogrendszerére vonatkozóan. Ezek az elvárások általában az adott ország politikai helyzetének aktuális állapotát tükrözik vissza. A Bosznia-Hercegovina esetében megfogalmazott elvárások az ország állami intézményeinek megerősítését, működőképességét, az emberi jogok védelmét szolgálták. (PACE Opinion 234 [2002]) Jugoszlávia esetében a hadsereg feletti civil kontrol, a rendőrség jogállására, a börtönök helyzetére, a menekültek visszatérésére vonatkozóan fogalmazódtak meg elvárások a nemzeti jogrendszer kiigazítására. Ezen felül az ICTY-együttműködés, Koszovó kapcsán a BT 1244. számú határozatának betartása és a párbeszéd folytatása, valamint Szerbia és Montenegró szövetségének jövőjével kapcsolatban támasztott feltételeket a Közgyűlés. (PACE Opinion 236 [2002])

Montenegró csatlakozásakor az ország alkotmányreformjával kapcsolatban fogalmazott meg számos elvárást a Parlamenti Közgyűlés. (PACE Opinion 261 [2007]) Ez érthető is, hiszen csatlakozására függetlenségének kikiáltása után került sor. Az ország csatlakozási folyamata eljárási szempontból kivételt képezett, hiszen a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság részeként már egyszer vizsgálta az ET tagságra való alkalmasságát, így csatlakozására rekordidő alatt, a tagsági kérelem után közel egy évvel sor kerülhetett. Egyéb esetben a tagsági kérelem benyújtásától általában 2-4 év telik el az országok csatlakozásáig. (West [2013] p. 19.)

<sup>76</sup> Albánia és FYROM/Macedónia 1995-ben, Horvátország 1996-ban csatlakozott az Európa Tanácshoz. A disszertáció vizsgálatának időbeli lehatárolása alapján a 2000 után csatlakozott nyugat-balkáni országok eseteit elemezzük.

A Parlamenti Közgyűlés egy adott ország csatlakozásáról készült véleménye kialakításakor a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok védelmének teljesülésén túl még általában számba veszi az ET-tagállamaival fennálló vitákat. Bár a Parlamenti Közgyűlés által a Miniszteri Bizottságnak kidolgozott vélemény figyelembevétele nem kötelező, azonban a nyugat-balkáni országok esetében – az elmúlt bővítések során más esetben sem – a Miniszteri Bizottság nem döntött a Közgyűléssel ellentétesen. (West [2013] p. 10.) Montenegró esetében a Miniszteri Bizottság, amikor felkérte a Parlamenti Közgyűlést az ország csatlakozásával kapcsolatos véleménye elkészítésére, azt ki is kötötte, hogy csak a Közgyűlés pozitív véleménye esetén dönt Podgorica tagságáról.<sup>77</sup>

Az előzetesen és utólagosan megfogalmazott tagsági feltételek teljesítését országonként a Parlamenti Közgyűlés 1997-ben felállított Monitoring Bizottsága ellenőrzi. A Parlamenti Közgyűlés tagsággal kapcsolatos véleménye megfogalmazásakor minden esetben javasolja a tagsági feltételek teljesítésének anyagi és gyakorlati támogatását.

A bővítési folyamat kapcsán – különös tekintettel Koszovó és az ET jövőbeli kapcsolatainak lehetséges irányai miatt – szeretnénk kiemelni, hogy milyen tagságon kívüli, „átmeneti” együttműködési formák léteznek a Tanácsban. A Parlamenti Közgyűlésben és 2006 óta a Miniszteri Bizottságban nem európai ország lehet megfigyelő.<sup>78</sup> Megfigyelő státusz megszerzéséhez megfogalmazott feltételek között szerepel, hogy a demokrácia, a jogállamiság és az emberi jogok védelmét garantálnia kell az adott államnak.<sup>79</sup> Az Alapokmány 5. cikke alapján lehet egy ország társult tag is.<sup>80</sup> A társult tag részt vehet és

<sup>77</sup> Request for accession from the Republic of Montenegro to the Council of Europe, Ministers' Deputies, CM/Notes/993/2.3, 11 April 2007, Elérhető: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1114539&Site=COE>, (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)

<sup>78</sup> Ez alól a Szentszék az egyetlen kivétel.

<sup>79</sup> OBSERVER STATUS WITH THE COUNCIL OF EUROPE: CRITERIA (CM/Del/Dec(99)667/2.4, 668/2.4, 671/2.3, 674/2.3, CM(99)58 rev. 2), Elérhető: [http://www.coe.int/t/der/docs/676\\_2.4\\_ObsStatusCriteria\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/der/docs/676_2.4_ObsStatusCriteria_en.pdf) (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)

<sup>80</sup> „a) Különleges esetekben a Miniszterek Bizottsága meghívhat társult tagként az Európa Tanácsba minden olyan európai országot, amely képes és hajlandó teljesíteni a 3. cikk rendelkezéseit. Minden ily módon meghívott ország az Európa Tanács társult tagja lesz, mielőtt a jelen Alapszabályra vonatkozó elfogadási okmányát letétbe helyezte a Főtitkárnál. A társult tagok azonban csak a Tanácskozó Közgyűlésen képviselhetik magukat.

szavazhat a Parlamenti Közgyűlés ülésein, azonban a Miniszteri Bizottság ülésein nem vehet részt. A tagság és nem-tagság közötti együttműködés harmadik, átmeneti formája a különleges meghívotti státusz. Ennek elnyerésére vonatkozó feltételek szintje alacsony. A különleges meghívott delegációja részt vehet a Parlamenti Közgyűlés ülésein, azonban nincs szavazati joga. A tagságot megelőzően számos ország – köztük a nyugat-balkáni országok is – ilyen státuszban működtek együtt az ET-vel.

#### **4.3.2. Monitoring és tanácsadás az ET szervein és intézményein keresztül**

A tagfelvételi eljárásból fakadó ellenőrzési mechanizmuson túl az Európa Tanács számos olyan ellenőrzési mechanizmust dolgozott ki, amelyek a demokrácia, jogállamiság és az emberi jogok védelme terén ellenőrzik a tagállamok által vállalt kötelezettségek teljesítését. Az ellenőrzési mechanizmusok egy része a tagállamok vagy azok egy része által aláírt, az ET égisze alatt született nemzetközi egyezményekre alapul. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján az Emberi Jogok Európai Bírósága létezése és munkája ilyen ellenőrzési mechanizmusnak számít. A Bírósághoz a tagállamokon túl az állampolgárok egyénileg is fordulhatnak. A Bíróság döntéseinek betartását az ET Miniszteri Bizottsága felügyeli.

Az Európai Szociális Chartában foglaltak ellenőrzésére született meg a Szociális Jogok Európai Bizottsága, amelyhez a Charta megsértésével kapcsolatos panaszokat 1998 óta nemzeti vagy nemzetközi szervezetek (pl.: szakszervezetek) is benyújthatják. A Kínzás elleni Bizottság a „Kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről” szóló, 1987-ben aláírt egyezmény ellenőrzési mechanizmusa. A Nemzeti Kisebbségi Keretegyezményre, valamint a Regionális és Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájára épülve is működik monitoring mechanizmus, amely alapján a szakértői csoportok ország-specifikus véleményekkel, látogatásokkal ellenőrzik és támogatják az egyezményekben foglaltak teljesítését. A 2008-ban hatályba

---

b) A jelen Alapszabályban használt „tagállam” kifejezés magában foglalja a társult tagokat is azzal a kivétellel, hogy utóbbiak nem képviseltethetik magukat a Miniszterek Bizottságában.” (ET [1949] 5. cikk)

lépett „Emberkereskedelem elleni fellépésről” szóló ET Egyezmény alapján egy szakértői csoport, a GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) fejt ki monitoring tevékenységet.

A fentieken túl tematikai fókusszal – tehát nem konkrét nemzetközi megállapodások ellenőrzésére – működik a tagállamok igazságszolgáltatása hatékonyságának javítását támogató CEPEJ, a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni fellépést segítő MONEYVAL (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures), a korrupció elleni fellépést szolgáló GRECO (Group of States against Corruption), a Rasszizmus és Intolerancia elleni Európai Bizottság (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI). A szakértői csoportokból kiemelném az 1999-ben felállított Emberi Jogi Biztos intézményét, valamint az alkotmányossági kérdésekre specializálódott Velencei Bizottságot.<sup>81</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bírósága fontos ellenőrző mechanizmusa az Emberi Jogok Európai Egyezményének. A Nyugat-Balkán államai illetve állampolgárai számos esetben fordultak már a Bírósághoz. A számos jogesetből egy ügyet szeretnénk kiemelni, mivel az ügyet Bosznia-Hercegovina alkotmányreformjával kapcsolatban az Európai Unió, a NATO és a nemzetközi közösség egyéb szereplői is napirendre tűzték. A Sejdić és Finci vs. Bosznia-Hercegovina ügyben 2009-ben döntött a Bíróság a felperes javára.<sup>82</sup> Ítéletének lényege, hogy Bosznia-Hercegovina daytoni alkotmánya diszkriminatív, mivel a hármas Elnökség tagjának csak a három államalkotó nemzet tagjait (bosnyák, horvát, szerb) lehet választani. A Bíróság ítéletének megfelelően ezt a problémát Szarajevónak orvosolnia kellett, azonban a kérdés egy tágabb politikai probléma

<sup>81</sup> Az egyes monitoring mechanizmusokról részletesen szól az Európa Tanács témában készített tájékoztató anyaga: „Leaflet about Council of Europe Mechanisms in the fields of Democracy, Rule of Law and Human Rights”, amely elérhető:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007fee9> (letöltés ideje: 2014. szeptember 22.)

A monitoring mechanizmusok eredményességéről készült, jogeseteket és konkrét ügyeket is tartalmazó összefoglaló: „Practical Impact of the Council of Europe Monitoring Mechanism in improving respect for human rights and the rule of law in member states”, elérhető: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007fee9> (letöltés ideje: 2014. szeptember 22.)

<sup>82</sup> A Bíróság ítélete részletesen olvasható: European Court of Human Rights, CASE OF SEJDIĆ AND FINCI v. BOSNIA AND HERZEGOVINA (Applications nos. 27996/06 and 34836/06) JUDGMENT, STRASBOURG, 22 December 2009, Elérhető: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491#{"itemid":\["001-96491"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491#{) (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)



részévé és eszközévé vált. Bosznia-Hercegovina alkotmányának reformját már a bírósági ítélet megszületése előtt az Európai Unió és más nemzetközi szereplők (USA) is már régóta szorgalmazták. Az alkotmány diszkriminatív voltát kimondó bírósági ítélet így egyben hivatkozási alapot és nyomásgyakorlási eszközt adott az alkotmányreformot propagáló nemzetközi közösség kezébe.

