

ILISICS ZOLTÁN

VÁLSÁGKEZELÉS AZ EZREDFORDULÓN

Magyarország részvétele katonai béketámogató műveletekben

VILÁGGAZDASÁGI TANSZÉK

Témavezető: Dr. Gyarmati István

© ILISICS ZOLTÁN, BUDAPESTI CORVINUS EGYETEM

A disszertáció csak a szerző, illetve az Egyetem írásbeli engedélyével másolható, publikálható elektronikus, vagy hagyományos formában. A benne szereplő információk, adatok felhasználásához is szükség van a szerző, illetve az Egyetem jóváhagyására.

Kézirat lezárva: 2004. november 10.

BUDAPESTI CORVINUS EGYETEM

Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola

VÁLSÁGKEZELÉS AZ EZREDFORDULÓN

Magyarország részvétele katonai béketámogató műveletekben

Ph.D. értekezés

ILISICS ZOLTÁN

BUDAPEST, 2004

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS	6
1.1. A VIZSGÁLT KÉRDÉSEK AKTUALITÁSA	7
1.2. A KUTATÁS CÉLJA	8
1.3. A VIZSGÁLAT SORÁN ALKALMAZOTT MÓDSZEREK	9
1.4. A KUTATÁS IDŐBENI LEHATÁROLÁSA	11
1.5. A DISSZERTÁCIÓBAN HASZNÁLT FOGALMAK OPERACIONALIZÁLÁSA	12
2. A NEMZETKÖZI VÁLSÁGKEZELÉS VÁLTOZÁSA	16
2.1. AZ INSTITUCIONÁLIS KERET VÁLTOZÁSAI	17
2.1.1. AZ ENSZ SZEREPÉNEK HÁTTÉRBE SZORULÁSA	18
2.1.2. A NATO SZEREPÉNEK NÖVEKEDÉSE	20
2.1.3. AZ EBESZ FELADATAINAK MEGVÁLTOZÁSA	22
2.1.4. AZ EURÓPAI UNIÓ MEGJELENÉSE A KATONAI VÁLSÁGKEZELÉS TERÜLETÉN	26
2.1.5. A NEM KORMÁNYZATI SZERVEK (NGO-K) SZEREPE A VÁLSÁGKEZELÉSBEN	26
2.2. A VÁLSÁGKEZELÉS EDDIGI GYAKORLATÁNAK ELÉGTELENSÉGE	27
2.2.1. A NEM FEGYVERES KÉNYSZERÍTŐESZKÖZÖK ALKALMAZÁSÁNAK ELÉGTELENSÉGE A VÁLSÁGKEZELÉSBEN	29
2.2.2. PREVENTÍV CSAPATTELEPÍTÉS – EGY MÁSIK BÉKÉS ESZKÖZ?	31
2.2.3. A VÁLSÁGKEZELÉSBEN RÉSZTVEVŐ SZERVEZETEK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK NEM MEGFELELŐ FORMÁI	32
2.2.4. A MEGELŐZŐ CSAPÁS MINT A PREVENCIÓ ESZKÖZE	37
3. AZ EURÓPAI UNIÓ SZEREPVÁLALLÁSA KATONAI VÁLSÁGKEZELŐ AKCIÓKBAN	44
3.1. A MINŐSÉGI HIÁNYOSSÁGOK	49
3.1.1. STRATÉGIAI SZÁLLÍTÁSI KÉPESSÉG	49
3.1.2. LÉGI UTÁNTÖLTŐ KÉPESSÉG	50
3.1.3. A HADVISELÉS HATÉKONYSÁGÁT NÖVELŐ FEJLETT TECHNIKA	50
3.1.4. STRATÉGIAI FELDERÍTÉS	51
3.1.5. CSAPATVÉDELMI KÉPESSÉGEK	52
3.1.6. ORVOSI KÉPESSÉGEK	52
3.1.7. KÜLÖNLEGESEN KIKÉPZETT ERŐK	53
3.2. EGYÉB, A MŰKÖDÉST LÉNYEGESEN KORLÁTOZÓ, MEGNEHEZÍTŐ TÉNYEZŐK	53
3.2.1. AZ ESDP-BEN RÉSZTVEVŐ ORSZÁGOK KÉRDÉSE	53
3.2.2. AZ ILLETÉKESSÉGI TERÜLET KÉRDÉSE	54
3.2.3. A FINANSZÍROZÁS KÉRDÉSE	55
3.2.4. AZ EURÓPAI HADERŐK JELLEGE	55
3.2.5. AZ USA VISZONYA AZ ESDP-HEZ	56
3.3. A NATO RESPONSE FORCE (NRF) VISZONYA AZ EU HADEREJÉHEZ.	57
3.4. A MINŐSÉGI HIÁNYOSSÁGOK MEGOLDÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI	59
3.4.1. A BERLIN PLUSZ MECHANIZMUS	59
3.4.2. AZ EURÓPAI UNIÓ ÚJ TAGJAI, ILLETVE A TAGJELÖLTEK KÉPESSÉGEINEK FELHASZNÁLÁSA	61
3.4.3. EGYÜTTMŰKÖDÉS OROSZORSZÁGGAL?	64

3.4.3(a) Az EU-orosz biztonságpolitikai kapcsolatok alakulása	64
3.4.3(b) Az EU-orosz energetikai együttműködés – esetleges spillover?	67
3.4.3(c) Az EU-orosz védelmi együttműködés jelenlegi formái	68
3.4.3(d) Az együttműködés jövőben lehetőségei	69
3.4.3(e) Az EU-orosz biztonságpolitikai együttműködés korlátai	70

4. MAGYARORSZÁG RÉSZVÉTELE KATONAI VÁLSÁGKEZELÉSBEN 74

4.1. NEM-FEGYVERES KÉNYSZERÍTŐESZKÖZÖK ALKALMAZÁSA	74
4.2. FEGYVERES KÉNYSZERÍTŐ INTÉZKEDÉSEK ALKALMAZÁSA	79
4.2.1. A HATÁRON TÚLI MAGYAR KISEBBSÉG KÉRDÉSÉNEK KEZELÉSE	79
4.2.2. KATONAI KÉNYSZERÍTŐ INTÉZKEDÉSEK ALKALMAZÁSA SZOMSZÉDOS ORSZÁG ELLEN	80
4.2.2(a) Az első kihívás - a délszláv háború (1991.)	81
4.2.2(b) A második kihívás - A boszniai NATO-ultimátum (1994. február)	82
4.2.2(c) A harmadik kihívás - a koszovói válság (1998. október)	88
4.2.2(d) A negyedik kihívás – a NATO koszovói beavatkozása (1999. március)	91
4.2.3. KATONAI KÉNYSZERÍTŐESZKÖZÖK ALKALMAZÁSA NEM-SZOMSZÉDOS ORSZÁG ELLEN	97
4.3. BÉKEFENNTARTÁS	100
4.3.1. RÉSZVÉTEL A KOSZOVÓI RENDEZÉSBEN	103
4.3.2. RÉSZVÉTEL AZ AFGANISZTÁNI RENDEZÉST CÉLZÓ VÁLSÁGKEZELÉSBEN	105
4.3.3. SZEREPVÁLLALÁS AZ IRAKI SZABADSÁG HADMŰVELET (OPERATION IRAQI FREEDOM) BÉKETÁMOGATÓ MŰVELETEIBEN	106

5. JAVASLATOK A MAGYAR POLITIKAI ÉS KATONAI VEZETÉS SZÁMÁRA 111

5.1. ALAPVETŐ POLITIKAI KÉRDÉSEK TISZTÁZÁSA	111
5.1.1. A RÉGEBB ÓTA MŰKÖDŐ MISSZIÓK FELÜLVIZSGÁLATA	113
5.1.2. ÚJ MISSZIÓK TERVEZÉSE	113
5.1.2(a) Strukturális feltételek	114
5.1.2(b) Személyi feltételek	114
5.1.2(c) Anyagi feltételek	115
5.2. A BÉKETÁMOGATÓ MŰVELETEKBEN TÖRTÉNŐ RÉSZVÉTEL SZERVEZETTÉ TÉTELE	118
5.2.1. AZ AKTÍVABB VÁLSÁGKEZELÉSHEZ SZÜKSÉGES KÖLTSÉGVETÉSI HÁTTÉR MEGTEREMTÉSE	119
5.2.2. AZ AKTÍVABB VÁLSÁGKEZELÉSHEZ SZÜKSÉGES JOGI HÁTTÉR MEGTEREMTÉSE	120
5.2.3. A KIVONULÁSI STRATÉGIA	121
5.2.4. A VÁLSÁGKEZELŐ MŰVELETEKBEN TÖRTÉNŐ RÉSZVÉTEL KOMMUNIKÁCIÓS STRATÉGIÁJA	122

6. KONKLÚZIÓ 126

1. FÜGGELÉK – MAGYAR KATONAI ERŐK RÉSZVÉTELE BÉKETÁMOGATÓ AKCIÓKBAN 131

2. FÜGGELÉK - RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE 132

HIVATKOZÁSOK JEGYZÉKE 133

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. TÁBLÁZAT: AZ EU ÉS AZ USA VÉDELMI KIADÁSAI 1991-2001 KÖZÖTT	45
2. TÁBLÁZAT: A TAGJELÖLT ORSZÁGOK FELAJÁNLÁSAI	59

Köszönetemet szeretném kifejezni témavezetőmnek, Dr. Gyarmati István nagykövet úrnak, aki személyes iránymutatásával segítette az értekezés elkészítését. Hálás vagyok továbbá családomnak, barátaimnak és kollégáimnak, akik mindvégig támogattak céloom elérésében.

*A diplomácia jobban működik, ha hiteles
katonai erő áll mögötte. (Kofi Annan)*

1. BEVEZETÉS

Az elmúlt másfél évtized jelentős változásokat hozott a nemzetközi biztonságpolitikában. Az új helyzetben minimálisra csökkent egy világméretű fegyveres konfliktus veszélye, viszont számos új típusú biztonsági kihívás jelent meg. Ilyenek például az etnikai és vallási feszültségek, a nemzetközi szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus terjedése, a tömeges migráció, az országhatárokat szintén nem ismerő környezetszennyezés és még sorolhatnánk. A fenyegetések eredője sok esetben nem egy jól körülhatárolható állam, szervezet vagy személy, hanem – sok esetben – inkább egy határokon átnyúló hálózathoz hasonlítható alakzat, ami az eddig hallgatólagosan elfogadott játékszabályokat sem veszi figyelembe. Ezen új biztonsági kihívások eredményes kezeléséhez minőségileg is új struktúrák és mechanizmusok szükségesek, mivel a mostani – a bipoláris időszakból örökölt – biztonsági rendszer nem képes eredményesen kezelni őket.

A nemzetközi rend változásai Magyarország nemzetközi politikai helyzetét is jelentősen befolyásolták. 1989-től kezdve fokozatosan megnőtt a magyar külpolitika mozgástere, az euroatlanti szervezetekkel kiépített intézményes kapcsolatok eredményeként hazánk teljes jogú tagja lett a NATO-nak és az Európai Uniónak. Ezzel párhuzamosan változás következett be az ország biztonságpolitikai helyzetét illetően is. Régióinkban felerősödött az agresszív nacionalizmus, számos országban alakultak ki konfliktusok a nemzeti kisebbségek és az ország vezetése között, továbbá országok estek szét. Mindezek a tényezők komoly biztonsági kockázatot jelentettek Magyarország számára, melyek kezelésére megfelelő módszereket kellett találni.

A nemzetközi közösség – a felmerülő konfliktusokra válaszul – egyre több válságkezelő akciót, béketámogató műveletet indított a nemzetközi béke és biztonság visszaállítása és fenntartása érdekében. Ezzel a folyamattal párhuzamosan hazánkra is egyre nagyobb nyomás hárult azért, hogy valamilyen formában (de egyre aktívabban) vegyen részt a válságkezelés különböző fázisaiban.

Az ország biztonságának garantálását érdekében már a rendszerváltozás utáni első, demokratikusan választott magyar kormány kinyilvánította szándékát a teljes jogú NATO-tagság elnyerésére. Hosszú évek munkájával az ország bebizonyította, hogy megérett a NATO-tagságra. Folyamatosan hangsúlyozta, hogy annak elnyerésével nemcsak az abból fakadó biztonsági garanciákat kívánja élvezni, hanem képes és hajlandó hozzájárulni a transzatlanti térség békéjéhez és biztonságához. Ennek eredményeként került sor hazánk NATO-hoz történő csatlakozására, mely – amellet, hogy „kemény” biztonsági garanciákat biztosít hazánkknak – jelentősen megnövelte országunk felelősségét és lehetőségeit a régió válságkezelési folyamataiban.

A nemzetközi béketámogató műveletek, illetve az azokban történő magyar részvétel szempontjából mérföldkövet jelent a NATO 1999 tavaszán kezdődött koszovói beavatkozása, melyben Magyarország a Szövetség teljes jogú tagjaként vett részt. Ez volt a NATO első olyan akciója, melyet az ENSZ BT felhatalmazása nélkül indított. A Szövetség tehát úgy alkalmazott fegyveres kényszerítő eszközöket egy állam ellen, hogy arra korábban nem kapott ENSZ-mandátumot. Ezzel egy napjainkig tartó (és minden bizonnyal a nemzetközi biztonságpolitika fejlődését a jövőben is meghatározó) folyamat indult el, ami a *humanitárius intervenció*, illetve a *megelőző csapás* koncepcióinak megjelenésével alapjaiban kérdőjelezi meg a II. világháború után létrehozott, de még napjaink történéseit is meghatározó nemzetközi biztonsági rendszert.

1.1. A vizsgált kérdések aktualitása

A 2001. szeptember 11-i, Egyesült Államok ellen végrehajtott terrortámadás, valamint az USA azt követő akciói Afganisztánban és Irakban tovább erodálták a fennálló nemzetközi biztonsági rendszert. A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem a biztonságpolitika egyik legfontosabb tényezőjévé vált, és látszólagos egységet, „közös platformot” teremtett Nyugat és Kelet között. Washington legutóbbi iraki beavatkozása viszont a transzatlanti viszonyrendszerben, az Európai Unió és az Egyesült Államok, illetve Oroszország kapcsolataiban is jelentős töréseket okozott.

A transzatlanti kapcsolatokat ezen felül az Európai Unió Közös Biztonság- és Védelempolitikájának (ESDP) alakulása is jelentősen befolyásolja. Az EU valódi katonai erő kialakítását célzó törekvéseit Washington egyre nagyobb szkepticizmussal figyeli, ami magát az Európai Unió tagállamait is megosztja. Mindez Magyarország – mint teljes jogú NATO- és EU-tag – helyzetét is jelentősen befolyásolja.

A béketámogató műveletekben történő magyar részvétel kérdésének két tényező is különleges aktualitást ad. Egyrészt Magyarország egyre több – el kell ismernünk – jogos kritikát kap a NATO részéről a Szövetség keretei közt vállalt feladatok nem megfelelő szintű teljesítéséért, illetve egyre nagyobb nyomás nehezedik hazánkra, hogy – a Szövetség békeműveleteiben való részétellel – demonstrálja, hogy ténylegesen nemcsak fogyasztója kíván lenni a Washingtoni Szerződés V. cikkelyéből fakadó kemény biztonsági garanciáknak, hanem aktívan hozzá is kíván járulni Európa, illetve a transzatlanti térség biztonságának és stabilitásának megőrzéséhez.

Másrészt egyre gyakrabban és hangosabban merülnek fel kérdések a magyar belpolitikában a magyar katonai alakulatok külföldi missziókban – leginkább a magyar határoktól távol eső afganisztáni és iraki területeken – történő részvételével kapcsolatban. Szakmai és politikai körök számos esetben „értetlenül állnak” a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretein belül vállalt magyar feladatok előtt.

1.2. A kutatás célja

A disszertáció bemutatja azokat az elsősorban politikai és katonai megfontolásokat, melyek alapján Magyarország korábban részt vett, jelenleg részt vesz, illetve a jövőben részt vehet a válságkezelő műveletek különböző fokozataiban, a preventív lépésektől kezdve, a kényszerítő intézkedéseken keresztül egészen a békefenntartásig. Az elemzés konkrét példákon keresztül mutatja be ezen megfontolásokat, érdekek megváltozását, végül pedig ezen változások irányát elemelve megpróbálja előre vetíteni azokat a lehetőségeket, melyek – a Magyar

Köztársaság biztonságpolitikai helyzete alakulásának fényében – alapvetően meghatározzák majd hazánk részvételi lehetőségeit a katonai válságkezelési folyamatokban.

1.3. A vizsgálat során alkalmazott módszerek

A disszertációban 3 hipotézist, illetve – egy meghatározott kérdés több oldalról való megközelítésének alátámasztásaként – két alhipotézist állítottam fel, melyek a következők:

1. számú hipotézis: A jövőben – akár ENSZ-jóváhagyás nélkül is – növekedni fog a fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazása a válságkezelés különböző fázisaiban.

2. számú hipotézis: Az Európai Unió hadereje – minőségi hiányosságok és egyéb, együttműködést korlátozó tényezők miatt – a közeli jövőben nem lesz képes önállóan végrehajtani magas szintű katonai feladatokat igénylő béketámogató műveleteket.

2 (a). számú alhipotézis: Az EU új tagállamai, illetve a tagjelölt országok nem fogják teljes mértékben pótolni az EU önálló haderejének minőségi hiányosságait.

2 (b). számú alhipotézis: Az EU-haderő a minőségi kapacitásbeli hiányosságait egyes kivételes esetekben, ad hoc alapon akár Oroszországgal együttműködésben is pótolhatja.

3. számú hipotézis: Magyarország esetében – bár az elmúlt évtizedekben egyre inkább aktív szereplője lett a nemzetközi válságkezelésnek – a jövőben fegyveres-harcoló alakulatok béketámogató műveletekben történő szereplésének lehetősége számottevően nem fog nőni.

A hipotézisek meghatározott logika szerint következnek egymás után, az általánosabb, nemzetközitől fokozatosan kezdve szűkítve a vizsgálat tárgyát Magyarországra. A harmadik hipotézis azonban nemcsak az azt megelőző hipotézis folytatása, hanem visszautal a legelsőre, így ahhoz is kapcsolódik.

A disszertáció felépítése úgy kívánja, hogy a harmadik hipotézist tárgyaló részt követően – a disszertációban bemutatott nemzetközi példák, illetve felvázolt összefüggések alapján – fogalmazzam meg saját szakmai javaslataimat a magyar politikai és katonai vezetés számára Magyarország jövőbeni, béketámogató műveletekben történő részvételével kapcsolatban.

Munkám során igyekeztem, hogy a gyakorlati megfigyelések és következtetések mellett elméleti szinten is újszerű megközelítést alkalmazzak. Céлом volt, hogy – logikus érvelési struktúra mentén – hipotéziseim konkrét adatok elemzésével alátámasztott bizonyítást nyerjenek. Munkám során arra törekedtem, hogy minél szélesebb körben épüljenek be a dolgozatba elsődleges, dokumentatív jellegű illetve értékű források, összehasonlításra alkalmas adatok, elemzések.

A fejezeteken belül – a témakör nagyságától függően – szükség szerint alfejezetekben, szakaszokban végeztem a vizsgálatokat. Igyekeztem olyan, időben egymás után következő, egymáshoz logikailag is kapcsolódó eseményeket elemezni, melyek alapján nemcsak egy adott pillanatban megfogalmazott kül- és biztonságpolitikai (adott esetben nemzetbiztonsági) érdekek voltak megjeleníthetők, hanem kirajzolható volt a kérdéskörrel kapcsolatos fejlődési vonal. Az egyes fejezeteket – a címben megjelölt témához való kapcsolódásuk, illetve a hipotézisek alátámasztásában betöltött szerepük mértékében – súlyoztam, ezért kidolgozottságuk, hosszúságuk változó.

Elsődleges források elemzésével az egyes, válságkezelésben részt vevő nemzetközi szervezetek hivatalos dokumentumait (alapító okiratok, stratégiák, hivatalos nyilatkozatok) elemeztem, bemutatva azt, hogy az érintett szervezetek milyen mértékben és formában jogosultak béketámogató műveletekben történő részvételre.

Másodlagos források elemzésével a témában korábban készült magyar, illetve nemzetközi szakirodalmat tekintettem át, ebbe a kategóriába soroltam a vitafórumokon, konferenciákon elhangzott anyagokat is.

A feldolgozásban elsősorban az objektivitásra kívántam törekedni. A disszertációban elkerülhetetlen volt hosszabb-rövidebb leíró részek szerepeltetése, mivel az elemzést alapvetően tényekre építettem azzal a céllal, hogy a kézenfekvő összefüggések bemutatása mellett nagyobb volumenű, átfogóbb összefüggéseket is megvilágítsak.

A vizsgált terület rendkívüli komplexitása, illetve szerteágazósága miatt külön szeretnék kitérni arra, amivel a disszertációban nem foglalkozom:

- A disszertáció nem a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet elemzi, ezért az – bár napjaink nemzetközi diplomáciájának egyik meghatározó eleme – csak a válságkezelés, illetve a béketámogató műveletek szempontjából került megemlítésre.
- Bár elismerem azok – a válságkezelés szempontjából – rendkívüli fontosságát, a kutatásomat nem terjesztettem ki a béketámogató műveletek civil aspektusaira. Ebből a megfontolásból az elemzésem csak minimális szinten, érintőlegesen foglalkozik a válságkezelés legutolsó fázisával, a konfliktus utáni békeépítéssel.
- Elemzésem nem terjed ki a természeti-, illetve ipari katasztrófák elhárítására tett lépések bemutatására, noha (multinacionális) katonai alakulatok alkalmazása ilyen szituációkban is előfordulhat.

1.4. A kutatás időbeni lehatárolása

Az elemzés alapjául szolgáló időciklus a rendszerváltástól egészen napjainkig terjed. A kezdőpont az 1991. év, a délszláv válság kezdete, a disszertációban vizsgált periódus vége pedig a kézirat lezárásakor (2004. november 10.) aktuális állapot.

1.5. A disszertációban használt fogalmak operacionalizálása

A nemzetközi válságkezelő műveletek igen gyakori témáját adják különböző tudományos, politikai elemzéseknek, illetve a médiában megjelenő híreknek. Tekintettel arra, hogy a nemzetközi válságkezelés különböző formákban valósulhat meg, elmondható, hogy egyrészt nem alakult még ki egységes, minden részletre kiterjedő értelmezés a terület definícióit illetően, másrészt – ahol mégis létezik egységes fogalomrendszer – nem mindig használják azt konzekvensen és helyesen. Ezért fontosnak tartom röviden definiálni azokat az alapfogalmakat és kategóriákat, melyeket a disszertációban használni fogok.

A béketámogató műveletek esetében a NATO által is használt definíciókat veszem alapul:¹

Béketámogató művelet: (Peace Support Operation)

Olyan művelet, melynek célja, hogy – diplomáciai, civil és katonai eszközök pártatlan felhasználásával – az ENSZ Alapokmány céljait és alapelveit követve visszaállítsa és fenntartsa a békét. A béketámogató műveletek közé sorolható a konfliktus-megelőzés, békefenntartás, békekikényszerítés, a békeépítés, illetve a humanitárius műveletek.

Konfliktus-megelőzés: (Conflict Prevention)

Egy olyan béketámogató művelet, mely kiegészítő diplomáciai, civil, és – szükség szerint – katonai eszközök felhasználásával azonosítja, és kíséri figyelemmel a konfliktus okait, és időben megtett intézkedésekkel meggátolja a konfliktussal összefüggő erőszakos megnyilvánulások előfordulását, eskalációját vagy kiújulását.

¹ A NATO Standardization Agency által összeállított *NATO Glossary of Terms 2004 AAP-6(2004)* című összeállítása alapján, a szerző saját fordításában. (NATO [2004b])

Béketeremtés: (Peacemaking)

Egy olyan béketámogató művelet, melynek végrehajtása a konfliktus kialakulása után kezdődik, célja a tűzszünet elérése, a békés megoldás biztosítása. A művelet során elsősorban diplomáciai eszközök kerülnek alkalmazásra, melyeket – szükség esetén – katonai erő közvetlen/közvetett alkalmazásával támogatni lehet.

Békekikényszerítés: (Peace enforcement)

Egy olyan béketámogató művelet, melynek célja tűzszünet vagy békemegállapodás fenntartása olyan körülmények között, ahol az érintett szembenálló felek együttműködési készsége bizonytalan, illetve az erőszakos megnyilvánulások kiújulásának lehetősége magas. A békekikényszerítő erőnek alkalmasnak kell lennie arra, hogy hiteles erőt alkalmazzon, illetve arra, hogy pártatlanul betartsa és betartassa a tűzszünetet, vagy a békemegállapodás rendelkezéseit.

Békefenntartás: (Peacekeeping)

Egy olyan béketámogató művelet, melyre egy olyan tűzszünetet vagy békemegállapodást követően kerül sor, mely megengedő környezetet teremtett, és ahol a konfliktusban érintett felek együttműködési készsége magas, a konfliktus kiújulásának esélye alacsony. A békefenntartók részére a fegyveres erő alkalmazása általában csak önvédelemre korlátozódik.

Konfliktus utáni békeépítés: (Post conflict peacebuilding)

Egy olyan béketámogató művelet, mely kiegészítő diplomáciai, civil és – szükség esetén – katonai eszközök felhasználásával próbálja megoldani a konfliktus alapvető okait, és igyekszik a konfliktusban érintett emberek hosszú távú igényeit kezelni. A békeépítés hosszú távú elkötelezettséget igényel, és más típusú béketámogató műveletekkel egy időben is folyhat.

A különböző béketámogató műveletek, illetve az azok során felmerülő feladatok kategorizálásánál az „*Equipping the Rapid Reaction Force. Options for and Constraints on a European Defence Equipment Strategy*” című elemzésben szereplő besorolást veszem alapul: (MAWDSLEY–QUILLE [2003] 47-48. o.)

„A” kategória – Alacsony szintű katonai feladatok:

- Rendőri feladatok
- A polgári hatóságoknak nyújtott katonai segítség. Ilyen lehet, amikor a polgári hatóságok rendkívüli helyzetben (természeti katasztrófa, járványok, zavargások) során, a felmerült helyzet leküzdésére katonai segítséget kérnek.
- Kutató-mentő feladatok
- Külföldi állampolgárok evakuálása a krízisövezetektől
- Különböző védelmi diplomáciával összefüggő feladatok Ide tartoznak például a békeépítéssel összefüggő feladatok.

„B” kategória – Középes szintű katonai feladatok:

- Békefenntartásban való részvétel
- Humanitárius akciók, illetve nagyobb természeti katasztrófák esetén segítségnyújtás az adott állam, illetve az ENSZ vagy valamely regionális szervezete kérésére.

„C” kategória – Magas szintű katonai feladatok:

- Békekikényszerítésben való részvétel

A békefenntartással kapcsolatban a disszertációban használt „*első generációs békefenntartás*”, illetve „*második generációs békefenntartás*” kategóriáit Tisovszky János „*Az ENSZ és a békefenntartás*” című könyvében megfogalmazottnak megfelelően alkalmazom:

Első generációs (klasszikus) békefenntartás:

Az 1988. előtti békefenntartás jellemző formája. Kis létszámú, fegyvertelen, vagy minimális fegyveres erővel rendelkező, a szembenálló felek közé ékelődő katonai jelenlét, mely semleges, pártatlan szereplőként segíti a konfliktus rendezését és akadályozza a fegyveres harc újbóli fellángolását. Alapverő feltétele a béke vagy tartós – az érintett felek által tiszteletben tartott – tűzszünet megléte, illetve az ENSZ-jelenlét elfogadása. A békefenntartók csak önvédelemből, és csak a legszükségesebb esetben használhatták fegyvereiket. Egy adott állapotra, és nem a folyamatra koncentrálnak, nem feladata a konfliktus hosszú távú kezelése, önmagában nem alkalmas az átfogó konfliktusrendezésre. (TISOVSZKY [1997] 9.o., 38-40. o.)

Második generációs (multi-dimenzionális) békefenntartás:

Az 1988. utáni időszakra jellemző összetett békefenntartás. A sok esetben ellenséges körülmények, egy adott országon belüli polgárháborús viszonyok között tevékenykedő békefenntartó misszióknak egyszerre számos – politikai, katonai, gazdasági és humanitárius – feladatot kell ellátnia. Eszközrendszerének továbbra is része a klasszikus békefenntartói feladatok ellátása, ám célja az aktív konfliktusmegoldás, a tartós rendezés, a béke hosszú távú fenntartása és fennmaradása, valamint a konfliktus gyökereinek kiirtása. A békefenntartók fegyverhasználatának kiterjesztése került, nemcsak önvédelemből használhatják fegyvereiket, hanem akkor is, ha mandátumuk végrehajtásában akadályozzák őket. (TISOVSZKY [1997] 8-9.o., 37-38. o.)

2. A NEMZETKÖZI VÁLSÁGKEZELÉS VÁLTOZÁSA

Ebben a fejezetben megpróbálok választ adni arra a hipotézisemre, mely szerint a jövőben – akár ENSZ-jóváhagyás nélkül is – növekedni fog a fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazása a válságkezelés különböző fázisaiban.

Ehhez először felvázolom a nemzetközi biztonsági rendszerben, annak katonai feladatokkal, dimenzióval rendelkező szereplőiben, az általuk alkalmazott módszerekben történt változást. Megpróbálok konkrét példákkal alátámasztani, hogy miért nem vezetnek minden esetben eredményre a válságkezelés békés eszközei. Arra természetesen nem vállalkozom, hogy a feltárt hiányosságok mindegyikére megoldási lehetőséget nyújtsak, de törekszem arra, hogy – ahol lehetséges – konkrét alternatívát jelöljek meg.

A hogy azt már a bevezetésben felvázoltam, a biztonság tartalma, dimenziója, a politikai gyakorlatban való érvényesülése az elmúlt évtizedekben jelentős változáson ment keresztül. A hidegháború idejére, a bipoláris szembenállásra jellemző biztonsági kihívások eltűntek, helyettük újabbak – más típusúak – jelentek meg. Annyiból azonban nem változott a helyzet, hogy a XXI. század úgynevezett új kihívásai között is igen nagy szerepet játszanak a globális dimenziójú folyamatok.

Válságok, konfliktusok ezen új körülmények között is kialakulnak, a nemzetközi szervezetek pedig továbbra is kiemelt szerepet játszanak ezek kezelésében. Látnunk kell azonban, hogy ezek a válságok, konfliktusok lényegesen bonyolultabbak annál, hogy azokat a korábban alkalmazott módszerekkel kezelni lehessen. Ezért a válságkezelés, a válságkezelő műveletek próbáltak alkalmazkodni az új körülményekhez.

Megváltoztak maguk a béketámogató missziók. A klasszikus, első generációs békefenntartás részben már a múlté, hiszen napjaink válságai, konfliktusai sokkal bonyolultabbak, összetettebbek annál, minthogy kis létszámú, minimális fegyverzettel rendelkező békefenntartó csapatok csupán jelenlétükkel meg tudnák

akadályozni az erőszakos cselekmények kiújulását. Ma már inkább a második generációs, szélesebb spektrumú feladatokat felölelő akciók gyakoriak.

A válságok, konfliktusok összetettségének hatására a béketámogató műveletek egyes fázisai között is kezdenek elmosódni a határok. A békefenntartás és a békeépítés fázisai már korábban sem voltak teljes mértékben szétválaszthatóak: a katonai erővel végzett békefenntartás csak akkor lehetett sikeres, ha mellette a polgári, társadalmi feladatok ellátására szakosodott, nem katonai profilú nemzetközi szervezetek is megjelentek.

A helyzet bonyolultságát illusztrálandó, ma már nem ritka, hogy egy államban – ugyanazon válsággal, konfliktussal kapcsolatban – egy időben folyhat békekikényszerítés, békefenntartás és békeépítés. Afganisztánt hozhatjuk fel erre példaként: az ország egyes körzeteiben a nemzetközi katonai alakulatok még komoly harcokat vívnak a tálib erők maradványival, illetve különböző tartományi hadurakkal, más területeken viszont már – békés körülmények között – a civil afgán lakosság életminőségének javításán fáradoznak a nemzetközi szervezetek, illetve a nem kormányzati szervek képviselői.

Megváltozott a válságkezelő műveletek földrajzi eloszlása. Korábban leginkább a harmadik világbeli (afrikai, illetve délkelet-ázsiai) helyszíneken került sor válságkezelő missziókra, napjainkra már magán az európai kontinensen, illetve a kontinenshez közeli instabil régiókban is szükség van rájuk.

2.1. Az institutionális keret változásai

A biztonsági kihívások jellegének átalakulásával a biztonsági architektúra szereplőinek is változniuk kellene, az új körülmények jelentette realitásoknak megfelelően kellene átalakulniuk. A nemzetközi biztonsági rendszer intézményi szereplői, a rendelkezésükre álló eszközök és módszerek azonban csak részben tudnak megfelelni a változás követelményeinek.

Álláspontom szerint jelenleg a nemzetközi biztonsági rendszer egy köztes állapotban van, melyben a szereplők már felismerték, hogy a kétpólusú világ időszakából megörökölt egyes rendező és működési elvek már elavultak, de újakat egyelőre nem találtak helyettük. Korábban a nemzetközi közösség – az Öbölháború példájából kiindulva² – hitt abban, hogy a hidegháború idejéből örökölt institutionális háttér automatikusan transzferálható lesz az új nemzetközi rendbe. Ez sajnos nem így alakult. Jelenleg minden eddigi szereplő keresi a helyét. Próbálja felmérni, hogy az új típusú fenyegetésekre, kihívásokra tud-e (ha igen, milyen módon) választ adni van. Sőt, úgy tűnik, egyes szereplők azt sem tudják, merre induljanak el egy megreformált biztonsági rend felé vezető úton.