#### **4.3.3. Gyakorlati támogatás az ET nyugat-balkáni jelenlétén keresztül**

Az Európa Tanács nyugat-balkáni jelenlétének megnyilvánulásai a Helyi Demokráciák Irodái,<sup>83</sup> valamint az ET balkáni irodái. A Tanács jelenleg Belgrádban, Koszovóban és Szarajevóban tart fenn irodát, Albániában információs iroda működik. Koszovói irodáját az Európa Tanács 1999 júliusában nyitotta. Belgrádban működő irodáját 2001-ben hozta létre, amikor Szerbia felvételét kérte a szervezetbe, ezért egyfajta kapcsolattartási csatornaként működött. Az iroda jelenleg szorosan együttműködik a szerb kormánnyal, tanácsadással és segítségnyújtással támogatja a belső reformok végrehajtását, a demokráciaépítést, az emberi jogok és a jogállamiság, a jó kormányzás érvényesülését, valamint a tagsággal járó kötelezettségek teljesítését. A demokrácia, jogállamiság és emberi jogok védelme területére vonatkozóan az iroda – főként az EU-val együttműködésben – számos projektet és programot valósít meg Szerbiában.

A Tanács szarajevói irodája is a konkrét, projektalapú együttműködésben jár élen. A támogatás fő témakörei az igazságszolgáltatás, oktatás, és börtönreform, valamint szabadságjogok (sajtószabadság, szólásszabadság) érvényesülése. A programok döntő hányadát az EU támogatásával valósítja meg. A Tiranában működő információs iroda 2003 óta van jelen az országban, feladata az Európa Tanács munkájával való információk terjesztése és bemutatása.

Az információs, illetve együttműködési irodák mellett az ET nyugat-balkáni jelenlétének másik pillére a Helyi Demokráciák Irodái (LDAs). Bár ezek létrejöttéről és főbb feladatiról az előzőekben már szoltunk, jelen szakaszban is

---

<sup>83</sup> A Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának (CLRAE) Állandó Bizottsága 1998. május 28-án úgy döntött, hogy a Helyi Demokráciák Képviselte (Local Democracy Embassies, LDEs) nevet Helyi Demokráciák Irodája (Local Democracy Agencies, LDAs) változtatja.

kiemelnénk, hogy a nem-kormányzati szervezetként az ET égisze alatt működő irodák egyedülálló módon támogatják a helyi önkormányzást, a demokrácia normáinak lokális érvényesülését és a multietnikus együttélést. A Nyugat-Balkánon jelenleg kilenc LDA működik,<sup>84</sup> a tágabban értelmezett – Horvátországgal és Szlovéniával együtt – Balkánon kívül csak Örményországban és Grúziában működnek ilyen irodái az ET-nek.

#### **4.3.4. Pénzügyi támogatás**

Az Európa Tanács nyugat-balkáni országokra vonatkozó támogatásáról sajnos nem áll rendelkezésre régió- vagy országspecifikus összesítés. A szervezet nyilvánosan elérhető éves költségvetését tematikai bontásban készíti el, így nem különülnek el az egyes országokra fordított kiadások. A konkrét együttműködési programok tekintetében azonban az elérhető források mind kiemelik, hogy azok nagy része az Európai Unió pénzügyi támogatása mellett valósul meg. Bár az EU és az ET által megvalósított közös programok listáját megtalálhatjuk a szervezet honlapján, azonban konkrét összegeket itt sem találunk.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Helyi Demokráciák Képviselőlete működik jelenleg Albániában (Shkodra), Szerbiában (Szabadka, Nis), Koszovóban (Pec/Peja), Montenegróban (Niksic), Bosznia-Hercegovinában (Mostar, Prijedor, Zavidovici), Macedóniában /FYROM (Ohrid).

<sup>85</sup> Az EU és az ET által megvalósított közös programok listája évenkénti/ország-specifikus bontásban megtalálható: <http://www.jp.coe.int/default.asp>

## KÖVETKEZTETÉSEK

### 1. A NYUGAT-BALKÁNI KÜLSŐ DEMOKRÁCIA-TÁMOGATÁS MODELLJE

Disszertációnkban részletesen bemutattuk a külső, tehát a nemzetközi szervezetek által végzett demokrácia-támogatás elméleti kereteit és annak kritikáit, melynek segítségével átfogóan elemeztük az Európai Unió, a NATO, az EBESZ és az Európa Tanács nyugat-balkáni régióra vonatkozó demokrácia-támogató tevékenységét. A közép-kelet-európai térség euro-atlanti integrációjakor kialakított, valamint a demokrácia-támogatásra vonatkozóan általánosan létező fogalmi készlet felhasználásával vizsgálatunkat a következő szempontok mentén összegezhetjük:

- Milyen demokráciafogalommal dolgoznak a vizsgált nemzetközi szervezetek és ez hogyan változott?
- Melyek a nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenységének motivációi?
- Melyek demokrácia-támogatást magyarázó elméletekkel találkozhatunk az egyes nemzetközi szervezetek esetében?
- A nyugat-balkáni demokrácia-támogatás során a fejlesztési vagy a politikai megközelítés van-e túlsúlyban?
- Melyek a nyugat-balkáni demokrácia-támogatás főbb eszközei és a demokrácia-támogatás mechanizmusai?
- Milyen főbb területekre terjed ki a demokrácia-támogatás?

A fenti kérdések megválaszolása során a következő megállapításokra jutottunk.

Az Európai Unió tagsági kritériumait meghatározó 1993-as koppenhágai Európai Tanács ülésén a tagállamok elsőként a demokrácia követelményét említették a tagság feltételeinek sorában. A NATO Alapító Okirata, illetve az azt követő bővítéssel foglalkozó dokumentumok, mint az 1995-ben készült Bővítési Tanulmány is a demokrácia fontosságát emelik ki az Észak-atlanti Szerződés Szervezetében tagságra törekvők számára. Nincs ez másképp az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és az Európa Tanács esetében sem. Az, hogy a fenti regionális nemzetközi szervezetek tagállamai a demokráciának

ilyen nagy fontosságot tulajdonítanak, mutatja, hogy azt az európai és euro-atlanti identitás sarokkövének tartják.

A nemzetközi szervezetek bővítési politikájukban általában számon kérik a tagjelöltektől és a tagságra törekvő országoktól, hogy feleljenek meg a demokrácia követelményeinek. Ezt a megközelítést jól megfontolt érdekek vezérlik, ugyanis az euro-atlanti integráció nem működhet olyan országokkal, amelyek nem kötelezik el magukat a demokratikus értékek és normák iránt. Bár a bővítési politikán keresztül megvalósuló feltételelesség hatásossága és így „használhatósága” mind a négy vizsgált nemzetközi szervezet esetében különböző, a demokrácia-támogatás mégis a nemzetközi szervezetek bővítési politikájának egyik természetes következménye és követelménye.

Szerbia kivételével a vizsgált nyugat-balkáni országok mindegyike elkötelezett a teljes euro-atlanti csatlakozás iránt, az Európai Unió és a NATO tagjai, vagy azok kívánnak lenni. Szerbia „csak” EU-tagságra törekszik, de partnerséget alakított ki a NATO-val is. A vizsgált regionális nemzetközi szervezetek bővítési folyamaton keresztül megvalósult demokrácia-támogató tevékenysége így minden nyugat-balkáni országra érvényes. Az EU, NATO, EBESZ és ET ugyanakkor nemcsak a bővítési politika eszközeivel támogatja a demokráciát a nyugat-balkáni országokban.

Mind a négy nemzetközi szervezet fizikailag is jelen van a Nyugat-Balkánon: az EU civil és katonai missziókat, főképviselőket, képviselőket (EU-delegációk); a NATO parancsnokságokat, tanácsadó csoportot és katonai jelenlétet tart fenn; az EBESZ képviselőket; az ET információs irodákat és képviselőket, valamint ún. Helyi Demokráciák Képviselőit működteti a térségben. Ezeken a csatornákon – a fizikai jelenlét jellegétől függően – a kormányzat és a civil társadalom politikai és pénzügyi támogatásán keresztül közvetlenül hozzájárulnak az adott ország stabilitásához, közvetlenül támogatják és ösztönzik a demokrácia-építést. Magen és Morlino definícióját alapul véve azonban a demokratikus kontroll mint demokrácia-támogatási mechanizmus, tehát amikor a demokrácia-építés a nemzetközi szervezet közvetlen beavatkozásával valósul meg, csak a NATO és az EU esetében érvényesül.

A vizsgált regionális nemzetközi szervezetek közül kétségtelenül az **Európai Unió** nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenysége a legjelentősebb, mivel az Unió a bővítési folyamaton keresztüli befolyása a vizsgált országok jogrendszerére, politikai, gazdasági és társadalmi berendezkedésére is kiterjed. Demokrácia-támogatásának fő magyarázó elmélete a normatív hatalom koncepciója. Az EU által támogatott demokrácia túlmutat a demokrácia ún. minimalista felfogásán, mivel a bővítési politika egyre keményedő feltételrendszerén keresztül már a jó kormányzás normái, az emberi jogok tisztelete, a jogállamiság is alapkövetelménynek számítanak. Demokrácia-támogatásának leghatékonyabb és legmarkánsabb mechanizmusa – Magen és Morlino felsorolását alapul véve – a példamutatás és a feltételeesség. Ezek mellett a feltételek számonkérésének ellenőrzése, a monitoring is fontos eszköz az Unió kezében arra, hogy a nyugat-balkáni országokat az általa kívánt irányba terelje.

Az Unió nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenysége alapvetően a fejlesztési szemléletet tükrözi; a demokrácia pusztán politikai ismérvein túl a szociális és gazdasági szempontokat is figyelembe veszi. A demokratizálódást lassú, fokozatos folyamatnak tartja, így a demokratizálódás közvetett, gazdasági és társadalmi fejlődésen keresztül megvalósuló támogatása válik a demokrácia-támogatás fő eszközévé. Természetesen a demokrácia-támogatás politikai motivációi is jelentősek.

A Nyugat-Balkán országaival fenntartott kapcsolatokban a tagság ígérete a demokrácia-támogatást elsődleges fontosságúvá tette. Sajnálatos módon azonban ezt az elkötelezettséget egyre inkább háttérbe szorítja a nemzeti érdekek begyűrzése a bővítési folyamatba, amely leginkább az ún. bővítési fáradtságban ölt testet. (Hillion [2010]) A demokrácia-támogatás sikerességéhez ezért a helyi politikai elit és a közvélemény szemében elengedhetetlen az EU vonzerejének fenntartása. Ehhez számos tényezőre szükség van; például az EU oldja meg belső problémáit, váljon elérhetővé, az EU mint szervezet és annak tagállamai legyenek gazdaságilag is markánsan jelen a nyugat-balkáni országokban, a bővítési folyamat maradjon hiteles és a csatlakozás elérhető.

A **NATO** a katonai fellépésén túl a partnerségi és bővítési politika eszközeivel támogatta és támogatja a nyugat-balkáni országok demokratikus reformjait. A Szövetségnek ez a fajta szerepvállalása egyre markánsabbá vált azzal párhuzamosan, ahogy a hidegháború végével előtérbe került a NATO demokratikus identitása. A régióról való szövetséges gondolkodásban máig a térség stabilitása, tehát a biztonság megteremtése az elsődleges. A nyugat-balkáni országok demokratikus átalakulásának támogatása így a biztonságot szavatoló eszközök sorába illeszkedik. A NATO demokrácia-támogatásának egyik fő magyarázó elmélete lehet a Doyle-féle demokratikus béke koncepciója, valamint a (demokratikus) biztonsági közösség koncepciója.