Ebben a köztes állapotban azonban egyre nehezebb a biztonsági kihívásokra választ adni. Az eddigi biztonsági rendszer egyes elemei elvesztették jelentőségüket, háttérbe szorultak, máshol régi szereplők találtak maguknak új feladatokat, ezzel párhuzamosan új szereplők is megjelentek. A helykeresési folyamat még messze van a végétől, de azt már most láthatjuk, hogy teljesen új koncepcióra, eszközökre, módszerekre van szükség az új kihívások elleni harc sikeres megvíváshoz. Ez egyben új vezetési rendszer igényel, mely nem a feladatok földrajzi elhatárolására, hanem funkcionális megosztásra épül. (DEÁK [2004])

2.1.1. Az ENSZ szerepének háttérbe szorulása

Az ENSZ továbbra is a globális biztonság alappillére, a nemzetközi biztonsági rendszer legfőbb szereplője, ám el kell ismernünk, hogy tekintélye az utóbbi évtizedekben jelentős csorbát szenvedett. Kimondhatjuk, az ENSZ – a nemzetközi

² Ez az elgondolás az Irak elleni első nemzetközi fellépés esetében igaz volt, de csak akkor és ott! Irak agressziót követett el Kuvait ellen, amit az ENSZ tagállamai – politikai berendezkedésre való tekintet nélkül – kötelesek voltak elítélni. Mivel az ENSZ Alapokmányban foglalt nem-katonai kényszerítő eszközökkel Irakot nem lehetett jobb belátásra bírni, a Világszervezet tagállamainak egyetlen lehetősége maradt: katonai kényszerítő eszközök alkalmazására adtak felhatalmazást egy nemzetközi katonai koalíciónak, mely felszabadította Kuvaitot az iraki megszállás alól. Az akciót követő eufória azonban hamar elmúlt. A világ államainak tudomásul kellett venniük, hogy a nemzetközi válságok többségének alapja nem ennyire egyértelmű. A legtöbb esetben – az iraki példával ellentétben – nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy ki a „jó” és ki a „rossz”. Ez pedig lassítja a gyors és hatékony fellépést.

béke és biztonság megőrzésének feladata, pontosabban annak teljesítése szempontjából – válságban van. Jól jelzik ezt azok a konkrét esetek (az USA legutóbbi Irak elleni fellépése, illetve a NATO koszovói beavatkozása), amikor egyes államok, illetve több államból alkotta koalíciók úgy alkalmaztak fegyveres kényszerítőeszközöket más államok ellen, hogy arra az ENSZ Biztonsági Tanácsától előzőleg nem kértek (és ennek következtében nem is kaptak) mandátumot.

Az ENSZ kudarcát maga a Világszervezet is elismerte. Az ENSZ válságkezelő tevékenységéről készített, ún. *Brahimi-jelentés* rögtön az első bekezdésében – az ENSZ Alapokmányban foglaltakra utalva – hangsúlyozza, hogy a Világszervezet az elmúlt évtizedekben nem tudta, és jelenleg sem tudja minden esetben teljesíteni azt a küldetését, hogy megóvja a jövő generációkat a háború borzalmaitól. Ha nem történik meg a régóta szorgalmazott intézményi reform, ha a tagállamok nem biztosítanak nagyobb pénzügyi hozzájárulást, illetve erősebb politikai elkötelezettséget – az ENSZ a jövőben sem lesz képes erre. (UN [2000] 1. o.)

Több megközelítés létezik, mely az ENSZ szerepének, tekintélyének csökkenésére keresi a választ. Egyes vélemények szerint ez azért történik, mert az ENSZ egy tipikusan második világháború utáni szervezet, amelyik nem demokratikus, hiszen gyakorlatilag 5 állam dönt arról, hogy mi történjen a világban. (Ráadásul ezt az öt államot úgy válogatták össze, hogy kik azok, akik legyőzték Németországot 1945-ben, aminek a relevanciája a jelenlegi nemzetközi helyzetben idejétmúltnak értékelhető.)

Mások szerint az ENSZ – amely kifejezi a nemzetközi jog legfontosabb alapjait – azért van alapvetően válságban, mert a nemzetközi jog is válságban van. A nemzetközi jog államokra épül, a mai fenyegetések jó része pedig nem államok által jelentett fenyegetés. (GYARMATI [2004])

Álláspontom szerint mindkét megközelítés megállja a helyét, azonban ha a válságkezelés szempontjából vizsgáljuk az ENSZ teljesítményét, sajnálatos módon egy újabb negatívumként is értékelhető tényezőt fedezhetünk fel: az ENSZ továbbra is a létrehozásakor megalkotott, alapvetően békés, diplomáciai eszközökkel próbálja

a nemzetközi rendet fenntartani, egyre kisebb sikerrel. Tisztában van ezzel a többi nemzetközi szervezet is, de sajnos azok is, akik ellen – a nemzetközi jog súlyos, illetve szisztematikus megsértése miatt – fel kellene lépnie.

Értékelésem szerint az ENSZ háttérbe szorulása, tudatos figyelmen kívül hagyása hosszú távon mindenképpen káros a nemzetközi biztonsági rend szempontjából. Egyrészt azért, mert az ENSZ – létrejötte óta – olyan pótolhatatlan tapasztalatokat gyűjtött a válságkezelés területén, melyek nélkül a jövőben sem lehet sikeres béketámogató műveleteket folytatni. Másrészt az a tény, hogy egyes országok jogot követelnek maguknak megelőző háború indítására, az erőszak egyoldalú és határtalan kiterjedéséhez vezethet, függetlenül annak jogosságától. (UN [2003a])

Ami az ENSZ jövőjét illeti, úgy vélem, küldetésének sikeres teljesítéséhez az ENSZ-nek jelentősen meg kell változnia. Szükség lenne a döntéshozatal gyorsabbá, rugalmasabbá tételére, a Biztonsági Tanács tagságának, eljárás módjainak megváltoztatására, az ENSZ rendelkezésére álló eszközök és módszerek felülvizsgálatára. Különösen aktuális ez a feladat abban a tekintetben, hogy egyes esetekben az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagjai közötti *érdekellentétek* teszik alapjaiban lehetetlenné a gyors, illetve érdemi döntéshozatalt.

A felsoroltakkal kapcsolatban, a fejezet későbbi részeiben felvázolok néhány személyes megoldási javaslatot, de az ENSZ általános reformjával kapcsolatban nem vállalkozom javaslattételre. Annál is inkább nem, mert az ENSZ Alapokmánya sem tartalmaz iránymutatást arra nézve, hogy mi a teendő akkor, ha a szervezet belső okok miatt nem képes arra, hogy a nemzetközi béke és biztonság megőrzésével kapcsolatos feladatait ellássa.

2.1.2. A NATO szerepének növekedése

Az 1949-ben, alapvetően védelmi céllal alakított nemzetközi szervezet az elmúlt évtizedben jelentősen növelte szerepét, befolyását az euroatlanti térség biztonságának garantálásában. Értékelésem szerint a NATO – két bővítési kör után – az euroatlanti

térségben az egyetlen olyan szervezetté vált, amely megtalálta az új helyét, szerepét a megváltozott biztonsági környezetben. Bár ez az átalakulási folyamat még a NATO esetében sem zárult le teljes mértékben, az új feladatok sem kristályosodtak még ki, a NATO mint katonai szervezet már most is jelentős tekintélynövekedést könyvelhet el.

Az új helyzethez történő alkalmazkodás jegyében – új tagállamok befogadása mellett – a NATO állam és kormányfőinek prágai csúcstalálkozóján elkötelezte magát a válságkezelés, mint új feladat mellett. Azaz – klasszikus kollektív védelmi feladata mellé – egy válságkezelő-stabilizálás feladatkört is felvállalt. Közelebbről vizsgálva azonban megjegyezhetjük, hogy az a szervezet szempontjából nem számít annyira újdonságnak, hiszen válságkezelő feladatkör keretében a NATO már korábban is – a délszláv háború idején, ráadásul felelősségi területen kívül – hajtott végre sikerrel (történetében először) éles harci bevetést. Sőt, úgy vélem, pontosan a NATO katonai fellépése volt az, mely végül elvezetett a konfliktus megoldásához. (Erről a részletesebb elemzést lásd később!)

A nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretén belül pedig, 2001. szeptember 11-ét követően – szintén történetében először – a NATO éltbe léptette a Washingtoni Szerződés 5. cikkelyét, és kollektív védelmi kötelezettségének megfelelően AWACS-repülőgépeivel részt vett az Amerikai Egyesült Államok légterének biztosításában.

A Szövetség jelenleg ENSZ-felhatalmazással a volt Jugoszlávia területén (Bosznia- Hercegovinában és Koszovóban), a Mediterrán-térségben³ és Afganisztánban (ISAF) hajt végre válságkezelő műveleteket. Ezen kívül segítséget nyújt a Lengyelország által vezetett nemzetközi kontingensnek az Irakban tevékenykedő stabilizációs haderő egyik szektorában.⁴

³ NATO-hajók őrzik az egész Földközi-tengeren, felügyelik a hajózást, és kíséretet biztosítanak kereskedelmi hajóknak a Gibraltári-szoroson át, hogy megelőzzenek esetleges terrorcselekményeket. A Szövetség a haditengerészeti erőit kezdetben csak a Földközi-tenger térség keleti részén vonultatta fel, 2003 márciusában a műveletet azonban úgy bővítették ki, hogy a kíséret biztosítása kiterjedjen az ilyen kérést előterjesztő szövetséges tagállamok nem-katonai hajói számára is. 2004 márciusában a műveletet a teljes földközi-tengeri térségre kiterjesztették. Ily módon a Szövetség hajói rendszeresen végeznek előkészítő „útvonal-felméréseket” fontos hajózási útvonalakon és kikötőkben a földközi-tengeri térség egészében. Ezen kívül egyes szövetségesek a műveletet szeretnék kiterjeszteni látni a Mediterrán-térségen túlra, a Fekete-tengerre is. (KOBIERACKI [2004])

⁴ Jelenleg a NATO nincs jelen Irakban, Lengyelországnak nyújtott segítsége pedig tervezési támogatásra és egy kommunikációs modul biztosítására korlátozódik.

A NATO azáltal, hogy magára vállalta múlt év augusztusában az ENSZ-mandátummal rendelkező Nemzetközi Biztonsági és Közreműködő Erők (ISAF) felelősségét, nagyot lendített az afganisztáni misszió számos problémáján. A rotáció helyett állandó ISAF-parancsnokság létrehozásával a Szövetség növelni tudta stabilitást a térségben, továbbá a folytonosság biztosítása mellett folyamatosan növelte jelenlétét és felelősségét Afganisztánban a Tartományi Újjáépítési Csoportok (PRT-k) iránti felelősség felvállalásával.⁵ (KOBIERACKI [2004])

Arról is szólnunk kell, hogy a NATO – a katonai jellegű válságkezelő feladatai mellé – a Békepartnerségi Program (PfP) keretében kiépített egy olyan kooperatív-architekturális rendszert, mely a kapcsolatteremtő partneri formációból, a tagság előiskoláján kívül az euroatlanti térség egyik fontos biztonsági strukturális elemévé vált. A NATO-hoz, illetve a PfP-hez történő csatlakozásával kapcsolatos kötelezettségek vállalása ugyanis olyan politikai magatartást eredményezett az egyes tagjelölt államok részéről, amely egyértelműen a keleti-európai térségen belüli konfliktusok csillapítását, elsimítását eredményezte. (DEÁK [2004]) Ebből az aspektusból értékelve a NATO a prevenció – azon belül is a korábban leginkább az EBESZ tevékenységi körébe sorolt bizalom- és biztonságerősítés – területén is tett egy újabb lépést előre.

2.1.3. Az EBESZ feladatainak megváltozása

Az EBESZ továbbra is az egyedüli olyan regionális szervezet, melyben az euroatlanti térség minden állama tagsággal rendelkezik. Egy évtizeddel ezelőtt, az euroatlanti térségben az EBESZ (illetve EBEÉ) tűnt az egyedüli olyan regionális szervezetnek, melynek megfelelő preventív eszközei voltak a potenciális válságok kezelésére. Meg kell említenünk, hogy az EBESZ valós tevékenységét – bár számos előnnyel rendelkezett (és még rendelkezik is) a többi nemzetközi szervezethez képest – a létező hátrányai inkább negatív irányban befolyásolták.

⁵ A Szövetség 2004 januárjában Afganisztán északi részén, Kunduzban átvette egy PRT irányítását, majd fokozatosan tervezi még számos ilyen csoport felelősségének átvállalását.

Az EBESZ előnyei közé sorolható, hogy biztonságfelfogása átfogó jellegű, azaz a biztonság hagyományos (katonai és politikai) területein túlmenően kiterjed az emberi, kisebbségi, jogi, valamint a gazdasági kérdésekre is. Nem egyszerűen a válságok felszámolására törekszik, hanem arra is, hogy az adott országban vagy térségben elősegítse az európai normák érvényesülését. A békeépítéssel és a konfliktus utáni rehabilitációval, azaz a konfliktusok valódi okainak felszámolására való törekvéssel a válságkezelés egy olyan területet vállalja fel, melyet korábban egyik nemzetközi szervezet sem vallott magáénak. (GYARMATI [1995] 174. o.)

Az EBESZ-szel kapcsolatos negatív tényezők, gyenge pontok azonban lényegesen csökkentik a szervezet intézkedéseinek hatékonyságát. Az ezzel kapcsolatos első elem az, hogy az EBESZ-ben minden alapvető döntés a tagállamok teljes egyetértésén alapul. Ez azt jelenti, hogy bármely tagállam képes blokkolni a szervezet munkáját. A teljes konszenzuson alapuló döntési mechanizmus azt eredményezheti, hogy az EBESZ kritikus pillanatokban hajlamos a szervezeti lebénulásra, mert túl nagy ahhoz, hogy gyorsan és hatásosan tudjon reagálni. Szembesülve ezzel a negatívumával, a Szervezet 1992-ben, kísérleti jelleggel alkalmazni kezdte a tagállamok külügyminisztereinek prágai találkozásán elfogadott „konszenzus-mínusz egy” elvet.⁶ A „majdnem teljes konszenzuson alapuló” döntéshozatali mechanizmus ellenére az EBESZ struktúrája még mindig túl bizonytalan és korlátozott ahhoz, hogy gyorsan és időben tudjon cselekedni.

A két katonai tömb szembenállása megszüntetésének idején az EBESZ – el kell ismernünk – elévülhetetlen érdemeket szerzett a *strukturális* és *operacionális* fegyverzet-korlátozás, a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések területén.⁷

⁶ Ez lehetővé teszi azt, hogy a szervezet az érintett tagállam beleegyezése nélkül hozzon döntéseket, de csak abban az esetben, ha az adott állam kirívó módon sérti meg a szervezet alapelveit és normáit.

⁷ Az 1994. évi Bécsi Dokumentum szerint a résztvevő államok évente információt cserélnek a bizalom- és biztonságerősítő intézkedések övezetében állomásozó katonai erőikről, azok szerkezetéről és létszámáról. A tagállamok – ezen felül – tájékoztatják egymást katonai költségvetésükről, továbbá katonai stratégiájukban és doktrínáikban történő esetleges változásokról. A megállapodás egyik legfontosabb részét képezi az a kötelezettség, mely szerint az egyes országoknak előre be kell jelenteniük meghatározott katonai tevékenységüket (hadgyakorlat, csapatösszevonás). Számos bejelentési kötelezettség alá eső hadmozdulatra az azt végrehajtó állam köteles megfigyelőket hívni. Bővebben lásd: (EBESZ [1994])

További jelentős katonai kockázatsökkentő intézkedésként említhetjük az EBESZ bécsi- vagy berlini mechanizmusát, az előbbi a szokatlan katonai tevékenységek⁸ esetén volt alkalmazható. Ezen mechanizmusra hivatkozva kért magyarázatot az akkor még létező Szovjetuniótól a német kormány az 1991. évi litvániai eseményeket illetően, Ausztria pedig a törökországi kurdokkal való bánásmód miatt. A Magyar Köztársaság Ausztriával és Olaszországgal együtt – szintén ezen mechanizmus keretei között – kért magyarázatot Jugoszláviától a délszláv háború alatti sorozatos légtérsértésekre. (DUNAY [1995] 119. o.) Az EBESZ berlini mechanizmusa hasonló eljárásmodot tartalmaz rendkívüli helyzetek esetére, mely lényegesen tágabb keretek között alkalmazható. Hasonló alapon működő mechanizmust (a moszkvai mechanizmus) dolgoztak ki a humán dimenzióban is.

Az EBESZ ilyen irányú tevékenysége akkor azért lehetett sikeres, mert az 1990-es évek elején általános volt az a felfogás, hogy a leszerelési és bizalomerősítő intézkedések következtében előállott strukturális támadóképtelenség, az esetleges katonai akciók előkészítésének elviselhetetlenül magas költségei az elrettentéssel együtt – az európai térségben – elegendő biztosítékot jelent minden potenciális háborús konfliktus veszélyével szemben. (JÁVOR [2004])

Meg kell azonban említenünk azt a sajnálatos tény, mely szerint az EBESZ imént vázolt mechanizmusai sok esetben nem tudták elejét venni a fegyveres konfliktusok kialakulásának. Így történt ez többek között Moszkva csecsenföldi beavatkozásánál is, mely során – annak ellenére, hogy az orosz fél megszegte a CFE- szerződést, továbbá a bizalom- és biztonságerősítő szabályokat – egyetlen állam sem tett panaszt Oroszország ellen, és senki nem kezdeményezte a helyzet tisztázását a rendelkezésre álló mechanizmusokon (sem a katonai, sem a humán területen) keresztül sem.

Az EBESZ legnagyobb hiányosságának továbbra is azt látom, hogy nem rendelkezik egyetlen olyan eszközzel sem (pl. szankciós mechanizmus), mellyel kikényszeríthetné döntéseinek végrehajtását, tiszteletben tartását. Ebből kifolyólag

⁸ Bármely résztvevő állam tájékoztatást kérhet bármely más résztvevő államtól, ha annak területén olyan katonailag jelentős, előre be nem jelentett hadmozdulatot észlel, mely biztonsági aggodalmat keltett benne. Az adott állam meghatározott időn belül (általában 48 óra) köteles a történetekre érdemi magyarázatot adni. Ha ez nem történik meg, vagy ha a válasz nem kielégítő, az információt kérő állam két- vagy többoldalú találkozó összehívását kérheti az EBESZ-től.

tevékenysége, illetve tevékenységének sikere feltételez egy bizonyos együttműködési készséget az érintett államok részéről. Ez pedig egymagában sajnálatos módon, nem elég egy jogsértés vagy fegyveres konfliktus megállításához.

Az EBESZ – első látásra – sokat veszített az egy évtizeddel ezelőtti szerepéből, befolyásából. Sőt, léteznek olyan vélemények is, melyek szerint az EBESZ-nek nincs létjogosultsága az újonnan kialakuló/kialakult biztonsági architektúrában. Közelebbről vizsgálva a szervezet tevékenységét azonban felfedezhetjük, hogy – bár a tevékenységi köre eltolódott a polgári dimenzió felé – a szervezet igen nagy lehetőségekkel rendelkezik a prevenció, illetve a konfliktus utáni békeépítés *polgári* aspektusait illetően.

Az egyik ilyen lehetősége maga a tagsága, mely továbbra is felöleli az euroatlanti térség minden államát. Ezzel egy olyan, már létező fórumot biztosít a diplomáciának, melyet napjainkban igen nehéz lenne újonnan létrehozni.

Másrészt az EBESZ-nek emellett lehetősége van arra, hogy az euroatlanti integrációs folyamaton egyelőre kívül maradt (de a jövőt tekintve potenciális tagsági lehetőséggel rendelkező) államokat közelítse az euroatlanti integrációs struktúrákhoz. Itt alapvetően olyan államokra kell gondolni, mint Szerbia-Montenegró vagy Albánia, melyek jelenleg sem a NATO-val, sem az Európai Unióval nem folytatnak csatlakozási tárgyalásokat, sőt középtávon sincs esélyük arra, hogy ezen szervezetek teljes jogú tagjaivá váljanak. Álláspontom szerint az EBESZ tevékenységével hozzájárulhat ahhoz, hogy a két ország fejleszthesse, elmélyíthesse politikai – és akár katonai – kapcsolatait az Európai Unióval vagy a NATO-val.

Harmadrészt az EBESZ továbbra is szerepet vállalhat válságkezelési műveletekben is, de – figyelembe véve azt, hogy nem állnak rendelkezésére kikényszerítő mechanizmusok – csak egy másik, kényszerítő mechanizmusokkal is rendelkező szervezet mellett, illetve annak alárendelve, az általa koordinált béketámogató misszió egyik-másik részfeladatát ellátva. Igaz, hogy ez a munkamegosztás az EBESZ szemszögéből vizsgálva negatív lehet, de álláspontom szerint a szervezet

olyan tapasztalatokkal rendelkezik a békeépítés területén, melyek alkalmazásának lehetősége kompenzálhatja a másodlagos szereppel kapcsolatban felmerülő esetleges ellenérzéseket.

2.1.4. Az Európai Unió megjelenése a katonai válságkezelés területén

Az Európai Unió korábban inkább gazdasági potenciáljának erősítésével vívott ki elismerést a nemzetközi közösség államaiban, most – ezzel párhuzamosan – érezhető a politikai kohézió megteremtését célzó törekvések felerősödése is, katonai dimenzióját tekintve azonban eddig elhanyagolható befolyása volt.

Jelenleg tanúi lehetünk annak, hogy az Európai Unió – a megváltozott biztonsági környezethez történő alkalmazkodási kísérlet jegyében – megpróbálkozik a katonai válságkezelésben történő szerepvállalással is. Ezen a területen tehát új szereplőnek, „új játékosnak” tekinthető. Ennek megfelelően még keresi pontos helyét a biztonsági rendszerben, de – objektív lehetőségeit figyelembe véve – egyelőre nem várható, hogy elsődlegesen meghatározó szerepe lesz az euroatlanti térség katonai biztonságának védelmében. Mindenesetre a fejezet elején megfogalmazott hipotézis bizonyítása szempontjából releváns, hogy egy olyan szervezet próbálkozik meg katonai feladatok felvállalásával és ellátásával, melynek profilja korábban erre nem terjedt ki. (Az erről szóló részletes elemzést lásd a következő fejezetben!)

2.1.5. A nem kormányzati szervek (NGO-k) szerepe a válságkezelésben

A válságkezelésben új tendenciaként figyelhető meg, hogy a válságkezelés legvégső, a konfliktust követő békeépítési szakaszában egyre több NGO jelenik meg, és kapcsolódik be a békeépítés folyamatába. Ez abból a szempontból kedvező, hogy tehermentesítik a válságkezelésben résztvevő katonai erőket, segítik őket olyan feladatok ellátásában, melyre azok nincsenek kiképezve, vagy nincsenek megfelelő eszközeik, erőforrásaik. Az NGO-k egy sor olyan feladatot el tudnak látni, mellyel kiegészíthetik a katonai kontingensek erőfeszítéseit az élet normális kerékvágásba

történő visszaterelése érdekében. Ebből az aspektusból az ilyen szervezetek részvétele a békeépítésben elengedhetetlen. Másrészt azonban – furcsán hangozhat – a békeépítési szakaszban is előfordulhatnak komolyabb, illetve kevésbé komoly biztonsági kihívások. Azaz az NGO-k szerepvállalása rövid- illetve hosszútávon akár kockázatokat is rejthet magában.

Egy konfliktus után előfordulhat, hogy NGO-k tucatjai jelennek meg egy adott területen, melyek legjobb szándékukban is – a tevékenységük megfelelő koordinálása hiányában – akadályozhatják egymást, illetve a válságkezelésben részt vevő más nemzetközi szervezeteket, illetve katonai erőket. Ennél rosszabb szituáció az, amikor a konfliktus utáni rendezetlen állapotokat kihasználva – különböző segély-alapítványoknak, humanitárius szervezeteknek álcázva – szervezett bűnözői körök próbálnak megtelepedni a térségben. Még komolyabb biztonsági kockázatot jelenthet, ha ilyen „NGO-fedésben” nemzetközi terrorszervezetek csoportjai, vagy szélsőséges vallási eszméket propagáló erők jelennek meg a kérdéses régióban. Az utóbbi két lehetőség megakadályozására megoldás lehetne, ha a válságkezelést koordináló szervezet valamilyen kimutatással rendelkezne a felelősségi területén működő NGO-król, illetve konkrét tevékenységükről. Ez azonban egyelőre megoldhatatlan.

2.2. A válságkezelés eddigi gyakorlatának elégtelensége

A nemzetközi közösség minden résztvevője számára az a szituáció a legkedvezőbb, ha a válság nem alakul át nyílt konfliktussá, ha a válságot a lehető legkorábbi szakaszban kezelve szüntetik meg. Ebből kifolyólag úgy vélhetjük, a válság kialakulását követő szakaszban különösen eredményes lehet a nemzetközi részvétel. Komolyabban vizsgálva ezt azonban rádöbbenhetünk, hogy ennek gyakorlati megvalósítása komoly nehézségekbe ütközhet.

Akik egy válság rendezésébe történő minél előbbi nemzetközi bekapcsolódás pártján állnak, gyakran fejezik ki aggodalmukat, illetve kénytelenek utólag levonni azon következtetéseiket, hogy a megelőzés területén a nemzetközi közösség túl keveset

tesz, vagy ha mégis cselekvés mellett dönt, akkor azt túl későn teszi. Ennek egyik legalapvetőbb oka az, hogy az érintett állam általában arra törekszik, hogy a lehető leghosszabb ideig belügyként kezelje a problémát, és erre hivatkozva elhárítson bármilyen külső segítséget. Ebben az esetben még az is előfordulhat, hogy maga az ország vezetése is részese a problémának. (UN [2000] 3. o.)

Az is egyértelmű, hogy az érintett kormány – a tekintélyének elkerülhetetlen csorbulása miatt – általában túl későn ismeri be (ha egyáltalán beismeri), hogy a kialakuló konfliktussal nem tud egyedül megbirkózni. Továbbá azt is látnunk kell, hogy az ezzel a beismeréssel elkerülhetlenné váló nemzetközi beavatkozás korlátozni fogja az adott állam szuverenitását, aminek egyik állam sem örül. A beismerés késedelmességével pedig egyenes arányban csökken a békés megoldás lehetősége. Előfordulhat, hogy a nemzetközi közösség így már csak a konfliktuskezelés olyan szakaszába kapcsolódhat be, ahol a békés eszközök már nem elegendők.

El kell ismernünk azonban azt is, hogy korábban a nemzetközi közösség sem nagyon hajlott arra, hogy a kezdeti fázisban beavatkozzon egy válságba. Egy válság megoldásába történő külföldi bekapcsolódást ellenzők egyik fő érve az volt, hogy a kívülállók keveset tehetnek a válság elrendezésében: annak megoldása csakis az ellenérdekelt feleken múlik, és csak ők tudják, hogy mikor jön el erre a legmegfelelőbb alkalom. Azok az országok pedig, amelyeknek tényleges lehetőségei voltak a beavatkozásra, általában nem voltak hajlandók vállalni az azzal járó kockázatot és felelősséget. (GYARMATI [1995] 176. o.) Végül a beavatkozás csak akkor történt meg, ha már elkerülhetetlen, ha a nemzetközi közösségre nehezedő nyomás nem tette lehetővé a további passzív szemlélődést. Bár az úgy nevezett "CNN-faktor"-nak egyre meghatározóbb a szerepe a nemzetközi politikában, a példák azt mutatják, hogy a nemzetközi közösség sajnos csak akkor lép, amikor a válság már konfliktussá fejlődött. (MIALL [1998] 5. o.)

2.2.1. A nem fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazásának elégtelensége a válságkezelésben

A jelenlegi érvényben levő nemzetközi jogi szabályozás szerint a válságok illetve a nyílt konfliktusok kezelését először békés eszközökkel kell megpróbálni. Ilyen eszközök például az ENSZ Alapokmány VII. fejezetében foglaltak szerint (UN [1945]) a nem-fegyveres kényszerítőeszköznek minősülő szankciók. Több fajtájuk, fokozatuk létezik, a kereskedelmi szankcióktól egészen az adott ország teljes politikai-gazdasági elszigeteléséig terjedhetnek, maguk után vonhatják akár a diplomáciai kapcsolatok felfüggesztését is. Az embargóról elmondhatjuk, hogy – az Alapokmány szerint – a nemzetközi közösség részéről gyakorlatilag ez az utolsó békés eszköz, mellyel az adott államot jogsértő magatartásának megváltoztatására kényszerítheti. Ennek ellenére, konkrét példákon keresztül vizsgálva láthatjuk, hogy a gazdasági embargó általában nem éri el a kitűzött célját, valamint súlyos károkat okoz az egész régió gazdasági kapcsolataiban. Sőt, egyes esetekben a világgazdaságban is érezhető a hatása.

Tekintettel arra, hogy az embargó alkalmazása egy adott állam ellen elvileg az utolsó lehetőség egy válság békés rendezésére, az államoknak – a nemzetközi béke és biztonság megőrzésének primátusát előtérbe helyezve – maximálisan támogatni kellene azt. A valóság azonban mást mutat. Felmerül a kérdés, hogy napjaink globalizálódó világában, ahol az államok interdependens gazdasági kapcsolatok sokaságával kötődnek egymáshoz, vajon logikus lépésnek tűnik-e ezen kapcsolatok büntető, kényszerítő céllal történő szétszakítása. Álláspontom szerint pontosan ez az interdependens viszony az, ami miatt egy embargó mindig túlló a célon és már rövidtávon is „visszafelé sülhet el”. Ez különösen igaz az adott állam közvetlen szomszédaira, melyek – végtelenül is – a legnagyobb veszteségeket szenvedik el. Itt természetesen nemcsak maga az embargó okozta közvetlen bevételkiesésről van szó, hanem közvetett hatásokról is. Az embargó például potenciális befektetőket riaszthat el a régiótól, további jelentős károkat okozva a végtelen államoknak.

Álláspontom szerint sem a jelenlegi, sem a jövőbeni válságok kezelése esetén, a politikai-gazdasági szankciók bevezetése nem eredményezhet *alapvető* fordulatot a

jogsértő állam magatartásában. Az adott állam interdependencia-függőségétől, illetve interdependencia-sebezhetőségétől függően, hosszabb-rövidebb ideig mindenképpen képes lesz túlélni a nemzetközi elszigetelést. Ez idő alatt pedig a nemzetközi közösség kénytelen lesz passzívan szemlélni esetleges visszafordíthatatlan folyamatok megindulását, helyrehozhatatlan hibák elkövetését.

Sajnos a gyakorlat azt mutatja, hogy napjainkban a leggyorsabb eredményt a békés kényszerítő eszközök mellőzésével lehet elérni, azaz ha az embargó *helyett* azonnal katonai kényszerítő intézkedéseket helyezünk kilátásba a jogsértő államok ellen.

Az első Öbölháború, illetve a balkáni válság kezdetekor sem Szaddám Huszein, sem Szlobodan Milosevics politizálása nem változott az embargók hatására, országaik állampolgárai azonban egyre kilátástalanabb helyzetbe kerülnek. Ezzel szemben az 1998. októberi koszovói válság idején a NATO részéről kilátásba helyezett *azonnali* és *hihető* katonai fenyegetés a harcoló feleket a tárgyalóasztalhoz kényszerítette. Ezen példák közé sorolhatjuk továbbá az 1998. februári és novemberi, amerikai-brit közös ultimátumot Irak ellen.

Ha jól belegondolunk, ezekben a szituációkban a katonai ultimátum – paradox módon – a politikai nyomásgyakorlás eszköze volt, hiszen a katonai erők bevetésére akkor végül nem került sor. Ebből a szempontból az embargót úgy is értékelhetnénk – hogy a korábbiakban elmondottak ellenére – az csak az utolsó előtti békés eszköz a válságok rendezésében.

Valószínűnek tartom, hogy az embargó – mint a nyomásgyakorlás utolsó békés eszköze – a jövőben sem fog eltűnni a válságok kezelésének kelléktárából, hatékonyságát azonban megfelelő katonai módszerekkel jelentősen növelni lehetne. Ilyen módszer lehetne álláspontom szerint egy, az embargó bevezetésével egy időben kihirdetett ultimátum, mely megszabott idő elteltével *automatikusan* katonai kényszerítő intézkedések alkalmazását indukálná.

A katonai ultimátumok határfokát is növelni lehet. Az ultimátummal egy időben végrehajtott katonai felvonulások (hadgyakorlatok, demonstratív haderő-

átcsoportosítások, repülőgépek széttelapítása, felderítő- vagy kötelékrepülések a válságrégióban) és az azok részleteit fokozatosan kiszivárogtató média-nyilatkozatok egyfajta átmenetet képviselhetnek a válságszituáció politikai (békés), valamint katonai megoldása között.

2.2.2. Preventív csapattelepítés – egy másik békés eszköz?

Egy másik – előzőnél lényegesen konkrétabb – lehetőség a preventív csapattelepítés, ahol a katonai erő preventív telepítésének célja, hogy az adott területen megakadályozza a fegyveres konfliktus kialakulását vagy annak oda történő áttérjedését. Azaz olyan szempontból nem tekinthető klasszikus megelőző intézkedésnek, hogy már alapvetően feltételezi a konfliktus meglétét. Ennek ellenére a konfliktus eszkalációjának megakadályozása szempontjából (az erőszakos cselekmények, fegyveres összetűzések földrajzi kiterjedésének korlátozása is fontos feladat) ígéretesnek tűnhet.

Ilyen jellegű hadműveletre az euroatlanti térségben eddig egy alkalommal került sor: az ENSZ által 1992. február 1-i mandátummal létrehozott UNPROFOR-misszió⁹ néhány egysége 1992 decemberében Macedóniában került telepítésre azzal a céllal, hogy megakadályozza a délszláv fegyveres konfliktus áttérjedését a volt jugoszláv tagköztársaság területére. Az ENSZ által 1995. március 31-i hatállyal létrehozott UNPREDEP (United Nations Preventive Deployment Force) ezen egységek tevékenységét folytatta.

Megállapíthatjuk, hogy a preventív telepítés nem a konfliktusban érintett felek tűzszüneti megállapodása után történik, bár a csapatok minden esetben az érintett fél/felek beleegyezésével, vagy kifejezett kérésükre kerülnek telepítésre. Felszerelésüket, elhelyezésüket és feladataikat illetően nem sokban térnek el a klasszikus értelemben vett békefenntartó csapatoktól, ám már szimbolikus jelenlétük

⁹ United Nations Protection Force – a misszió eredetileg békefenntartási céllal került telepítésre Horvátországban és Bosznia-Hercegovinában. Létszáma megalakuláskor 38.599 fő katonai személyzet (melyből 684 fő ENSZ katonai megfigyelő, 803 fő civil rendőr, továbbá 2.017 fős egyéb nemzetközi polgári személyzet és 2.615 fő helyi alkalmazott.) UN [1998].

is elrettentő hatással bírhat. Így történt az UNPREDEP esetében is: a misszió kezdeti létszáma valamivel több, mint ezer fő volt, ami valós katonai erőt nem igazán jelentett, de elegendő volt ahhoz, hogy a délszláv háború idején – csupán jelenlétével – meggátolja potenciális fegyveres konfliktus áttérjedését macedón területre.