A NATO demokrácia-támogatása ugyanakkor inkább a demokrácia minimalista definíciója alapján értelmezhető, mivel demokrácia-támogató tevékenysége szűkebb területre terjed ki, a katonai és védelmi területekkel (pl.: civil kontroll) összefüggésben a legmarkánsabbak az általa megfogalmazott követelmények. A nyugat-balkáni országokkal fenntartott kapcsolatokban a bővítési és partnerségi politikában az adagolt feltételelesség és a praktikus együttműködés kombinációjával még a NATO-integrációval szemben szkeptikus partner, Szerbia esetében is sikerült hozzájárulni a demokratikus normák erősödéséhez. A NATO a bővítési politikáján keresztül erősíti a demokráciát, hozzájárul a demokrácia fennmaradásához és konszolidációjához, ami a törékeny és fiatal nyugat-balkáni demokráciák esetében rendkívül fontos (Waterman [2002] p. 26.) A NATO bővítési politikán keresztüli demokrácia-ösztönző szerepét sokan kritizálják, mivel a Szövetség korábbi történelme során egyes tagjainak (Portugália, Görögország és Törökország) demokratikussággá megkérdőjelezhető volt. (Reiter [2001]) Véleményem szerint a hidegháború előtti történelmi példák felvonultatása nem releváns a Szövetség mai, illetve elmúlt 20 évben végzett demokrácia-támogató tevékenységének megítéléséhez.

A NATO nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenységének legfontosabb mechanizmusai a demokratikus kontroll (fizikai jelenlétén és misszióin keresztül), példamutatás és feltételelesség (bővítési és partnerségi programokban), de – mivel a feltételelesség nem olyan kiforrott és egyértelmű, mint például az Európai Unió esetében – a demokratikus szocializáció, tehát a nyugat-balkáni országok politikai, katonai és civil vezetőivel közös

programokon keresztül megvalósított demokratizáló hatás is jelentős. Ugyanakkor a NATO – természeténél fogva – a védelmi és katonai szektorban, szűk értelemben a biztonsági szektor reformjában tud és képes kiemelkedő szerepet játszani. Az pedig demokrácia-támogató tevékenységének kétség kívül gyengesége, hogy a Szövetséghez való csatlakozásnak nincs egyértelműen megfogalmazott kritériumlistája, ami tág teret ad a NATO-tagállamok vezetői politikai döntésének. Ez a térség kormányai számára bizonytalanná teszi a csatlakozási folyamat kimenetelét és időbeliségét.

Az **EBESZ** esetében a demokrácia-támogatás legmarkánsabb magyarázó elmélete az Adler és Barnett által felújított biztonsági közösség koncepciója. A biztonság átfogó értelmezését tükrözi a szervezet demokráciafogalma, mivel a szervezetet alapító Helsinki Záróokmány és az azt követő politikai nyilatkozatok a modern demokráciákkal szemben felállított követelmények minden elemét megfogalmazzák; megjelenik bennük a jó kormányzás normája, a szociális és emberi jogok széles skálája, a médiaszabadság, civil-katonai kapcsolatok. Gyakorlati működése során a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Irodáján keresztül az EBESZ ugyanakkor kiemelkedő szerepet tölt be a nyugat-balkáni országok választási rendszereinek támogatásában. Ez a demokrácia ún. minimalista felfogását erősíti az EBESZ és a Nyugat-Balkán kapcsolataiban.

A többi vizsgált nemzetközi szervezettel ellentétben a szervezethez csatlakozáskor nem kell számolni a csatlakozási folyamatban a feltételelességgel, ezért a bővítési politika nem tud a demokrácia-támogatás fő megnyilvánulási formája lenni. A nyugat-balkáni országok esetében azonban az EBESZ fontos „kapuőr” funkcióit is ellát, mivel más nemzetközi szervezetek a hozzájuk való csatlakozási folyamat során vagy a partnerségi kapcsolatok szorosabbra fűzése esetén támaszkodnak az EBESZ véleményére. Demokrácia-támogató tevékenységének legfontosabb mechanizmusa a belső szocializáció, mivel már mint tagállamaiként támogatja a nyugat-balkáni országok demokráciáinak fenntartását, fejlődését. A szervezetben az emberi jogi területen kialakult ellenőrzési mechanizmusok is fontos szerepet játszanak a demokrácia-támogatásban, azonban a jogi hiátusokból fakadóan a számonkérhetőség hiánya jelentősen korlátozza ennek sikerességét.

Az **Európa Tanács** nyugat-balkáni demokrácia-támogatásának motivációja talán a leginkább egyértelmű, mivel a szervezet egészének létezése a demokratikus normák védelmére épül. A nemzetközi kapcsolatok elmélete ezért nem foglalkozik az ET demokrácia-támogatásának motivációival, azonban ha a disszertációban számba vett elméleteket vizsgáljuk, akkor a normatív hatalom koncepciója magyarázhatja leginkább a szervezet demokrácia-támogató tevékenységét. Az ET-ben kidolgozott nemzetközi egyezmények és megállapodások nyomán kialakult *acquis* által felvázolt és az ET által használt demokrácia-fogalom rendkívül sokrétű, túlmegegy a demokrácia Schumpeter-féle minimalista felfogásán. A szervezet egyik sajátossága a helyi demokráciák támogatása, tehát az önkormányzati szintű demokrácia-ösztönzés.

Az Európa Tanács demokrácia-támogatásának fő eszközei az ET nemzetközi egyezményei és megállapodásai nyomán működő ellenőrzési mechanizmusok, valamint a bővítési politikában megnyilvánuló feltételeesség. Mindezeket túl a már tagállamok számára a belső szocializáció, valamint a példamutatás mechanizmusai is működnek az Európa Tanácsban a nyugat-balkáni országok jogállamiságának, emberi jogi helyzetének és általában a demokratikus normák érvényesülésének támogatásakor. A Velencei Bizottságon keresztüli tanácsadással az ET figyelemre méltó szerepet játszott a térség alkotmányainak kidolgozásában.

Koszovó kivételével a Nyugat-Balkán minden állama ma már az ET-tagja, így részesei a szervezet normaalkotó tevékenységének és vonatkoznak rájuk az ET sokrétű ellenőrző mechanizmusai. Az emberi jogok védelme szempontjából kiemelendő az ET keretében kidolgozott és minden csatlakozni kívánó ország által ratifikálandó Emberi Jogok Európai Egyezménye, amely az Emberi Jogok Európai Bíróságának felállításával és az egyéni panaszjog intézményének bevezetésével egyedülálló módon járul hozzá az emberi jogok érvényesüléséhez. Ugyanakkor az ET demokrácia-támogatását gyengíti, hogy a széles körű ellenőrzési mechanizmusok ellenére a szervezet szankciós eszköztára korlátozott.

Kutatási eredményeink komparatív bemutatására a következő táblázat segítségével törekszünk. A táblázat összegzi a vizsgált regionális nemzetközi



szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatásának mechanizmusait és ezáltal bemutatja a nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás általunk felállított modelljét.

### 3. számú táblázat: A nyugat-balkáni külső demokrácia-támogatás modellje

A demokrácia-támogatás	EU	NATO	EBESZ	ET
fő magyarázó elmélete	normatív/civil hatalom	demokratikus béke, (demokratikus) biztonsági közösség	biztonsági közösség	normatív hatalom
logikája	stratégiai, fejlesztési, idealizmus	stratégiai érdek és idealizmus	idealizmus és pragmatizmus	idealizmus
prioritás a kapcsolatokban	igen, a tagsági perspektíva óta folyamatosan	nem, biztonsági szempontok mellett másodlagos	igen	igen
megközelítése	fejlesztési	politikai	politikai	fejlesztési
demokráciafogalma	szubsztantív	minimalista	szubsztantív, de erős fókusz a minimalista elemeken	szubsztantív
fő mechanizmusai	feltételelesség, példamutatás, demokratikus kontroll	demokratikus kontroll, feltételelesség, szocializáció, példamutatás	szocializáció, mások számára kapuőr	szocializáció, feltételelesség, példamutatás
fő eszközei	bővítési és társulási politika, polgári és katonai missziók, pénzügyi támogatás	partnerségi és bővítési politika, katonai missziók, pénzügyi támogatás	monitoring, missziók, pénzügyi támogatás	bővítés, monitoring és tanácsadás, pénzügyi támogatás
fő kiterjedése	holisztikus	katonai és védelmi terület	választások, jogállamiság, emberi jogok	jogállamiság, emberi jogok, helyi demokráciák
fő korlátai	bővítési fáradtság, nemzeti érdekek begyűrűzése	feltételelesség bizonytalan, csak egyes területeken hatásos	jogi alap hiánya, feltételelesség hiánya	szankciók hiánya

A kutatás során a **demokrácia-támogatás számos dilemmájával** szembesültünk. Bár már a kutatás elején leszögeztük, hogy nem célunk értékítéletet mondani a demokrácia-támogatásról, azonban annak gyakorlati ellentmondásaival sokszor találkoztunk. A vizsgált nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogató tevékenysége számos kihívással küzd, amelyeket a következő kérdésekkel lehet leginkább körvonalazni. Hogyan lehet vonzó egy nemzetközi szervezet, amely maga is számos problémával küzd (pénzügyi válság stb.), és talán a demokrácia-deficitet exportálja? Hogyan lehet fenntartani a bővítés és csatlakozás vonzerejét, miközben a nyugat-balkáni térség iránti nemzetközi elkötelezettséget folyton bizonyítani kell, s azt sokszor háttérbe szorítják egyéb sürgető feladatok? Hogyan maradhat hiteles egy olyan demokrácia-támogató bővítési politika, amely mögött egyre kevésbé áll a nemzetközi szervezet tagállamainak közvéleménye, és amelyet korlátozott forrásokból kell magvalósítani? Hogyan maradjon elkötelezett az a nyugat-balkáni politikai vezető, aki számára az euro-atlanti integráció végső céljai még középtávon sem elérhetők?

## 2. A KUTATÁS HIPOTÉZISEINEK TELJESÜLÉSE

Kutatási eredményeink alapján első hipotézisünk részben bizonyult igaznak.

*A regionális nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni térséggel fenntartott kapcsolataiban – a biztonság biztosításának újszerű értelmezéseként – elsődleges fontosságúvá vált a térség országai demokratikus átalakulásának és a demokrácia fenntarthatóságának támogatása, tehát a demokrácia-támogatás.*

A vizsgált regionális nemzetközi szervezetek és a Nyugat-Balkán országainak kapcsolatai hosszú fejlődésen mentek keresztül. A délszláv válság – a hidegháború utáni nemzetközi rendszerben bekövetkezett egyéb változásokkal együtt – rámutatott a nemzetközi szervezetek közvetlen válságkezelési képességeinek hiányosságaira, amelyek mind a négy nemzetközi szervezetben belső változásokat generáltak. Az Európai Unió katonai és civil válságkezelési képességeit erősítette, a NATO belső egysége megteremtésén dolgozott, az EBESZ a konfliktuskezelés nem katonai eszközeit

fejlesztette, az ET pedig a más nemzetközi szervezetekkel kialakított együttműködését fűzte szorosabbra annak érdekében, hogy részt tudjon venni a válságok kezelésében. Ezek a változások aztán visszahatottak a válságot lassan maga mögött hagyó térség és az adott nemzetközi szervezet viszonyára.

A nemzetközi rendszer egyéb változásai is hatással voltak az euro-atlanti nemzetközi közösség és a Nyugat-Balkán kapcsolatainak alakulására. A közép-kelet-európai országok rendszerváltozásával és általában a demokratizáció ún. harmadik hullámával a demokrácia-támogatás, mint külpolitikai cél és stratégia egyre inkább a külpolitikai diskurzus homlokterébe került. Ezt a folyamatot csak erősítette az 9/11 utáni amerikai külpolitikai retorika is, amely a „gonosz” elleni harcot a demokráciák ösztönzésében látta. A nemzetközi rendszer e párhuzamos folyamatai a biztonság fogalmának átalakulását, annak bővülését hozták, valamint az értékalapú demokrácia-támogatás előtérbe kerülésével jártak, amely hatást gyakorolt a Nyugat-Balkánnal fenntartott kapcsolatokra.

A páneurópai eszme jegyében az EBESZ és az Európa Tanács viszonylag hamar tagjai sorába fogadta a Nyugat-Balkán államait, az Európai Unió és a NATO azonban egy egyre szigorodó feltételeken alapuló partnerségi, majd bővítési politikán keresztül alakította ki kapcsolatait a térséggel. A tagsági perspektíva ígéretével az EU egy részletekbe menő, a demokratikus jogállamiság társadalmi, politikai és gazdasági követelményeire kiterjedő demokratizációs menetrendet kívánt meg a térség államaitól, amelyek mindegyike az Unió tagja kíván(t) lenni.

A vizsgált nemzetközi szervezetek és a Nyugat-Balkán kapcsolataiban tagként, tagjelöltként vagy partnerként előtérbe került a demokrácia-támogatás célja, amelyet sokrétű (politikai, gazdasági, katonai, civil stb.) fellépéssel és együttműködési programok sokaságával valósítanak meg. A demokrácia-támogatás nyugat-balkáni sajátossága ugyanakkor, hogy a vizsgált nemzetközi szervezeteknek markánsan részt kell(ett) vállalniuk a térség országainak államépítési folyamataiban is.

Bár a demokrácia-támogatás minden nemzetközi szervezet nyugat-balkáni országokkal fenntartott kapcsolatainak deklarált célja, a NATO esetében ezt a célt a biztonsági megfontolások felülírhatják. De ezt nem is vethetjük a Szövetség szemére, hiszen sajátos profilú nemzetközi szervezetként létezésének

indoka a tagállamok biztonságának garantálása. Emellett azonban ki kell emelnünk, hogy a NATO rendkívül sokat tett és tesz a térség demokratikus fejlődéséért, stabilitásáért. Tevékenysége a védelmi és biztonsági szektor reformjában kiemelkedő, ahol technokrata hozzáállásával számos esetben mélyrehatóbb és sikeres változásokat tud véghezvinni, mint például az Európai Unió.

Második hipotézisünk igaznak bizonyult.

*A demokrácia-támogatás eszközei mindegyik vizsgált nemzetközi szervezet esetében lényegében ugyanazok.*

A demokrácia-támogatás szakirodalmának áttekintése során láthattuk, hogy a demokrácia-ösztönzés hatásmechanizmusait sokféle módon lehet csoportosítani és osztályozni. A disszertáció vizsgálata szempontjából Magen és Morlino tipológiáját választottuk az elemzéshez, akik négy hatásmechanizmust azonosítottak a demokrácia-támogatásban: a demokratikus kontrollt (control), a feltételeességet (democratic conditionality), demokratikus szocializációt (democratic socialization) és a demokratikus példamutatást (democratic example). Mindegyik vizsgált nemzetközi szervezet esetében ezek a mechanizmusok működnek, azonban használatuk gyakorisága szervezetenként különböző. Mindegyik szervezet esetében működik a demokratikus példamutatás mechanizmusa. A feltételeesség azoknak a regionális nemzetközi szervezetek esetében működik, ahol a taggá válás feltételekhez kötött, így az EU, NATO és ET esetében. Ez a hatásmechanizmus az EBESZ vonatkozásában nem számottevő. A demokratikus kontroll a katonai és civil missziós képességeket felvonultató szervezetek esetében működött a Nyugat-Balkánon, tehát az EU és a NATO esetében, viszont a többi nemzetközi szervezet ezzel nem tudott élni. A demokratikus szocializáció abban az esetben játszik fontos szerepet, ha az érintett nyugat-balkáni ország már vagy az adott szervezet tagja, vagy pedig erős és szoros partnerségi kapcsolatot létesített az adott szervezettel. A szocializációs hatás így jelentős az EBESZ, az ET esetében, de jelen van a Nyugat-Balkán és NATO, valamint az EU kapcsolataiban is.

A demokrácia-támogatás mechanizmusaiból lényegében levezethetőek a Nyugat-Balkán esetében használt támogatási eszközök. Minden nemzetközi szervezet a bővítési, partnerségi és tagsági politikájával, fizikai jelenlétével és pénzügyi támogatással tud befolyással lenni a térség országainak demokratikus fejlődésére és annak fenntarthatóságára, így a demokrácia-támogatás eszközei ugyanazok. Különbség azonban ezeknek az eszközöknek a használatában is mutatkozik. Az Európai Unió tud élni a leginkább a bővítési politika ösztönző erejével, a legkevesbé az EBESZ, ahol a tagságot nem kötik komoly feltételekhez. A NATO-ban nincs konkrét követelménylista a tagságra törekvők számára a csatlakozáshoz, az ET is eseti alapon határozza meg a csatlakozás feltételeit, de a sokéves gyakorlat alapján kirajzolódik egyfajta „minimális követelménylista”. A partnerségi politika eszközeivel minden regionális nemzetközi szervezet tud vagy tudott élni, hiszen mindegyik szervezet a nyugat-balkáni országok taggá válásáig, vagy ennek hiányában még mindig partnerségi kapcsolatot alakított ki a térség országaival.

Mindegyik nemzetközi szervezet fizikailag is jelen van a térségben, tehát katonai és/vagy civil missziókat, képviselőket tart fenn a nyugat-balkáni országokban, így ezzel a demokrácia-támogatási eszközzel is élnek. Természetesen a jelenlét formája befolyásolja a demokrácia-támogatás területét és minden bizonnyal annak hatékonyságát is.

Disszertációnkban igyekeztünk összegezni a vizsgált négy nemzetközi szervezet Nyugat-Balkánnak nyújtott pénzügyi támogatásait. Sajnálatos módon ennek volumene sok esetben nem meghatározható, mert az adott szervezetek nem régióspecifikus, hanem tematikai fókuszú költségvetéssel dolgoznak. Az azonban kirajzolódott, hogy mindegyik nemzetközi szervezet nyújt kisebb-nagyobb támogatást a térség demokrácia-fejlődéséhez, tehát a pénzügyi támogatás az EU, a NATO, az ET és az EBESZ esetében is demokrácia-támogatási eszköz.

A kutatási eredmények alapján harmadik hipotézisünket igazoltnak látjuk.

*A vizsgált nemzetközi szervezetek strukturális sajátosságai visszatükröződnek a demokrácia-támogató eszközök használatában.*

Az előzőekben már áttekintettük, hogy a kutatási eredmények alapján a nyugat-balkáni demokrácia-támogató eszközök az EU, a NATO, az EBESZ és az ET esetében is ugyanazok, azonban használatuk eltérő. Az eltérő eszközhasználat oka pedig az adott nemzetközi szervezet sajátosságait tükröző nyugat-balkáni politikák különbözősége.

Az Európai Unió tagként várja soraiba a Nyugat-Balkán államait, Horvátország már 2013 óta tag, így a demokrácia-támogató eszközök közül a bővítési és társulási politika adta lehetőségeket tudja a leginkább ki- és felhasználni. A szervezet és a Nyugat-Balkán kapcsolatait áttekintve láthatóvá vált, hogy az EU katonai és civil fellépéssel csak azok szervezeti kialakítása után tudott érdemi demokrácia-támogató tevékenységet folytatni. Az Unió által a térségnek nyújtott támogatások, tekintettel az Unió szervezeti sajátosságaira, a vizsgált nemzetközi szervezetek közül a legjelentősebbnek bizonyultak.

A NATO, elsődlegesen az euro-atlanti térség biztonságát és stabilitását, a NATO-tagok kollektív védelmét szem előtt tartó regionális nemzetközi szervezetként a stabilitás megteremtésében, valamint a biztonsági és védelmi együttműködés területén tudott mindegyik nemzetközi szervezetnél erősebb kapcsolatokat kialakítani a Nyugat-Balkán országaival. A bővítési és partnerségi folyamaton, a Szövetség katonai misszióin és tanácsadó csoportjain, valamint pénzügyi támogatáson keresztül különösen a Szövetség profiljába illeszkedő védelmi reform és a térség stabilitása vált a demokrácia-támogatás hangsúlyos területévé.

Ma már Koszovó kivételével a Nyugat-Balkán minden állama tagja az EBESZ-nek és az ET-nek, így az ő esetükben napjainkban a már tagok számára nyújtott demokrácia-támogató eszközök a jelentősek. Vagyis irányukban a tagállamok demokratikus fejlődését, emberi jogi helyzetét és a jogállamiságát ellenőrző/monitoring mechanizmusok váltak a legjelentősebb demokrácia-támogató eszközzé. A Nyugat-Balkán és a két szervezet korábbi kapcsolatait áttekintve azonban látható, hogy a két szervezet is tudott élni más demokrácia-

ösztönző eszközökkel. Az ET a tagság feltételeességén keresztül tudott közvetlen hatást gyakorolni a nyugat-balkáni országok jogrendszerének „kiigazítására”, az EBESZ pedig a misszióival tudott részt venni a válságkezelésben.

Kutatásunk során számos olyan kérdésbe ütköztünk, amelyek további alapos elemzése még teljesebbé tenné a nemzetközi szervezetek nyugat-balkáni demokrácia-támogatásáról kirajzolódó képet. Egyrészt a vizsgálatba bevont nemzetközi szervezetek körét lehetne bővíteni a demokrácia-támogató tevékenységet is folytató nemzetközi pénzügyi szervezetekkel. Ez esetben a pénzügyi támogatáson és gazdasági jelenlétén alapuló demokrácia-támogatásról tudhatnánk meg többet. Amennyiben a demokrácia-támogatás történeti fejlődése érdekel bennünket, javasolnánk az ENSZ balkáni demokrácia-ösztönzésének feltárását.