Az előbbi példától eltérően – ahol a preventív telepítés elsősorban potenciális külső veszély elhárítását volt hivatott biztosítani – elméletben lehetőség van arra, hogy egy adott államon belüli válság eszkalációját nemzetközi katonai erő preventív telepítésével gátolja meg a nemzetközi közösség. Ebben az esetben rendkívül fontos, hogy a telepítést minél előbb el lehessen kezdeni, lehetőleg még a konfliktus manifesztálódása előtt.

Megítélésem szerint a fegyveres konfliktus kialakulásának vagy továbbterjedésének megakadályozása csak akkor lehetséges, ha a nemzetközi közösség világossá teszi, hogy azt minden rendelkezésére álló eszközzel – akár fegyveres erő bevetésével is – meg fogja akadályozni. El kell ismernünk, hogy az időben történő preventív telepítéssel megelőzhetőek a nagyszabású, sokkal drágább és veszélyesebb békefenntartó, illetve békekikényszerítő hadműveletek.

Nagyon fontos még az, hogy a katonai erő preventív telepítése – békefenntartó, illetve békekikényszerítő hadműveletekhez hasonlóan – egy szélesebb politikai és katonai koncepció részét képezze, tehát a probléma „tüneti kezelése” mellett a kiváltó okokat is próbálja meg semlegesíteni. Emellett a forgatókönyvnek arra az esetre is reális opciókat kell biztosítania, ha a fent vázolt kezdeti lépés nem lenne eredményes, vagy ha a késlekedés miatt a preventív csapattelepítés már nem tudja megakadályozni a fegyveres konfliktus kialakulását vagy eszkalációját.

2.2.3. A válságkezelésben résztvevő szervezetek együttműködésének nem megfelelő formái

A válságok jellegének megváltozása, bonyolultságuk, összetettségük növekedése automatikusan magával hozza azt az igényt, hogy kezelésükben, megoldásukban ne

csak egy, hanem több nemzetközi szervezet is részt vegyen. Logikusnak tűnik egy olyan funkcionális munkamegosztás alkalmazása, melyben – egy pozitív összegű játék analógiája alapján – minden nemzetközi szervezet a saját profiljának megfelelő tevékenységet végezve járul hozzá a válságkezeléssel kapcsolatos feladatok elvégzéséhez, és ezáltal, a sok „egyéni hozzájárulás” összeadása biztosítja majd a művelet végső sikerét.

Ez – sajnálatos módon – a valóságban nem mindig történik így. A nemzetközi közösségnek a jugoszláviai válság idején kellett szembesülnie azzal a dilemmával, hogy sok esetben nem elég a funkcionális munkamegosztást megszervezni a válságkezelő szervezetek között. Sőt, sok esetben az első ránézésre megfelelőnek tűnő együttműködési keret a gyakorlatban szűknek bizonyulhat egyes résztvevők számára.

Jugoszlávia felbomlására, a délszláv válságra a nemzetközi politika nem volt felkészülve, ebből kifolyólag sem a nemzetközi szervezetek (az ENSZ, az akkori EBEÉ, illetve az Európai Közösség), sem a vezető hatalmak nem voltak képesek az azonnali reagálásra. Amikor pedig végre sor került a nemzetközi beavatkozásra, akkor a különböző szervezetek együttműködésének koordinálása (illetve annak nem megfelelő módja) csökkentette a hatékonyságot. Gyakorlatilag az történt, hogy a válságkezelésben résztvevő nemzetközi szervezetek, az ENSZ és a NATO – saját működési elveik alapján – egymással párhuzamosan, egymás tevékenységét kiegészítve, segítve próbáltak fellépni, azonban ez a valóságban, a válság elmélyülésével egyre kevésbé járt sikerrel. (BIERMANN [2001] 76. o.)

Konkrét példákkal illusztrálva a következőkről volt szó.

1992 februárjában az ENSZ Biztonsági Tanácsa elfogadta a 743/1992. számú határozatát, mely az UNPROFOR Horvátországba telepítéséről rendelkezett. A kontingens eredetileg 12-14 ezer főből állt, feladatát tekintve pedig a klasszikus, első generációs békefenntartó missziókhöz volt sorolható. Az ENSZ erői a tűzszünet betartását, a Jugoszláv Néphadsereg kivonását és az irreguláris fegyveres alakulatok leszerelését voltak hivatva ellenőrizni. 1992 júniusában, a konfliktus

kiszélesedésével az UNPROFOR erők mandátumát kiterjesztették Bosznia-Hercegovinára, létszámát pedig 30 ezer fő fölé emelték. A békefenntartó erők az eddigi feladataikon kívül biztosították a szarajevói repülőtér működését, közreműködtek a humanitárius segélyek célba juttatásában és szétosztásában.

1992. október 9-én az ENSZ BT 781/1992. számú határozatában repülési tilalmat rendelt el a szemben álló felek katonai légi járműveinek számára Bosznia-Hercegovina légterében. (UN [1992c]) A határozat az UNPROFOR-t utasította a légtérzárlat *ellenőrzésére*, valamint felkérte az ENSZ tagállamait és a regionális szervezeteket, hogy ebben legyenek a Világszervezet segítségére. (A határozat akkor még nem rendelkezett a repülési tilalom fegyveres kikényszerítésének lehetőségéről.) A BT határozatnak megfelelően a NATO AWACS-típusú repülőgépei 1992. október 16-án – a SKY MONITOR hadművelet keretében – megkezdték Bosznia-Hercegovina légterének ellenőrzését.

Tekintettel arra, hogy a repülési tilalmat számos alkalommal megszegték, az ENSZ BT 1993. március 31-én kelt, 816/1993. számú határozatában engedélyezte, hogy az ENSZ tagállamai, illetve más regionális szervezetek a repülési tilalmat *fegyverrel kényszerítsék ki*. (UN [1993a]) A NATO légierője – korábbi ajánlatának megfelelően¹⁰ – 1993. április 12-én megkezdte a járőrözést Bosznia légterében. Ez volt a DENY FLIGHT hadművelet, mely a NATO első, illetékességi területén kívüli akciója volt. Itt került sor a NATO első éles bevetésére is: 1994. február 28-án az amerikai légierő gépei 4 jugoszláv harci gépet lőttek le, melyek megsértették a repülési tilalmat. Ez abból a szempontból is fordulópont volt a válság alakulásában, hogy a NATO demonstrálta: akár fegyveres erővel is hajlandó az ENSZ BT határozatának kikényszerítésére.

Pár hónappal később a katonai szövetség felajánlotta, hogy kérés esetén hajlandó közvetlen légitámogatást nyújtani az ENSZ békefenntartóinak, amennyiben támadás érné őket. A két szervezet együttműködése az alábbi, egyszerűnek mondható alapgondolatra épült: amennyiben a békefenntartókat támadás éri, az ENSZ légitámogatást kér a NATO-tól, mely végrehajtja a légicsapásokat.

¹⁰ 1993. január 15-én Manfred Wörner, a NATO főtitkára levélben jelezte az ENSZ-nek, hogy a katonai szövetség vállalná a repülési tilalom betartatásának irányítását.

Közelebbről megvizsgálva az együttműködés azonban alapjait számos buktató fedezhető fel. Először is a két szervezet működése alapvetően eltérő. Az ENSZ inkább bürokratikus, és – a békés megoldásokat előtérbe helyezve – csak a legvégső esetben folyomodik katonai kényszerítőeszközökhöz. A NATO – katonai szövetség jellegéből – más mechanizmusok alapján működik.

Az adott szituációban eltérő volt a fegyveres erők alárendeltsége is: az UNPROFOR-erők az ENSZ parancsnoksága alatt állnak, a NATO-erők pedig a katonai szervezet Déli Parancsnokságának vannak alárendelve. Az úgy nevezett „kettős kulcs”-rendszer szerint a támadás megindításához mindkét fél¹¹ beleegyezésére szükség volt. Ez viszont lényegesen hátráltatta az elgondolás sikeres kivitelezését. Az 1994. év folyamán az UNPROFOR erői számos alkalommal kértek közvetlen légitámogatást a NATO-tól, de Jaszusi Akasi, az ENSZ különmegbízottja több esetben is megakadályozta azokat. Ennek legfőbb oka az volt, hogy az ENSZ tartott a NATO-beavatkozás után várható szerb bosszútól.

A légitámogatások elmaradása miatt, illetve az ENSZ-erők elleni, válasz nélkül hagyott szerb támadások növekedése miatt a NATO tekintélye – sikeres akciói¹² ellenére is – csorbult. Ennek következtében, egy idő után a NATO kilépett az ENSZ-szel való együttműködés kereteiből, és saját akciókba kezdett.

Az első ilyen egyoldalú lépéssel a katonai szövetség *valós és hihető* katonai beavatkozást helyezett kilátásba: az 1994. február 5-i, a szarajevói piactér ellen elkövetett – több tucat civil áldozatot követelő – támadás, és nem kevésbé az azt követő általános nemzetközi felháborodás hatására 1994. február 9-én ultimátumot intézett a szembenálló felekhez (elsősorban a boszniai szerbekhez). Az ultimátum értelmében a szembenálló feleknek 10 nap állt rendelkezésére ahhoz, hogy Szarajevó 20 kilométeres körzetéből kivonják nehézfegyvereiket, ellenkező esetben a NATO-csapásokkal számolhattak. Az ENSZ jóváhagyása nélküli ultimátum óriási megdöbbenést váltott ki a nemzetközi politikában, de az ultimátum által megszabott

¹¹ Az ENSZ jugoszláviai különmegbízottja és az illetékes NATO-parancsnok.

¹² Például 1994. április 10-én és 11-én a NATO harci gépei két alkalommal is boszniai szerb célpontokat támadtak Goražde közelében.

határidő előtt a boszniai szerbek – a nemzetközi nyomásnak engedve – kivonták nehézfegyverzetüket Szarajevó 20 kilométeres körzetéből. Ezzel akkor elhárult a veszélye az esetleges NATO-légicsapásoknak. A döntést a nemzetközi közösség és a közvélemény egyaránt nagy megnyugvással fogadta.

A NATO-fellépés értékeléseként elmondható, hogy az ultimátum elérte kitűzött célját, és enyhítette Szarajevó blokádját.

1995. augusztus 30-án, egy másik önálló NATO akcióban – melyre egy újabb szarajevói merénylet szolgáltatott alapot – a katonai szövetség több mint 60 repülőgépe – a DELIBERATE FORCE hadműveletben – több napon keresztül támadta a boszniai szerb katonai célpontokat.

1995. szeptember elsején a NATO Szarajevó blokádjának felfüggesztését, és a nehézfegyverek tilalmi övezetből történő kivonását követelte. A légitámadásokat szeptember 4-ig felfüggesztették, időt adva a boszniai szerb vezetésnek a követelések teljesítésére. Mivel ez elmaradt, a katonai szövetség gépei ismét több hullámban támadtak szerb célpontokat. A közel két hétig tartó katonai akció súlyos veszteségeket okozott a boszniai szerb hadseregnek, melynek közben egy bosnyák-horvát ellentámadással is szembe kellett néznie. Végül ez a légiháború tárgyalóasztalhoz kényszerítette a szembenálló feleket. Szeptember 20-ra a szerbek engedve a katonai nyomásnak visszavonták nehézfegyvereiket a tilalmi zónából. 1995. október 12-én a harcoló felek általános tűzszünetet kötöttek, november elsején pedig Dayton-ban (USA) megkezdődtek a délszláv konfliktust lezáró béketárgyalások.

A fenti példával azt kívántam demonstrálni, hogy két nemzetközi szervezet (melyek ráadásul egymással ellentétes koncepció szerint működnek) együttműködésének nem megfelelő koordinálása válságkezelés esetén hátráltató tényező lehet. A boszniai példa alapján elmondható, hogy a válságkezelés ugyanazon fázisában a fő felelősség megosztása nem adekvát, a döntéshozatali jogot célszerű kizárólag egy meghatározott nemzetközi szervezethez delegálni. Ez természetesen a résztvevők közötti alá-fölérendeltségi viszony kialakulásával jár együtt. Amennyiben pedig az

együtműködési keret rosszul lett meghatározva, akkor a szereplők előbb-utóbb ki fognak abból lépni.

Ez demonstrálja a NATO koszovói beavatkozása is, ahol a katonai szövetség – eleve felismerve annak alkalmatlanságát – nem is lépett be a válságkezelésre kialakított keretbe, hanem nemzetközi felhatalmazás nélkül kezdett katonai akcióba.¹³

Mindemellett a fenti példák azt is demonstrálják, hogy csak fegyvertelen, békés eszközök alkalmazásával nem lehet egy konfliktust rendezni, mindenképpen szükség van a diplomáciai eszközök „katonai erővel történő megtámogatására”, ami lehet egy fenyegetés, vagy ha az nem elég, akkor maga a katonai beavatkozás.

Mindezen tapasztalatok alapján számos új módszer jelentek meg a válságkezelés eszköztárában, melyek a korábbi – alapvetően a nem-fegyveres kényszerítőeszközökre épülő, a fegyveres nyomásgyakorlást csak a legvégső esetben alkalmazó – alapelvek helyett új működési elvek szerint funkcionálnak.

2.2.4. A megelőző csapás mint a prevenció eszköze

A biztonságpolitikában a megelőző csapás (*preemptive military strike*) koncepciója nem új keletű gondolat, de 2001. szeptember 11-e után – a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretein belül – újra a politika napirendjére került. A nemzetközi közösség, sőt maga a biztonságpolitika-tudomány is megosztott megelőző csapás megítélésének kérdést illetően. Tekintettel erre, továbbá a kérdést illetően tapasztalható, igen jelentős orosz álláspont-változásra, először megvizsgálom a nemzetközi biztonsági rendszer szereplőinek álláspontját a kérdéssel kapcsolatban, majd rámutatok a koncepció más vetületeire is. A kérdés ilyen irányú megközelítése azért is fontos, mert – értékelésem szerint – a megelőző csapás alkalmazásának lehetőségével a nemzetközi közösség, illetve annak egyes államai olyan válságkezelő eszközre tettek szert, melynek katonai jelentőségével már tisztában vannak, ám

¹³ Részletes elemzését lásd a 4. fejezetben.

politikailag ezt az eszközt egyelőre nem tudják a jelenlegi rendszerbe beilleszteni, annak részeként elfogadtatni.

A megelőző csapás koncepciója a katonai erő egyoldalú alkalmazásának képességére és szándékára épül, és már az Egyesült Államok 1999. évi Nemzetbiztonsági Stratégiájában is szerepel:

„Az Egyesült Államok mindent megtesz annak érdekében, hogy megvédje létfontosságú érdekeit, amennyiben szükséges, katonai erejének egyoldalú és döntő alkalmazásával.” (USA [1999])

Ezzel a deklarációval az Egyesült Államok már 1999-ben kinyilvánította, hogy katonai kényszerítőeszközök alkalmazásának területén – amennyiben azt érdekei megkívánják – kész az érvényben levő biztonsági architektúra legfőbb szereplőjének, az ENSZ-nek a figyelmen kívül hagyására. Ez annak idején egyrészt arra a – nemzetközi biztonsági rendszerre rendkívül veszélyes – megközelítésre épült, hogy egyrészt az USA olyan haderővel rendelkezik, melynek birtokában nincs rászorulva mások segítségére. Másrészt, amennyiben amerikai érdekek védelméről van szó, nincs szükség kívülálló bevonására, mert katonailag semmi pluszt nem nyújtanak, csak bonyolítják a helyzetet. Ezzel a megközelítéssel megvalósul a fentebb említett képesség és szándék a katonai erő egyoldalú alkalmazását tekintve. Azonban a Clinton elnöksége alatt elkészített Stratégia még explicit módon nem tartalmazta a megelőzés fogalmát.

A jelenleg is érvényben levő, az ifjabb George Bush elnökségének első ciklusa alatt – többek között a New York City és Washington D.C. elleni terrortámadások miatt – újrafogalmazott Nemzetbiztonsági Stratégia már nyíltabban fogalmaz:

„...az Egyesült Államok folyamatosan törekszik a nemzetközi közösség támogatásának megszerzésére, de a terrorista szervezetek megsemmisítése során nem fog habozni, ha egyedül kell – önvédelmi jogának gyakorlása keretén belül – megelőző módon fellépnie...”

...Az Egyesült Államok a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelme során, a terrrorszervezetek jelentette veszélyt már azelőtt kész azonosítani és megsemmisíteni, mielőtt az elérné az USA határait.” (USA [2002].)

A megelőző csapás ilyen jellegű megközelítésével kapcsolatban a vita két álláspont között zajlik:

Az első a jelenlegi biztonsági architektúra, a jelenleg érvényben levő nemzetközi jog szerinti álláspontot hangoztatja. Eszerint egy szuverén állam ellen végrehajtott megelőző csapás legitimitása számos kívánnivalót hagy maga után. A legfontosabb ezek közül az esetleges hadművelet mandátuma, amelynek meghatározása jelenleg az ENSZ BT kizárólagos joga. A BT pedig csak akkor adhat ilyen mandátumot, ha minden más, nem fegyveres kényszerítőeszközt kimerített a nemzetközi közösség. És még ebben az esetben sem biztos, hogy a BT feljogosítana egy államot, államok koalícióját vagy egy regionális szervezetet egy ilyen jellegű hadműveletre.

Az ellenzők megjegyzik továbbá, hogy az önvédelem koncepciója, melyre a fenti szövegrész hivatkozik (melyet az ENSZ Alapokmánya is jogosnak ismer el bizonyos körülménynek között) nem érvényes a megelőző katonai csapásmérésre, mivel az gyakorlatilag támadó jellegű akciónak minősül. Az önvédelem jogával pedig csak a már megtámadott fél élhet.

Ezzel szemben a másik fél azzal argumentál, hogy az Egyesült Államok két afrikai nagykövetségének 1998-ban történt felrobbantása óta a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben folyamatosan önvédelmet gyakorol. A megelőző csapás koncepcióját támogatók egyben arra is rámutatnak, hogy az önvédelmi jog gyakorlásához egy országnak nem kell először elszenvednie egy támadást. Jogosan tehet önvédelmi lépéseket azon erőkkel szemben, melyek nyilvánvaló támadás veszélyét jelenítik meg. (SLOCOMBE [2003] 5. o.)

A két álláspont közötti vita jelenleg is folyik. Sokáig úgy tűnt, a nemzetközi közösség érdekeinek e területtel kapcsolatos különbsége miatt nem is lehet a dilemmát rövidtávon eldönteni. Értékelésem szerint azonban Oroszország álláspontjának radikális megváltozása a kérdést illetően hozzájárulhat ahhoz, hogy –

ha végleg eldönteni nem is lehet – valamilyen irányba elmozdítsa az ezzel kapcsolatos vitát.

Oroszország korábban – tradicionálisan – a jelenleg érvényben levő nemzetközi biztonsági rend, annak szereplői és alapelvei védelmezőjeként lépett fel a nemzetközi politikában. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy Moszkvában nem ismerték volna fel a jelenlegi, a II. világháborút lezáró korszakból örökölt nemzetközi biztonsági rendszer hiányosságait. Oroszország azonban érdekelt volt (és ebben napjainkban sincs változás) az egykori Szovjetuniótól megörökölt szuperhatalmi státusz, az azzal járó tekintély és befolyás megőrzésében. Ennek következtében érdekeinek jobban megfelelt egy szovjet/ orosz nagyhatalmi státuszt elismerő, ámde bizonyos területeken idejétmúlt nemzetközi architektúra.

Itt szeretném azonban felhívni a figyelmet arra, hogy a megelőző katonai csapás koncepciója ugyan *expressis verbis* nem található meg a jelenleg érvényben levő orosz nemzetbiztonsági, illetve katonai stratégiákban, a sorok közt olvasva azonban rábukkanhatunk. (NIKITIN [2003] 1. o.)

Az orosz Nemzetbiztonsági Stratégia kimondja például „*a belső és külső veszélyforrások megelőzését, illetve semlegesítését célzó taktikai és hosszútávú intézkedések lehetőségét.*” Tartalmazza továbbá azt is, hogy „*az Orosz Föderációnak – nemzeti érdekei védelmében – a válsághelyzetek lehető legkorábbi stádiumában cselekednie kell...*” (OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000a])

Az orosz Katonai Stratégia pedig szükségesnek ítéli „*az orosz katonai jelenlét megteremtését az ország számára stratégiai fontosságú régiókban.*” (OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000b])

Mindezek ellenére az orosz külpolitika élesen tiltakozott a Biztonsági Tanács mandátuma nélkül végrehajtott katonai akciók ellen: így volt ez a NATO koszovói beavatkozása során, és így volt ez az Egyesült Államok Irak ellen indított hadműveletei esetében is. (Annak ellenére tiltakozott, hogy Moszkva – még az afganisztáni tálib-rezsim uralma alatt – számos esetben azzal fenyegetőzött, hogy lebombázza a FÁK déli köztársaságainak határait fenyegető tálib erők állásait.) Ezen

az álláspontján az USA által meghirdetett, és a nemzetközi biztonságpolitika egyik legfőbb céljává tett nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem sem változtatott.

Azt azonban észre kell vennünk, hogy azóta az orosz kormány a Csecsenföldön vívott küzdelmét a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretén belül próbálja meg elfogadtatni a nemzetközi közösséggel és intézményeivel, és – erre való hivatkozással utasít el – minden csecsenföldi fellépésével kapcsolatos külföldi kritikát. Megfigyelhető az is, hogy azóta Moszkva az USA nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretében végzett műveleteinek jellegét sem kritizálja.

Oroszország álláspontját a megelőző katonai csapással, annak alkalmazási lehetőségével és legitimitásával alapvetően megváltoztatta a 2004. szeptember elején történt beszláni tragédia, mely során fegyveres terroristák többszáz általános iskolást és hozzátartozóikat tartottak fogva napokig. (A túszmentő akció is sajnálatos módon többszáz halálos áldozatot követelt.)¹⁴

A beszláni akciót követően Balujeszki orosz vezérkari főnök többször kinyilvánította, hogy a jövőben Oroszország is fenntartja magának a jogot arra, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben, bárhol a világon – akár megelőző céllal – katonai erőt alkalmazzon.

Értékelésem szerint ez még korántsem jelenti a megelőző csapással kapcsolatos érdekkülönbségek, nézeteltérések végét, mindenesetre ez az igen markáns állásfoglalás megbillentette az eddig holtponton levő vitát. Egyértelműen nyilvánvalóvá vált azonban az a fontos tény, hogy a vita nem a korábbi katonai tömbök, illetve Kelet és Nyugat között folyik.

Az Európai Unió – tekintettel arra, hogy korábban nem volt a katonai válságkezelés önálló szereplője – nem rendelkezett önálló, egységes véleménnyel a megelőző csapást illetően. Az EU-tagállamok megosztottak voltak a nemzetközi biztonsági rendszer reformját illetően is, a megelőző csapás koncepciójával sem volt más a helyzet. Az eddigi állapoton a 2003. decemberében napvilágot látott „*Biztonságos*

¹⁴ Nem kívánok állást foglalni azzal kapcsolatban, hogy a beszláni akció vajon a *nemzetközi* terrorizmushoz sorolható-e, vagy „csak” egy csecsen terrorista akció volt a sok közül. Abban azonban határozott álláspontot képviselvek, hogy az akció a terrorizmus fogalmkörét kimeríti.

Európa egy Jobb Világban – Az Európai Unió Biztonsági Stratégiája” című dokumentum sem változtatott. Azaz az EU első ilyen jellegű, hivatalos dokumentuma sem foglal állást egyértelműen a megelőző csapást illetően. Sőt, a szöveg egyszerre tartalmazza a jelenlegi nemzetközi biztonsági rendszer megerősítésének szükségességét (EU [2003e] 9. o.), a megelőző akciók lehetőségét, melyekkel komolyabb problémák kialakulásának lehet elejét venni (EU [2003e] 11. o.), továbbá szerepel benne az is, hogy az új veszélyek elleni védekezés első vonala sok esetben az Európai Unió területén kívül esik majd. (EU [2003e] 7. o.) Mindebből levonható az a következtetés, hogy az Európai Unió továbbra sem tud állást foglalni a kérdést illetően. El kell ismernünk azonban, hogy jelenleg nincs is olyan külső hatás, mely az Uniót rákényszerítené az állásfoglalásra. Ez egyelőre nem probléma, de a közös kül- és biztonságpolitika egységesítése, illetve a biztonság és védelempolitika elmélyítése szempontjából ez később megkerülhetetlen feladat lesz.

A vita a kérdéssel kapcsolatban továbbra is folyik. Álláspontom szerint azonban ez a vita már nem az a vita, ami korábban elkezdődött. Itt már nem arról folyik a vita, hogy a megelőző csapás koncepciójának van-e helye a nemzetközi biztonságpolitikában. Tekintettel arra, hogy két katonai nagyhatalom magáévá tette a koncepciót, a válasz csak az igen lehet. A vita valójában már arról folyik, hogy miként lehetne nemzetközi jogilag „legalizálni” a megelőző csapás helyét. Ugyanis a megelőző csapás célja az önvédelem, de valójában ez nem már nem (csak) a másik állam fenyegetést jelentő képességeinek, kapacitásainak semlegesítését jelenti, hanem magának az országban éppen hatalmon levő erő, vezetés megdöntését is. (BILD [2003]) Egy ilyen célzatú akcióhoz azonban – a katonai tervek mellett – egy olyan politikai tervvel is rendelkezni kell, mely pontos forgatókönyvet, illetve reálisan választható opciókat tartalmaz arra az esetre, ha a megelőző csapás sikerrel jár, és a célország éppen hatalmon levő rezsimje megdől. Ha ezek közül a második feltétel, a politikai haditerv hiányzik, akkor egy olyan szituáció lesz a megelőző csapás eredménye, melynek most Irakban lehetünk tanúi.

Irakban az USA katonai hadműveletei sikerrel jártak ugyan, mert megdöntötték a Szaddám-rezsim uralmát. Nem rendelkeztek azonban egy valós opciókat felvonultató

politikai rendezési tervvel, aminek következtében az ország, illetve a térség veszélyesebb, mint az akciót megelőzően.

A vita tehát tovább folyik a megelőző csapásról. Ezzel kapcsolatban azonban rámutatnék arra, hogy maga a vita megléte, pontosabban annak létjogosultsága egy alapvető – már általam is sokat hangoztatott – tényre utal vissza: a hidegháború idejéből megörökölt, a katonai erő alkalmazását csak a legvégső esetben engedélyező biztonsági rendszer idejét múlta. Jelenleg a példák azt mutatják, hogy minél korábban történik a katonai erő alkalmazása, annál gyorsabban lehet egy államot jogsértő magatartásának befejezésére kényszeríteni. Úgy vélem, a nemzetközi közösség ezzel tisztában van, egyelőre azonban a nemzetközi biztonsági rendszer – reformjának hiánya miatt – nem tart lépést a realitásokkal.

3. AZ EURÓPAI UNIÓ SZEREPVÁLALLÁSA KATONAI VÁLSÁGKEZELŐ AKCIÓKBAN

Az előző fejezetben felvázoltam az átalakulóban levő nemzetközi biztonsági rendszert, egyben jeleztem, hogy az Európai Unióval – mint a katonai válságkezelési terület új szereplőjével – részletesebben is foglalkozni kívánok. Ebben az elhatározásomban nagyrészt motivált az a tény, hogy hazánk nemrég az Európai Unió teljes jogú tagja lett. Ilyen megfontolásból nemcsak az EU katonai képességeit tartottam érdemesnek megvizsgálni, hanem az azokhoz történő esetleges magyar hozzájárulás értékét is.

Ez a fejezet arra a főhipotézisre épül, mely szerint az EU hadereje – minőségi hiányosságok és egyéb, együttműködést korlátozó tényezők miatt – a közeli jövőben nem lesz képes önállóan végrehajtani magas szintű katonai feladatokat igénylő béketámogató műveleteket.

Egyre több jel mutat arra, hogy az Európai Unió a gazdasági és politikai integráció elmélyítése, illetve az EU kibővítése után az integrációs folyamatot erőteljesebben ki kívánja terjeszteni a biztonság és védelempolitikára is. Ezt a törekvést az Unió 2003 decemberében megalkotott Biztonsági Stratégiája is deklarálja bevezetőjében:

„...Az Európai Unió 25 állam uniójaként, 450 millió lakosával a világ össz-GNP-jének negyedét termeli meg. Mindezt – illetve a rendelkezésére álló eszközök széles skáláját – figyelembe véve megállapítható, hogy az EU egyértelműen egy globális tényező... Európának készen kell állnia arra, hogy felelősséget vállaljon a globális biztonság és egy jobb világ megalkotásában.” (EU [2003e])

A Stratégiában megfogalmazott cél nem tekinthető újnak, a megfogalmazott cél katonai feltételeinek megteremtése már jóval 2003. előtt megkezdődött. 1996-ban a NATO védelmi minisztereinek berlini értekezlete (NATO [1996]) megfogalmazta az Európai Biztonsági és Védelmi Identitás (European Security and Defence Identity –

ESDI) koncepcióját. Ez eredetileg a NATO-n belüli, de a szükség szerint leválasztható kapacitásokat jelentette, melyekkel Európa képes lett volna az USA közreműködése nélkül katonai manővereket lebonyolítani. 1998-ban, Saint-Malo-ban – kiadásra került brit-francia közös nyilatkozat (EU [1998]) már az Európai Unió hiteles katonai erőre támaszkodó, autonóm – tehát nem NATO-n belüli – cselekvési képességeinek megteremtését sürgeti.

Az Európai Unió Biztonság és Védelempolitikájának (ESDP) fejlesztése érdekében 1999 decemberében az Európai Tanács helsinki ülésén (EU [1999c]) a tagállamok kitűzték azt a katonai célt (Helsinki Headline Goal), mely 2003. végére egy maximum 60 ezer főből álló, 60 napon belül bevethető, illetve maximum 1 évig a helyszínen tartózkodó közös európai gyorsreagálású haderő felállítását határozta meg. Az eredeti tervek szerint a haderőt a Petersberg-típusú feladatok¹⁵ végrehajtására kívánták felhasználni, és egy olyan autonóm, európai fegyveres erő lenne, mely – amennyiben arra szükség van – a NATO katonai felszerelését kölcsön véve, de az USA aktív részvétele nélkül tudna katonai manővereket lebonyolítani. Az Európai Tanács 2000. évi Santa Maria Feira-ban tartott ülésén (EU [2000a]) pedig felkérte az EU-tagjelölteket, illetve a nem EU-tag NATO-tagállamokat, hogy felajánlásaikkal járuljanak hozzá a leendő európai haderő katonai képességeinek javításához.¹⁶

A Helsinki Headline Goal valós tartalommal történő megtöltését illetően meghatározó volt a 2000-ben, Brüsszelben megtartott Felajánlási Konferencia, ahol az eredeti tervektől eltérően az érintett tagállamok mennyiségileg lényegesen nagyobb felajánlást tettek: több mint 100 ezer katonát, kb. 100 különféle hadihajót és 400 repülőgépet ajánlottak fel a felállítandó multinacionális haderő rendelkezésére. Ez a mennyiségi többlet azonban nem jelenti automatikusan a minőségi hiányosságok megoldását. Ezt felismerve az EU-tagállamok 2001 novemberében, a

¹⁵ Ezeket a feladatokat még 1992 júniusában a Nyugat-Európai Unió (NYEU) miniszteri tanácsának ülésén határozták meg. A tanácskozáson a NYEU tagállamai deklarálták, hogy készek nemzeti katonai erőforrásaikat felajánlani a NYEU által végrehajtott katonai műveletekre, melyek közé a humanitárius és mentési feladatokat, a békefenntartást és a válságkezelésben történő részvételt (ideértve a béketeremtés támogatását) sorolták. A NYEU által meghatározott ezen feladatok ma az ESDP szerves részeit képezik, és az Amszterdami Szerződés V/17. cikkében találhatóak.

¹⁶ A képességek civil komponensét illetően is a de Feira-ban tartott találkozásán született döntés. A tagállamok 2003-ra egy 5000 fő rendőrből álló egységet ajánlottak fel az EU által vezényelt válságkezelő akciók támogatására.

Képességfejlesztési Konferencián értékelték azon hiányosságaikat, melyek elengedhetetlenek egy autonóm EU-művelet kivitelezéséhez. A tagállamom végül 38 hiányosságot azonosítottak, melyek közül 21-t minősítettek jelentősnek. A hiányosságok felszámolása érdekében került megalkotásra az Európai Képességfejlesztési Akcióterv (European Capabilities Action Plan – ECAP), mely keretei között 2002 márciusától, 15 különböző panelben dolgozó szakértők próbálnak lehetséges megoldásokat felvázolni a hiányosságokra.

A képességekben mutatkozó hiányosságok megléte történelmi, strukturális és pénzügyi okokból ered. (APPATHURAI [2002]) A történelmi ok a hidegháború idejére nyúlik vissza, amikor is a NATO egy, a Varsói Szerződés részéről kiinduló támadás megállítására próbált felkészülni, ezért a tagállamok képességeiket és fegyverzetüket ennek megfelelően, ám két eltérő fejlesztési koncepció alapján fejlesztették. A nyugat-európai országok – tekintettel arra, hogy az esetleges harcok az ő területükön folytak volna – a nehéztüzérségüket, nehéz-harckocsijaikat, illetve rövid-hatótávolságú harci repülőket fejlesztették. (Egy esetleges keletről érkező támadás során ezekkel az erőkkel próbálták volna felvenni a harcot az előrenyomuló VSZ-erőkkel szemben.) Az USA egy esetleges európai hadszíntéren történő összeütközés esetén a tengerentúlról szállította volna Európába az erősítést, illetve utánpótlást. Ennek végrehajtása érdekében – a kor követelményeinek megfelelően – a stratégiai szállítási módokat (vízi és légi) fejlesztette, katonai egységei pedig gyorsabban mozgathatóak voltak. A hidegháború végeztével, illetve az új biztonsági kihívások megjelenésével az európai államok rendelkezésére álló kapacitások leértékelődtek, az USA képességei viszont felértékelődtek.

A strukturális okokat tekintve meg kell állapítanunk, hogy a nyugat-európai integrációs folyamat előrehaladása ellenére a tagállamok nemzeti érdekei, külpolitikai irányultsága, védelmi ipara a mai napig nem érte el az integráció magas fokát. Minden országnak saját fegyveres ereje van, saját prioritásokkal, parancsnoki struktúrával, aminek következtében rendkívül sok az átfedés és a duplikáció. Az előző két okhoz kapcsolódik a harmadik, a pénzügyi ok. Az európai országok együttvéve is kevesebbet költenek a védelemre, mint az USA egyedül. Ezt a már több mint egy évtizede kimutatható tendenciát jól illusztrálja az alábbi táblázat.

1. Táblázat: Az EU és az USA védelmi kiadásai 1991-2001 között, millió USD-ban:

	Európai Unió	USA
1991	202.884	335.473
1992	192.412	354.507
1993	186.276	335.940
1994	180.735	316.776
1995	172.265	298.376
1996	172.882	282.231
1997	171.944	280.785
1998	172.549	274.278
1999	174.954	275.057
2000	176.560	285.679
2001	174.596	281.426

Forrás: (MAWDSLEY – QUILLE [2003] 87.o.)

Mindezen okokat együttvéve kialakult egy olyan helyzet, melyben egy „képeségszakadék” tátong Európa és az Egyesült Államok között, ráadásul ez a szakadék – úgy tűnik – egyre nagyobb és mélyebb lesz.

2001 decemberében, Laekenben az Európai Unió elnöksége (EU [2001]) kijelentette, hogy az Európai Unió képes bizonyos válságkezelő műveletek végrehajtására. Ezt 2003-ban megerősítette az Általános és Külügyek Tanácsa, mely deklarálta, hogy az Európai Unió rendelkezik a Petersberg-típusú feladatok teljes spektrumának végrehajtásához szükséges képességekkel, de egyben elismerte, hogy ezt a képességet néhány esetben a korábban azonosított hiányosságok korlátozzák, melyek a tagállamok katonai képességeinek további fejlesztésével kiküszöbölhetők.

Ennek megfelelően 2004 júniusában megszületett a 2010 Headline Goal (EU [2004a]), mely az Európai Unió 2010-ig elérendő katonai célkitűzéseit tartalmazza. Összehasonlítva a korábbi, ún. Helsink-i Headline Goal-lal megállapítható, hogy az új célkitűzések inkább minőségi hiányosságok felszámolására koncentrálnak, a

konkrét, a haderő nagyságát érintő mennyiségi megközelítés ezúttal háttérbe szorul. (MAWDSLEY–QUILLE [2003] 55.o.) E célkitűzések között új elemként szerepel az EU-haderő gyorsreagáló képességének fejlesztése mind politikai, mind pedig katonai aspektusból. Az előzetes tervek szerint az Európai Uniónak képesnek kell lennie arra, hogy az Európai Tanács jóváhagyó döntése után legkésőbb 5 nappal megindítsa a katonai műveletet. A telepített katonai egységeknek pedig a Tanács döntése után legkésőbb 10 nappal a helyszínen kell megkezdeni a feladat végrehajtását.

Ennek sikeres végrehajtásához az EU egyrészt fel kíván állítani egy civil-katonai tervezősejtet az Európai Unió Katonai Törzsében, mely a gyorsabb hadműveleti tervezés végrehajtása mellett, adott esetben gyorsan és effektíven fel tudna állítani egy hadműveleti központot az esetleges akciók irányítására. Felállításra kerülne továbbá egy EU-sejt a SHAPE-n is, mely az EU-haderő NATO-kapacitásokhoz történő hozzáféréseinek folyamatát tudná felgyorsítani

Katonai szempontból jelentős változásként értékelhető, hogy az Európai Unió úgynevezett harccsoportokba (battlegroup)¹⁷ kívánja szervezni a haderejét, illetve a lebonyolítani a hadműveleteket. A koncepció kb. 1500 fős, magasan képzett és felszerelt, rugalmas, rotációs alapon magas készségi fokban levő, gyorsan telepíthető katonai egységek, harccsoportok felállítását irányozza elő, mely nagyban hozzájárul az EU gyorsreagálású képességének fejlesztéséhez. A tervek szerint ezek a harccsoportok telepítés után 30-120 napig tartózkodnának a hadműveleti területen, önállóan vagy egy nagyobb katonai kontingens előőrseként tevékenykednének, akár igen szélsőséges körülmények között. (QUILLE [2003])

Megítélésem szerint a 2010 Headline Goal rendkívül ambiciózus célokat fogalmaz meg az EU-haderő fejlesztését illetően, azonban a közös európai haderő jelenleg még mindig olyan alapvető hiányosságokkal küzd, melyek miatt jelenleg nem képes az Egyesült Államok aktív katonai részvétele nélkül önállóan levezényelni egy

¹⁷ A battlegroup-koncepció a 2003 februárjában, La Tuiquet-ben tartott francia-brit csústalálkozón merült fel először, de csak a 2003. novemberi, londoni találkozáson körvonalazódott pontosabban. A koncepció 2004 februárjában – már német támogatással került – az EU Politikai és Biztonsági Bizottsága elé.

beavatkozás, hadművelet teljes spektrumát, és maximum a „B”-kategóriába tartozó akciókat tud végrehajtani.

Az esetleges hiányok pótlására különféle módzatok léteznek, ezzel azonban csak a fejezet végén kívánok foglalkozni. Mindenek előtt ismertetni szeretném a fent említett minőségi hiányosságok legmeghatározóbb elemeit.

3.1. A minőségi hiányosságok

3.1.1. Stratégiai szállítási képesség

Ez alatt a fogalmom alatt a fegyveres erők, felszerelésük és utánpótlásuk hadműveleti területre történő szállítását értjük. Mindez történhet földön, vízen, illetve levegőben, a disszertáció leginkább a légi úton történő szállítás kérdését tárgyalja.

Mint ahogy azt korábban vázoltam, a nyugat-európai államok szállítási képességeit még a hidegháború idejéről örökölt területvédelmi koncepció határozza meg, mely az egykori Varsói Szerződés részéről történő támadással, illetve annak elhárításával számolt. Ebből kifolyólag az európai NATO-tagállamok szállítási képességei leginkább az erők és eszközök szárazföldi mozgatásán alapulnak. (MAWDSLEY–QUILLE [2003] 50-51. o.) Jelenleg csak az USA fegyveres erői rendelkeznek olyan katonai szállító-repülőgépekkel, melyekkel nagy tömegű felszerelést vagy katonai egységeket, hosszabb távolságra, belátható időn belül el lehet szállítani. A NATO európai tagjai leginkább csak lényegesen kisebb kapacitású, taktikai légi szállítóeszközökkel rendelkeznek.¹⁸

¹⁸ A stratégiai légi szállítást illetően az Európai Unió legutóbbi kibővülése előtt az EU-tagállamok mindössze 4 db C-17-es szállítógéppel és 15 db légi utántöltésre használt Boeing 707 típusú repülőgéppel rendelkeztek. Emellett további 54 – stratégiai csapatszállítóként is használható civil repülőgép, valamint 530 db katonai szállítógép állt a tagállamok hadereinek rendelkezésére. Taktikai légi szállítási feladatokra viszont megközelítőleg 1400 db helikopter és hozzávetőleg 1000 db repülőgép volt alkalmazható.

Ezt a hiányt megszüntetendő, születtek tervek egy tisztán európai – természetesen kooperációban készülő – stratégiai teherszállító repülőgép (Airbus 400M) létrehozására. Az elkövetkezendő két évtizedben az EU-országok fegyveres erői összesen 191 db ilyen repülőgépet kívánnak rendszerbe állítani. Egyes elemzők szerint azonban ez a szám jelentősen meghaladja a valódi katonai szükségleteket, azaz szükség lehet a projekt módosítására. Szóba jöhet a tervezett darabszám csökkentése, illetve a tervezett felhasználási terület kiterjesztése. Felmerült például a szállítógép légi utántöltő repülőgépként történő alkalmazására is.

3.1.2. Légi utántöltő képesség

A repülőgépek repülés közbeni tankolásának lehetősége számos működési paraméterre pozitív hatással van. A repülőgép egyrészt hosszabb távolságot tud megtenni rövidebb idő alatt, másrészt több hasznos terhet tud szállítani. Arról nem is beszélve, hogy harci helyzetben repülőgépek bevetési idejét is növeli a légi utántöltés. Az Európai Unióban jelenleg csak a brit és a francia légierő rendelkezik komolyabb tapasztalatokkal a valós harci körülmények közötti légi utántöltési tapasztalatokkal. Más EU-országok (például Olaszország, Spanyolország és Hollandia) csak nemrég óta rendelkeznek légi utántöltési képességekkel, melyeket a Jugoszlávia elleni NATO-beavatkozás során ki is próbáltak. Olyan EU-tagállamok is vannak, melyek egyáltalán nem rendelkeznek ilyen kapacitással.

A tervek megvalósulásáig a multinacionális európai haderő kénytelen lesz a NATO-tól (azon belül pedig az USA fegyveres erőktől) kölcsön kérni a szállítóeszközöket, illetve a légi utántöltő kapacitást. Saját kapacitásainak megteremtéséig az európai haderő nem lesz autonóm.

3.1.3. A hadviselés hatékonyságát növelő fejlett technika

Az elmúlt években, illetve a jelenlegi iraki és afganisztáni hadműveletek során tapasztalhattuk, hogy – a korábbiakhoz képest – jelentősen megváltoztak a hatékony

válságkezeléshez szükséges igények, továbbá a műveletek hatékonyságát értékelő kritériumok is. (MAWDSLEY–QUILLE [2003] 55 o.) A korábban alkalmazott mennyiségi fokmérők helyét egyre inkább átveszi a minőségi megközelítés. A masszív rombolás helyett napjainkban egyre inkább a kisebb, szelektív pusztítással járó, de hatékonyabb eredményeket felmutató fegyverek alkalmazása terjed. Ma már elsősorban nem annyira az ellenséges erők fizikai megsemmisítése a prioritás, hanem – a sebészi pontossággal végrehajtott támadásokkal – az ellenséges erők vezetési pontjainak, illetve kommunikációs képességeinek megbénítása, a katonai ellenállás erejének ezúton történő csökkentése. Az ilyen jellegű akciókhoz használt ún. intelligens fegyverek alkalmazása területén Európa egyértelműen lemaradt az USA mögött. A brit és francia légierő rendelkezik ugyan nagy találati pontosságú bombákkal, de számos EU-tagállam hadserege csak az Öbölháború, illetve a volt Jugoszlávia elleni hadműveletek utáni kezdte hadrendbe állítani ezeket a fegyvereket.

3.1.4. Stratégiai felderítés

Az Európai Unió még nem rendelkezik műholdas felderítési rendszerrel. Amíg ezt nem pótolják, addig a közös európai haderő önállóan (az USA részvétele nélkül) komolyabb hadműveletbe nem kezdhet. Nem biztos továbbá az sem, hogy az Egyesült Államok vajon minden fenntartás nélkül látna el felderítési-hírszerzési adatokkal egy olyan katonai erőt, melyben ő maga nem vesz részt. (Természetesen – mivel szövetségesekről van szó – Washington minden bizonnyal együttműködne az európai unió haderejével, de az „érzékeny információ” cseréjének mértéke minden bizonnyal kisebb lenne, mint az amerikai haderők aktív részvétele esetén.)

Az Unió a Felajánlási Konferencián kiadott dokumentumban saját maga is elismeri, hogy további, komoly erőfeszítések szükségesek az EU önálló, stratégiai felderítési kapacitásainak megteremtéséhez. Tervek is születtek már a spanyolországi Torrejonban található műholdközpontjának fejlesztésére, érdemi előrelépés azonban – értékelésem szerint – csak középtávon várható.

3.1.5. Csapatvédelmi képességek

A csapatvédelmi képességek alatt a harcoló alakulatok fizikai védelmét értjük tömegpusztító (nukleáris, vegyi és biológiai) fegyverekkel végrehajtott támadások ellen. A védelem része egyrészt a megfelelő védőoltások előzetes beszerzése, illetve alkalmazása, a potenciális ellenanyagok számbavétele és beszerzése, védőruha biztosítása, de ide kell érteni a fertőzött, illetve szennyezett területen belül kiépítésre, felállításra kerülő védett létesítményeket is. Az EU hadereje nem rendelkezik megfelelő csapatvédelmi képességekkel, de tekintettel arra, hogy a Petersberg-típusú feladatok ellátása során az EU nem is számol egy a hadereje ellen irányuló, tömegpusztító fegyverekkel végrehajtott támadással, az eziányú radikális képességfejlesztés eredetileg nem is szerepelt a Európai Unió tervei között. Amennyiben azonban az EU haderő hadművelleti feladatai kiterjesztésre kerülnek a terrorizmus elleni küzdelemből fakadó feladatokra, illetve az európai haderőt egy tömegpusztító fegyverrel végrehajtott támadás után kívánják bevetni (pl. Petersberg-típusú mentőakció keretében), akkor mindenképpen szükség lesz ezen képességek létrehozására, illetve fejlesztésére.

3.1.6. Orvosi képességek

Az orvosi képességek alatt nemcsak magukat az orvosokat és az ápolószemélyzetet kell érteni, hanem az orvosi felszereléseket. Számos béketámogató műveletben az orvosi személyzet, illetve az orvosi képességek nagyobb arányban jelennek meg a telepített erőkből, mint háborús helyzetben (MAWDSLEY–QUILLE [2003] 54. o.) Ez a komponens különösen fontos a Petersberg-típusú akcióknál, azon belül is a humanitárius műveletek végrehajtásánál. Az EU haderő ezen a területen is hiányt szenved

3.1.7. Különlegesen kiképzett erők

Sok EU-tagállam hadseregében a különlegesen kiképzett erők – bár eltérő gyakorlati tapasztalatokkal – magas fokú kiképzéssel és képességekkel rendelkeznek. Velük kapcsolatban az a probléma, hogy az egyes nemzetek ilyen alakulatai csak kivételes esetekben alkalmazhatók közös európai célokra. Itt sem az esetlegesen különböző európai értékek gátolják az együttműködés elmélyítését, hanem az, hogy a különleges erők sok esetben az anyaország titkosszolgálati által szerzett olyan információk alapján (is) dolgoznak, melyet a tagállamok – a hírforrás védelme érdekében – nem osztanak meg egymással.

3.2. Egyéb, a működést lényegesen korlátozó, megnehezítő tényezők

Az EU-haderő működését nemcsak az imént vázolt tényezők gátolják, hanem emellett léteznek olyan nem kellő pontossággal definiált, a működést lényegesen korlátozó tényezők, melyek megoldása – bár az előző felsoroláshoz mérten inkább elvi jellegűnek tűnik – talán még nehezebb.

3.2.1. Az ESDP-ben résztvevő országok kérdése

Jelenlegi a Közös Európai Biztonsági és Védelempolitika megalkotásában részt vesznek az EU teljes jogú tagjai, nem uniós NATO-tagok, és olyan európai uniós államok, melyek nem tagjai a NATO-nak. Felajánlást az Unió bármely kategóriába tartozó államtól szívesen vesz, azonban a stratégiai döntéshozatalban egyelőre – a jelenleg érvényben levő rendelkezések szerint – csak a teljes jogú EU-tagok vesznek részt. A többi tagállam, bár fegyveres erőt ajánlott fel, csak konzultációs joggal rendelkezik. Megítélésem szerint ez a megközelítés a gyakorlatban nem megvalósítható, tehát amint feláll a multinacionális haderő, ezen a rendelkezésen változtatni kell.

E kérdésen belül külön kell szót ejtenünk Törökországról, mely az ESDP szempontjából speciális helyzettel rendelkezik. Először meg kell vizsgálnunk Ankara EU-csatlakozási törekvéseit, ahol – egyelőre úgy tűnik – ellentétes érdekek ütköznek egymással. Törökország nem tett le arról a szándékáról, hogy valamikor a jövőben az EU teljes jogú tagjává váljon. Tekintettel arra, hogy az Európai Bizottság 2004 őszén a csatlakozási tárgyalások megkezdését javasolta Törökországgal, Ankara egy újabb lépést tett előre e céljának megvalósítása érdekében. Az Európai Unió viszont többé kevésbé azonos álláspontot képvisel abban, hogy Törökország csatlakozását minél jobban a távoli jövőbe kell kitolni.

Az EU közös hadereje szempontjából azonban más érdekek is közrejátszanak: Ankara – ismerve az EU-tagállamainak pénzügyi és humán erőforrás-korlátait – mind a felszerelést, mint az élőerőt tekintve a legnagyobb felajánlást tette a nem EU-tagállamok közül az EU hadereje részére.¹⁹ Az EU-nak egyrészt szüksége van a török felajánlásra, mivel a török haderő – a NATO 2. legnagyobb hadseregeként – jól felszerelt, és olyan harci tapasztalatokkal rendelkezik, melyekre a közös európai haderőnek is szüksége van, másrészt viszont mindenképpen távol akarja tartani Ankarát az Uniótól.

3.2.2. Az illetékességi terület kérdése

A legelső tervek szerint az európai közös haderő egy kb. 4200 km sugarú körben mozgott volna, az így lefedett terület lett volna a felelősségi zónája. Az EU Biztonsági Stratégiája ennél konkrétan definiálja a kérdéses területet, mely szerint az Európai Unió saját felelősségi zónájába sorolja a Balkánt, az egész mediterrán térséget, a dél-kaukázusi régiót, illetve stratégiai prioritásnak tekinti az arab-izraeli konfliktus megoldását. (EU [2003e]) Ebbe a körbe számos Európán kívüli „forró pont” is beletartozik.

A közös érdekek és értékek elvének alapelvének hangsúlyozása mellett is felmerül az a kérdés, hogy adott esetben egy EU-tagállam vezetése hajlandó lenne-e egy olyan,

¹⁹ Törökország 1 lövész dandárt, 2 repülő-századot, 2 szállító-repülőgépet, 7 hajót, 1 tengeralattjárót, 1 kételtű lövész zászlóaljat és mintegy 5000 katonát ajánlott fel a közös európai haderő részére.

kontinensen kívüli területre küldeni saját katonáját, ahol ő ugyan nem érintett, de egy másik EU-tagállam érdekeit kellene megvédeni. Ebben az esetben előfordulhat az, hogy a már megtett előzetes felajánlás ellenére egy tagállam nem vesz részt katonai erővel az ilyen műveletekben.

Egy másik, még fontosabb kérdés azonban az, hogy hajlandó lenne-e az Európai Unió szembekerülni Oroszországgal például egy kaukázusi-bevetés megkockáztatásával. Álláspontom szerint a jelenlegi körülmények között ez kizárt, sőt még középtávon sem valószínű.

3.2.3. A finanszírozás kérdése

Meglátásom szerint ez az egész koncepció leginkább bizonytalan eleme. Az Európai Unió nem bővelkedik anyagi forrásokban. Az euró bevezetése, a keleti bővítés és a mélyülés jelentős ráfordításokat és megszorításokat kívánt, az pedig megkérdőjelezi a tagállamok képességét és hajlandóságát arra, hogy egy újabb, jelentős volumenű tervre komoly pénzeket áldozzanak. Arról nem is beszélve, hogy – a tervek szerint – az európai haderőnek 60 napon belül bevethetőnek kell majd lennie, és 1 évig kellene tudnia állomásoznia, akár a kontinenstől távoli területen. Nemcsak a haderő felállítása, de egy esetleges külföldi bevetés költségeinek fedezése is jelentős nehézségek jelenthet.

3.2.4. Az európai haderők jellege

Az Európai Unió tagállamaiban található mind sorozott, mind professzionális alapon felállított haderő. Külföldi harci bevetésre sorozott állomány nem küldhető, ez csak önkéntes-, illetve professzionális alapon szerveződő egységeknél tehető meg. Amíg ez nincs összhangba hozva, addig az európai haderő működőképessége megkérdőjelezhető. Arról is beszélni kell, hogy az EU jelenlegi és leendő tagállamaiban eltérő a haderő külföldi bevetéséhez szükséges mandátum megadása.

Ez szintén nehezíti – sőt, adott esetben akár meg is hiúsíthatja – az EU haderő gyors bevetését.

3.2.5. Az USA viszonya az ESDP-hez

Az Egyesült Államok folyamatosan hangoztatja azon aggodalmait, hogy az ESDP keretén belül gyakorlatilag a NATO-struktúrák szükségtelen megduplázásáról van szó, ami gyengítheti a NATO-n belüli szövetségi viszonyt, illetve a transzatlanti kapcsolatokat. Ezen aggodalmak mögött (amit az EU folyamatosan elutasít²⁰) azonban más mozgatórugók vannak, melyeket vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az Amerikai Egyesült Államok – jelenlegi formájában – nem érdekelt az ESDP kiteljesedésében. Ennek okai a következő tényezőkre vezethetők vissza:

A bevezetőben leírtaknak megfelelően az ESDP deklarált célja többek között egy olyan autonóm, európai fegyveres erő létrehozása, mely – amennyiben arra szükség van – a NATO katonai felszerelését kölcsön véve, de az USA aktív részvétele nélkül tudna katonai manővereket lebonyolítani. Az egyik megközelítés szerint ez az USA számára kedvező, mert nem kell előerőt küldenie olyan helyekre, ahol semmilyen amerikai érdek nincs. Más megközelítésből vizsgálva, hosszú távon csökkenhet az amerikai politikai-katonai befolyás az európai kontinensen. Ez hosszútávon az amerikai gazdasági befolyás csökkenéséhez is vezethet, mely – a hadiipari projekteket tekintve – rendkívüli veszteségeket okozhat az USA védelmi iparának. Amennyiben az Uniónak amerikai segítség nélkül, „házon belül” sikerülne kiépíteni azokat a korábban említett haditechnikai kapacitásait, melyek jelen pillanatban mindenképpen szükségessé teszik a NATO (gyakorlatilag az Egyesült Államok) katonai eszközeinek igénybevételét, az jelentősen csökkentené az európai kontinens ráutaltságát Amerikára.

²⁰ Az Európai Unió illetékesei számos alkalommal leszögezték, hogy a közös haderőt csak a Petersberg-jellegű válságkezelés meghatározott keretei között vetnék majd be, a kollektív védelem továbbra is kizárólag a NATO feladata maradna.

3.3. A NATO Response Force (NRF) viszonya az EU haderejéhez.

Ez a kérdés szervesen kapcsolódik az előző, az USA-ESDP viszonyát tárgyaló szakaszhoz. Az NRF létrehozását a NATO védelmi minisztereinek 2002. szeptember 22-i, varsói informális találkozásán vetette fel az amerikai védelmi miniszter. A javaslat végül a szövetség prágai csúcstalálkozásán került hivatalosan elfogadásra.

Ahogy az a prágai csúcson kiadott Nyilatkozat kimondja:

„...A NATO Reagáló Erő olyan technikailag fejlett, rugalmas, könnyen telepíthető, interoperabilis és fenntartható erő, mely szárazföldi, tengeri és légi komponensekből áll, és képes arra, hogy – a Tanács döntésének megfelelően – bárhova gyorsan települjön. Az NRF a Szövetség katonai képességeinek fejlesztését is szolgálja.... Az NRF a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb 2004 októberéig²¹ eléri elsődleges hadműveleti képességét, 2006 októberéig pedig teljes hadműveleti képességét...Az NRF-nek és az EU Headline Goal-ban megfogalmazottaknak kölcsönösen egymást erősítőnek kell lenniük, és tiszteletben kell tartaniuk mindkét szervezet önállóságát.” (NATO [2002b])

Az NRF a NATO átalakulásának egyik eleme, az Európában végbement biztonságpolitikai változások eredménye. A Szövetség boszniai és koszovói akciói egy elmozdulást eredményeztek a NATO feladatait illetően: a kollektív védelem mellett megjelent a válságkezelés is. (WEU [2003]) A tervek szerint a NATO Response Force 20 ezer főből fog állni, és a katonai feladatok széles spektrumának ellátására lesz felkészítve. Alapképességei közé fog tartozni a gyors telepíthetőség, rendelkezni fog tömegpusztító fegyverek elleni védelmi képességekkel és precíziós támadások végrehajtására alkalmas fegyverekkel, illetve felszereléssel.

(NATO [2002b])

Az idézett Nyilatkozat utolsó mondatát tekintve megállapítható, hogy a NATO Response Force és az EU haderő célja alapvetően ugyanaz: a 21. század új típusú biztonsági kihívásainak leküzdése, kezelése, illetve az e célra felhasználható katonai

²¹ A NATO védelmi minisztereinek 2004. október 13-i, romániai informális találkozásán bejelentették, hogy a NATO Response Force megközelítőleg 17 ezer fős létszámmal elérte elsődleges hadműveleti képességét, és kész a katonai feladatok teljes spektrumának végrehajtására.

képességek erősítése, fejlesztése. Ez azonban egyből felveti a kérdést, hogy milyen módon fog a két szervezet együttműködni? Miben lesz különböző, illetve ugyanaz a feladatuk? Mi a helyzet az USA által olyan gyakran emlegetett képességek szükségtelen duplikációjával? Hogyan lehet elérni azt, hogy a két szervezet valóban együttműködjön, és ne a rivalizálás jellemezze kapcsolatukat?

A NATO Response Force – az EU haderejéhez hasonlóan – alkalmazható lesz a különböző béketámogató műveletekben, ezen felül azonban a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben is, az utóbbi az EU haderő illetékességi körébe tartozó petersbergi feladatok között egyelőre nem szerepel. Le kell szögezni azt is, hogy a Washingtoni Szerződés V. cikkéből eredő kollektív védelmi feladatokat a két katonai erő közül csak a NATO Response Force hajthat végre, az EU-haderőnek ilyen feladata nincs.

A két formáció viszonyával kapcsolatos kérdés további megválaszolásánál figyelembe kell venni az európai országok korlátozott anyagi és humán erőforrásait, illetve azokat a tényezőket, melyek az egységek bevetését szabályozzák. A lehetőségeket figyelembe véve nem mondható el, hogy a két katonai formáció egyenrangúként lenne értékelhető. Reálisan tekintve a két katonai erő számára fennálló képességeket, egy, az EU haderő számára egy kedvezőtlen, másodrangú szereplő pozícióját biztosító munkamegosztás kezd kirajzolódni:

Tekintettel az EU-tagállamok korlátozott erőforrásaira, illetve arra, hogy az Európai Unió hadereje csak akkor kezdeményezhet önálló hadműveletet, ha a NATO nem indít akciót, kizárható, hogy mindkét katonai formáció egy időben, ugyanazon műveletben vegyen részt.

Amennyiben a NATO a beavatkozás mellett dönt, azt minden bizonnyal az NRF bevetésével fogja megvalósítani, hiszen az NRF minden szövetségi feladatra alkalmazható lesz. Ebben az esetben az EU haderő nem vesz részt az akcióban.

Tekintettel arra, hogy a NATO Response Force eleve rendelkezik azokkal korábban elemzett minőségi képességekkel, amelyekből az EU haderő egyelőre hiányt

szenved, megállapítható, hogy az NRF valóban képes lesz arra, hogy akár globális méretekben is hadműveletek legszélesebb skáláját hajtsa végre. Ezzel szemben az EU haderő – jelen képességeivel – inkább csak Európában, illetve a kontinens közvetlen körzetében tud majd működni, és ott is leginkább a Petersberg-típusú feladatokat tud majd ellátni.

Elképzelhető azonban, hogy ugyanabban a hadműveletben, a válságkezelés korai szakaszában az NRF által ellátott magasabb szintű feladatot (pl. preventív beavatkozás) a későbbiekben, egy alacsonyabb szintű feladat formájában az EU hadereje „átvegye” (pl. békefenntartás).

3.4. A minőségi hiányosságok megoldásának lehetőségei

A minőségi hiányosságok pótlására két megközelítést kívánok felvázolni. Az első a hiányzó, de a NATO rendelkezésére álló erőforrásokhoz való hozzáférés, az úgy nevezett Berlin Plusz mechanizmus:

3.4.1. A Berlin Plusz mechanizmus

Az autonóm EU-haderő felállításának, illetve a NATO erőforrásainak felhasználása érdekében 2003 márciusában megalkotásra került az az átfogó együttműködési keret, mely az EU és a NATO közötti kapcsolatokat szabályozza. Ebbe az átfogó keretbe ágyazódik a Berlin Plusz mechanizmus, mely gyakorlatilag három elemet takar: az EU hozzáférését a NATO tervezési képességeihez, a NATO katonai kapacitásaihoz, illetve európai parancsnok kinevezésének lehetőségét.

Konkréten fogalmazva, ha egy válsághelyzet esetén az Európai Unió a katonai beavatkozás mellett foglal állást, akkor – amennyiben a NATO saját maga nem kíván beavatkozni – lehetősége van arra, hogy felhasználhassa a NATO hadművelési tervezési képességeit, a hadművelethez igénybe vegye azon NATO-eszközöket és katonai képességeket, melyek nem állnak az EU rendelkezésére. A NATO-

eszközöket is igénybevevő akció parancsnokának pedig valamely EU-tagállam magas rangú katonáját nevezheti ki.

A Berlin-plusz mechanizmusra épült az Európai Unió által 2003. március 31-én, az ENSZ BT 1371. számú határozata (UN [2003b]) alapján Macedóniában indított *Concordia-hadművelet*, mely – egyszeri hosszabbítással 2003. december 15-ig tartott. Az akció – mely az EU első katonai művelete volt – a NATO által lezárt *Allied Harmony-hadművelet* helyébe lépett, annak folytatásaként értékelhető. A misszió hozzájárult Macedóniai belső biztonságának és stabilitásának megszilárdításához. A 13 EU-tagállam, illetve 14 nem uniós ország részvételével szervezett, összesen 350-360 fős, könnyűfegyverzettel ellátott alakulatok Macedónia albánok lakta régióiban teljesített szolgálatot, jelenlétével megakadályozva az etnikai villongások kiújulását. Értékelésem szerint ez az akció békefenntartásnak volt értékelhető, „B”-kategóriába tartozó, közepes szintű katonai feladatokat látott el.

A *Concordia-művelet* lezárását követően, szintén az Európai Unió által 200 fővel indított *Proxima-akció* viszont már az „A”-kategóriába sorolható, inkább rendőri feladatokat lát el, többek között közreműködik a macedón rendőrség átalakításában, illetve hozzájárul a macedón kormányzat szervezett bűnözés elleni küzdelméhez

Szintén a Berlin-plusz mechanizmusra fog épülni az Európai Unió *EUFOR-Althea-hadművelete*, mely – az ENSZ BT 1551/2004. számú határozata (UN[2004]) alapján – várhatóan 2004 decemberében átveszi a NATO befejezettnek nyilvánított SFOR-misszióját. (Véleményem szerint az EUFOR-Althea kezdetekor „B”-kategóriás műveletként lesz meghatározható, de idővel a feladatai inkább rendőri-jellegűek lesznek, ezért átminősül „A”-kategóriás akcióvá.)

A hiányzó képességek ezen mechanizmus alapján történő pótlása költségtakarékos, hiszen saját kapacitások tervezése és kiépítése nélkül, gyakorlatilag azonnal megoldja a kérdést. Hosszú távon azonban a probléma alapját nem kezeli, nem gondoskodik a hiányzó képesség saját keretek közötti pótlásáról, kifejlesztéséről.

Ezzel szemben az a megközelítés áll, mely a hiányzó kapacitások kiépítését célozza meg, akár közös beszerzés vagy közös fejlesztés formájában. Ez a megoldási

lehetőség lassabban ugyan, de végleges megoldást nyújthat az Európai Unió hadereje számára előirányzott autonóm cselekvési képesség megteremtésére. Az új technika beszerzése – nem utolsósorban az eszközök technikai paramétereinek egységessége, a beszerzéssel és javítással, illetve a kezelőszemélyzet kiképzésével kapcsolatos költségek redukálása érdekében – mindenképpen közösségi szinten kell, hogy történjen. A közös fejlesztésre ugyanezek a megállapítások igazak, azzal kiegészítve, hogy a K+F folyamat rendkívül idő- és költségigényes, az EU-tagállamok ezt mindenképpen együttesen kell, hogy végezzék. Jelenleg ilyen közös fejlesztésben készül az EU stratégiai szállító-repülőgépe, illetve műholdas navigációs rendszere.

Az, hogy a tagállamok a két megközelítés közül melyiket választják, az egyértelműen politikai döntés eredménye, mely mögött nem mindig a legkézenfekvőbb megfontolások állnak. Elképzelhető, hogy bizonyos képességek területén – az EU-nak a magas működtetési költségek miatt nem érdeke saját, önálló kapacitások kifejlesztése, ezért hosszabb távon megelégszik a képességekhez történő hozzáférés biztosításával. Más esetben az EU fantáziát láthat egy képesség fejlesztésében, de azt már egy fejlettebb szinten kívánja megvalósítani, addig pedig megelégszik a jelenleg rendelkezésére álló kapacitások alkalmazásával. Az ezzel kapcsolatos döntéshozatal közösségi szinten, de eseti jelleggel történik.

Az Európai Uniónak az imént vázolt 2 módozaton kívül arra is lehetősége van, hogy „külső forrásból” próbálja meg pótolni haderejének képességbeli hiányosságait. Itt szóba jöhet az Európai Unió bővítési köreivel taggá váló országok képességeinek beintegrálása vagy védelmi együttműködés kialakítása harmadik országokkal.

3.4.2. Az Európai Unió új tagjainak, illetve a tagjelöltek képességeinek felhasználása

Ezt az alfejezetet azon alhipotézis elemzésének szentelem, mely szerint az EU új tagállamai, illetve a tagjelölt országok nem fogják teljes mértékben pótolni az EU önálló haderejének minőségi hiányosságait.

Ez az a feltevés, mely tartalmilag legközelebb áll Magyarországhoz, azonban – sajnálatos módon – a legkisebb magyarázatot igényli. Az Európai Unióhoz legutóbb csatlakozott államok (bár nagy haderővel rendelkezők is vannak köztük) katonailag nem jelentenek megoldást az EU-haderő minőségi hiányosságaira. A „leglátványosabb” stratégiai területeken nem nyújtanak semmilyen plusz-képességet az ESDP számára, sem stratégiai légi-szállítási kapacitással, sem „intelligens” precíziós fegyverekkel, sem pedig stratégiai felderítő képességekkel nem rendelkeznek. Ezzel szemben a „kevésbé látványos” képességfejlesztési területeken jelentős hozzájárulásokat tudnak tenni. Ennek illusztrálására először egy táblázattal mutatom be a 2000. évi felajánlási konferencián – akkor még EU-tagjelölt minőségében – tett felajánlásokat (WEU [2001]):

2. Táblázat: A tagjelölt országok felajánlásai

Ország	Élőerő	Szárazföldi egységek	Légi erő	Haditengerészet	Rendelkezésre állás időpontja
Bulgária*	960 fő	1 gépesített lövész zászlóalj 1 műszaki zászlóalj	6 helikopter	1 fregatt	2001
Románia*	1300 fő	1 gépesített lövész zászlóalj 1 műszaki zászlóalj	0	4 hajó	2001-2003
Ciprus	176 fő	1 szállító század	4 helikopter	6 járőrhajó	2001-2003
Málta	35 fő	1 lövész szakasz	0	0	2003
Észtország	450 fő	1 lövész zászlóalj	0	2 hajó	2001-2005
Lettország	85 fő	1 lövész század	0	2 hajó	2001-2003
Litvánia	750-1000 fő	3 lövész zászlóalj	1 repülőgép	1 fregatt	2001-2003
Csehország	550 fő	1 vegyvédelmi zászlóalj 1 gépesített lövész zászlóalj 1 táborigorog	2 repülőgép 2 helikopter	0	2001
Szlovákia	421 fő	1 lövész zászlóalj	1 szállító repülőgép	0	2000-2003

* Jelenleg is EU-tagjelölt országok.