Másrészt általában további kutatási iránynak javasoljuk a nemzetközi szervezetek közötti együttműködés vizsgálatát a demokrácia-támogatásban. A disszertáció keretei ennek alaposabb elemzésére nem nyújtottak lehetőséget, azonban ezt tartjuk a kutatás egyik legérdekesebb, s új eredményeket ígérő kutatási irányának.

Harmadrészt, mivel a demokrácia-támogatás vizsgálata során természetesen mindig felmerül, hogy vajon sikeres-e, az eredményesség is képezheti további kutatás irányát. Ennek vizsgálatát azonban, tekintettel a társadalomtudományokban rendelkezésre álló mérési eszközök korlátozottságára, csak a demokrácia-támogatás egyes részterületeire vonatkozóan tartjuk kivitelezhetőnek, s csak a vizsgálat regionális kereteinek megtartása mellett.

Végezetül a Nyugat-Balkán esetében is releváns kutatási téma lehet az – a témával foglalkozó szakemberek számára mindig kihívást jelentő – kérdés, hogy a demokratizálódásban milyen szerepet játszanak a belső folyamatok és milyen a külső szereplők. Ennek szétbontása azonban a nyugat-balkáni demokratizációt mélyebben elemző, politológiai fókuszú vizsgálatot kívánna meg.

## IRODALOMJEGYZÉK

### Könyvek, folyóiratcikkek, tanulmányok:

- Abraham, F. (ed.) [1991]: *Exporting Democracy. The United States and Latin America: Case Studies*. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/S0022216X00023683>
- Adler, Emanuel - Barnett, Michael (ed.) [1998]: *Security Communities*. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/cbo978.0511598661>
- Ágh Attila [1998]: A demokratikus átmenet évtizede Magyarországon (1988-1998). In: Kurtán - Sándor - Vass: *Magyarország évtizedkönyve. A rendszerváltás (1988-1998) I-II. Demokráciai Kutatások Magyar Központja Alapítvány*, pp. 526-538.
- Ágh Attila [1999]: Processes of democratization in the East Central European and Balkan states: sovereignty-related conflicts in the context of Europeanization. In: *Communist and Post-communist Studies*, Vol. 32., No. 3., pp. 263-279., DOI: [http://dx.doi.org/10.1016/s0967-067x\(99\)00012-4](http://dx.doi.org/10.1016/s0967-067x(99)00012-4)
- Ágh Attila [2012]: Demokráciakutatás a politikai és közpolitikai elemzés keresztútján: a demokráciák minősége és teljesítőképessége. In: *Politikatudományi Szemle*, XXI/2., pp. 55-72.
- Alexandrova-Arbatova, Nadia [2012]: Western Balkans: Yet Another Intersection of Word Politics. In: *SÜDOSTEUROPA Mitteilungen*, No. 1., pp. 12-19.
- Allin, Dana H. [2002]: *NATO's Balkan Interventions*. The International Institute for Strategic Studies. Adelphi Paper, Vol. 42., Issue 347., New York: Oxford University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/05679320208459454>
- Andromidas, Dean [2013]: *China Develops Balkan Infrastructure That the European Union Won't Build*. [http://www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39\\_4012.pdf](http://www.larouchepub.com/eiw/public/2013/eirv40n12-20130322/33-39_4012.pdf) (letöltés: 2013. január 5.)
- Aras, Bülent [2012]: *Turkey and the Balkans: New Policy in Changing Regional Environment*. GMF on Turkey Analysis. <http://www.gmfus.org/archives/turkey-and-the-balkans-new-policy-in-a-changing-regional-environment/> (letöltés: 2013. január 5.)
- Ash, Timothy Garton - Mertes, Michael - Moisi, Dominique [1991]: „Let the East Europeans In!”. In: *New York Review of Books*, No. 17. (24 October 1991), pp. 19-22.
- Asmus, Ronald D. - Kugler, Richard L. - Larrabee, F. Stephen [1993]: Building a New NATO. In: *Foreign Affairs*, 1993 September-October, pp. 28-40., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/20045713>
- Averre, Derek [2009]: From Pristina to Tskhinvali: the legacy of Operation Allied Force in Russia's relation with the West. In: *International Affairs*, Vol. 85., No. 3., pp. 575-591.



- Aybet, Gülnur - Bieber, Florian [2011]: From Dayton to Brussels: The Impact of EU and NATO Conditionality on State Building in Bosnia & Hercegovina. In: *Europe-Asia Studies*, Vol. 63, No. 10., (July 2011), pp. 1911-1937. <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2011.618706>
- Babst, Dean V. [1972]: A Force for Peace. In: *Industrial Research*, pp. 55-58.
- Balázs Péter [2003]: Az Európai Unió külpolitikája és a magyar EU-kapcsolatok fejlődése. Budapest: KJK Kerszöv
- Balfour, Rosa – Stratulat, Corina [2011]: The democratic transformation of the Balkans. EPC Issue Paper, No. 66., November 2011
- Balfour, Rosa – Stratulat, Corina [2012]: Democratising the Western Balkans: where does the region stand?. In: Prifti, Eviola: *The European future of the Western Balkans*. EUISS, DOI: <http://dx.doi.org/10.2815/33026>
- Batt, Judy [2004]: The Western Balkans: moving on. Chaillot Papers, No. 70.
- Bayer József [1999]: A délszláv háború – a szép új világ nyitánya?. In: Krausz Tamás (ed.): *A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómezőtől Koszovóig. Politikatörténeti Füzetek, XIII., Napvilág Kiadó*, pp. 109-119.
- Bechev, Dimitar [2004]: Between Enlargement and CFSP. The EU and the Western Balkans. Paper prepared for the London School of Economics European Foreign Policy conference (2004). [www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Bechev.doc](http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/EFPC/Papers/Bechev.doc) (letöltés: 2007. szeptember)
- Bechev, Dimitar [2012]: Turkey in the Balkans: Taking a Broader View. In: *Insight Turkey*, Vol. 14., No.1., pp. 131-146.
- Biermann, Rafael [2004]: The European Perspective for the Western Balkans – Tabooing the Unpleasant. In: Mintchev, Emil (ed.): *The European Perspectives of South Eastern Europe*. Bonn: ZEI BRIE Paper 3 (2004), pp. 31-42.
- Blahó András - Prandler Árpád (eds.) [2005]: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula Kiadó
- Blockmans, Steven [2007]: *Tough Love: The European Union's Relations with the Western Balkans*. T.M.C. Asser Press
- Boonstra, Jos [2007a]: NATO's Role in Democratic Reform. FRIDE Working Paper, May 2007.
- Boonstra, Jos [2007b]: OSCE Democracy Promotion: Grinding the Halt?. FRIDE Working Paper, October 2007
- Bridoux, Jeff - Kurki, Milja [2014]: *Democracy Promotion: A Critical Introduction*. Routledge, Kindle Edition
- Bull, Hedley [1982]: Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?. In: *Journal of Common Market Studies*. Vol. 21., No. 2., pp. 149-170., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-5965.1982.tb00866.x>

- Burnell, Peter [2010]: New challenges to democratozation. In: Burnell, Peter – Youngs, Richard (eds.): New Challenges to Democratization. Democratization Studies Series. Routledge, pp. 1-23.
- Burnell, Peter (ed.) [2000]: Democracy Assistance: International Co-operation for Democratization. London: Frank Cass
- Burnell, Peter (ed.) [2006]: Democratization through the looking glass. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers
- Carothers, Thomas [2006]: Backlash Against Democracy Promotion. In: Foreign Affairs, Vol. 85., No. 2., Mar. - Apr. 2006, pp. 55-68., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/20031911>
- Carothers, Thomas [2009]: Democracy assistance: political or developmental?. In: Journal of Democracy, Vol. 20., No. 1., January 2009, pp. 5-19., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.0.0047>
- Carothers, Thomas [2010]: The continuing backlash against democracy promotion. In: Burnell, Peter – Youngs, Richard (eds.): New Challenges to Democratization. Democratization Studies Series. Routledge, pp. 59-73.
- Caruso, Ugo [2007]: Interplay between the Council of Europe, OSCE, EU and NATO. MIRICO: Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts. Bolzano: EURAC Research, <http://www.eurac.edu/en/research/institutes/imr/Documents/ReportoninterplayWEB.pdf> (letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)
- Clinton, Bill – Rubinstein, Alvin Z. – Shayevich, Albina – Zlotnikov, Boris [2000]: The Clinton Foreign Policy Reader: Presidential Speeches With Commentary. M E Sharpe
- Cohen, Lenard J. – Lampe, John R. [2011]: Embracing democracy in the Western Balkans. From post-conflict struggles toward European integration. Washington D.C.: Wodrow Wilson Center Press
- Collier D.- Levitsky S. [1997]: Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. In: World Politics, Vol. 49., No. 3., pp. 430-451. DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/wp.1997.0009>
- Colucci, Lamont [2012]: The National Security Doctrines of the American Presidency: How They Shape Our Present and Future. Volume 2., Santa Barbara: Praeger Publisher
- Dąbrowski, Tomasz – Szpala, Marta [2011]: China's interest in investing in South-Eastern Europe still growing. OSW Centre for Eastern Studies. <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2011-10-26/chinas-interest-investing-south-eastern-europe-still-growing> (letöltés: 2013. január 5.)
- Dahl, Robert A. [2000]: On Democracy. Yale University Press
- Delevic, Milica [2007]: Regional cooperation in the Western Balkans. Chaillot Paper, No. 107., European Union Institute for Security Studies (EUISS)

- Demirtas, Birgül [2013]: Turkey and the Balkans: Overcoming Prejudices. Building Bridges and Constructing a Common Future. In: PERCEPTIONS, Vol. 18., No. 2., Summer 2013, pp. 163-184.
- Deutsch, Karl W., et al. [1957]: Political community and the North Atlantic area. International organization in the light of historical experience. Princeton: Princeton University Press
- Diamandouros, P. Nikiforos - Larrabee, Stephen [2000]: Democratization in southeastern Europe: Theoretical considerations and evolving trends. In: G. Pridham, G. and Gallagher, T. (eds.): Experimenting with Democracy: Regime Change in the Balkans. London: Routledge, DOI: <http://dx.doi.org/10.4324/9780203030264>
- Diamond, Larry [1999]: Developing democracy toward consolidation. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1994.0041>
- Diamond, Larry [2003]: Universal Democracy?. In: Policy Review, No. 119., (June, July 2003), pp. 3-25.
- Dimitrova, Antoaneta - Pridham, Geoffrey [2004]: International Actors and Democracy Promotion in Central and Eastern Europe: The Integration Model and its Limits. In: Democratization, Vol. 11., No. 5., December 2004, pp. 91-112., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13510340412331304606>
- Diószegi István [1999]: A balkáni országok útja a nagy háborúba 1940-1941. In: Krausz Tamás (ed.): A Balkáni-háborúk és a nagyhatalmak. Rigómezőtől Koszovóig. Politikatörténeti Füzetek. XIII., Napvilág Kiadó
- Dolenec, Danijela [2013]: Democratic Institutions and Authoritarian Rule in Southeast Europe, ECPR Press
- Doyle, Michael [1983]: Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. In: Philosophy and Public Affairs, Vol. 12., pp. 205-235.
- Doyle, Michael [1986]: Liberalism and World Politics. In: American Political Science Review, Vol. 80., No. 4., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/1960861>
- Duchêne, Francois [1972]: Europe's role in World Peace. In: Mayne, R. : Europe Tomorrow: Sixteen Europeans look ahead. London: Fontana
- Duridanski, Darko [2011]: Macedonia-Turkey: The Ties That Bind, 10 February, 2011, <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind> (letöltés: 2011. december)
- Elbasani, Arolda (ed.) [2013]: European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization or Business as Usual. London: Routledge
- Epstein, Rachel A. [2005]: NATO Enlargement and the Spread of Democracy: Evidence and Expectations. In: Security Studies, Vol. 14., No. 1., (January-March 2005), pp. 63-104., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/09636410591002509>
- Fernandez, Sandra [2008]: EU Policies towards Russia. 1999-2007. In: Tocci, N.: Who is a Normative Foreign Policy Actor?. The European Union and its Global Partners. London: Paperback