Ország	Élőerő	Szárazföldi egységek	Légierő	Haditen-gerészet	Rendelkezésre állás időpontja
		1 rendőr zászlóalj 1 tábori kórház	4 helikopter		
Szlovénia	85 fő	Egy fél lövész század	2 helikopter	0	2001-2003
Magyarország	250 fő	1 gépesített lövész zászlóalj 1 Mistral légvédelmi rakétaüteg	0	0	2001

(Forrás: WESTERN EUROPEAN UNION [2001])

A felajánlott erőket megvizsgálva megállapíthatjuk, hogy az újonnan csatlakozott országok speciális képességekkel tudnának hozzájárulni az felállítandó EU-haderőhöz. Figyelembe véve, hogy az EU hadereje nem bővelkedik orvosi és csapatvédelmi képességekben, Csehország és Szlovákia (ha pótolni teljes mértékben nem is tudja), de már most hozzá tud járulni a minőségi hiányok pótlásához az általa felajánlott tábori kórházzal és vegyvédelmi egységgel.

A jövőbeni magyar képességfejlesztést, illetve felajánlásokat tekintve arra kell majd törekednünk, hogy olyan képességeket ajánljunk fel az EU-haderő részére, mely valódi pluszt jelent majd az EU számára. Megítélesem szerint a nemrég csatlakozott országok – köztük Magyarország – középtávon is csak a szintén stratégiai, de „kevésbé látványos” kategóriába tartozó felajánlásokat tudnak tenni, ami leginkább a korlátozott anyagi erőforrásaiknak tudható be. Ebből kifolyólag – megítélesem szerint – érdemes lenne megvizsgálni az említett területen egy közös felajánlás lehetőségének megvizsgálását. Például egy közösen felállított vegyvédelmi, illetve egészségügyi kontingens valós hozzájárulást nyújthatna az Európai Unió haderejének. Arról nem is beszélve, hogy pár év alatt akár ezen képességekért vállalt felelősséget teljes egészében átvehetné egy ország-csoport, ezzel pedig valóban integrálódhatna az ESDP-be. Ez annál is inkább megfelelő lehet a legutóbb csatlakozottak számára, mivel a stratégiai képességek pótlására az Európai Unió harmadik országoktól is remélhet segítséget:

3.4.3. Együtműködés Oroszországgal?

Ebben a részben az azt alhipotézist szeretném jobban megvizsgálni, mely szerint az EU-haderő a minőségi kapacitásbeli hiányosságait egyes kivételes esetekben, ad hoc alapon akár Oroszországgal együtműködésben is pótolhatja.

Ez az alhipotézis szervesen kapcsolódik az előzőhöz, mintegy lehetséges megoldási alternatívát kínál a korábban felvázolt problémára. Egyelőre csak kivételes esetekben, korlátozott mértékben valósul meg, de vannak arra utaló jelek, hogy az Európai Unióban valóban szándékában áll Oroszországot jobban, mélyebben bevonni a védelmi együtműködésbe. Természetesen ezen szándék sem mondható újnak, az EU biztonságpolitikai együtműködés előzményei azonban csak nem túl régmúlta nyúlnak vissza:

3.4.3(a) Az EU-orosz biztonságpolitikai kapcsolatok alakulása

Az orosz külügyminisztérium által 2002 áprilisában kiadott nyilatkozat „Oroszország európai prioritásairól” szerint Európa az, ahol a kulcsfontosságú orosz érdekek koncentrálódnak. (LYNCH [2003] 54. o.) A nyilatkozat megerősítette, hogy Oroszország nem engedheti meg, hogy figyelmen kívül hagyja a kontinens történéseit, fejlődését. Minden külső tényező közül az európai folyamatok vannak a legnagyobb hatással Oroszország helyzetére, fejlődésére. Ezzel párhuzamosan az Európai Unió felismerte, hogy Oroszország nélkül az ESDP nem lehet olyan sikeres, mint azt korábban remélték. (REISCH [2002])

Az Európai Unió jelenleg Oroszország legfontosabb kereskedelmi partnere, és ez az EU-bővítésével csak tovább fog erősödni. Emellett az EU közös kül- és biztonságpolitikájának, illetve a közös biztonság és védelempolitikájának fejlődése további impulzust adhat az Európai Unió és Oroszország közötti kapcsolatok szorosabbra fűzésének.

Összegezve elmondhatjuk, hogy Oroszország helyzete, fejlődése tehát nagyban függ attól, hogy mi történik Európában. Mindezekkel ellentétben azonban Oroszország

együttműködése az EU-val nem tartozik az egyértelműen megítélhető dolgok közé, mindkét oldalon tapasztalható némi kivárás-tartózkodás, de valós együttműködési szándék is.

Az Európai Unió aspektusából vizsgálva az EU és Oroszország közötti együttműködésnek a Partnerségi és Együttműködési Megállapodás (Partnership and Cooperation Agreement – PCA) volt az alapja, melyet 1994 júniusában, a korfui Európai Tanács ülésén kötöttek meg. (EU [1994]) A dokumentum – mely a partnerség egy elég széles, sokoldalú, ambiciózus fejlődésének lehetőségét nyújtja – leginkább a kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok fejlesztésével foglalkozik. Emellett a PCA egy EU és Moszkva közötti politikai dialógus megvalósítását is célul tűzi ki azzal a szándékkal, hogy közös érdeklődésre számot tartó nemzetközi kérdések megítélését illetően egyre inkább közelítse egymáshoz az orosz és EU-s álláspontot, így erősítve a biztonságot és stabilitást. A PCA az EU-orosz együttműködés intézményi kereteit is meghatározta (kétévente elnöki csúcstalálkozók, évente az Együttműködési Tanács miniszteri szintű találkozói, az Együttműködési Bizottság ülései 2 évente, az albizottságok rendszeres ülései, Parlamenti Együttműködési Tanács ülései évente). Mindemellett meg kell ismételni, hogy – bár politikai vonatkozásokat is érint – a PCA túlnyomó részben kereskedelmi és gazdasági kérdésekkel foglalkozik.

A PCA végrehajtását, gyakorlatba történő átültetését illetően is komoly akadályok jelentkeztek. A '90-es években Borisz Jelcin elnöksége alatt az orosz vezetés nem nagyon igyekezett a PCA teljes végrehatására, a kormányzat nem hatékony volta, illetve tapasztalathiánya és döntésképtelensége csak tovább fokozták a problémát. Ráadásul a PCA életbelépése is elhúzódott 1997 decemberéig, mivel az Európai Unió aggályait, illetve fenntartásait hangoztatta az első csecsenföldi háborúval kapcsolatban.

A két csecsenföldi konfliktus közötti időszakban a felek jelentős előrehaladást értek el abban a tekintetben, hogy pontosabban meghatározzák céljaikat. A jelenlegi EU-orosz kapcsolatok is nagyban épülnek az ebben az időszokban elért fejlődésre. Az 1999. júniusi, kölni Európai Tanács ülésén elfogadott Közös Oroszország Stratégia

(Common Strategy on Russia – CSR) volt az EU első olyan lépése, mellyel közös álláspontot és érdekeket fogalmazott meg Oroszországgal kapcsolatban. (EU [1999b]) A CSR egyébként a PCA-ra épül, de nem határoz meg további forrásokat az orosz-EU kapcsolatok elmélyítéséhez. Mindemellett azt a célt tűzi ki, hogy – az európai civilizáció közös örökségére, valamint a közös érdekekre alapozva – a barátság és kooperáció szellemében „visszavezesse Oroszországot az európai családba”. A CSR-ben megfogalmazott 4 alapvető cél között is szerepel az európai és Európán túli biztonság és stabilitás érdekében folytatott együttműködés.²²

A CSR abból a szempontból is jelentős, hogy célul tűzi ki egy hatékonyabb, állandó politikai párbeszéd fenntartását az EU és Oroszország között, azért hogy a feleket közelebb hozza + az európai békét és biztonságot fenyegető kihívásokra együtt reagálhassanak. A CSR különösen támogatja az együttes külpolitikai kezdeményezéseket, továbbá az EU lehetővé teszi Oroszország számára a részvételt a Petersberg-típusú uniós műveletekben. Ezen túl a CSR előrevetíti a kooperációt Oroszországgal a válságkezelés különböző fázisaiban, a megelőzéstől kezdve egészen a békefenntartásig/békeépítésig. Ezek a pontok jelentették annak a biztonsági dialógusnak, mely Putyin elnöksége alatt kezdődött az EU-val.

A CSR valóban sokat lendített az EU-orosz kapcsolatokon, ami azt eredményezte, hogy orosz részről elkészítették az EU-orosz kapcsolatok fejlesztésére irányuló középtávú orosz stratégiát (Medium Term Strategy – MTS). Az MTS hangsúlyozza, hogy az együttműködésnek hozzá kell járulnia egy egységes összeurópai biztonsági rendszer megteremtéséhez. (OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000c]). Ez a cél egybecseng Primakov akkori orosz külügyminiszter korábbi stratégiájával, mely a NATO – szerinte túlzott – dominanciáját az EBESZ erősítésével próbálta volna meg ellentételezni. Az MTS tartalmazza is azt a szándékot, hogy Moszkva az EU-val kooperációban az EBESZ szerepét kívánja növelni azért, hogy a szervezet az európai biztonság alapkövévé változtassa. Ebből a szempontból vizsgálva az EU-orosz biztonsági együttműködés annak hosszabb távú hatásai miatt volt fontos az akkori orosz vezetés számára.

²² A hivatkozott részek a CSR Principal Objectives I/3., illetve a II/3 (a)-(c) pontjaiban találhatóak.

1999-ben Moszkva és Brüsszel „stratégiai partnerséget” hirdetett, de mindkét félnek eléterő elképzelései voltak a stratégiai partnerség jellegéről, illetve az abban foglalt kötelezettségekről – mindezt a második csecsen háború hozta felszínre. 1999 augusztusában, amikor csecsen fegyveresek törtek be Dagesztánba, az EU támogatást ígért Moszkvának, ám az orosz csapatok októberben, Csecsenföldön kezdett hadműveletei miatt Brüsszel már kritikát fogalmazott meg Moszkvával szemben. A kritikák 2000. januárjában érték el csúcspontjukat, amikor az EU-elnöksége a nemzetközi humanitárius jog megsértésének minősített egyes orosz katonai akciókat.

A fagyosabbá vált kapcsolatokban csak a 2000 májusi EU-orosz csúcstalálkozó hozta meg a változást, és indította újra az együttműködést. A csúcstalálkozó közös zárónyilatkozata kimondta annak a lehetőségét, hogy a jövőben Oroszországot felkérhetik, vegyen részt különböző EU-válságkezelő műveletekben. (EU [2000b]) Mindez persze nem jelentette azt, hogy a korábbi nézetkülönbségek eltűntek, de maga az együttműködési készség markánsabbá vált.

3.4.3(b) Az EU-orosz energetikai együttműködés – esetleges spillover?

Az akkori EU Bizottsági elnök Romano Prodi elképzeléseként ismert *energetikai dialógus* a 2000. októberi, párizsi EU-orosz csúcstalálkozón öltött konkrét formát azzal a céllal, hogy a felek megvitathassák az energia-szektorra érintő olyan, mindkét partner érdeklődésére számot tartó kérdéseket, mint például az együttműködés a nyersanyag-megtakarítás, kitermelés, a szállítás területén. (EU [2000b])

Az energetikai dialógus a nyersanyagok kereskedelme területén korábban kialakult EU-orosz interdependencia felismerésére épült: 1999-ben az Európai Unió olajimportjának 21%-a, gázimportjának pedig 41%-a Oroszországból származott. Oroszországot tekintve ugyanezen év olajexportjának 53%-a, 2000. évi gázexportjának 63%-a az EU piacán talált vevőre. Az EU Bizottság 2000 novemberében kiadott prognózisa szerint az Európai Unió energiaszükséglete az elkövetkezendő 20-20 évben növekedni fog. (2030-ra az EU energiaimport-dependenciája 50%-ról kb. 70%-ra fog nőni – ebből az olajimport aránya 76%-ról 90%-ra, a gázimport aránya 40%-ról 70%-ra). A másik oldalt tekintve Oroszország energetikai szektora reformra, modernizációra szorul. Ehhez leginkább tőkeerős külföldi befektetőkre lenne szüksége. Szakértők szerint az orosz gazdaság ezen ágazatának tőkeigénye jelentősen nőni fog, a 2020-ig terjedő időszakban az olaj-ágazatnak kb. 150 milliárd USD

értékben, a gáz-ágazatnak kb. 100 milliárd USD értékben lesz szüksége külföldi befektetésekre. Ebben kaphatnának szerepet az európai cégek. (LYNCH [2003] 65. o.)

A dialógus hosszú távú fennmaradásában, fejlesztésében mindkét fél érdekelt. Moszkvának tőkére, külföldi befektetőkre van szüksége, de ezen együttműködésen keresztül biztosíthatja magának a hozzáférést az EU piacokhoz is. Az EU pedig azzal, hogy egyre inkább „magához köti” Oroszországot, garantálhatja az ellátás biztonságát a jövőt illetően.

Összegzésként megállapítható, hogy az EU-orosz energetikai együttműködésének az ESDP szempontjából csekély a jelentősége, mégis hozzájárulhat a Brüsszel és Moszkva között még mindig létező tartózkodás-gyanakvás eltüntetéséhez, a felek együttműködési készségének növeléséhez. Várható, hogy a gazdasági együttműködés fejlődése – *spill-over effektussal*, minőségi változást okozva – hozzájárulhat a védelmi együttműködés fejlődéséhez is.

3.4.3(c) Az EU-orosz védelmi együttműködés jelenlegi formái

A félévenkénti csúcstalálkozókon kívül Oroszország és az Európai Unió illetékesei megállapodtak, hogy biztonsági és védelmi kérdésekben rendszeres konzultációkat kezdenek az EU Politikai és Biztonsági Bizottsága és a Brüsszelben akkreditált orosz nagykövet között. 2001 októberében a felek a kapcsolatok intenzívebbé tétele mellett döntöttek, ami havonkénti rendszerességű találkozókat eredményezett. Emellett katonai szinten is fejlődtek a kapcsolatok: az EU Katonai Bizottságának elnöke 2002 májusában találkozott az orosz Védelmi Minisztérium illetékeseivel, 2002 novemberétől pedig orosz összekötő tiszt tevékenykedik az EU Katonai Törzsénél, Brüsszelben.

Oroszország és az EU konzultációkat kezdett az EU jövőbeni válságkezelő műveleteivel kapcsolatban is. 2001 elején az orosz védelmi Minisztérium részletes tervet dolgozott ki a válságok kezelésében történő EU-orosz együttműködésre, különös hangsúlyt fektetve a közös tervezésre, illetve együttes béketámogató alakulatokban való közös részvételre. Az első ilyen részvételre 2002-ben került sor,

az EU bosznia-hercegovinai rendőri missziójának tervezésekor. Igaz az orosz fél nem ajánlott fel jelentős erőket, mégis részvétele szimbolikus jelentőséggel bír.

3.4.3(d) Az együttműködés jövőben lehetőségei

Jelentősnek nevezhető, és az önálló EU haderő minőségi hiányosságainak szempontjából rendkívül fontos az EU és Oroszország katonai-technikai együttműködése. Oroszország (és Ukrajna is) felismerte, hogy az Európai Unió tagállamainak haderői nem rendelkeznek a stratégiai légi szállításhoz szükséges repülőgépekkel, ezért – logikus lehetőségként – saját AN-124 típusú repülőgépeit helyezte előtérbe.

Moszkva 2001 végén, az EU Afganisztánba küldött segélyeinek célba juttatásához ajánlotta fel szállítókapacitását, de azt Brüsszelben elvetették. Ennek egyik oka az igen magas költség, illetve az a tény volt, hogy Moszkva megpróbálta politikai feltételekhez kötni a repülőgépek használatát, például csak az Északi Szövetség által ellenőrzött övezetekbe lehetett volna humanitárius segélyt szállítani vele. (LYNCH [2003] 70-71. o.) Mindezek ellenére a repülőgépekkel kapcsolatos orosz ajánlat továbbra is érvényes, Brüsszel pedig eddig nem utasította el azt teljes egészében. Az orosz ajánlat komolyságát, illetve a felajánlott orosz képességeket illetően meg kell jegyezni, hogy a NATO egyes tagállamai – igaz kizárólag üzleti alapon és ad hoc módon – már igénybe vették az orosz ajánlatot: az Afganisztánban állomásozó német ISAF-egységek, illetve az Irakban szolgáló magyar szállító-alakulat felszereléseinek nagy részét az ilyen szállító-repülőgépeket üzemeltető orosz Volga-Dnyepri AN-124 típusú gépei szállították Afganisztánba, illetve Kuvaitba. (K.I. [2003])

Moszkva az ESDP számára szintén fontos stratégiai felderítés területén is kész lenne együttműködni az Európai Unióval. Az EU spanyolországi műholdas központja korábban is igénybe vett orosz műhold-felvételeket, de intézményesített kapcsolatot nem alakítottak ki. Ez az együttműködés a jövőben is fejleszthető lenne, és abban mindkét fél érdekelt is.

A stratégiai felderítés területén egy másik projecttel kapcsolatban is felmerült a komolyabb orosz együttműködés lehetősége. Az Európai Unió a GALILEO-project keretében – az USA által működtetett Global Positioning System (GPS) mintájára – saját globális helyzet-meghatározó rendszer kiépítését szeretné elérni, amelyben jelenleg is együttműködik Oroszországgal. Nemrég felmerült, hogy a GALILEO-rendszert összekapcsolják a hasonló jellegű orosz GLONASSZ-rendszerrel, mely – amellet, hogy mindkét érintett fél képességeit fejlesztené – lehetővé tenné, hogy az Európai Unió belátható időn belül megszüntesse egyik igen jelentős stratégiai elmaradását az Amerikai Egyesült Államokhoz képest.

Ezzel kapcsolatban meg kell említeni, hogy Washington – gazdasági és biztonsági okok miatt – ellenzi az „európai GPS” kiépítését, illetve annak az orosz rendszerrel történő összekötésében. A GALILEO-rendszer létrejöttével ugyanis a műholdas helyzet-meghatározás piacán az USA elveszítené monopol helyzetét, de – amerikai megközelítés szerint – a project katonai célokra is felhasználható elemei még komolyabb aggodalmakra adnak okot. A rendszer kiépítésével az EU-nak ugyanis lehetősége lesz arra, hogy azt katonai célra is felhasználva – az USA-hoz hasonlóan – nagy találati pontosságú fegyvereket (pl. manőverező robotrepülőgépeket) állítson hadrendbe. Megítélésem szerint Amerika ezt a lépést elsősorban nem az EU és az USA katonai képességei közötti szakadék részbeni leküzdéseként értékeli, hanem saját fegyveres erői elleni későbbi, potenciális fenyegetésnek.

3.4.3(e) Az EU-orosz biztonságpolitikai együttműködés korlátai

A fent ismertetett, a potenciális együttműködési lehetőségek mellett szót kell ejtenünk az együttműködés korlátairól is, illetve meg kell vizsgálnunk, hogy – az eredményességet lehetővé tevő, illetve annak vélt feltételek ellenére – miért nem alakult ki eddig komolyabb együttműködés a védelmi szektorban.

Az együttműködés jövőjével kapcsolatban eddig számos, egymásnak ellentmondó állásfoglalás jelent meg. Egy orosz elemző szerint egyik fél sem tekinti a másikat saját biztonságát fenyegető tényezőnek, de a saját biztonsági hiányosságaival kapcsolatos megoldásnak sem. (DANILOV [2001]) Más kutatók megközelítése

szerint mindkét fél hibás abban, hogy kapcsolataik a védelmi együttműködés területén nem fejlődnek olyan tempóban, mint ahogy az elvárható lenne. Oroszországot illetően az aktivitás hiánya a legnagyobb probléma, az EU-nak pedig gyakran azt vetik a szemére, hogy a túlbujánzó bürokráciájában elvész a lényeg. (REISCH [2002])

Ezen álláspontok valóságtartalmát elismerve azonban egy más irányból közelíteném meg a problémát. Álláspontom szerint az Európai Unió biztonságpolitikai együttműködését jelen pillanatban – a még mindig jelen levő kölcsönös bizalmatlanság mellett – az akadályozza leginkább, hogy a két fél a mindkettejük biztonságát fenyegető *közös kihívások* ellenére is más-más elképzeléssel bír az együttműködés jövőjét illetően. Azaz az egymást erősítő érdekek mellett – paradox módon – jelen vannak az együttműködést gátló érdekellentétek is. Ahogy azt egy kutató nagyon találóan megfogalmazta, a kapcsolatok jelenlegi szakaszában Oroszország egyszerre jelent biztonsági együttműködési lehetőséget és biztonsági kihívást is az Európai Unió számára. (REISCH [2002])

A korábban vizsgált dokumentumokból kitűnik, hogy az EU-orosz együttműködéssel az Európai Unió célja ez európai kontinens egységének, biztonságának, stabilitásának garantálása. Ezt az EU úgy kívánja elérni, hogy Oroszországot „visszavezeti az európai családba”, azaz minél több (leginkább politikai és gazdasági) együttműködési formával olyan szinten láncolja magához Moszkvát, hogy – a magas fokú interdependencia miatt – egyik félnek se érje meg ezeket a szálakat elszakítani.

Ezzel egy időben azonban figyelembe kell venni az orosz nemzeti érdekeket is. Egyes elemzők szerint Moszkva továbbra is abban érdekelt, hogy visszaállítsa régi tekintélyét és befolyását a kontinensen (először csak az egykori Szovjetunió területén, később pedig egész Európában.) E tekintetben viszont az Európai Unióval folytatott védelmi együttműködés, illetve az egész stratégiai partnerség csak eszköz Moszkva számára! Ezt az Európai Unióval kapcsolatos középtávú orosz stratégia is nyíltan deklarálja 1.8 pontjában, mely szerint:

„...Másképp az Európai Unióval fenntartott partneri viszony fejlesztésének hozzá kell járulnia ahhoz, hogy biztosítsa Oroszország vezető hatalmi szerepét a FÁK-térrel kapcsolatos új államközi politikai és gazdasági kapcsolatok megformálásában...” (OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000c])

Oroszország abban érdekelt, hogy az ESDP-nek világosan meghatározott földrajzi korlátai legyenek, azaz orosz érdekszférában ne kerülhessen sor beavatkozásra az EU részéről. Moszkva azt is hangsúlyozza, hogy az ESDP-akciókat mindenképpen kössék ENSZ vagy EBESZ-mandátumhoz. (HAUKKALA-GOMART-MARIN [2003] 17. o.) E megközelítés alapja az, hogy Moszkva mindkét szervezetben vétót tudna emelni a tervezett akciók ellen.

Megítélésem szerint az Európai Unió ezt az orosz törekvés nem fogadhatja el, hiszen pont az a célja, hogy önálló biztonsági tényezőként jelenjen meg. Igaz, az EU 2010 Headline Goal 9. pontja is kimondja az ENSZ, az EBESZ és az Európa Tanács különleges jelentőségét az Unió szempontjából, a harccsoport-konceptió már nem számol kizárólagos ENSZ-mandátummal. (QUILLE [2003])

Az Európai Unió abban az orosz törekvésben sem érdekelt, hogy a biztonsági együttműködést tovább intézményesítsék, bár egyes kutatók ebben látják a kapcsolatok fejlődésének zálogát. (TRENIN [2002]) Brüsszel egyrészt nem kívánja túlbonyolítani a már most is túlburjánzó bürokráciát, másrészt el szeretné kerülni, hogy Moszkva – adott esetben – akár döntési jogkörrel vegyen részt az Európai Unió katonai műveleteinek tervezésében. Ezen kívül az EU-orosz védelmi együttműködés további elmélyítését az a tényező is akadályozza, hogy az Európai Unióba bekerült három balti köztársaság – elfogadható történelmi okok miatt – igen szkeptikusan tekint minden olyan együttműködési törekvésre, melyben Oroszország is megjelenik.

Az EU-orosz kapcsolatok jövőbeni alakulását illetően arról sem szabad elfeledkezni, hogy Moszkva eddig az Egyesült Államokat tekintette igazi, egyenrangú partnernek a nemzetközi politika színterén. Ez a megközelítés – ha most nem is nyilvánul meg olyan markánsan az orosz külpolitikában – Putyin orosz elnök etatista törekvéseit tekintve azonban minden bizonnyal újra meg fog jelenni az orosz kül- és

biztonságpolitikai kurzusban. Amennyiben ez bekövetkezik, akkor reálisan számolhatunk azzal, hogy az EU-orosz kapcsolatok (különösen a védelem területén) a háttérbe fognak szorulni, illetve csak viszonylag lassan fognak fejlődni. Mindezt alapul véve egyes elemzők egyenesen óva intik az Európai Uniót az Oroszországgal kapcsolatos túl hirtelen, túl drasztikus lépésektől. (SPIEGELEIRE [2002])

Ami az EU-orosz biztonságpolitikai együttműködés jövőjét illeti, álláspontom szerint jelenleg az orosz és az EU-megközelítések prioritásait tekintve különböznek, ami jelenleg inkább akadályozza, mint segíti az együttműködést. Ennek ellenére meg vagyok győződve arról, hogy – az azonos biztonsági kihívások súlyát alapul véve - a jövőben ez a kapcsolat a két fél között megváltozik, és pozitív irányba mozdul el.

4. MAGYARORSZÁG RÉSZVÉTELE KATONAI VÁLSÁGKEZELÉSBEN

Ebben a fejezetben be kívánom mutatni, hogy hazánk eddig milyen formában vett, illetve vesz részt béketámogató műveletek katonai fázisaiban, illetve ki szeretnék térni azokra a nem-katonai jellegű motivációkra is, melyek egy ilyen jellegű részvételt jelentősen befolyásolnak. A fejezetet követően – az eddig megismert mozgatórugók, feltárt előnyök és hátrányok alapján megfogalmazok néhány olyan javaslatot, mely a béketámogató műveletekben történő magyar katonai részvétel jövőbeni formáit meghatározó módon érinthetik.

Ebben a részben azon hipotézisemet kívánom vizsgálni, mely szerint Magyarország esetében – bár az elmúlt évtizedekben egyre inkább aktív szereplője lett a nemzetközi katonai válságkezelésnek – a jövőben fegyveres-harcoló alakulatok béketámogató műveletekben történő szereplésének lehetősége számottevően nem fog nőni. (A hipotézis részben az előző fejezetben vizsgált téma folytatása, részben visszautal a legelső hipotézisre is.)

A válságkezelő műveleteket 2 csoportra osztva először a nem fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazásának formáit mutatom be magyar vonatkozású példákkal összekötve.

4.1. Nem-fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazása

Különböző gazdasági szankciók alkalmazása az ENSZ Alapokmány VII. fejezetében foglaltak szerint nem-fegyveres kényszerítőeszköznek minősül. (UN [1945]) Több fajtája, fokozata létezik, a kereskedelmi szankcióktól egészen az adott ország teljes politikai-gazdasági elszigeteléséig terjedhet, mely maga után vonhatja akár a diplomáciai kapcsolatok megszakítását is. Ebben a fejezetben a gazdasági embargóról lesz szó.

Az embargóról elmondhatjuk, hogy a nemzetközi közösség részéről gyakorlatilag ez az utolsó békés eszköz, mellyel az adott államot jogsértő magatartásának megváltoztatására kényszerítheti. Ennek ellenére, konkrét példákon keresztül vizsgálva láthatjuk, hogy a gazdasági embargó általában nem éri el a kitűzött célját, valamint súlyos károkat okoz az egész régió gazdasági kapcsolataiban. Sőt, egyes esetekben a világgazdaságban is érezhető a hatása.

Tekintettel arra, hogy az embargó alkalmazása egy adott állam ellen az utolsó lehetőség egy válság békés rendezésére, az államoknak elvileg – a nemzetközi béke és biztonság megőrzésének primátusát előtérbe helyezve – maximálisan támogatni kellene azt. A valóság azonban mást mutat.

Felmerül a kérdés, hogy napjaink globalizálódó világában, ahol az államok interdependens gazdasági kapcsolatok sokaságával kötődnek egymáshoz, vajon logikus lépésnek tűnik-e ezen kapcsolatok büntető, kényszerítő céllal történő szétszakítása. Az ilyen – korábban részletesebben elemzett – dilemmákat Magyarország példáján kívánom bemutatni.

A nemzetközi közösség tagjaként a Magyar Köztársaságnak is érdeke a válságok békés rendezése, tehát minden olyan módszer feltétel nélküli támogatása, mely erőszak alkalmazása nélkül vethet véget valamely állam jogsértő magatartásának. Ezzel nincs is különösebb probléma addig, amíg a békés rendteremtés utolsó eszközével egy olyan államot sújtanak, mellyel a Magyar Köztársaságnak nincsenek túl szoros gazdasági kapcsolatai. (Itt szándékosan nem alkalmazom a *szomszédos ország - nem szomszédos ország* ellentétpárt, mivel egyáltalán nem biztos, hogy egy országnak pont a vele szomszédos országok egyikével vannak a legszorosabb gazdasági kapcsolatai. Azt azonban meg kell jegyeznünk, hogy szomszédos országok rendszerint kiemelten fontos pozíciót töltenek be egymás gazdasági kapcsolataiban.)

Ezen analógia alapján elmondhatjuk, hogy az első Öbölháborút megelőzően az ENSZ BT által Irak ellen elrendelt gazdasági embargó Magyarországot *közvetlenül* nem hozta különösebben hátrányos helyzetbe, el kell ismerni azonban, hogy az

embargó olajjára, illetve azon keresztül a világgazdaságra gyakorolt hatása közvetetten hazánkat is érintette.

Ami délszláv válság kezdetén Jugoszlávia ellen elrendelt²³ – és később tovább szigorított²⁴ – szankciókat illeti, ezek Magyarországot mint szomszédos országot súlyosan érintették. Ebben a helyzetben a magyar belpolitikában – hasonló szituációban levő más államok érdekeihez és megfontolásaihoz hasonlóan – egymással ellentétes érdekek, megfontolások jelentkeztek.

Egyrészt, a Magyar Köztársaságnak érdeke volt a válság békés rendezése. Ennek értelmében érdeke volt az ENSZ BT által elrendelt gazdasági büntető intézkedések – mint utolsó lehetséges békés eszköz – maximális támogatása. Másrészt, a jugoszláv válság békés rendezésének utolsó lehetősége (és annak kötelező maximális támogatása) súlyos gazdasági károkat okozott hazánknak. Ha figyelembe vesszük továbbá azt, hogy a valós károk ENSZ-általi kompenzációjára az országnak – a többi szomszédos országhoz hasonlóan – semmi esélye nem volt²⁵, kétely merülhetett fel az embargóban, illetve annak betartásában való magyar részvételt meghatározó érdekek, megfontolások helyességében.

Véleményem szerint az ilyen, egymásnak ellentmondó érdekek létezése minden hasonló szituációban levő országra jellemző. Éppen ezért az embargó-ellenes vélemények titkolása teljesen fölösleges, azonban arra ügyelnünk kell, hogy elszenvedett veszteségeink bemutatásakor ne kövessünk el olyan melléfogásokat, melyeket a magyar politikai vezetés 1993-1994- ben elkövetett:

Hazánk a jugoszláv-válság kezdete óta annak békés megoldását szorgalmazta. Ezzel párhuzamosan viszont, a békés megoldás legvégső esélyeként alkalmazott gazdasági

²³ Lásd: (UN [1991].)

²⁴ Lásd: (UN [1992a].)

²⁵ Az ilyen, egyébként jogos kártérítési igény teljesítésére az ENSZ-nek sem mechanizmusa, sem anyagi forrásai nincsenek. Az ENSZ Alapokmány 50. cikke szerint annak az államnak, amelynek a BT megelőző vagy kényszerítő rendszabályának végrehajtása következtében különös gazdasági nehézségekkel kell megküzdenie, jogában áll e nehézségek megoldása végett a Biztonsági Tanáccsal tanácskozást folytatni. Ez mindössze konzultációs kötelezettséget jelent az ENSZ részéről, automatikus kártalanítást nem. (UN [1945])

embargót, illetve annak hatásosságát súlyosan megkérdőjelező nyilatkozatok láttak napvilágot magyar vezetés legmagasabb szintjeiről.

1993. februárjában, a Külügyminisztérium sajtótájékoztatóján elhangzottak szerint Magyarország támogatja a Kis-Jugoszlávia ellen elrendelt embargó maradéktalan betartását, viszont ellenzi annak további szigorítását. Az utóbbi okaként a magyar vállalatokat ért eddigi károkat, valamint a vajdasági magyarok helyzetének további súlyosbodását hozta fel a szóvivő. (KüM [1993]) Látnunk kell azonban, hogy az embargóból származó – a külföld által is elismert – magyar veszteségek ellenére a magyar kormánynak nincs joga ahhoz, hogy hivatalosan megkérdőjelezze az általa is támogatott utolsó békés megoldás helyességét. Álláspontom szerint nem volt túl szerencsés pont a vajdasági magyar kisebbségre hivatkozni, mivel az embargó nemcsak őket sújtotta, hanem az adott ország minden állampolgárát. (MEISZTER [1993] 28. o.)

1993. márciusában Antall József miniszterelnök a Magyar Köztársaságot fenyegető veszélyekre hivatkozva konkrét biztonsági garanciákat kért a Manfred Wörnertől, a NATO akkori főtitkárától. 1994. februárjában, amikor a hazánkat érintő biztonsági kockázat valóban megnőtt²⁶, ismét számos, az embargót nyíltan bíráló nyilatkozat jelent meg. Csóti György, az Országgyűlés Külügyi Bizottságának alelnöke nyíltan az embargó felülvizsgálata mellett foglalt állást, mert az szerinte nem érte el a célját, és súlyos károkat okozott Magyarországnak.²⁷ Jeszenszky Géza akkori külügyminiszter is magyarázkodni volt kénytelen belgrádi látogatása miatt, mert olyan híresztelések láttak napvilágot, melyek szerint Magyarország – az őt ért gazdasági veszteségek miatt, továbbá a vajdasági magyar kisebbség helyzetének javításáért cserébe – esetleg hajlandó lenne enyhíteni a Kis-Jugoszlávia elleni, 1993. áprilisában tovább szigorított embargón.²⁸

Ez utóbbi példa alapján ismételten hangsúlyoznunk kell azt, hogy az embargó – mint az utolsó békés kényszerítőeszköz – alkalmazásának elutasítása nagyon furcsának

²⁶ Az eset bővebb elemzése a "Fegyveres kényszerítő intézkedések alkalmazása" című részben található.

²⁷ Lásd: MTI-hír: *Csóti eltörölné az embargót*. Népszabadság. 52. évfolyam, 26. szám, február 1.

²⁸ Lásd: MTI-hír: *Jeszenszky: Nincs egyezés Belgráddal*. Népszabadság 52. évfolyam, 32. szám, február 8. valamint *Hatástalan embargópolitika*. Népszabadság. 52. évfolyam, 34. szám, február 10.

hatott akkor, amikor a magyar vezetés a NATO biztonsági garanciáinak hiánya miatt aggódott. A külföld szemében úgy tűnhetett, Magyarország nem tudja eldönteni, hogy mi számára fontosabb. Amennyiben az ország biztonsága a legfőbb prioritás, akkor bíráló helyett üdvözölni kell minden olyan megoldást, mely a válság békés rendezését hivatott biztosítani. Amennyiben a magyar gazdasági érdekek érvényesítése ennél fontosabb, akkor pedig minden olyan lépést támogatni kell (legyen az akár katonai erő alkalmazása), mellyel a leghamarabb véget lehetne vetni az embargónak.

Az imént felvázolt hibák ellenére el kell ismernünk, hogy egyik szomszédunk ellen elrendelt, majd később tovább szigorított gazdasági embargó rendkívüli nehézségeket, hátrányokat, veszteségeket okozott hazánknak. A Jugoszlávia ellen 1992. júliusában elrendelt gazdasági büntető intézkedések 1993 áprilisáig, az embargó megszigorításáig – hivatalos tájékoztatás szerint – 500 millió USD veszteséget okoztak Magyarországnak.²⁹ A válságnak köszönhetően, a külföldi befektetők számának csökkenéséből elmaradt profit-bevétel ezt csak tovább tetézte. Ha belegondolunk, hogy mindezt egy olyan ország volt kénytelen végtelenül elszenvedni, mely a gazdasági szerkezet-átalakítás amúgy sem könnyű feladatával volt elfoglalva, megérthetjük, miért hangzottak el az embargót bíráló, annak hatékonyságát alapvetően megkérdőjelező bírálatok.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy esetleges jövőbeni válságok kezelése esetén, gazdasági szankciók bevezetése – nagy valószínűséggel – nem fog alapvető fordulatot eredményezni a jogsértő állam magatartásában. Az adott állam interdependencia-függősége, illetve interdependencia-sebezhetősége alapján hosszabb-rövidebb ideig mindenképpen képes lesz túlélni a nemzetközi elszigetelést. Ezidő alatt pedig a nemzetközi közösség kénytelen lesz passzívan szemlélni esetleges visszafordíthatatlan folyamatok megindulását, helyrehozhatatlan hibák elkövetését.

²⁹ Lásd: MTI-hír: *A szankciók önmagukban nem hatékonyak*. Népszabadság. 51. évfolyam, 92. szám, április 21.

4.2. Fegyveres kényszerítő intézkedések alkalmazása

Ez az alfejezet fejezet Magyarország szempontjából vizsgálja a katonai kényszerítőeszközök potenciális alkalmazását, és külön kitér a határon túli magyarság kérdésére.

4.2.1. A határon túli magyar kisebbség kérdésének kezelése

A közép-európai térségben az egyik legnagyobb veszélyforrást a nemzeti/etnikai kisebbségek elnyomásából származó, országokon belüli és országok közötti potenciális konfliktusok jelentik. (MEISZTER [1993] 21. o.) Ezt az állítást egy sor – sajnos jelenleg is aktuális – történelmi példával igazolhatjuk, elég ha a délszláv-háborúkra vagy a koszovói konfliktusra gondolunk. Annak ellenére, hogy az említett konfliktusok kirobbanásának nem a térségben – pontosabban az egykori Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területén – élő magyar kisebbség volt az oka, látnunk kell azt, hogy maga a magyar kisebbség megléte döntően befolyásolja Magyarország szerepvállalását (annak mértékét) minden térségbeli fegyveres békekikényszerítő akciókban.

A környező országokban élő magyar kisebbség helyzetének figyelemmel kísérése – alkotmányos kötelezettségként is – egyike a Magyar Köztársaság külpolitikai prioritásainak. Ezen okból kifolyólag ez a tényező alapvetően befolyásolja hazánk részvételét esetleges válságkezelő akciókban.

A Magyar Köztársasággal szomszédos minden országban él magyar kisebbség. Emiatt a mindenkori magyar vezetés sajátosan bonyolult helyzetbe kerül, ha a térség érintően – válságkezelési akció keretein belül – egy szomszédos ország elleni kényszerítő intézkedések alkalmazásáról határoz a nemzetközi közösség. Ez különösen azokra az esetekre igaz, amikor fegyveres nyomásgyakorlásról van szó. Álláspontom szerint ilyen helyzetekben Magyarország aktív fegyveres részvétele az érintett országban élő magyar kisebbség miatt sem lenne szerencsés. Véleményem

szerint amennyiben a kikényszerítési akció egy Magyarországgal nem szomszédos országot érint – ahol magyar kisebbség sem él – elvileg nincs akadálya annak minden fázisában való aktív magyar részvételnek.

Az előbb vázoltak alapján két lehetséges forgatókönyvet kell megvizsgálnunk:

- Katonai kényszerítő intézkedések alkalmazása valamely szomszédos ország ellen, ahol magyar kisebbség él.
- Katonai kényszerítő intézkedések alkalmazása valamely nem-szomszédos ország ellen, ahol magyar kisebbség nem él

4.2.2. Katonai kényszerítő intézkedések alkalmazása szomszédos ország ellen

Ilyen akcióban történő magyar szerepvállalás lehetősége általában élénk belpolitikai vitát kavar. Felmerül a kérdés, mely szerint van-e lehetőség arra, hogy – az adott országban élő magyar kisebbségre való tekintettel – a Magyar Köztársaság teljes egészében távol tartsa magát a katonai akciótól. A kérdésre az egyetlen lehetséges válasz a nem. Konkrét példával illusztrálva Magyarország geostratégiai helyzete a Balkánon sorozatosan fellángoló kisebb-nagyobb konfliktusok miatt felértékelődött, ezért azok megfékezéséből, illetve kezelésükben történő részvételből az ország nem vonhatta/vonhatja ki magát. Ráadásul ezek a konfliktusok hazánkra nézve is jelentős biztonsági kockázatot jelentenek, tehát Magyarországnak is elemi biztonsági érdeke fűződik a konfliktusok – akár katonai kényszerítő eszközökkel történő – pacifikálásához. Ezt figyelembe véve csak arról lehet vitázni, hogy – az adott országban élő magyar kisebbség helyzetére való tekintettel – Magyarország meddig mehet el egy ilyen katonai akcióban való szerepvállalásban.

Az ilyen békekikényszerítő hadműveleteket illetően olyan konkrét példákkal (kihívásokkal) kívánom bemutatni a Magyar Köztársaság érdekeit és lehetőségeit, melyek logikailag egymás után illeszthetőek, és ezáltal jól demonstrálják a magyar döntéshozók megfontolásait és annak változásait.

4.2.2(a) Az első kihívás - a délszláv háború (1991.)

Értékelésem szerint a Jugoszláviában dúló háború az utóbbi évtized egyik legnagyobb biztonsági kihívását jelentette Magyarország számára. Úgy tűnt, a magyar kormány a kezdetektől fogva higgadt politikát folytatott és arra törekedett, hogy távol tartsa az országot a jugoszláviai konfliktustól. Még ahhoz sem járult hozzá, hogy 1991. októberében, a Jugoszláv Néphadsereg Szlovéniát elhagyó egységeinek felszerelését a Magyar Köztársaság területén keresztül szállítsák vissza vonattal Szerbiába!

El kell ismerni azonban, hogy az ún. Kalasnyikov-ügy vizsgálata során igaznak bizonyult az a Magyarországot ért vád, melyről 1991. január 10-én a belgrádi *Politika* napilap számolt be. A nyilvánosságra hozott információk szerint Magyarország – más fegyverek mellett – 24 ezer Kalasnyikov-géppisztolyt és több millió löszert adott el Zágrábnak. (Ezt az akkori horvát külügyminiszter is megerősítette, illetve később a magyar kormány is elismerte.

A konfliktussal összefüggő magyar katonai intézkedések meghozatalakor az ország védelmén túl ügyelni kellett arra is, hogy a bevezetett rendelkezések lehetőleg ne provokálják déli szomszédunkat. (KELETI [1992] 403. o.) Erre azért volt szükség, mert – ugyan a hivatalos jugoszláv vezetés egyik szomszédos állam irányában sem fogalmazott meg ellenséges célkitűzéseket – tartani lehetett attól, hogy egyes szélsőséges csoportosulások, irreguláris katonai alakulatok fegyveres provokációt hajtanak végre hazánk ellen.

A magyar katonai intézkedéseket illetően a fordulópont 1991. június 28-án következett be, amikor is a Jugoszláv Néphadsereg légierejének 2 repülőgépe első ízben sértette meg a Magyar Köztársaság légterét. Ettől a naptól kezdődően a Magyar Honvédség légierejénél fokozottabb készültséget rendeltek el. Az ezt követő sorozatos, jugoszláv részről elkövetett légtérsértések³⁰ miatt egyre feszültebbé vált a magyar-jugoszláv viszony. A légtérsértések „csúcspontja” 1991. október 27-e volt, amikor is egy – feltehetően jugoszláv – harci repülőgép 2 bombát dobott le Barcsra.³¹

³⁰ 1991. október végéig Jugoszlávia irányából 12 alkalommal 22 katonai repülőgép, 2 katonai helikopter, valamint több más civil légi jármű sértette meg hazánk légterét. Többször előfordult az is, hogy a légtérsértő járművek magyar légtérből támadták a határ túloldalán levő célpontokat. Bővebben lásd: KELETI [1992] 404-405. o.

³¹ A mai napig nem tisztázott egyértelműen, hogy szerencsétlen baleset vagy tudatos provokáció történt. Ennek eldöntése nem képezi tárgyát az elemzésnek.

Az incidens súlyosságára való tekintettel a magyar légierőnél újabb megelőző rendszabályokat vezettek be, melyek szerint – az újabb légtérsértések megakadályozása végett – felszállási parancsot kellett kiadni a légierő kijelölt gépeinek akkor, ha déli irányból jugoszláv repülőgépek 30 km-re megközelítették az államhatárt. Ezen túlmenően, a két ország hadseregének illetékes vezetői megállapodtak egy 2 x 10 kilométer széles, a két ország határa mentén húzódó semleges légtérsáv kialakításáról, továbbá a két hadsereg légierőjének vezetési közötti „forródrót” kiépítéséről. (KELETI [1992] 406. o.) A foganatosított intézkedéseknek és a bilaterális találkozóknak köszönhetően az 1991. év végéig további incidens nem történt a magyar-jugoszláv határszakaszon.

Ezen kihívással kapcsolatban fontos emlékezni arra is, hogy ekkor Magyarország külső biztonsági garanciákkal még nem rendelkezett, így kizárólag saját erőfeszítéseire és a jugoszláv féllel kötött bilaterális megoldásokra támaszkodhatott az ország biztonságának megóvását illetően.

4.2.2(b) A második kihívás - A boszniai NATO-ultimátum (1994. február)

Az Antall-kormány hivatalba lépésétől kezdve folyamatosan hangot adott azon célkitűzésének, hogy Magyarország biztonságát és védelmét a NATO keretei között biztosítsa. Ez megfogalmazódott a kormány akkori programjában is: a kormány elhatározta a Varsói Szerződésből történő kilépést. Ennek első lépéseként az Országgyűlés határozatot³² fogadott el a Magyar Köztársaság és a Varsói Szerződés viszonyáról, melyben kinyilatkoztatta, hogy hazánknak többé nem fűződik érdeke a katonai együttműködésben való részvételhez.

³² „...az Országgyűlés felkéri a Magyar Köztársaság Kormányát, hogy a Bécsi konvenció 62-ik cikkelye alapján a szerződéskötés körülményeinek alapvető megváltozására hivatkozva, kezdjen tárgyalásokat Magyarországnak a Varsói Szerződésből való kilépésére. Valamennyi tagállammal kívánatos egyetértésre jutunk abban, hogy Magyarország ne legyen tagja a Varsói Szerződésnek. A Kormány a tárgyalások során első lépésként tűzze ki célul Magyarország részvételének szüneteltetését a Varsói Szerződés katonai szervezetében. A honvédség ne vegyen részt közös hadgyakorlatokon, valamint a Varsói Szerződés csapatai ne tartsanak hadgyakorlatot Magyarország területén..” (OGY [1990a])

Ezzel párhuzamosan a magyar vezetés megkezdte a közeledést a NATO felé. A legnagyobb hangsúly a Szövetség teljes jogú tagságából származó kemény biztonsági garanciákon volt. Bár mind a magyar vezetés, mind a NATO részéről elhangzott az, hogy az esetleges bővítésre akkor még sem a Szövetség, sem a tagságra pályázó államok nem voltak felkészülve, a jugoszláv válság fent vázolt történései csak tovább erősítették az Antall-kormány törekvéseit. A magyar vezetés ezek után minden arra lehetőséget adó alkalommal kereste az együttműködési lehetőséget a NATO-val, hogy jelezze, továbbra is eltökélt szándéka a teljes jogú NATO-tagság megszerzése.

Ennek demonstrálására 1992. októberében adódott az első komolyabb alkalom, amikor is az Országgyűlés hozzájárult ahhoz, hogy a Szövetség AWACS-típusú repülőgépei a Magyar Köztársaság légtérét igénybe véve ellenőrizhessék Bosznia-Hercegovina légtérére, az ENSZ BT által kimondott repülési tilalmat.³³

1993. április 12-én a NATO harci repülőgépei – az ENSZ BT 816. számú határozata értelmében – Bosznia-Hercegovina légtérében is megkezdtek a járőrözést a repülési tilalom kikényszerítése céljából. (UN [1993a])

1993. március 8-án Antall József levélben fordult Manfred Wörner akkori NATO-főtítkárhoz, és a következőkre hívta fel a figyelmét: „*Magyarország, engedélyezve a NATO felderítő gépeinek a magyar légtér használatát, súlyos veszélynek tette ki magát. Mivel e veszéllyel saját erejéből nem tud szembeszállni, védelmi biztosítékokat kér a NATO-tól.*”³⁴ A NATO a magyar igény teljesítésétől elzárkózott, mivel nem tartotta azt indokoltnak.³⁵

Az eseményekre visszatekintve elmondhatjuk, hogy a Magyarországot érintő akkori biztonsági kockázat – minden valószínűség szerint – lényegesen kisebb volt, mint ahogy azt annak idején a kormány bemutatta.

³³ Lásd: UN [1992c]

³⁴ Lásd MTI-hír: *Kértünk-e garanciákat?* Népszabadság. 51. évfolyam, 80. szám, április 6.

³⁵ Manfred Wörner NATO-főtítkár azt nyilatkozta, hogy "*nincs arra bizonyíték, hogy Magyarországot az AWACS gépek tevékenységének engedélyezése miatt támadás fenyegetné.*" Lásd: MEISZTER [1993] 19. o.

Dietrich Genschel tábornok szerint "*Magyarország [...] formális garanciákra egyelőre nem számíthat.*" Lásd: MTI-hír: *Moszkvára partnerként tekint a NATO.* Népszabadság 51. évfolyam, 80. szám, április 6.

Volker Rühe német védelmi miniszter szerint "*Jelenleg nem időszerű, hogy Magyarország – a NATO-val szembeni privilegizált helyzete miatt – biztonsági garanciákat kapjon.*"

Lásd: MTI-hír: *Nem időszerű a NATO-garancia.* Népszabadság. 51. évfolyam, 81. szám, április 7.

Ezek után az AWACS-ügy csak 1994. február 9-én került újra a figyelem középpontjába, egy nappal azt követően, hogy a NATO brüsszeli központjában Jeszenszky Géza akkori külügyminiszter aláírta a Pfp-keretdokumentumot. (NATO [1994])

Az 1994. február 5-i, a szarajevói piactér ellen elkövetett – több tucat civil áldozatot követelő – szerb támadás, és nem kevésbé az azt követő általános nemzetközi felháborodás hatására a NATO február 9-én ultimátumot intézett a szembenálló felekhez (elsősorban a boszniai szerbekhez). Az ultimátum értelmében a szembenálló feleknek 10 nap állt rendelkezésére ahhoz, hogy Szarajevó 20 kilométeres körzetéből kivonják nehézfegyvereiket, ellenkező esetben a NATO-csapásokkal számolhattak.

A Magyar Köztársaság egy ilyen akcióban *indirekt módon* – a légtérben járőröző AWACS gépek miatt – érintett lett volna. (Az AWACS gépek – a légtérzárlat ellenőrzésén kívül – alkalmasak légitámadások irányítására, illetve koordinálására.) Tekintettel Jugoszlávia szomszédos voltára és a konkrét NATO-garanciák hiányára³⁶, Boross Péter akkori miniszterelnök az ország, valamint a vajdasági magyar kisebbség biztonságára hivatkozva kijelentette, hogy *„Magyarország nem szeretné, hogy a NATO repülőgépei igénybe vegyék légtérét, ha boszniai célpontokat akarnak támadni. Esetleges légicsapások idején az AWACS felderítőgépek sem tartózkodhatnak Magyarország légtérében.”*³⁷ A döntésről a belgrádi magyar külképviselet ügyvivője személyesen tájékoztatta a jugoszláv külügyminisztériumot, ezzel még nyomatékosabban demonstrálta azt a magyar elhatározást, mely szerint Magyarország semmilyen formában – indirekt módon sem – kíván részt venni egy Jugoszlávia elleni katonai akcióban.³⁸

A kormány kijelentései ellenére – az ultimátumban megjelölt határidő közeledtével – a magyar politikai- és katonai vezetésben egyre jobban nőtt a feszültség. Ez részben

³⁶ A Pfp-program nem biztosított kemény biztonsági garanciákat az abban részt vevő államoknak, mindössze konzultációt garantál. Lásd: NATO [1994].

³⁷ Lásd MTI-hír: *Magyar légtérzárlat a NATO-gépeknek boszniai bevetések esetén*. Népszabadság 52. évfolyam, 36. szám, február 12.

³⁸ Lásd MTI-hír: *Magyar ügyvivő a belgrádi külügyben*. Népszabadság. 52. évfolyam, 38. szám, február 15.

annak köszönhető, hogy napvilágot láttak olyan kijelentések, melyek szöges ellentétben álltak a kormány nyilatkozataival.

Deák János altábornagy, például, a Népszabadság 1994. február 17-i számában azt nyilatkozta, hogy Magyarországnak – a délről érkező menekültáradat mellett – fel kellene készülnie sérült NATO-gépek fogadására.³⁹ Mások pedig már arról spekuláltak, hogy mi történne akkor, ha jugoszláv támadás érné a magyar légtérben tartózkodó AWACS repülőgépeket.⁴⁰

A bizonytalanságot csak tovább tetézte, hogy az akkori parlamenti ellenzék – szakmai szempontból megítélésem szerint jogosan, de a lehető legrosszabb időzítéssel – éles bírálatokat zúdított a kormányra az AWACS felderítő repülőgépek eredeti mandátuma miatt. Az ellenzék azt róta fel a miniszterelnöknek, hogy – tudomásuk szerint – a NATO nem is kérte a felderítőgépek mandátumának kiterjesztését és a magyar légtér felhasználását harci cselekmények idejére, viszont Boross kijelentései azt sugallják, hogy érkezett ilyen irányú megkeresés, de arra a kormány nemet mondott.⁴¹

A helyzetet tisztázandó, 1994. február 18-án a Magyar Köztársaság kormánya határozott hangú nyilatkozatot tett közzé, melyben újból kihangsúlyozta a válsággal kapcsolatos magyar álláspontokat és megfontolásokat. A nyilatkozatból kiderült, hogy a NATO nem kért engedélyt a magyar légtér használatára az esetleges boszniai légicsapások idejére, de ha érkezne is ilyen kérés, azt a kormány elutasítaná. A kormány továbbá leszögezte, hogy *„Magyarország a NATO garanciájának teljes hiányában, valamint a térségben élő mintegy 400 ezres magyarság érdekeire tekintettel távol kíván maradni a konfliktustól. Elvárja, hogy a légicsapások idejére a NATO AWACS gépei ne tartózkodjanak Magyarország légterében.”*⁴²

³⁹ Lásd MTI-hír: *Sérült NATO-gépek Magyarországon?* Népszabadság. 52. évfolyam, 40. szám.

⁴⁰ A brit *The Daily Telegraph* cikkére hivatkozva egyesek tudni vélték, hogy a Szövetség egyik készenléti terve szerint NATO-vadászgépeknek kell a magyar MIG-ek segítségére sietni, ha az AWACS gépeket közvetlen szerb veszély fenyegeti. Lásd: MTI-hír: *NATO szakértő: a magyar légtérből jobb a rálátás Boszniára.* Népszabadság. 52. évfolyam, 38. szám, február 15..

⁴¹ Lásd MTI-hír: *AWACS-ügyben bírálják Boross.* Népszabadság. 52. évfolyam, 40. szám, február 17.

⁴² Lásd MTI-hír: *Magyarország nem hívja vissza diplomatáit Belgrádból.* Népszabadság. 52. évfolyam, 41. szám, február 18.

A NATO-ultimátum által megszabott határidő előtt – a 24. órában – a boszniai szerbek, a nemzetközi nyomásnak engedve kivonták nehézfegyverzetüket Szarajevó 20 kilométeres körzetéből. Ezzel akkor elhárult a veszélye az esetleges NATO-légicsapásoknak. A döntést a magyar vezetés és a közvélemény egyaránt nagy megnyugvással fogadta.

A nemzetközi katonai fellépés elmaradása ellenére meg kell próbálnunk tisztázni számos kérdést, amit – esetünkben szerencsére – megnehezít az, hogy végig feltételes módban kell gondolkodnunk. Először is felmerül a kérdés, mely szerint kivitelezhető lett volna-e az, hogy az esetleges légitámadások idején ne tartózkodjon NATO-repülőgép a Magyar Köztársaság légterében. Elvileg igen. Akkor, ha a NATO – Magyarország elvárásait tiszteletben tartva – a támadás előtt kivonja a gépeket. Ezzel azonban a támadás idejét is „bejelentette” volna, ami megfosztotta volna attól az előnytől, amit a meglepetés jelent.

Felmerül az kérdés is, hogy reális volt-e a jugoszláv fenyegetés, azaz Jugoszlávia valóban támadást intézett volna-e a magyar légtérben tartózkodó NATO-repülőgépekre. Erre a kérdésre igen nehéz válaszolni, de azt biztosan kijelenthetjük, hogy 1994. októberében a jugoszláv légierőnek technikailag lehetősége lett volna egy ilyen akcióra. Ezen kívül viszont az is biztosnak mondható, hogy ebben az esetben – a Magyar Köztársaság légterének megsértése miatt – a Magyar Honvédség légvédelme is akcióba lépett volna. Továbbá szinte biztosan feltételezhetjük, hogy a saját – ráadásul fegyvertelen – gépeit ért támadás esetén a NATO sem maradt volna tétlen, és valószínűleg a magyar légtér igénybe véve, a rendelkezésére álló eszközökkel gondoskodott volna gépei védelméről.

Mindezt figyelembe véve elmondhatjuk, hogy egy ilyen fenyegetés valóra váltása *elvileg* nem lett volna érdeke Jugoszláviának, mert az akcióból nyert katonai, illetve politikai haszon eltörpült volna az abból származó veszteségek mellett.

Ami a magyar kormány álláspontjának értékelését illeti – és itt most a feltételes módról áttérünk a valós eseményekre – elmondhatjuk, hogy az AWACS-gépekkel kapcsolatos magyar álláspont teljes összhangban állt azzal a higgadt politizálással, ami a magyar döntéshozókat a délszláv-válság kialakulása óta jellemezte. Megítélésem szerint ez a politikai kurzus tette lehetővé azt, hogy Magyarország, az egyre növekvő feszültség ellenére sikeresen távol tartsa magát a konfliktustól, illetve meggátolja annak eskalációját.

Magyarország saját elhatározásából – demonstrálandó elkötelezettségét a leendő NATO-tagság megszerzése iránt – vállalta azt a biztonsági kockázatot, hogy a

boszniai légtérzárlat ellenőrzése céljából lehetővé tette a NATO AWACS gépeinek a magyar légtér használatát. Az emiatt fellépő fenyegettség esetén – a NATO biztonsági garanciáinak hiányában – az akkori magyar vezetés az egyetlen lehetséges utat választotta az ország biztonságának megóvása céljából. Manfred Wörner egy későbbi kijelentése, mely szerint *„meggyőződésem, ha valamely országot támadás érné az ENSZ-szankciók érvényesítésében való részvétele miatt, akkori a nemzetközi intézmények, beleértve a NATO-t is, készek lennének megtenni a szükséges lépéseket”* (MEISZTER [1993]: 19. o.), nem tekinthető elégséges biztonsági garanciának.

Jelzés értékű viszont az, hogy – néhány kivételtől eltekintve⁴³ – a NATO alapvetően megértéssel fogadta a magyar döntést, felsőbb politikai szintekről ezért a lépésért a Magyar Köztársaságot bíráló nyilatkozat nem hangzott el.⁴⁴

Mindezek ellenére arról is szót kell ejtenünk, hogy ebben a szakaszban a kormány leginkább a külső katonai garanciák megszerzésére koncentrált, ezt tekintette legfőbb prioritásának. Értékelésem szerint hibaként könyvelhető el, hogy a kormány ezen biztosítékok minden áron történő kicsikarásának céljával eltúlozta a biztonsági kockázat nagyságát. Ez a NATO döntéseit érdemben nem befolyásolta, viszont jelentősen rontotta a magyar lakosság biztonságérzetét. A magyar vezetés által elrendelt biztonsági intézkedések (határvadász egységek gyakoribb járőrözése az érintett határvidékhez közel eső magyar településeken, gyakoribb légi ellenőrzések a határrégióban), pontosabban azok demonstrálása, láthatóvá tette a lakosság felé csak növelte az aggodalmakat.

Azt is meg kell jegyeznünk, hogy szerb részről elhangzott igen komoly fenyegetés szemben nemcsak külső védelmi garanciák álltak az ország rendelkezésre. Sajnos, egyetlen felelős vezető sem nyilatkozott (vagy ha mégis, akkor negatívan) a Magyar Honvédség jelentette katonai védelemről, mely – ha nem is volt összehasonlítható a Jugoszláv Néphadsereg által képviselt katonai erővel – a legalapvetőbb szinten biztosan képes lett volna garantálni az ország biztonságát. Véleményem szerint ez a

⁴³ A NATO egyik, nevének elhallgatását kérő tisztségviselője szerint "Nem különösebben jó lépés olyan országtól, amely épp csak most írta alá a Békepartnerséget." Lásd: MTI-hír: *NATO szakértő: a magyar légtérből jobb a rálátás Boszniára*. Népszabadság. 52. évfolyam, 38. szám, február 15.

⁴⁴ Lásd MTI-hír: *A NATO megértő irántunk*. Népszabadság. 52. évfolyam, 42. szám, február 19.

tudatos kommunikációs stratégia része volt annak megközelítésnek, mellyel a magyar kormány az ország védtelenségét igyekezett demonstrálni a NATO felé.

Végül ezzel a kihívással kapcsolatban is le kell szögeznünk, hogy a magyar vezetés politikai kurzusa ebben az esetben is eredményesnek bizonyult az ország biztonságának megóvása érdekében, de ez talán az imént felvázolt súlyos hibák elkövetése nélkül is sikerült volna.

4.2.2(c) A harmadik kihívás - a koszovói válság (1998. október)

1996-1997 között fokozatosan megerősödtek azok a koszovói albán politikai erők, melyek a civil engedetlenség helyett a fegyveres harcban látták a szerb elnyomó uralom elleni fellépés egyetlen lehetőségét. 1998-ban a Koszovói Felszabadítási Hadsereg (UCK) katonai akciót kezdett a tartományban állomásozó jugoszláv erők ellen, de akciója végül nem hozott eredményt, a jugoszláv erők viszont ellentámadást kezdtek. A Belgrád által *terrorista-ellenes hadműveletnek* titulált katonai akcióban sok koszovói albán civil is életét vesztette, amit már a nemzetközi közösség sem nézett tétlenül. 1998 őszén Milosevic nyugati nyomásra ugyan leállította a koszovói „rendcsinálást”, viszont a válság politikai rendezésére tett erőfeszítések sikeréhez nem járult hozzá. Többek között ezért voltak sikertelenek az EBESZ korábbi erőfeszítései az ENSZ BT. 1203/1998. számú határozatával (UN [1998b]) létrehozott Koszovói Ellenőrző Misszió (Kosovo Verification Mission) keretében, ezért jutottak zsákutcában a rambouillet-i tárgyalások.

1998. októberétől a NATO – az ENSZ BT 1199/1998. számú határozatának betarttatása céljából – kész volt fegyveres kényszerítő intézkedéseket fogantatni Jugoszlávia ellen. (UN [1998a])

A NATO ultimátumban figyelmeztette Jugoszláviát, hogy 1998. október 13-tól számítva 4 napon belül teljesítse a nemzetközi közösség követelését, ellenkező esetben jugoszláv katonai célpontok elleni légitámadásokkal számolhat. A Szövetség felkérte a Jugoszláviával szomszédos államokat – köztük hazánkat is – hogy a NATO-repülőgépeinek számára 1998. október 15. nulla órától engedélyezzék légterük korlátlan használatát egy esetleges katonai akcióban.

A NATO fenyegetéseire reagálva az akkori jugoszláv miniszterelnök katonai ellencsapással fenyegetett meg minden olyan országot – köztük külön kiemelve Magyarországot –, amely bármilyen formában közreműködik a Jugoszlávia elleni katonai akcióban, vagy ahhoz segítséget nyújt. A Magyar Köztársaság helyzetét bonyolította, hogy 1998. októberében még nem volt a NATO tagja. Ugyan a ratifikációs folyamat a NATO tagállamaiban már folyamatban volt, de ez még nem jelentette Magyarország *de jure* tagságát, azaz a tagságból adódó biztonsági garanciák automatikus kiterjesztését hazánkra.

A Magyar Köztársaság katonai biztonságát érintő garanciális kérdések megnyugtató tisztázása után (a NATO olyan politikai és katonai garanciákat⁴⁵ ajánlott Magyarországnak, melyek elegendőek lettek volna az ország területi épségének és polgárai biztonságának garantálásához) azonban továbbra is nyomás nehezedett a döntéshozókra. Felmerült az a kérdés, hogy akkor még csak *de facto* NATO-tagként, de egyben leendő szövetségesként meg lehet-e kockáztatni azt, hogy Magyarország – a Vajdaságban élő magyar kisebbségre, pontosabban annak biztonságára hivatkozva – megtagadja a NATO-kérés teljesítését.

A döntéshozatal megelőző vitában a parlamenti pártok közül eredetileg csak a Magyar Igazság és Élet Pártja (MIÉP) ellenezte a légtérhasználat engedélyezését, később – a Vajdasági Magyarok Szövetségével (VMSZ) folytatott konzultációt követően – kormánykoalícióban részt vevő Magyar Demokrata Fórum (MDF) is úgy döntött, hogy nem támogatja a NATO kérését. Legfőbb indokként mindkét parlamenti párt a jugoszláviai magyar kisebbség védelmét jelölte meg. Számos Parlamenten kívüli párt, szervezet is ellenezte a NATO-kérés teljesítését. Ezek között a Munkáspárt a harci gépek átengedésével az országot közvetlenül fenyegető katonai veszélyre, a Szerb Országos Önkormányzat pedig a magyar-jugoszláv kapcsolatok súlyos megromlásának lehetőségére hivatkozott.⁴⁶

Az érvek és ellenérvek ismeretében – álláspontom szerint – megfogalmazódik az a kérdés, hogy egy ilyen mérvű döntést *elsősorban* milyen érdekek, megfontolások alapján lehet meghozni. Mi az előbbre való? A Magyar Köztársaság érdekei, biztonsága vagy a határon túli magyarság érdekei és biztonsága? A NATO kérésének

⁴⁵ Szabó János honvédelmi miniszter „az ország védelme szempontjából a magyar katonai vezetés számára is elfogadható” NATO-garanciákról számolt be. Lásd: MTI-hír: *Ma döntenek a légtér megnyitásáról – összefoglaló*. Magyar Hírlap. Október 14.

⁴⁶ Lásd MTI-hír: *Korlátlan légtérhasználatot kér a NATO*. Magyar Hírlap. Október 13.

elutasításával Magyarország ellent mondott annak a többször is hangoztatott elvnek, mely szerint hazánk – a Szövetség leendő teljes jogú tagjaként – nemcsak a tagságból fakadó biztonsági garanciák előnyeinek élvezője szeretne lenni, hanem teljesíteni kívánja a tagsággal járó kötelezettségeket is, és így aktívan hozzájárulna a közös védelem hatékonyságának növeléséhez, valamint a térség biztonságának és stabilitásának erősítéséhez. (KOVÁCS [1997]) Azt is meg kell jegyeznünk, hogy a kérés esetleges elutasítása miatt Magyarországot érő presztízs veszteség a határon túl élő magyar kisebbség helyzetét is negatív irányba befolyásolta volna.