- Flockhart, Trine (ed.) [2005]: *Socializing Democratic Norms. The Role of International Organizations for the Construction of Europe*. Palgrave Macmillan, DOI: <http://dx.doi.org/10.1057/9780230523067>
- Friesendorf, Cornelius [2000]: *The military and law enforcement in peace operations. Lessons from Bosnia-Herzegovina and Kosovo*. DCAF, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13533310802396277>
- Fukuyama, Francis [1992]: *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books
- Gazdag Ferenc [2008]: *A biztonsági szektor reformja és a nemzetközi szervezetek*. In: *NEMZET ÉS BIZTONSÁG*, Vol. 11., pp. 35-43.
- Ginsberg, Roy H. [1999]: *Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectation Gap*. In: *Journal Of Common Market Studies*, Vol. 37., No. 3., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/1468-5965.00172>
- Glenny, Misha [2012]: *The Balkans. 1804-2012: Nationalism, War and the Great Powers*. Amazon Kindle Edition
- Gligorov, Vladimir [2004]: *European Partnership with the Balkans*. In: *European Balkan Observer*, Vol. 2., No. 1., pp. 2-8.
- Grabbe, Heather [2001]: *How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity*. In: *Journal of European Public Policy*, Vol. 8., No. 6., pp. 1013-1031., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13501760110098323>
- Grabbe, Heather [2006]: *The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan, DOI: <http://dx.doi.org/10.1057/9780230510302>
- Greenwood, David [2005]: *The Western balkans Candidates for NATO Membership and Partnerships*. Groningen: CESS Harmonie Papers
- Gyarmati István - Nagy Zoltán [1996]: *Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBEÉ-EBESZ)*. In: *Európai politikai évkönyv 1995-1996.*, pp. 299-313.
- Haas, Ernst B. [1964]: *Beyond the Nation-state: Functionalism and International Organization*. Stanford University Press
- Hayes, Jarrod [2011]: *Review Article: the Democratic Peace and the new evolution of an old Idea*. In: *European Journal of International relations*, June 2011, DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/1354066111405859>
- Hendrickson, Alan K. [2000]: *The Constraint of Legitimacy*. In: Martin, Pierre - Brewley, Mark R., (eds.): *Alliance Politics, Kosovo, and NATO's War: Allied Force or Forces Allies?*. New York: Palgrave, pp. 41-55.
- Hill, Christopher [2003]: *The Changing Politics of Foreign Policy*. London: Palgrave
- Hillion, Christophe [2010]: *The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy*, SIEPS, No. 6,

- [http://www.sieps.se/sites/default/files/2010\\_6\\_.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/2010_6_.pdf) (letöltés ideje: 2014. október 14.)
- Hóvári János [2009]: Az európai perspektívák vonzásában és a hagyományok szorításában: a volt jugoszláv térség, Délkelet-Európa és a Nyugat-Balkán a nemzetközi kapcsolatok rendszerében (1991-2008). In: Kobolka István - Pap Norbert (eds): A Nyugat-Balkán. MK-KBH
- Hudecz Gergely [2007]: Demokrácia és demokratizálódás. Kül-Világ, 2007/2, pp. 19–34.
- Huntington, Samuel P. [1991b]: Democracy's Third Wave. In: Journal of Democracy, Vol. 2., No. 2., pp. 12–34. DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1991.0016>
- Huntington, Samuel P. [1993]: The Third Wave: Democratization in the late twentieth century. University of Oklahoma Press
- Huntington, Samuel P. [1996]: Democracy For The Long Haul. In: Journal of Democracy, Vol. 7., Number 2., 1996, pp. 3–13. DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1996.0028>
- Huntington, Samuel P. [1997]: The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. London: Touchstone Books
- Huszka Beáta [2010]: The next enlargement round – the Balkan challenge. Center for EU Enlargement Studies. CEU, <https://cens.ceu.hu/publications/huszka/2010/5806> (letöltés: 2012. január)
- Huszka Beáta [2013]: Történelmi egyezmény Észak-Koszovóról: az EU-diplomácia sikere. MKI-tanulmányok, 2013/04
- Hyde-Price, Adrian [2006]: Normative Power Europe: a Realist Critique. In: Journal of European Public Policy, Vol. 13., No. 2., pp. 217–234. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451634>
- Judah, Tim [2000]: The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia. Yale Nota Bene. Yale University Press
- Juhász József [1999]: Volt egyszer egy Jugoszlávia. Aula Kiadó
- Juhász József [2010]: Biden amerikai alelnök nyugat-balkáni körútja. Balkancenter, <http://www.balkancenter.hu/pdf/biden0906.pdf> (letöltés: 2013. január 5.)
- Juhász József [2014a]: Föderalizmus és nemzeti kérdés - az etnoföderalizmus tapasztalatai Közép- és Kelet-Európában. Grotius e-könyvtár, [http://www.grotius.hu/doc/pub/CVDEFN/2014-01-30\\_juhasz\\_jozsef\\_grotius-e-konyvtar-63.pdf](http://www.grotius.hu/doc/pub/CVDEFN/2014-01-30_juhasz_jozsef_grotius-e-konyvtar-63.pdf) (letöltés: 2014. február 20.)
- Juhász József [2014b]: Az EU és a Nyugat-Balkán ma. In: Mediterrán és Balkán Fórum, Vol. 8., No. 2. (2014. június 7.), pp. 28–35.
- Juhász József - Márkus László - Tóth Péter [2003]: Kinek a békéje? Háború és béke a volt Jugoszláviában. Zrínyi Kiadó

- Juhász Krisztina [2012]: Az Európai Unió külpolitikájára vonatkozó elméletek. In: Politikatudományi Szemle, Vol. XXI., No.1., pp. 58–77.
- Kemenszky, Ágnes [2013]: A nemzetközi területi adminisztráció balkáni modelljei. Doktori disszertáció. Budapesti Corvinus Egyetem, DOI <http://dx.doi.org/10.14267/phd.2013058>
- Kiss J. László [2002]: Globalizálódás és külpolitika. Nemzetközi rendszer és elmélet az ezredfordulón. Budapest: Teleki László Alapítvány
- Kiss J. László [2009]: Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében. Budapest: Osiris Kiadó
- Koeth, Wolfgang [2014]: The New Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II): Less Accession, More Assistance?. EIPA Working Paper 2014/W/01, [http://www.eipa.eu/files/repository/product/20140507143645\\_WorkingPaper\\_2014\\_W\\_01.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/product/20140507143645_WorkingPaper_2014_W_01.pdf) (letöltés ideje: 2014. október 10.)
- Kőváriné Ignáth Éva [2008]: A demokratikus béke koncepciója az új nemzetközi rendszerben. Grotius. Nemzetközi politikaelmélet on-line tanulmány, <http://www.grotius.hu/doc/pub/EOLXRS/79%20kovarine%20ignath%20eva.pdf> (letöltés: 2014. január)
- Krastev, Ivan [2002a]: The Balkans: Democracy Without Choices. In: Journal of Democracy, Vol. 13., No. 3., July 2002, pp. 39-53., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.2002.0046>
- Krastev, Ivan [2002b]: The Infelxibility Trap: Frustrated Sociteies. Weak States and Democracy. UNDP Issues Papers. Bratislava
- Kubicek, Paul J. (ed.) [2003]: European Union & Democratization. London: Routledge, DOI: <http://dx.doi.org/10.4324/9780203458464>
- Kurki, Milja [2010]: Democracy and Conceptual Contestability: rethinking democracy in democracy promotion. In: International Studies Review, Vol. 12., No. 3., pp. 362-386., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2486.2010.00943.x>
- Linz, Juan J. [1993]: State building and nation building. In: European Review, Vol. 1., No. 4., (October 1993), pp. 355-369., DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/S1062798700000776>
- Linz, Juan J. – Stepan, Alfred [1996a]: Toward Consolidated Democracies. In: Journal of Democracy, Vol. 7., Number 2., pp. 14–33., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1996.0031>
- Linz, Juan J. - Stepan, Alfred [1996b]: Problems of democratic transition and consolidation – Southern Europe, South America and post-communist Europe. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press
- Lucarelli, Sonia [2002]: Peace and Democracy: The Rediscovered Link. The EU, NATO and the European System of Liberal-Democratic Security Communities. Reasearch project funded by the NATO EAPC Individual Research Fellowship – 2000-2002 Programme
- Lucarelli, Sonia [2005]: NATO and the European System of Liberal-Democratic Security Communities. In: Flockhart, Trine (ed): Socializing Democratic Norm.

- The Role of International Organizations for the Construction of Europe.  
Palgrave MacMillan
- Ludvig Zsuzsa [2011]: Oroszország és a Balkán: érdekek és politikák. MTA VKI Műhelytanulmányok, No. 88.
- Lukic, Renéo [2010]: The emergence of the nation-state in East-Central Europa and the Balkans in historical perspective. In: Ramet, Sabrina P. (ed.): Central and Southeast European Politics since 1989. Cambridge University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511803185.007>
- Magen, Amichai - Morlino, Leonardo [2009]: International Actors, Democratization and the Rule of Law. Anchoring Democracy?, Taylor & Francis
- Manners, Ian [2002]: Normative Power Europe: a Contradiction in Terms?. In: Journal of Common Market Studies, Vol. 40., No. 2., pp. 235-258., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Manners, Ian [2006]: European Union 'Normative Power' and the Security Challenge. In: European Security, Vol. 15., No. 4., pp. 405-421., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/09662830701305880>
- Manners, Ian [2008]: The Normative Ethics of the European Union. In: International Affairs, Vol. 84., No. 1, pp. 45-60., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00688.x>
- Mansfield, Edward- Snyder, Jack [1995]: Democratization and the danger of war. In: International Security, Vol. 20., No. 1., Summer 1995, pp. 5-38., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/2539213>
- Mazower, Mark [2004]: A Balkán. Európa Könyvkiadó
- McFaul, Michael [2004]: Democracy Promotion as a World Value. In: The Washington Quaterly, Winter 2004-2005, pp. 147-163., DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/0163660042518189>
- Merkel, Wolfgang - Croissant, Aurel [2004]: Conclusions: Good and Defective Democracies. Special Issue: Consolidated & Defective Democracy?. Problems of Regime Change. In: Democratization, Vol. 11., No. 5., pp.199-213., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13510340412331304651>
- Merlingen, Michael - Ostrauskaitė, Rasa [2005]: The OSCE: the Somewhat Different Socializing Agency. In: Flockhart, Trine (ed. ): Socializing Democratic Norms. Palgrave Macmillan, pp. 127-146.
- Miller, Benjamin [2010]: Democracy Promotion: Offensive Liberalism vs. the Rest (of IR Theory). In: Millennium, Vol. 38., No. 3. pp. 561-591., DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0305829810366475>
- Miszlivetz Ferenc [2012]: Demokrácia és a civil társadalom átalakulása a globális térben. In: Civil Szemle, No. 1., pp. 65-85.
- Mitrany, David [1966]: A Working Peace System. Chicago: Quadrangle Press
- Møller, Jørgen - Skaaning, Svend-Erik [2013]: The Third Wave. Inside the numbers. In: Journal of Democracy, Vol. 24., No. 4., pp. 97-109., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.2013.0057>

- Monten, Jonathan [2005]: The Roots of the Bush Doctrine: Power, Nationalism, and Democracy Promotion in U.S. Strategy. In: *International Security*, Vol. 29., No.4, pp. 112-156., DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/isec.2005.29.4.112>
- Morlino, Leonardo [2004]: What is a Good Democracy?. In: *Democratization*, Vol. 11., No. 5., December 2004, pp. 10-32., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13510340412331304589>
- Morlino, Leonardo [2012]: *Changes for Democracy: Actors, Structures, Processes*. Oxford Studies in Democratization. Oxford University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199572533.001.0001>
- Narten, Jens [2006]: Options For A General OSCE Human Dimension Monitoring Instrument. CORE Policy Paper on behalf of the Swiss Ministry of Foreign Affairs, <http://ifsh.de/file-CORE/documents/CORE%20Policy%20Paper%20on%20OSCE%20HD%20Monitoring%20Aug%202006.pdf> (letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)
- Novák Tamás [2014]: A Nyugat-Balkán gazdasága – előre a múltba. In: *Mediterrán és Balkán Fórum*, Vol. 8., No. 2. (2014. június 7.), pp. 3-14.
- Nyikiforov, Konstantin [2009]: The Balkan Policy of Russia in the 90s. In: Glatz Ferenc (ed.): *The European Union, the Balkan Region and Hungary*. Vol. 3., Budapest: Európa Intézet, pp. 53–62.
- O'Donnell, Guillermo – Schmitter, Philippe C. – Whitehead, Laurence [1986]: *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Vol. 3, John Hopkins University Press
- Papadimitriou, Dimitris [2001]: The European Union's Strategy in the Post-Communist Balkans: Of Carrots, Sticks and Indecisiveness. In: *Journal of South East European and Black Sea Studies*, Vol. 1., No. 3., pp. 69-94., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/14683850108454653>
- Peceny, Mark [1999]: *Democracy at the point of Bayonets*. The Pennsylvania State University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/2675232>
- Petrillo, Enza Roberta [2013]: Russian foreign policy towards the Balkans: which perspective?. *ISPI Analysis*, No. 169., April 2013
- Pevehouse, Jon C. [2005]: *Democracy from Above*. Cambridge University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/cbo9780511491078>
- Phinnemore, David [2005]: The Changing dynamics of EU Enlargement. Written version of the presentation of the conference: South East Europe: The EU's Next Enlargement. University of Oxford, 29 April 2005. [www.sant.ox.ac.uk/esc/esc-lectures/phinnemore.pdf](http://www.sant.ox.ac.uk/esc/esc-lectures/phinnemore.pdf) (letöltés: 2007. december)
- Poulain, Loïc – Teleki, Ilona [2010]: The U. S. Policy toward the Western Balkans. In: Bugajski, Janusz (ed.): *Western Balkans policy review 2010*. A report of the CSIS Lavrentis Lavrentiadis Chair in Southeast European Studies
- Poulain, Loïc – Sakellariou, Akis [2011]: Western Balkans: is Turkey back?. Center for Strategic and International Studies (CSIS), 25 April 2011, <http://csis.org/blog/western-balkans-turkey-back> (letöltés: 2013. január 5.)



- Power, Samantha [2002]: A problem from hell. America and the age of genocide. Basic Books
- Prachett, Lawrence - Lowndes, Vivian [2004]: Developing Democracy in Europe: An Analytical Summary of the the Council of Europe's acquis. Council of Europe Publishing
- Pridham, Geoffrey [2005]: Designing Democracy. EU Enlargement and Regime Change in Post-Communist Europe. Palgrave Macmillan, DOI: <http://dx.doi.org/10.1057/9780230504905>
- Pridham, Geoffrey (ed.) [1991]: Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe. London: Leicester University Press, Lowenthal, DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/2622794>
- Rácz András [2005]: Az Európai Unió szerepvállalása a balkáni válságok kezelésében. In: Árvay Viktor-Bodnár Erzsébet-Demeter Gábor (eds.): A Balkán és a keleti kérdés a nagyhatalmi politikában. Hungarovox Kiadó Bt., pp. 242-266.
- Rada Péter [2006]: Nemzetépítés vs. államépítés. GROTIUS szócikk, <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=KXENVO> (letöltés: 2014. szeptember 26.)
- Radaelli, Claudio [2000]: Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. European Integration online Papers (EIoP), Vol. 4., No. 4., DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.302761>
- Ramet, Sabrina P. (ed.) [2010]: Central and Southeast European Politics since 1989. Cambridge University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/cbo9780511803185>
- Reiter, Dan [2001]: Why NATO Enlargement Does Not Spread Democracy. In: International Security, Vol. 25., No. 4. (Spring 2001), pp. 41-67., DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/01622880151091899>
- Reljić, Dušan [2008]: Serbia, Russia, and the Pax Americana in South Eastern Europe. In: Harvard International Review, <http://fakproject.hu/docs/HIR-Reljic.pdf> (letöltés: 2013. január 5.)
- Reljić, Dušan [2009]: The West Balkans between the EU, the USA and Russia. SWP Comments, No. 19., Stiftung Wissenschaft und Politik
- Réti György [2000]: Albánia sorsfordulói. Aula Kiadó
- Rice, Susan E. – Patrick, Stewart [2008]: Index of State Weakness in the Developing World. Washington D.C.: The Brookings Institution [http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2008/2/weak%20states%20index/02\\_weak\\_states\\_index.pdf](http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2008/2/weak%20states%20index/02_weak_states_index.pdf) (letöltés ideje: 2014. szeptember 26.)
- Robinson, William I. (1996): Promoting Polyarcy. Globalization, United States Intervention and Hegemony. Cambridge: Cambridge University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/cbo9780511559129>
- Rotberg, Robert I. [2003]: Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators. In: Rotberg, Robert I. (ed.): State Failure and State Weakness

- in a time of Terror. World Peace Foundation,  
[http://www.brookings.edu/press/books/chapter\\_1/statefailureandstateweaknessinatimeofterror.pdf](http://www.brookings.edu/press/books/chapter_1/statefailureandstateweaknessinatimeofterror.pdf) (letöltés: 2014. szeptember 26.)
- Ruggeri Laderchi, Catherina – Savastano, Sara (eds.) [2013]: Poverty and Exclusion in the Western Balkans. New Directions in Measurement and policy. Springer, DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/978-1-4614-4945-4>
- Schimmelfennig, Frank - Sedelmeier, Ulrich [2004]: Governance by conditionality. EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. In: Journal of European Public Policy, Vol. 11., No. 4., pp. 661-679., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/1350176042000248089>
- Schmitter, Philippe C. [2010]: The Future of 'Real- Existing' Democracy, előadás, [http://iis-db.stanford.edu/evnts/5844/SchmitterFUTURE OF Democracy3.pdf](http://iis-db.stanford.edu/evnts/5844/SchmitterFUTURE_OF_Democracy3.pdf) (letöltés: 2013. szeptember)
- Schmitter, Philippe C. [2011]: The Future of Real-Existing Democracies. In: Society and Economy, Vol. 34., No. 2., pp. 399-428., DOI: <http://dx.doi.org/10.1556/socec.33.2011.2.9>
- Schmitter, Philippe C. - Brouwer, Imco [1999]: Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection. EIU Working Paper SPS, No. 99/9, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/309/sps99\\_9.pdf](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/309/sps99_9.pdf) (letöltés: 2013. szeptember)
- Schmitter, Phillippe C. - Terry Lynn Karl [1993]: What Democracy Is And Is Not. In: Larry Diamond - Marc F. Plattner (eds.): The Global Resurgence of Democracy. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 39-53., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1991.0033>
- Sen, Amartya [1999]: Democracy as a Universal Value. In: Journal of Democracy, Vol. 10., No. 3., July 1999, pp. 3-17., DOI: <http://dx.doi.org/10.1353/jod.1999.0055>
- Serwer, Daniel [2012]: US Policy towards the Western Balkans. In: Vedran, Džihic – Hamilton, Daniel: Unfinished Business. The Western Balkans and the International Community. Washington D.C.: Center for Transatlantic Relations, pp. 221-230.
- Sjursen, Helene [2004]: On the identity of NATO. In: International Affairs, Vol. 80., No.4., pp. 687-703., DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2346.2004.00411.x>
- Sjursen, Helene [2006]: The EU as a 'normative power': how can this be?. In: Journal of European Public Policy, Vol. 13., No. 2., pp. 235-251. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451667>
- Smith, Hazel [2000]: Why Is There No International Democratic Theory?. In: Smith, Hazel (ed.): Democracy and International relations. Critical Theories/Problematic Practices. Houndmills, Macmillan Press, pp. 1-30.
- Smith, Karen E. [2000]: The End Of Civilian Power EU. In: The International Spectator, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/03932720008458123>