A fent vázolt megfontolásokat mérlegelve a magyar törvényhozás, a többi érintett országhoz hasonlóan megadta a NATO által kért engedélyt.⁴⁷ Ki kell azonban hangsúlyoznunk, hogy az engedély – a NATO kérésének megfelelően – csak a magyar *légtér* használatára vonatkozott, és semmilyen formában nem tartalmazta azt, hogy a NATO repülőgépei magyar katonai repülőterekről felszállva indítsanak támadást jugoszláv célpontok ellen. (A kijelölt magyar repülőtereken a NATO repülőgépei kizárólag sérülés vagy műszaki hiba esetén szállhattak volna le.)

Itt kell elmondanunk azonban azt is, hogy a NATO katonai lehetőségeit és a rendelkezésére álló haditechnikai eszközöket ismerve biztos, hogy az esetleges Jugoszlávia elleni támadás első szakaszában – számos biztonságpolitikai szakember egybehangzó állítása szerint⁴⁸ – egyáltalán nem került volna sor a Magyar Köztársaság légtérének igénybevételére. Az első szakaszban – rádióelektronikai zavarást követően – a NATO minden bizonnyal nagy találati pontosságú manőverező robotrepülőgépekkel mért volna csapást a kijelölt jugoszláv katonai célpontokra. Ezeket az eszközöket, valószínűleg, az Adria- és a Földközi Tengeren állomásozó repülőgép-anyahajókról, vagy egyes NATO-tagállamok légtérében tartózkodó repülőgépekről indították volna. Amennyiben a támadás első fázisa nem érte volna el a kívánt eredményt, akkor néhány nappal később került volna sor a második fázisra, ahol már vadászbombázók mértek volna csapást a jugoszláv állásokra. Nagy valószínűséggel, ezek a repülőgépek az Adria- és a Földközi Tenger felől, valamint olasz-, török-, esetleg görög NATO-támaszpontokról felszállva Albánia, Bulgária valamint Románia légtérét igénybe véve közelítették volna meg Jugoszláviát. A Magyar Köztársaság légtérén csak németországi NATO-támaszpontokról felszálló harci repülőgépek repülhettek volna át (ha lettek volna

⁴⁷ A magyar Országgyűlés 1998. október 14-én, 260 igen szavazattal, 11 ellenében és 6 tartózkodás mellett engedélyezte a NATO repülőgépei számára a Magyar Köztársaság légtérének korlátlan használatát. (OGY [1998b]). A tervezetet egységesen csak a MIÉP frakciója utasította el, az MDF képviselőinek nagyobb része is igennel szavazott.

⁴⁸ Lásd Deák Péter (BHKK), dr.Szabó László (SVKI) és Szentesi György MTI-nyilatkozatait: *A NATO megbénítaná a Jugoszláv haderőt*. Népszabadság. 56. évfolyam, 235. szám. október 13. *Ma összeül a kormány és beterjeszti javaslatát az Országgyűlésnek*. Népszava. október 13.

ilyenek), de azok is csak akkor, ha előzőleg a NATO korlátlan légtérhasználati engedélyt kér és kap Ausztriától vagy Szlovákiától, illetve a Cseh Köztársaságtól. Tekintettel arra, hogy ilyen jellegű kéréssel a NATO egyik fent említett országot sem kereste meg, egyértelművé vált, hogy a magyar légteret csak sérülés, illetve műszaki meghibásodás esetén vették volna igénybe a NATO repülőgépei. Mindezt ismerve feltételezhetjük, hogy a NATO azért is kért engedélyt Magyarország légtérének használatára, hogy a támadások irányát ne lehessen előre, egyértelműen kiszámolni.

Arról is említést kell tennünk, hogy a magyar kormány – demonstrálandó a vajdasági magyar kisebbség boldogulásáért érzett felelősséget – a parlamenti döntés meghozatala előtt számos alkalommal konzultált a VMSZ vezetőivel a vajdasági magyarokat érintő potenciális kockázatok lehetséges csökkentéséről. A kormány részéről elhangzott, hogy – amennyiben arra szükség lesz – Magyarország kész humanitárius segélyakció keretében gyógyszer-szállítmányokat küldeni a Vajdaságba. Elhangzott továbbá az is, hogy Magyarország az esetleges Jugoszlávia elleni katonai akcióról kétoldalú tárgyalásokat folytat Oroszországban, valamint Martonyi János akkori külügyminiszter – a részletek ismertetése nélkül – beszámolt arról, hogy „a NATO részletes anyagot dolgozott ki a vajdasági magyarok problémáinak kezelésére.”⁴⁹ Megítélésem szerint akkor ez volt a maximum, amit a magyar vezetés – a Magyar Köztársaság érdekeit folyamatosan szem előtt tartva – a Vajdaságban élő magyar kisebbségért tehetett.

Fontosnak tartom ismételtlen leszögezni, hogy – álláspontom szerint – hasonló esetekben a döntéshozóknak elsősorban a Magyar Köztársaság érdekeit figyelembe véve kell cselekedniük, ezeket az érdekeket a határon túl élő magyar kisebbség érdekei semmilyen formában nem előzhetik meg. A jövőt tekintve veszélyes precedenst teremthet az, ha Magyarország valamelyik jelentős politikai pártja – esetünkben ráadásul az egyik kormánypárt – az ország érdekeit csak a második helyen, a határon túli magyarok érdekei után rangsorolja.

4.2.2(d) A negyedik kihívás – a NATO koszovói beavatkozása (1999. március)

A válság korábbi szakaszában a belgrádi vezetésnek sikerült elkerülnie a NATO beavatkozását. Ezt követően azonban a jugoszláv biztonsági erők fokozatosan

⁴⁹ Lásd MTI-hír: *Ma döntenek a légtér megnyitásáról – összefoglaló*. Magyar Hírlap. Október 14.

kezdték visszaszivárogni Koszovóba, ahol újra *anti-terrorista akciónak* nevezett hadműveletben megkezdték az albán lakosság módszeres és szisztematikus elüldözését. A Nyugat ekkor ismételten ultimátumot intézett Jugoszláviához, de a belgrádi vezetés elutasította a békefolyamatot felügyelő fegyveres NATO-erők Koszovóba telepítésének gondolatát.⁵⁰ Ennek következtében 1999. március 24-én a NATO légiereje – az ENSZ BT felhatalmazása nélkül – megkezdte a jugoszláv katonai célpontok bombázását.

Az akció óriási vitát váltott ki a nemzetközi közösség országaiban. Oroszország mély felháborodással fogadta a légi csapások megkezdését.⁵¹ A moszkvai vezetés megdöbben azon, hogy – a NATO a nemzetközi jogot semmibe véve, az ENSZ BT felhatalmazása nélkül – foganatosít fegyveres kényszerítő intézkedéseket egy állam ellen, megsértve annak szuverenitását, illetve súlyosan beavatkozva annak belügyeibe. Ivanov orosz külügyminiszter a politikai rendezés mellett szállt síkra, Washington pedig türelmetlenséggel vádolta, nyílt agresszióknak nevezve a légi csapásokat. Az ENSZ BT állandó tagjaként Kína is határozottan elítélte a légi csapásokat, szuverén ország megszállásának bélyegezve a támadást. Peking hangsúlyozta, ellenzi, hogy bárki bármely ürüggyel, bármilyen módon, méghozzá az ENSZ BT engedélye nélkül beavatkozzon bármely ország belügyeibe.

Az akciót illetően azonban a NATO politikai kohéziója is megbomlott: Görögország – mint Milosevic régi szövetségese – a NATO-akció leállítását követelte. Athén korábban sokáig ellenezte a Jugoszlávia elleni NATO-támadásokat attól tartva, hogy a háború áterjedhet a szomszédos Albániára és Macedóniára. Ezzel szemben a NATO többi tagállama az emberi jogok súlyos megsértéséből, etnikai tisztogatásból következő erkölcsi kötelességre hivatkozva próbálta igazolni a beavatkozás jogosságát.

Tekintettel arra, hogy a nemzetközi politika, illetve a tudományos közösség még mindig megosztott az akció megítélésével kapcsolatban, érdemesnek tartom összefoglalni az akcióval kapcsolatos az érveket, illetve ellenérveket.

⁵⁰ Milosevicnek gyakorlatilag nem volt más választása: idegen fegyveres erők Koszovóba telepítésébe semmilyen formában nem egyezhetett bele, mivel ez a szerb szuverenitás csorbulását jelentette volna, ráadásul pont azon a területen, melyhez a szerb etnikumot erős érzelmi szálak kötik. Koszovó egyetlen puskalövés nélküli feladása a szerb politikai erők és a közvélemény számára teljesen elfogadhatatlan lett volna – ez Milosevic uralmának végét jelentette volna.

⁵¹ Moszkva évszázadok óta arra törekszik, hogy erősítse politikai befolyását a Balkánon, Jugoszláviát kulturális és vallási okokra hivatkozva szövetségesnek tekinti. Valójában a Földközi-tengerre történő orosz kijutás – mint orosz stratégiai cél – elérése miatt támogatta Milosevic rendszerét.

A NATO fellépését elítélők szerint a Szövetség megszegte a jelenleg érvényes nemzetközi jogot azzal, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsának mandátuma *nélkül* foganatosított katonai kényszerítő intézkedéseket egy állam ellen. Azaz agressziót követett el. Rámutatnak továbbá arra is, hogy a NATO saját alapító okiratát is megszegte azzal, hogy illetékességi területén kívül lépett akcióba, arról nem is beszélve, hogy a Washingtoni Szerződés azt is tartalmazza, hogy a NATO az ENSZ Alapokmányban foglalt elvekkel összhangban cselekszik.

A fellépést elítélők továbbá arra is hivatkoznak, hogy a katonai szövetség akciója nem állította meg a koszovói albánok elűzését, sőt felgyorsította azt. A humanitárius intervenciónak titulált akció *humanitárius katasztrófát* okozott. Ráadásul pont azt a célját nem érte el, amire hivatkozva indították: az etnikai tisztogatás megakadályozását. Koszovóba ugyan visszatértek az elűzött albánok, azonban a koszovói szerbek elmenekültek. Gyakorlatilag etnikailag homogén Koszovó jött létre.

Végül felteszik a kérdést, hogy a koszovói NATO-beavatkozás mellett felsorakoztatott érvek alapján a NATO miért nem avatkozik be a világ más részein, ahol a koszovóihoz hasonló etnikai tisztogatás, vagy még annál is súlyosabb népiirtás folyik. A NATO tehát kettős mércével mér.

A koszovói beavatkozás mellett érvelők elismerik, hogy a nemzetközi jog *jelenlegi* állása szerint a NATO beavatkozása valóban nem volt jogszerű. Jelen pillanatban ilyen katonai akció csak az ENSZ BT engedélyével indítható, amivel a NATO nem rendelkezett. (Itt kell rámutatnunk azonban arra, hogy a NATO ilyen felhatalmazást Oroszország és Kína vétója miatt nem is kapott volna.) Hangsúlyozzák azonban a NATO-akció semmiféleképpen nem nevezhető agresszióknak, mert ez utóbbi tényét szintén csak az ENSZ BT állapíthatja meg, erre pedig nem került sor.

A beavatkozást támogatók rámutatnak arra, hogy a nemzetközi jog – azon belül is az emberi jogok és az állami szuverenitás kérdése – átalakulóban van. Az euroatlanti régióban, illetve az angolszász hagyományokkal rendelkező területeken – ahol a közösség szolgálja az egyént és nem fordítva – terjedő tendenciák szerint az emberi

jogok módszeres és szisztematikus lábbal tiprása ellen a nemzetközi közösségnek akkor is fel kell lépnie, ha az arra hivatott nemzetközi szervezetek erre nem képesek, vagy nem hajlandók. Érvelésük szerint Koszovó esetében az ENSZ BT – a vétójoggal rendelkező állandó tagok érdekellentétei miatt – nem tudta ellátni azt a feladatát, melyet az ENSZ Alapokmány rá ruházott: a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, melynek az elsődleges felelőse.

Álláspontjuk szerint, ilyen esetekben akár az állami szuverenitás megsértésével is megálljt kell parancsolni a szisztematikus erőszaknak, különösen akkor, ha embertömegek túléléséről van szó. Az ezzel az érveléssel azonosulók többek között az EBEÉ 1991. évi moszkvai dokumentumára hivatkoznak, mely kinyilvánította, hogy az emberi jogok megsértését nem lehet egyetlen állam belügyének tekinteni, tehát a jogsértő államok többé nem hivatkozhattak a Helsinkii Záróokmány VI. elvére, a belügyekbe történő beavatkozás tilalmára. (EBEÉ [1991])

A menekültekkel kapcsolatban rámutatnak arra, hogy a koszovói albánok egy részét a légi támadások előtt már elűldözték, a bombatámadások megkezdésétől – az ENSZ Menekültügyi Biztosa adatai alapján – 782.300 ember menekült el, ebből körülbelül 444.000 fő Albániába, 247.000 fő Macedóniába és mintegy 69.000 fő Montenegróba, néhány tízezer albán pedig Nyugat-Európába. Elismerik, hogy az albánok elűzését a NATO beavatkozása valójában felgyorsította, de az üldözés semmiképpen nem annak a következménye volt. Ezt az állami szinten előre megtervezett kampányt a szerb biztonsági alakulatok mindenképpen befejezték volna, ez csak az idő kérdése volt.

Ami az emberi jogok védelmére hivatkozó humanitárius intervenció koncepcióját illeti, – személyes véleményem szerint – az emberi jogok *nem tekinthetők univerzálisnak*. Különböző kultúrák ugyanis különböző értékrendekkel rendelkeznek. A nyugati emberi jogi felfogás földrajzi térszerűsége nem jelenti azt, hogy más államok is el fogják azt fogadni, azonosulni fognak vele. Ebből kifolyólag a nyugati államok által, nyugati felfogáson alapuló humanitárius intervenciónak mindig lesznek ellenzői, különösen olyan államok személyében, melyek maguk is megsértik azokat.

A koszóví NATO-beavatkozás sok tekintetben mérföldkövet jelentett hazánk részvételét illetően. A világ vezető katonai szövetségének tagjaként ugyanis részt kellett vennünk egy olyan akcióban, amely éles ellentétben állt azzal a geopolitikai törekvésével, hogy békében éljen szomszédaival, ahol ráadásul jelentős számú magyar kisebbség él. Magyar részről ilyen mértékű részvételre válságkezelésben még nem került sor. Azt is el kell azonban ismerni, hogy korábban soha ekkora társadalmi és politikai vita nem kísérte Magyarország részvételét a hadműveletben. Először fordult elő, hogy hazánk NATO-tagként vett részt egy beavatkozásban. (Ráadásul egy olyanban, amire az azt végrehajtó NATO nem kapott *előzetesen* ENSZ BT mandátumot.)

Szintén első esetben fordult elő, hogy – a részvételt illető *minőségi* változásként – hazánk nemcsak a légtérét engedte át a szerbiai célpontokat támadó koalíciós repülőgépeknek⁵², hanem hozzájárult ahhoz, hogy azok, a beavatkozás utolsó fázisában magyarországi repülőtérről (Taszár) felszállva és oda visszatérve bevetéseket hajtsanak végre.⁵³ Szintén magyar reptérről (Budapest Ferihegy I.) indultak útnak azok a tanker-repülőgépek, melyek a szerbiai célpontok felé haladó koalíciós gépeket látták el üzemanyaggal.

A NATO beavatkozása idején magyar szempontból kényes kérdésként merült fel egy hazánk területéről Jugoszlávia ellen indítható szárazföldi támadás opciója is. Számos nyugati biztonságpolitikai elemző úgy vélte, hogy a NATO csak akkor maradhat életképes, ha olyan stratégiát dolgoz ki, amely túlmutat a Jugoszlávia elleni légi háborún, és reális politikai célokat jelöl meg. Szerintük a katonai szövetségnek mindenképp sikerre kell vinnie balkáni szerepvállalását, ami csak úgy lehetséges, ha a NATO nem halogatja a szárazföldi akció megindítását.

⁵² A 20/1999. (III. 24.) számú országgyűlési határozat szerint „Az Országgyűlés az Alkotmány 40/C. §-ának (1) bekezdésére tekintettel hozzájárulását adja ahhoz, hogy a koszóví válság rendezésére vonatkozó ENSZ határozatok érvényesítésére irányuló NATO-fellépésben résztvevő felderítő harci és szállító repülőgépek, valamint helikopterek a Magyar Köztársaság légtérét, repülőtereit, ezek kiszolgáló objektumait és repülésirányító berendezéseit a műveletek céljaira és időtartama alatt korlátozás nélkül igénybe vegyék.” (OGY [1999]).

⁵³ Először csak a légitámadások okozta károk felmérését végző, fegyveres felderítő repülőgépek bevetésére került sor, később azonban támadó bevetéseket is indítottak Taszárról.

Katonai szakértők semmi kivetnivalót nem találtak abban, hogy az esetleges szárazföldi támadással kapcsolatos tervek számoltak Magyarországgal, mint lehetséges felvonulási helyszínnel.⁵⁴ A sajtóban kiszivárogtatott információk szerint a magyarországi kiinduló pont csak az egyik lehetséges változat volt 5 közül: a tervezők ugyanígy számításba vettek egy nyugatról (Boszniából és Horvátországból) indított támadást, illetve alternatív támadási útvonalként Románia és Bulgária is szóba került. A magyar katonai szakértők szerint azonban a Magyarországról indítandó szárazföldi támadás ellen szólt, hogy az utánpótlási útvonalak két olyan országon (Ausztria, Szlovákia) keresztül vezetnek, amelyek nem voltak tagjai a NATO-nak, ráadásul a sűrűn lakott déli határvidék nem lett volna alkalmas 150-200 ezer katona és az őket kiszolgáló személyzet fogadására.⁵⁵

Mindezek ellenére – magas rangú katonai és civil források szerint – a magyar kormány a háttérben erősen lobbyzott azért, hogy a NATO katonai tervezői a szárazföldi támadási tervekből hagyják ki Magyarországot, mert egy hazánkból kiinduló ilyen támadás szerb részről könnyen kiválthat egy, a vajdasági magyarok elleni hajtóvadászatot.⁵⁶

A kérdéssel kapcsolatban rá kívánok mutatni arra, hogy hazánk nem először volt kénytelen szembesülni azzal a dilemmával, hogy a szövetségesi kötelezettséget vagy a határon túli (ebben az esetben a vajdasági magyarság) érdekeit sorolja előrébb. Személyes véleményem szerint – ahogy azt már az előző hasonló szituáció kapcsán is kifejtettem – Magyarországnak ilyen esetekben elsődlegesen saját nemzeti érdekeit, illetve kötelezettségeit kell első helyre sorolnia. Tekintettel arra, hogy Magyarország akkor már a NATO tagja volt, nem tehetette volna meg – bár a döntéshozatalban teljes jogú tagként vehet részt – hogy megvétózzon egy ilyen

⁵⁴ Egy, a Pentagon által felvázolt terv szerint a NATO németországi páncélos erői – megerősítve a harmadik amerikai gépesített lövészadosztállyal – egy hónapon belül bevetésre készen állt volna Magyarországon. Az északi amerikai támadással egy időben délen a francia és angol páncélos csapatok támadására is sor került volna.

⁵⁵ Bővebben lásd az alábbi cikkeket:

Háborús játékok - Magyarország a NATO balkáni akciójában

URL: <http://es.fullnet.hu/9919/riport00.htm>

A Magyarország-opció: <http://www.hetek.hu/index.php?cikk=4434>

Pszichológiai trükk vagy valós haditerv URL: <http://www.index.hu/cikk3/kosovo2/0425/>

(Mindhárom cikk letöltve 2004.11.09.)

⁵⁶ Ennek tükrében is túlzónak hat azonban Orbán Viktor akkori miniszterelnök bejelentése, mely szerint az Egyesült Államok-beli tárgyalásain sikerült elérnie, hogy a légitámadások esetén ez első hullámban a tervezett célpontok listájáról lekerüljön két vajdasági célpont. Orbán úr később azonban elismerte, hogy a támadás megindítása után a helyzet egyre súlyosabb és élesebb lett, már nem lehetett a katonai ésszerűség logikája miatt mellőzni a vajdasági célpontokat.

Bővebben lásd: Orbán Viktor nyilatkozata a koszovói helyzetről, valamint belpolitikai témákról. Reggeli Krónika, 1999. április 28. URL: <http://www.orbanviktork.hu/hir.php?id=559> (2004.11.01.)

tartalmú katonai döntést, különösen nem a határon túli magyarság sorsának kedvezőtlen alakulására történő hivatkozással.

Véleményem szerint ez a gondolatmenet a jövőt tekintve is meghatározó kell, hogy legyen a mindenkori magyar kormány számára. Tudomásul kell venni, hogy vannak/lesznek olyan szituációk, amikor az ország saját nemzeti külpolitikai célkitűzéseinek elérése érdekében a határon túl élő magyar kisebbség számára – átmenetileg – negatív, kedvezőtlen tartalmú döntéseket kell hozni. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez nem jelenti azonban a határon túl élő magyar kisebbség iránt érzett felelősség csökkenését.

4.2.3. Katonai kényszerítőeszközök alkalmazása nem-szomszédos ország ellen

Amennyiben a nemzetközi közösség egy Magyarországgal nem szomszédos ország elleni fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazásáról határoz, az ebben történő esetleges magyar részvételt nem befolyásolja a határon túli magyar kisebbség kérdése. Ebből kifolyólag – a szükséges ENSZ-mandátum megléte esetén – a potenciális magyar szerepvállalásról, annak mértékéről szóló döntés is sokkal könnyebben és gyorsabban születhet meg.

A Magyar Köztársaság először az Öböl-háború során vett részt ilyen misszióban. Egy 37 fős önkéntes, fegyvertelen orvos-csoport teljesített szolgálatot Dahránban, Szaúd-Arábiában, az Irak ellen felvonult nemzetközi koalíció részeként.⁵⁷ Egyértelműen elmondhatjuk, hogy ez az aktív részvétel csupán jelképes volt (az Országgyűlési Határozatban is így szerepel), viszont demonstrálta azt, hogy a Magyar Köztársaság – képességeihez mérten – kész aktív szerepet vállalni a nemzetközi béke és biztonság megóvására hivatott katonai akciókban.

Szólnunk kell azonban a hadműveletben történt passzív magyar részvételtől is, mely – paradox módon – sokkal jelentősebbnek tűnt, mint az aktív szerepvállalás. A magyar törvényhozás zárt ülésén, az orvos-csoport kiküldése mellett azt is

⁵⁷ OGY [1990b] és OGY [1991b]. A magyar részvételtől rendelkező határozatot az Országgyűlés zárt ülésén hozta, melyet államtitokká minősítettek. Ennek megszüntetése után tették közzé a határozat szövegét.

engedélyezték, hogy a Perzsa-öböl felé tartó nyugati harci repülőgépek a Magyar Köztársaság légterét igénybe véve közelítsék meg a célpontjaikat. Tudva azt, hogy 1990-ben még létezett (ugyan már csak papíron) a Varsói Szerződés, elmondhatjuk, hogy ez a passzív részvétel – az aktívval ellentétben – egyáltalán nem volt jelképes. Sőt, annál sokkal nyomatékosabban demonstrálta azt, hogy Magyarország képes és hajlandó együttműködni a világ más országaival, köztük egykori ellenfeivel a nemzetközi béke és biztonság szavatolásában. Jelzésértékű volt továbbá az érintett országgyűlési határozat 3. pontja, melyben az *„Országgyűlés felkéri a Kormányt, hogy a határozatban foglaltakról tájékoztassa a szomszédos államok kormányait.”* (OGY [1990b] és OGY [1991b])

Ami a legutóbbi, 2003. évi iraki beavatkozást, illetve az abban történő magyar részvételt illeti, be kell ismernünk, hogy a magyar vezetést döntéseit az ad hoc alapon történő elhibázott döntések, illetve elhibázott kommunikációs stratégia jellemezte. Az akkori helyzetre minden bizonnyal rányomta a bélyegét az a kényszerpálya, melyen a Medgyessy-kormány mozgott: a magyar vezetés egyrésztől minden lehetséges eszközzel próbálta magát, illetve az országot távol tartani a nemzetközi jogi alapot nélkülöző iraki beavatkozástól, másrésztől mindenáron törekedett az USA elvárásainak is megfelelni.⁵⁸

Ennek eredményeként az iraki konfliktus fegyveres kényszerítőeszközöket alkalmazó, illetve azt közvetlenül megelőző szakaszában Magyarország egy igen sajátos módon – összesen háromezer iraki, illetve iraki származású ellenzékiek

⁵⁸ E tényező háttérét illetően egy kicsit vissza kell mennünk az időben: az Orbán-kormány működése alatt sajnálatos módon megromlottak a magyar-amerikai kapcsolatok. Orbán Viktor miniszterelnök – belpolitikai okok miatt – nem volt hajlandó elhatárolódni a MIÉP időnként erőteljesen antiszemita megnyilvánulásaitól. (Pontosabban fogalmazva, a kormány nevében az akkori külügyminiszter számos alkalommal kifejezte nemtetszését a MIÉP-elnök kijelentéseit illetően, de Washington ezt a magyar miniszterelnöktől szerette volna hallani). A 2001. szeptember 11-i terrortámadásokkal kapcsolatos MIÉP-reagálás, illetve az attól való kormányzati elhatárolódás hiánya csak tovább rontotta ezt a helyzetet. A 2002-ben megalakított Medgyessy-kormány ezt a helyzetet örökölte elődjétől, és a kétoldalú kapcsolatok javítását tűzte ki célul. Ez azonban azt is eredményezte/eredményezi, hogy a magyar vezetés kényszerpályán mozog a magyar-amerikai kapcsolatokat illetően: az Európai Unióval kapcsolatban hangsúlyozza a magyar nemzeti érdekek hathatós képviselésének szükségességét, de ez a szükséglet a Washingtonnal fenntartott kapcsolatokban nem érvényesül. A dolgok ilyen irányú alakulásához minden bizonnyal az is hozzájárult, hogy a D-209-ügyben a washingtoni vezetés volt az első, mely a nemzetközi szinten határozottan kiállt Medgyessy Péter akkori miniszterelnök személye mellett.

magyarországi kiképzésének lehetővé tételével – vállalt szerepet.⁵⁹ (KORMÁNY [2002d]) Az egész szituációra, illetve a szituációval kapcsolatos kormányzati kommunikációra jellemző, hogy még közvetlenül a kiképzésben résztvevők érkezése előtt sem a magyar politikai, sem a katonai vezetés nem tudott világosan nyilatkozni arról, hogy hány fő érkezik Magyarországra, illetve milyen kiképzést kapnak, és hol vetik majd be őket Irakban. Ebből kifolyólag a sajtóban megjelent híreket/híreszteléseket sem tudták érdemben megerősíteni vagy cáfolni. Végül a korábban prognosztizált több ezres nagyságrendű „ellenzéki-kontingens” helyett 2 turnusban, összesen maximum 100-120 fő kiképzésére került sor Taszáron.⁶⁰ A kiképzési program végül 2003. március 31-én, két hónap után lezárult.

A szituációval kapcsolatban azt a következtetést vonom le, hogy az ilyen formában történő szerepvállalásnak – sem elvileg, sem gyakorlatilag – értelme nincs. Álláspontom szerint ilyen célra a jövőben nincs értelme felajánlani támaszpontot, mert hazájuktól, kultúrájuktól távol (egy másik kontinensen!) leendő katonákat (vagy közigazgatási szakembereket?) kiképezni nem célravezető. (Ezt inkább az adott országban, vagy egy azzal szomszédos másik államban célszerű végrehajtani.)

A konkrét szám adatok ismerte nélkül, illetve tudva azt, hogy az ilyen ráfordítások és „nyereségek” csak bizonyos esetekben számszerűsíthetők, bizonyossággal kijelenthető, hogy az iraki ellenzékiek magyarországi kiképzése sem katonai, sem politikai előnyt, hozadékot nem eredményezett Magyarországnak, az ezzel kapcsolatos biztonsági intézkedések költsége messze nem állat arányba a „befektetéssel”, a kommunikációs stratégia csődje pedig negatív irányba mozdította el a kormány megítélését.

⁵⁹ 2002. december 20-án a magyar kormány határozatban döntött arról, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretében engedélyezi külföldi fegyveres erők magyarországi kiképzését. A kiképzés helyszínéül a taszári bázist jelölték ki, ahova 2003. január 29-én megérkezett az önkéntesek első csoportja. (KORMÁNY [2002d])

⁶⁰ A pontos szám adat nyílt forrásokból nem hozzáférhető.

4.3. Békefenntartás

Ami a Magyar Köztársaság békefenntartó akciókban való részvételét illeti, elmondhatjuk, hogy hazánk 1988-óta vesz részt békefenntartásban. Kezdetben az ENSZ fegyvertelen, katonai megfigyelő misszióiban vállalt szerepet, például az UNIIMOG-ban (Irak-iráni tűzszünetet ellenőrző megfigyelő csoport) vagy az UNIKOM-ban (Irak-kuvaiti tűzszünetet ellenőrző megfigyelő csoport).

A megfigyelői missziókat követően Magyarország fegyveres alakulatokkal is bekapcsolódott a klasszikus, első generációs békefenntartó missziókba. 1995. szeptemberétől fegyveres magyar békefenntartó-alakulat teljesít szolgálatot a Sínai-félszigeten, az MFO-kötelékekben, jelenleg 122 fővel.⁶¹ Magyarország egy 39 fős katonai rendész alegységgel, 1 fő orvossal, valamint 1 fő összekötő tiszttel vesz részt a misszióban.

A másik ilyen misszió Ciprus (UNFICYP), ahol hazánk először, 1993-94 között csak 4 megfigyelővel képviseltette magát. Ezt követően, 1995. novemberében 39 fő kezdte meg fegyveres szolgálatát az osztrák zászlóalj kötelékében. A misszió 1997 szeptemberében egy 108 fős kontingenssel bővült, jelenleg 1997 óta pedig egy teljes századdal van jelen a 4. szektorban, illetve lát el törzsbeosztásokat a famagustai szektorparancsnokságon és a főparancsnokságon is Nicosiában. Jelenleg 122 fő teljesít szolgálatot Cipruson, a szlovák-magyar zászlóaljban.

Az 1995. év nemcsak a délszláv háború végén jelentette, hanem – a Dayton-i békemegállapodást követően létrejött IFOR-misszóval – egy újabb mérföldkövet a Magyar Honvédség, illetve Magyarország válságkezelő tevékenységében is. Ebben a misszióban történő magyar részvétel alapvetően változtatta meg hazánk nyugati megítélését, és az akció sikeres lebonyolításában játszott kulcsfontosságú magyar szerepvállalás az egyike volt azon tényezőknek, melyek lehetővé tették, hogy a Magyar Köztársaság a NATO keleti bővítésének első körében, 1999. márciusától a Szövetség teljes jogú tagjává váljon.

⁶¹ Az 1981. augusztus 3-án aláírt egyiptomi-izraeli békeszerződés hozta létre az MFO-missziót, melynek feladata a biztonsági zónákra meghatározott katonai korlátozások ellenőrzése, megfigyelése és jelentése.

A Magyar Köztársaság kormánya a délszláv konfliktus kezdete óta támogatta annak békés megoldását. Ennek értelmében támogatta az ENSZ békefenntartóinak tevékenységét, és az Országgyűlés határozataival engedélyezte ezen erők (UNPROFOR, UNPREDEP, UNTAES) magyar területen történő átvonulását és átmeneti állomásoztatását.⁶²

A daytoni megállapodás aláírása előtt már körvonalazódott, hogy hazánknak – mint a háború-sújtotta térséghez legközelebb eső PfP-tagállamnak – jelentős szerepe lesz a békefenntartó misszió sikerében. Richard Holbrooke, akkori amerikai helyettes külügyi államtitkár már 1995. szeptember végén jelezte, hogy a délszláv békekötés után Magyarországtól logisztikai támogatást és a nemzetközi erőkben való részvételt várnának el. (GÖMBÖS [1997] 26. o.) A logisztikai támogatás megadásának kérdése nem is okozott nagyobb gondot. Az Országgyűlés 112/1995. számú határozatával engedélyezte az IFOR-erők magyarországi átvonulását, továbbá befogadó nemzeti támogatás nyújtásáról határozott.⁶³ Ez alapján kezdődött meg az IFOR logisztikai bázisainak telepítése magyar területen. Az amerikai fegyveres erők Kaposváron és környékén hozták létre logisztikai bázisaikat⁶⁴, az Északi Dandár svéd, dán, norvég, finn és lengyel katonái Pécsen települtek.

Ami az IFOR-kötelékben történő magyar részvétel kérdését illeti, ennek támogatása már nem volt ilyen egyértelmű. A magyar politikai élet meghatározó személyei eltérően vélekedtek arról, hogy Magyarország – mint teljes jogú NATO-tagságra pályázó PfP-tag – meddig mehet el a békefenntartó akcióban történő részvételt illetően.

A Kisgazdapárt parlamenti frakciója arra hivatkozva ellenezte egységesen a kormány által felajánlott magyar műszaki alakulat kiküldését, hogy ezért Magyarország semmit nem kap cserébe. Az MDF-ből Csapody Miklós a misszió veszélyességére, esetleges magyar veszteségekre és a felmerülő

⁶² OGY [1995a] és [1996a].

⁶³ Ez a döntés azonban semmiféleképpen nem tekinthető szimbolikusnak, mivel az IFOR-misszió kezdeti időszakában (1995-1996-ban) több százezer katona, és több ezer repülőgép, vonat, illetve közúti menetoszlop haladt át Magyarországon.

⁶⁴ Az USA fegyveres erői a következő helyeken alakítottak ki IFOR-bázisokat: Taszár – a legfőbb logisztikai bázis, valamint repülőtér; Kaposújlak – helikopter támaszpont; Kaposvár – Kaposvár North/South ellátó-bázis. (Az SFOR-misszió kezdetekor az utóbbi kettőt felszámolták csak a taszári támaszpontot használták.)

költségekre hivatkozva utasította el a magyar műszaki alakulat részvételét, továbbá hangsúlyozta, hogy a részvétel önmagában nem lehet a NATO-tagság feltétele. (GÖMBÖS [1997] 27-28. o.)

Végül a Törvényhozás 1995. december 5-én hozzájárult a magyar műszaki egység részvételéhez a boszniai békefenntartó misszióban.⁶⁵ Belpolitikai vihar viszont csak 1996. januárjában pattant ki, amikor kiderült, hogy a NATO elégtelennek minősítette a magyar egység védelmét. Erre reagálva Keleti György, akkori honvédelmi miniszter bejelentette a kiküldésre kerülő műszaki egység fegyverzetének kiegészítését, amit az ellenzék hatáskör túllépésnek minősített. (Nem tartalmi kifogásról volt szó, hanem formairól: szerintük ilyen kijelentéshez előzőleg módosítani kellett volna a Parlament jóváhagyását, mivel a Határozat csak önvédelmi fegyvereket engedélyez.) A konszenzus elérése után, 1996. februárjától, az IFOR-kötelékben résztvevő műszaki kontingensben a Magyar Honvédség 416 katonája kezdte meg szolgálatát Horvátországban. Később fokozatosan csökkenő létszámmal, 2002. április 30-ig látta el feladatait.