- Smith, Karen E. [2003]: *European Union Foreign Policy in a Changing World*. London: Blackwell Publishing
- Stefanova, Boyka [2009]: OSCE and Balkan security. In: *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 11., No. 1., (March 2009), pp. 43-60., DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/19448950902724422>
- Sz. Bíró Zoltán [2009]: The Balkan Policy of Russia. In: Glatz Ferenc (ed.): *The European Union, the Balkan Region and Hungary*. Vol. 3., Budapest: Európa Intézet, pp. 63–73.
- Szilágyi Imre [2010]: Szerbia és az Európai Unió. MKI-tanulmányok, 2010/06
- Takács Péter [2009]: *Államelmélet I.*, Szent István Kiadó
- Tálas Péter [2011]: Az európai szomszédságpolitika stratégiai dilemmáiról. In: *Nemzet és Biztonság*, No.5., pp. 44-50.
- Traub, James [2011]: Turkey's Rule. In: *The New York Times*, 20 January 2011, <http://www.nytimes.com/2011/01/23/magazine/23davutoglu-t.html?pagewanted=all&r=0> (letöltés: 2013. január 5.)
- Türbedar, Erhan [2011]: Turkey's New Activism in the Western Balkans. Ambitions and Obstacles. In: *Insight Turkey*, Vol. 13., No.3., pp. 139-158.
- Uvalic, Milica [2013]: The economic development of the Western Balkans since Thessaloniki. In: Prifti, Eviola: *The European future of the Western Balkans*. EUISS, DOI: <http://dx.doi.org/10.2815/33026>
- Vajdic, Daniel [2006]: The Western Balkans and the EU. Prospects for Integration. In: *Special Dossier Observatori de Política Exterior Europea*, No. 6. [http://selene.uab.es/cs/ieue/english/obs/m\\_working.html](http://selene.uab.es/cs/ieue/english/obs/m_working.html) (letöltés: 2007. december)
- Vinet, Guy [2009]: „Force Alliée” et le Kosovo, dix ans plus tard. In: *Défense National et Sécurité Collective*, Vol. 65., No. 772., (aout-septembre 2009)
- Vukadinović, L. Čehulić [2012]: Western Balkans' Countries and their Accession to NATO and EU. *Research Papers, Human Rights Conflict Prevention Centre (HRCPC)*, Bihać, Vol. XII. (2012), No. 1-2.
- Wallerstein, Immanuel [2002]: The Eagle Has Crash Landed. In: *Foreign Policy*, July-August 2002, DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/3183418>
- Waterman, Harvey - Zagorcheva, Dessie [2002]: Correspondence: NATO and Democracy. In: *International Security*, Vol. 26., No. 3., (Winter 2001/02), pp. 221–235., DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/016228801753399772>
- Whitehead, Laurence [1996]: *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*. Oxford University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/0199243751.001.0001>
- Whitehead, Laurence (2002): *Democratization: Theory and Experience*. Oxford University Press, DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/0199253285.001.0001>
- Wolff, Jonas - Wurm, Iris [2010]: Towards a Theory of External Democracy Promotion?. *Approximations from the perspective of International Relations*

theories. Paper prepared for the 51st Annual Convention of the International Studies Association (ISA). New Orleans, LA, February 17-20, 2010

Wolff, Jonas - Wurm, Iris [2011]: Towards a Theory of External Democracy Promotion: A proposal for theoretical classification. In: Security Dialogue, Vol. 42., No. 1., pp. 77-96., DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/0967010610393551>

Wolff, Stefan [2013]: Twenty Years on and Twenty Years Ahead. The Continuing Relevance of the OSCE High Commissioner on National Minorities. In: Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Vol. 12., No. 3., pp. 63-76.

Youngs, Richard [2011]: Misunderstanding the maladies of liberal democracy promotion. FRIDE Working Paper, No. 106., January 2011

Zakaria, Fareed [1997]: The Rise of Illiberal Democracy. In: Foreign Affairs, Vol. 76, No. 2., pp. 22-43., DOI: <http://dx.doi.org/10.2307/20048274>

### **Nemzetközi szervezetek dokumentumai:**

Stability Pact for South East Europe, Cologne, 10 June 1999, <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp> (letöltés: 2007. december)

Freedom House (2004-2013): Nations in Transit, elérhető: [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)

### **EU:**

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 26 May 1999 on the stabilisation and association process for countries of South-Eastern Europe [COM (1999)235 final - Not published in the Official Journal]. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r18003.htm> (letöltés: 2007. december)

Council conclusions on the principle of conditionality governing the development of the European Union's relations with certain countries of south-east Europe, 2003rd GAERC, Luxemburg, 29-30 April 1997, PRES/97/129. <http://europa.eu/bulletin/en/9704/p202001.htm> (letöltés: 2007. december)

Council Regulation (EC) No 2666/2000. [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial\\_assistance/cards/general/2666\\_00\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/general/2666_00_en.pdf) (letöltés: 2007. december)

EU – COM (2012) 600 final: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013, Elérhető: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/strategy\\_paper\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_en.pdf) (letöltés ideje: 2014. szeptember 15.)

EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2012, adopted by the Council on 21 October 2013, Elérhető:

[http://eeas.europa.eu/human\\_rights/docs/hr\\_report\\_country\\_2012\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/hr_report_country_2012_en.pdf)  
(letöltés ideje: 2014. október 10.)

EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2013,  
adopted by the Council on 23 June 2014

Santa Maria da Feira European Council of June 19 and 20, 2000; Conclusions of  
the Presidency, no. 66-67.

[http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm) (letöltés: 2007.  
december)

The Thessaloniki agenda for the Western Balkans.

[http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accesion\\_process/  
how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_agenda\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_agenda_en.htm) (letöltés:  
2007. december)

### **EBESZ:**

EBESZ [1975]: Helsinki Final Act, 1 August 1975,  
<http://www.osce.org/mc/39501?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [1989]: Vienna Mechanism, 1 December 1989,  
<http://www.osce.org/odihr/20064?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [1991]: Moscow Mechanism, 1 December 1991,  
<http://www.osce.org/odihr/20066?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [1999]: Charter for European Security, November 1999, Istambul,  
<http://www.osce.org/mc/17502?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [2003]: Eleventh Meeting of the Ministerial Council, 1 -2 December 2003,  
Statement on South-Eastern Europe as a Region of Co-operation,  
<http://www.osce.org/mc/40533?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [2005]: Address by Carla Del Ponte, Prosecutor of the International  
Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, 19 May 2005,  
<http://www.osce.org/pc/14795?download=true> (letöltés ideje: 2014.  
szeptember 15.)

EBESZ [2013]: OSCE Annual Report 2013,  
<http://www.osce.org/secretariat/116947?download=true> (letöltés ideje:  
2014. szeptember 15.)

### **ET:**

ET [1949]: Statute of Council of Europe, London, 5 May 1945,  
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/001.htm> (letöltés ideje:  
2014. szeptember 20.)

- ET [1993]: Vienna Declaration, Vienna, October 1993,  
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=621771> (letöltés ideje: 2014. szeptember 22.)
- PACE Resolution 1066 [1995]: Situation in some parts of the former Yugoslavia,  
<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=16477&lang=EN>  
 (letöltés ideje: 2014. szeptember 22.)
- PACE Resolution 1146 [1998]: Recent developments in the Federal Republic of Yugoslavia and their implications for the Balkan region,  
<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=16586&Language=EN> (letöltés ideje: 2014. szeptember 22.)
- PACE Recommendation 2006 [2013]: The situation in Kosovo and the role of the Council of Europe, <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19353&lang=EN> (letöltés ideje: 2014. szeptember 23.)
- PACE AS [2013] CR 33: 2013 Ordinary Seccion (Fourth part) Thirty-third sitting, 2 October 2013,  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/Records/2013/E/1310021530E.htm> (letöltés ideje: 2014. szeptember 23.)
- PACE Opinion 236 [2002]: The Federal Republic of Yugoslavia's application for membership of the Council of Europe,  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta02/EOP1239.htm> (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)
- PACE Opinion 234 [2002]: Bosnia and Herzegovina's application for membership of the Council of Europe,  
<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=16967&lang=EN>  
 (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)
- PACE Opinion 261 [2007]: Accession of the Republic of Montenegro to the Council of Europe, <http://www.assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=17528&lang=EN> (letöltés ideje: 2014. szeptember 24.)

### **NATO:**

- NATO [1949]: Az Észak-atlanti Szerződés, Washington DC, 1949. április 4.,  
[http://www.nato.int/cps/fr/SID-10BA3FFE-07A2B68E/natolive/official\\_texts\\_17120.htm?blnSublanguage=true&selectLocale=hu&submit=select](http://www.nato.int/cps/fr/SID-10BA3FFE-07A2B68E/natolive/official_texts_17120.htm?blnSublanguage=true&selectLocale=hu&submit=select) (letöltés: 2014. január 30.)
- NATO [1994]: Partnership for Peace Framework Document, Brussels, 10-11 January 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>  
 (letöltés: 2013. december 10.)
- NATO [1995]: Study on NATO Enlargement, 03 September 1995,  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24733.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm) (letöltés: 2013. december 10.)
- NATO [1992]: Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Oslo, 4 June 1992

NATO [1999a]: Membership Action Plan (MAP) approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, 24 April 1999, [http://www.nato.int/cps/en/SID-6B188C59-9F8C113C/natolive/official\\_texts\\_27444.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-6B188C59-9F8C113C/natolive/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en) (letöltés: 2014. február 27.)

NATO [1999b]: The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., 24 April 1999, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm) (letöltés: 2013. december 10.)

NATO [1999c]: Military Technical Agreement between the International Security Force ("KFOR") and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia, 9 June 1999, <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm> (letöltés: 2011. január 13.)

NATO [2010]: Active Engagement and Modern Defence, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_publications/20120214\\_strategic-concept-2010-eng.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf) (letöltés: 2012. április 10.)

NATO [2011]: Active Engagement in Cooperative Security: A more efficient and flexible partnership policy, 14-15 April 2011, Berlin, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_04/20110415\\_110415-Partnership-Policy.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_04/20110415_110415-Partnership-Policy.pdf) (letöltés: 2013. december 10.)

## A TÉMÁBAN SZÜLETETT SAJÁT PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

### CIKKEK REFERÁLT FOLYÓIRATBAN:

Vincze Dalma [2008]: Az Európai Unió és a Nyugat-Balkán kapcsolatai és az unió bővítési stratégiájának változásai. In: Külügyi Szemle, Vol. 7., No. 1., pp. 27-46.

Vincze Dalma [2008]: Az Európai Unió mint a demokratikus normák exportőre a Balkánon. In: Társadalom és Gazdaság, Vol. 30., No. 1., pp. 165-182.  
<http://dx.doi.org/10.1556/tarsgazd.30.2008.1.9>

Vincze Dalma [2010]: Egy főügyész emlékiratai. In: Külügyi Szemle, Vol. 9., No.1., pp. 197-202.

Vincze Dalma [2011]: A NATO átalakuló koszovói jelenléte. In: Külügyi Szemle, Vol. 10., No.2., pp. 116-135.

Vincze Dalma [2014]: Biztonság és demokrácia. A NATO demokrácia-támogató tevékenysége a Nyugat-Balkánon. In: Mediterrán és Balkán Fórum, Vol. 8., No. 2., pp. 15-27.

### KONFERENCIA-KIADVÁNY:

Vincze Dalma [2008]: Az Európai Unió mint a demokratikus normák exportőre a Balkánon. In: Palánkai Tibor - Benczes István - Szent-Iványi Balázs (eds): Három éve az ötven éves Európai Unióban. Budapesti Corvinus Egyetem, pp. 248-260.