Az IFOR-misszióban történő aktív részvételből hazánk számos módon profitált. Értékelésem szerint azonban a politikai előnyök – bár nehezen számszerűsíthetők, illetve összehasonlíthatók – messze meghaladták a várt gazdasági előnyöket. Magyarország, egyrészt a többi aspiráns között óriási (és behozhatatlan) előnyhöz jutott a NATO-tagság felé vezető úton. Szinte biztosra vehető volt, hogy – az IFOR-misszióknak köszönhetően – Magyarország meghívást kap a NATO-bővítés első körében.

Ami a délszláv régióban szolgálatot teljesítő magyar műszaki alakulatot illeti, ez volt az első alkalom, hogy magyar katonai egység NATO-parancsnokság alatt bizonyította felkészültségét és szakmai tudását. A Magyar Honvédség első kézből szerezhetett információkat a magyar- és külföldi alakulatok interoperabilitási készségét és képességét illetően.

Jelentős, ámde a vártnál lényegesen kisebb gazdasági előny származott abból, hogy az IFOR (és később az SFOR) missziók legfőbb logisztikai háttérbázisát

⁶⁵ A határozatot 281 igen, 44 nem és 10 tartózkodással fogadták el. (OGY [1995b])

Magyarországon építette ki a NATO. Az anyagi bevételek mellett – igaz csak az érintett régiókban – lényegesen csökkent a munkanélküliség is. Példának okáért megemlíthetjük, hogy a békefenntartó egységek megérkezésekor Kaposváron, Kaposújlakon és Taszáron kialakított támaszpontok több ezer embernek adtak munkát.

Az IFOR-missziót felváltó SFOR-misszióban, az olasz vezetésű Többszemzeti Különleges Egységben vesz részt 108 fővel magyar Katonai Rendfenntartó Kontingens. Az alapvetően katonai rendőri feladatokat ellátó erő munkáját az Európai Unió Nemzetközi Rendőri Alkalmi Kötelékével együtt látja el. Feladataiból és hatásköréből adódóan alkalmazási területe Bosznia-Hercegovina teljes területére kiterjed. Feladatait tekintve szintén második generációs békefenntartásról van szó: az egység a nemzetközi szervezetek a menekültek visszatérítését és letelepítését célzó tevékenységét segíti, továbbá hatékony jelenlétet biztosít az etnikailag érzékeny területeken.

Ezen kívül Bosznia-Hercegovina északnyugati részén, Velika Kladusában magyar Katonai Szállító Szakasz lát el anyag- és személyszállítási feladatokat 28 fővel a Magyar Honvédség és a Kanadai Hadsereg között létrejött kétoldalú megállapodás alapján. A szakasz részt vesz a tábor őrzés-védelmében is. Jelenleg 5 tiszt, illetve tiszthelyettes szolgál az SFOR-parancsnokságon és 2 fő a Szövetséges Katonai Felderítő Zászlóaljban.

Ami a *harcoló alakulatokkal* történő részvételt illeti, ebben hazánknak csak igen kevés gyakorlati tapasztalata van. A KFOR-misszióban szolgálatot teljesítő magyar kontingens ez első olyan kontingens, mely már minőségileg is új feladatokat lát el:

4.3.1. Részvétel a koszovói rendezésben

Az ENSZ BT 1244/1999. számú határozata (UN [1999]) alapján létrehozott KFOR-misszió a koszovói légi hadjárat befejezésével vette kezdetét, jellegénél, feladatainál fogva második generációs békefenntartó akcióként értékelhető. A BT határozat

követelte a katonai cselekmények azonnali beszüntetését, illetve a jugoszláv katonai, rendőri és paramilitáris erők kivonását Koszovóból. Emellett katonai, polgári és humanitárius feladatot határozott meg a telepítésre kerülő nemzetközi erők mandátumában.

Katonai feladatok: az erőszakos cselekmények kiújulásának megakadályozása, a jugoszláv erők kivonásának felügyelete, továbbá esetleges visszatérésük megakadályozása, az UCK lefegyverzése, a tűzszünet betartásának ellenőrzése, szükség esetén a kikényszerítése.

Humanitárius feladatok: a menekültek visszatéréséhez alapvető biztonságos körülmények megteremtése, segítségnyújtás a humanitárius szervezeteknek;

Polgári feladatok: a politikai helyzet megszilárdítása, a közrend és közbiztonság fenntartása addig, amíg az erre alkalmas polgári testület nem alakul meg.

Magyarország részvétele a KFOR-misszióban kettős jellegű, egyrészt biztosítja a misszióban részt vevő külföldi kontingensek átvonulását, másrészt Pristinában több helyen is teljesítenek szolgálatot magyar erők. A misszió jellegének megfelelően a feladatok itt is szerteágazóak, a katonai és egészségügyi feladatok mellett a normális életviszonyok megteremtésének célkitűzése is szerepel köztük.

A maximum 300 főből álló Őr- és Biztosító Zászlóalj 1999-ben kezdte meg tevékenységét. Feladata a KFOR fő harcálláspontjának őrzés-védelme, kísérő-biztosító erőként való tevékenység, a saját tábor őrzés-védelme és KFOR főparancsnoki szektor tartalék szakasz készenlétben tartása.

A szintén Pristinában működő Megelőző Egészségügyi Laboratórium 10 fős csoportja 2001 óta lát el bakteriológiai, szerológiai, járványügyi és egyéb egészségügyi feladatokat.

A pristinai repülőtér üzemeltetését biztosító részleg pedig 2002 óta, 12 fővel tevékenykedik a helyi nemzetközi repülőtéren, feladata repülőtér kiszolgáló

szervezetének logisztikai ellátása; légitforgalmi irányítás; valamint a helyi légitforgalmi irányítók képzésében való részvétel. Ezen kívül további 4 fő magyar törzstiszt teljesít jelenleg szolgálatot különböző beosztásokban a KFOR pristinai parancsnokságán. A KFOR-misszió mellett Magyarország 1 fővel (ENSZ és a KFOR közötti összekötővel) részt vesz az ENSZ Koszovói Műveletében (UNMIK) is.⁶⁶

4.3.2. Részvétel az afganisztáni rendezést célzó válságkezelésben

Hazánk számára minőségileg ismét egy új típusú feladatot jelent az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő (ISAF) műveleteiben történő részvétel. Az ISAF-misszió a bonni egyezmény és az ENSZ BT 1386. számú határozata alapján 2001-ben létrejött béketámogató misszió. Feladata az afgán állami apparátus és az ott dolgozó ENSZ-képviselők támogatása, a demokratikusan megválasztott afgán kormány támogatása Kabul és a környező területek biztonságának fenntartásában, illetve segítségnyújtás az afgán kormánynak a független afgán haderő és biztonsági csapatok felállításához.

Ami Magyarország passzív részvételét illeti, hazánk először az ENDURING FREEDOM műveletben résztvevő NATO-tagállamok fegyveres kontingenseinek magyar területen, illetve légtéren történő átvonulását⁶⁷, majd az afganisztáni rendezést elősegítő ISAF-kontingenseibe tartozó erők átvonulásához járult hozzá.⁶⁸

Az afganisztáni rendezésben való aktív magyar részvételt illetően elmondhatjuk, hogy az 2003 januárjában kezdődött, amikor a Kormány – a 111/2002. (XII.18.) OGY határozat felhatalmazása alapján – a német tábori kórházhoz, valamint a holland egészségügyi részleghez személyzetet ajánlott fel. (OGY [2002])

⁶⁶ Az UNMIK szintén az ENSZ BT 1244/1999. határozata alapján jött létre Koszovóban. Célját tekintve polgári-humanitárius jellegűnek értékelhető. Feladatai közé tartozik többek között a polgári közigazgatás és önkormányzás megteremtése, a humanitárius és katasztrófa-elhárítási tevékenységek szervezése, az infrastruktúra újjáépítésének támogatása, illetve az emberi jogok biztosítása.

⁶⁷ (KORMÁNY [2002a])

⁶⁸ (KORMÁNY [2002b])

Kezdetekben az ISAF tevékenysége az afgán fővárosra, Kabulra és annak közvetlen térségére terjedt ki, 2003 októberében azonban az ENSZ BT 1510. határozata kiterjesztette a műveleti területet az ország teljes területére, és meghosszabbította az ISAF-misszió időtartamát 12 hónappal. (UN [2003d]) A magyar katonai egészségügyi kontingens tagjai 2003. december végén befejezték tevékenységüket a misszióban, ezt követően a 99/2003. (X.10.) számú országgyűlési határozat alapján törzstisztek és tiszthelyettesek kerültek Kabulba az ISAF-parancsnokságra, valamint Kunduzba, a németek által vezetett tartományi újjáépítési csoportba. (OGY [2003c]) (2003 augusztusában, az ISAF 3. periódusának befejeződésekor a NATO vette át a misszió vezető szerepét, amelyet főként az indokolt, hogy már korábban is a szervezet tagállamai adták a résztvevők 95%-át, így az jobban tervezhetővé, könnyebben finanszírozhatóvá vált.)

4.3.3. Szerepvállalás az Iraki Szabadság Hadművelet (Operation Iraqi Freedom) béketámogató műveleteiben

Ez az művelet, illetve az abban történő magyar részvétel, amely az eddigi legnagyobb belpolitikai és társadalmi vitát váltotta ki hazánkban.

Az Irak elleni háború kapcsán komoly feszültségek keletkeztek az ENSZ és a koalíciót vezető Egyesült Államok között. Ennek gyökerei 2002 őszére nyúlnak vissza, amikor a Világszervezet fegyverzetellenőrei újrakezdtek munkájukat Irakban. A tömegpusztító fegyverek után kutató ellenőrök a korábbinál nagyobb együttműködést tapasztaltak az iraki vezetés részéről, ezért az ENSZ BT tagjainak túlnyomó többsége ezért nem járult hozzá olyan új határozat elfogadásához, mely felhatalmazást adott volna egy Irak elleni fegyveres fellépésre. Az Egyesült Államok ezért az ENSZ BT hozzájárulása nélkül indította meg akcióját a korábbi BT-határozatok Irak általi be nem tartására hivatkozva, mely az USA számára elegendő jogalapot szolgáltatott Szaddám Huszein rendszerének megdöntéséhez.

Az Iraki Szabadság Hadműveletben részt vevő erők szervezését az iraki rezsim megdöntését célzó koalíciós műveletek befejezésével, 2003 májusában kezdték meg.

Jelenleg a koalíciós erők négy hadműveleti zónában tevékenykednek. A harmadik, Központi-Déli Koordinációs Zóna ellenőrzését vette át 2003. szeptember 3-án a Magyar Katonai Kontingenst⁶⁹ is magában foglaló lengyel vezetésű Többnemzeti Hadosztály. Fő feladata második generációs békefenntartáshoz hasonló: a térségben található kisebbségek fegyveres összeütközéseinek megakadályozása, a közigazgatás helyreállítása.

A misszió tevékenységének jogi alapjait az ENSZ BT 1483/2003. számú határozata képezi.⁷⁰ (Fontos megjegyezni azonban, hogy ez a BT határozat nem szentesítette az USA által indított hadműveletet, mely végül megdöntötte Szaddám Huszein uralmát.) Az Országgyűlés erre hivatkozó 65/2003. számú, illetve az azt módosító 119/2003. számú határozatai alapján került létrehozásra a katonai szállító és humanitárius feladatokat ellátó szállító zászlóalj, ami maximum 300 fős, váltás esetén maximum 600 fős létszámmal teljesíthet szolgálatot Irakban.⁷¹ A módosító határozat az eredeti mandátum határidejét 2004. december 31-ig meghosszabbította. (OGY [2003a] és OGY [2003b])

A szállító alakulat a Többnemzeti Erők vezetésének megaláztatására végzi a tevékenységét annak ellenére, hogy működési feltételei kimerülése óta folyamatosan romlanak. Az iraki biztonsági helyzet továbbra is instabil, a koalícióellenes erők továbbra is napi rendszerességgel hajtanak végre támadásokat a nemzetközi erők járőrei és táborai ellen. Katonailag a koalíció tagjai kevésbé tudnak érdeemben hozzájárulni a helyzet normalizálásához, leszámítva néhány nagyobb kontingenssel jelen lévő országot. Az Egyesült Államok láthatóan nem ura a helyzetnek, és szövetségeseinek – úgy tűnik – az a legfőbb gondjuk, hogy a koalíciós erőket

⁶⁹ Az iraki Magyar Katonai Kontingens három helyen látja el feladatát: 1 fő tábornok a Koalíciós Erők Főparancsnokságán, 7 fő törzstiszt a lengyel vezetésű Többnemzeti Hadosztály babiloni parancsnokságán, valamint a 292 fős Szállító Zászlóalj az al-Hillahi logisztikai táborban. Emellett az OIF-műveleteket koordináló Amerikai Egyesült Államok Hadseregének Központi Parancsnokságán, Tampában, 2 magyar összekötő tiszt is tevékenykedik.

⁷⁰ Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2003. május 22-én elfogadott 1483. számú határozatában döntött az Irakot sújtó embargó feloldásáról, az iraki nép megsegítéséről. Határozatában üdvözölte a tagállamok azon készségét, hogy az iraki stabilitás és biztonság megteremtésének elősegítése érdekében személyzetrel és felszereléssel kívánnak hozzájárulni Irak újjáépítéséhez. A BT felhívta továbbá az ENSZ tagállamait, valamint a nemzetközi és regionális szervezeteket, hogy működjenek közre a határozat végrehajtásában. (UN [2003b])

⁷¹ Jelzésértékű, hogy azt megelőző vita ellenére az Országgyűlés egyhangú szavazással, 313 igen voks mellett, tartózkodás és nem szavazatok nélkül fogadta el a kormány javaslatát.

megvédjék a támadásoktól. Ilyen körülmények között, továbbá az Irakban állomásozó magyar szállító-kontingens egy katonájának halálát eredményező támadás miatt – már a 2004 nyarán Magyarországon fellángolt a belpolitikai vita arról, hogy ilyen körülmények között is helyénvaló-e a magyar katonák iraki szerepvállalása.

Az akcióban való további magyar részvételt ellenzők szerint az Egyesült Államok vezette hadművelet Szaddám Huszein hatalmának megdöntésén kívül nem érte el a célját: a térség biztonsága nem javult, sőt a terrorista akciók mindennaposá váltak egy olyan országban, ahol korábban ilyenek nem igazán történtek.

A háború ürügyeként megjelölt iraki tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközeik ezidáig nem kerültek elő, a sajtóban megjelent hírek szerint a brit és amerikai titkosszolgálatok elismerték, hogy tévesek voltak az ezzel kapcsolatos információik. Az ellenzők szerint az elején csak nemzetközi jogilag megkérdőjelezhető akció már – a fogolykínzásokról készült fotók napvilágra kerülése miatt – humanitárius szempontból is megkérdőjelezhetővé vált. A fenti okokon kívül az új spanyol kormány – a 2004. március 11-i, madridi terrortámadást követő – döntése csapatainak kivonásáról szintén a szkeptikusok álláspontját erősítette.

Álláspontom szerint a spanyol választások eredménye abból a megközelítésből releváns lehet (lehetett) a magyar politikai vezetés részére, hogy a katonai erőt Irakban állomásoztató országok kormányainak érezhető belpolitikai veszteségeket okozhat az elhúzódozó és egyre kilátástalanabb katonai akció.

A spanyol döntést követően több, kisebb kontingenst állomásoztató ország jelentette be csapatainak kivonását Irakból.⁷² Ilyen körülmények között, illetve előzmények után, 2004 novemberének első hetében született meg a politikai döntés arról, hogy a magyar szállítóalakulat – az ideiglenes iraki kormány miniszterelnöke írásbeli kérésének ellenére – kivonásra kerül Irakból. Be látnunk, hogy ez a magyar döntés elsősorban nem katonai szempontból kedvezőtlen az Egyesült Államok számára,

⁷² A spanyol kormány nyilatkozatát követően Honduras, a Dominikai Köztársaság Nicaragua is bejelentette, hogy a lehető legrövidebb időn belül kivonják csapataikat. A kazah katonák május végéig tartó szolgálati nem hosszabbították meg.

hanem inkább politikailag, mivel gyengíti azon amerikai kommunikáció hitelét, hogy széles nemzetközi koalíció van jelen Irakban.

El kell ismerni azonban azt is, hogy a Gyurcsány-kormány igen jól időzítette a kivonás bejelentését. Az amerikai elnökválasztások után a világpolitikai és a világsajtó inkább az amerikai belpolitikával volt elfoglalva, és – bár beszámolt a budapesti vezetés döntéséről is – Bush elnök újraválasztásának híre a magyar döntésről szóló jelentéseket háttérbe szorította. (Ez azonban minden bizonnyal csak időleges állapot, a magyar csapatok kivonásának megkezdésekor várhatóan nagyobb médiafigyelmet kap majd.)

Tekintettel a történések rendkívüli aktualitására, arra nem vállalkozhatok, hogy átfogó, teljes körű záró elemzést adjak hazánk iraki szerepvállalásáról. Az azonban már most elmondható, hogy hazánk részvételét korábban soha nem tapasztalt belpolitikai vita és társadalmi figyelem övezte.

A szektor lengyel vezetésének, illetve a többi koalíciós ország katonai vezetői értékelésére alapuló véleményem szerint a magyar szállítóalakulat – a romló iraki biztonsági környezetben – jól megállta a helyét és végezte feladatát. Tette ezt úgy, hogy korábban ilyen nagyságú magyar katonai alakulat egy Európától távol eső helyen, ilyen szélsőséges környezetben nem tevékenykedett. Az akció tapasztalatai minden bizonnyal széles körben hasznosulnak majd, és adott megalapozhatják a további, hasonló körülmények közötti válságkezelő akciókban történő magyar részvétel eredményességét.

Azt azonban sajnós bizonyítva látom, hogy a magyar politikai és katonai vezetés *politikai szempontból* „nem volt felkészülve” az iraki rendezéssel kapcsolatos feladatokra. A kormány – annak ellenére, hogy számíthatott egy, a rendezésben történő részvételre vonatkozó amerikai felkérésre – nem alakított ki előre egy egységes álláspontot a részvétellel kapcsolatban, nem tett a saját álláspontjának megfelelő konkrét előkészületeket. Azt az álláspontot viszont, amit kialakított, nem képviselte kellő határozottsággal, és hagyta Washington által „lesöpörni” az asztalról. Ezután döntéseit kapkodva hozta, kommunikációs stratégiája sem volt a

legmeggyőzőbb. Arról sem szabad azonban elfeledkezni, hogy mindehhez hozzájárult a parlamenti ellenzék politikai tevékenysége is, mely – az ügy jelentőségéhez mérten kicsinyesnek mondható, pártpolitikai érdekekből kiindulva – egy olyan kérdéssel kapcsolatban támadta folyamatosan a kormányt, ahol inkább a nemzeti egység megteremtése lett volna a cél.

Az eddigi válságkezelő műveletekben történő magyar részvételt elemezve – az ilyen, és ehhez hasonló hibák elkerülése érdekében – a következő fejezetben konkrét javaslatokat kívánok tenni arra vonatkozóan, hogy milyen módon lehet politikailag szervezettebbé, és a társadalom számára is eladhatóbbá tenni hazánk részvételét különböző béketámogató missziókban.

5. JAVASLATOK A MAGYAR POLITIKAI ÉS KATONAI VEZETÉS SZÁMÁRA

Ebben a fejezetben az eddig bemutatott tapasztalatok, illetve feltárt hiányosságok alapján fogalmazok meg javaslatokat Magyarország jövőbeni, béketámogató műveletekben történő részvételével kapcsolatban

5.1. Alapvető politikai kérdések tisztázása

A béketámogató műveletekben történő magyar részvételhez, illetve tágabban véve az ezt lehetővé tevő külpolitika formálásához mindenek előtt szükség lenne a Magyar Köztársaság kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos nemzeti érdekeinek pontos definiálására. A jelenleg hatályos Nemzeti Biztonsági Stratégia az „*I. Értékek és Érdekek*” című részében megfogalmaz ugyan érdekeket és célokat, véleményem szerint azonban mindezt túl tág, túl átfogó, túl általános formában teszi. (KORMÁNY [2004a]) A szövegben máshol, elszórtan találni lehet még a sajátos, konkrétnemzeti érdekekre utaló felsorolást⁷³, célszerű lenne azonban hangsúlyosabban megjeleníteni. (A jövőben ezeket akár egy külön dokumentumban, például Magyarország Külpolitikai Stratégiájában megfogalmazni. Egy ilyen Stratégia megalkotása ugyan nem szerepel a Nemzeti Biztonsági Stratégia alapján létrehozandó ágazati stratégiák felsorolásában, de úgy vélem, jól illeszkedne a már meglévő struktúrába.) A nemzeti érdekek megfogalmazása után meg kell vizsgálni, hogy azok milyen módon egyeztethetőek össze NATO-szövetségi, illetve EU-tagságunkból fakadó lehetőségeinkkel és kötelezettségeinkkel.

Itt kellene alakítani azt az egységes kormányzati álláspontot, mely világosan definiálja, hogy hazánk milyen nemzetközi feltételek mellett vesz részt béketámogató missziókban. Dönteni kellene arról, hogy Magyarország a jövőben felvállal-e egy nemzetközi felhatalmazás nélkül indított akciót, ha igen, annak melyik fázisába, milyen formában kíván bekapcsolódni.

⁷³ Ilyen például a III.1.2 *Európai Unió*, illetve a III.2.1 *Kétoldalú és regionális kapcsolatok térségünk államaival* című alpontokban hangsúlyosan megjelenített dél-kelet európai stabilitás, az etnikai kisebbségek jogainak tiszteletben tartása. (KORMÁNY [2004a])

Ezt követően, a nemzeti érdekek alapján megfogalmazott célok eléréséhez rendelkezésre álló eszközöket és erőforrásokat kellene számba venni, szükség lenne többek között a magyar külpolitikai mozgástér reális felmérésére.

Megítélésem szerint Magyarországnak, különös tekintettel arra, hogy teljes jogú tagja lett az Európai Uniónak, változtatnia kellene a jelenleg inkább atlantistának (USA-centrikusnak) mondható külpolitikai kurzusán. A jelenleg a Nemzeti Biztonsági Stratégiában is szorgalmazott „*stratégiai kapcsolatrendszer*” kiépítése az Egyesült Államokkal – a realitásokat figyelembe véve – maximum kiegyensúlyozott kapcsolatok megteremtését jelentheti.

El kell ismernünk, hogy Közép-Kelet Európát tekintve Magyarország jelentősége geopolitikai szempontból leértékelődött Washington számára. Politikai és gazdasági szempontból (illetve figyelembe véve az Amerikában élő lengyel emigrációt) a térségben inkább Lengyelország lehet az USA stratégiai partnere, katonai szempontból pedig – a NATO bővítését követően – Románia és Bulgária jelentősége értékelődött fel, leginkább földrajzi helyzetük miatt. (Arról nem is beszélve, hogy Romániában például nagy lelkesedéssel fogadják az USA kéréseit, és – adott esetben – elébe is mennek azoknak. Ebből a szempontból a román befogadó környezet is kedvezőbb az USA számára.) Ebből következően Magyarországnak, a magyar külpolitikának tartósan egy olyan Romániával kell számolnia, amely Washington szemében stratégiaileg felértékelődik, érdekérvényesítési képessége megnő.

Mindezeket az objektív tényeket figyelembe véve hazánknak – az USA-val kialakított, a magyar érdekeket is megfelelő súllyal érvényre juttató, kiegyensúlyozott kapcsolatrendszer kiépítése mellett – erősítenie kellene európai kapcsolatrendszerét, politikailag is „be kellene tagozódnia” az Európai Unióba.

A külpolitikai helyzet, illetve a rendelkezésre álló korlátozott eszközök és anyagi erőforrások ismeretében célszerű ezt követően megtervezni azt, hogy hazánk a világ mely részén, milyen formában (milyen erővel, eszközökkel) tudna érdemben részt venni válságkezelő műveletekben:

5.1.1. A régebb óta működő missziók felülvizsgálata

Mindenek előtt célszerűek tartanék egy átfogó vizsgálatot azzal kapcsolatban, hogy jelenleg Magyarország hol és milyen formában vesz részt nemzetközi béketámogató missziókban. Álláspontom szerint komolyan meg kellene vizsgálni azt, hogy szükséges-e a további magyar részvétel a klasszikus, első generációs békefenntartó missziókban:

Úgy vélem, az izraeli-egyiptomi határon, illetve a két ország között az MFO-misszió kivonása után sem alakulna ki konfliktus, tehát a misszió elvégezte a rá bízott feladatot, értékelésem szerint jelenlétére a Sínai-félszigeten a továbbiakban nincs szükség. (A teljes misszió megszüntetése természetesen komolyabb nemzetközi politikai feladat lenne, de a magyar békefenntartók fokozatos kivonásáról, illetve létszámuk csökkentéséről időszerű lenne döntést hozni.)

A másik, ilyen jellegű misszió az UNFICYP Cipruson. A sziget újraegyesítése ugyan még nem történt meg, de a görög rész az Európai Unió teljes jogú tagjává vált, a török rész (a továbbra is csak Ankara által elismert Észak-ciprusi Török Köztársaság) pedig egyre szorosabbra vonja gazdasági kapcsolatait az EU-val. Itt még nem mondható el, hogy a misszió teljes mértékben sikeres lenne (minden évben a török invázió évfordulóján kisebb-nagyobb összetűzések még előfordulhatnak a két közösséget elválasztó vonalnál), de reális megközelítés lenne a misszió létszámának fokozatos csökkentése. Megítélésem szerint az UNFICYP jelenlegi feladatát kisebb létszámmal is elláthatná. Ezen misszióval kapcsolatban is szükségesnek ítélem a magyar erők létszámának fokozatos csökkentését.

Az ezekből a missziókból kivont humán és anyagi erőforrásokat – adott esetben – az új missziók felszerelésére, felkészítésére lehetne eredménnyel felhasználni.

5.1.2. Új missziók tervezése

A nemzetközi közösség (elsősorban az Egyesült Államok) részéről hatalmas nyomás nehezedik a magyar kormányra, hogy minél több helyen, és minél aktívabban vegyen

részt válságkezelésben. Ezzel kapcsolatban azonban le kell szögeznünk, hogy a béketámogató műveletekben történő magyar katonai részvételt illetően – a magyar fegyveres erők jellegét, kiképzését, illetve az ország anyagi lehetőségeit figyelembe véve – Magyarország egyelőre elérte teljesítőképességének határát. A katonai missziókban történő részvétel csak akkor nőhet, ha hazánk teljesíteni tudja az alábbi feltételeket:

5.1.2(a) Strukturális feltételek

Olyan professzionális, jól felszerelt, rugalmas, gyorsan telepíthető egységekből álló haderő, mely a nemzeti és szövetségi feladatok teljes spektrumában felhasználható lesz. Olyan haderő, melynek alapfeladatai között Magyarország védelme mellett a nemzetközi béketámogató műveletekben történő részvétel is szerepel majd.

A Honvédség jelenleg csak az elkövetkezendő 5-10 évre tervezi:

- egy bárhol bevethető, harcképes dandár létrehozását (a szükséges harctámogató és kiszolgáló elemekkel együtt);
- 2 zászlóalj méretű kötelék felállítását abban az esetben, ha az ország határainak megerősítésére nincs szükség;
- 1-2 zászlóalj méretű műszaki és katonai rendész erő felállítását, mely a bárhol bevethető dandárral vagy anélkül lenne telepíthető. (SZTERNÁK [2003])

5.1.2(b) Személyi feltételek

Megfelelő számú, és megfelelő képzettséggel rendelkező szerződéses állomány, mely a legszélsőségesebb politikai és természeti körülmények között is képes végrehajtani feladatát. A felajánlott egységeknek képesnek kell lenniük arra, hogy a NATO (vagy adott esetben az EU) kijelölt egységeivel maradéktalanul együtt tudjanak működni. Ez a technikai felkészültség mellett nyelvi felkészültséget is feltételez.

Tekintettel továbbá arra, hogy a válságkezelés már csak a legkritkább esetekben áll kizárólag katonai feladattól, a béketámogató műveletekben résztvevő katonáknak

olyan feladatokra is fel kell készülniük, amely nem kimondottan katonai jellegű tevékenység (például a második generációs békefenntartáshoz is tartozó rendőri-rendészeti, humanitárius-orvosi, illetve közigazgatási feladatok, civil-katonai kapcsolatok).

A katonákat fel kell készíteni az aszimmetrikus hadviselés jellemzőinek ismereteire is. Egy technikailag nem túl fejlett eszközökkel rendelkező ellenséges/ellenérdekelt erő is rendkívüli veszteséget okozó akciókat tud végrehajtani pl. házi készítésű fegyverekkel, robbanó-eszközökkel vagy öngyilkos merénylőkkel. (SZTERNÁK [2003]) Ennek pszichológiai következményeire is ki kell terjednie a felkészítésnek. Mindehhez társul az is, hogy a katonák sok esetben más éghajlati körülmények között, más kultúrával rendelkező közegben kell, hogy végrehajtsák feladataikat. Ezen tényezők megismerésének, a hozzájuk történő alkalmazkodásnak is fontos szerepet kell kapniuk a válságkezelésben résztvevő erők előzetes kiképzése/felkészítése során

5.1.2(c) Anyagi feltételek

Sajnos, ez a bekezdés igényli a legkevesebb magyarázatot. Hazánknak rendkívüli anyagi megterhelést jelentenek a külföldi – leginkább a nagy létszámú, Magyarországtól távol zajló missziók (Afganisztán, Irak). Egy ilyen misszió éves költségvetése több milliárd forintot tehet ki (az iraki szerepvállalás első évében 5-8 milliárd forinttal számolt a katonai vezetés). Ilyen költségek mellett a jelenlegi missziókban való magyar részvétel fenntartása is nehézségeket okoz, bővítésről egyelőre nem lehet szó.⁷⁴

Ezeket figyelembe véve célszerű kialakítani egy olyan egységes (akár a mindenkori parlamenti ellenzékkel is egyeztetett) kormányzati álláspontot, mely – a megfelelő adatok birtokában – garantálja, hogy Magyarország nem vállalja túl magát a válságkezelés területén.

⁷⁴ Nemrég Jaap de Hoop Scheffer NATO-főtítkárnak adott hangot a magyar védelmi kiadások csökkentését előirányzó tervekkel kapcsolatban. Emlékeztetett, hogy Magyarország még mindig nem teljesítette azt a vállalását, hogy a GDP 2%-ára növeli katonai kiadásait. Válaszában Gyurcsány Ferenc miniszterelnök elismerte, hogy Magyarország a kialakult költségvetési helyzetben most nem tud többet adni védelmi kiadásokra.

A jelenlegi „szűkös” erőforrásokat figyelembe véve kell, megvizsgáljunk, hogy melyek azok a feladatok, melyek teljesítésére, tapasztalataikat illetően magyar alakulatok kedvezőtlen – akár ellenséges – környezetben jelenleg is képesek lennének. Le kell szögeznünk, hogy egyelőre – a magyar haderő jellegét, kiképzését, illetve anyagi lehetőségeit figyelembe véve – elsősorban olyan feladatok jöhetnek számításba, melyeket *nem harcoló alakulatok* teljesítenének.

Ennek megfelelően, a jövőben a nagyobb magyar katonai erők nemzetközi béketámogató műveletekben történő részvételét illetően erőteljesebben kellene képviselni azt a már korábban felvetett, a konkrét magyar érdekeknek megfelelő, ám az USA által „lesöpört” álláspontot, hogy hazánk elsősorban a Balkánon lenne kész nagyobb szerepet vállalni (pl. az onnan kivonásra kerülő amerikai csapatok pótlásaként). Egy ilyen balkáni béketámogató műveletet adott esetben könnyebben meg lehetne magyarázni a közvéleménynek is, mivel a Balkán stabilitása közvetlen magyar nemzeti érdek is.

Véleményem szerint – bár a Nemzeti Biztonsági Stratégia *III.1.1. NATO* alpontja (KORMÁNY [2004a]) az euroatlanti térségen kívül végrehajtott expedíciós műveletekben történő részvételt is célként jelöli meg – Magyarországnak inkább csak Európára, illetve a kontinens közvetlen környezetére kellene koncentrálnia, mivel érdemben leginkább itt tud hozzájárulni a béketámogató műveletek sikeréhez. Az ennél távolabbi térségekben (pl. Irak) történő szerepvállalás még akkor is szimbolikus jelentőségű marad, ha viszonylag nagy számban vesznek részt benne magyar erők.

Ilyen missziókban hazánk érdemi, valós értéket képviselő hozzájárulásként biztosítani tudna:

- Egészségügyi személyzetet és felszerelést. Habár erre nagyobb lehetősége lehetne a háttér-bázison, az Irakban szolgált, illetve Afganisztánban, az ISAF-kötelékében szolgálatot teljesítő orvoscsoport azt demonstrálja, hogy a magyar alakulatok a kérdéses helyszínen, a magyar határtól több ezer kilométerre is képesek ilyen jellegű feladatok ellátására.

- Tűzszerész-, műszaki-. Illetve szállító-alakulatokat és felszerelést. Az IFOR/SFOR békefenntartó misszióban szolgálatot teljesítő magyar műszaki alakulat már bizonyította, hogy képes más országok katonáival együttműködni és a számára kijelölt feladatot eredményesen végrehajtani. Az Irakban szolgálatot teljesítő magyar szállító-alakulat – melynek kiküldése inkább csak szimbolikus felajánlás volt – szintén teljesíti a rá bízott feladatokat. Tapasztalataikat minden bizonnyal eredményesen lehet majd felhasználni az elkövetkezendő békeműveletekben.
- Emellett érdemes lenne a magyar kormányának megvizsgálnia, hogy a katonai részvétel mellett milyen polgári képességeket tudna felajánlani válságkezelésben történő részvételre. Komoly, érdemi felajánlási lehetőségeink lennének akár a konfliktus utáni békeépítési fázisban is, a nemzetközi közösség pedig minden bizonnyal ilyen jellegű felajánlásokat is szívesen venne.

A jövőben, a béketámogató műveletekben történő magyar részvételt érdemben befolyásolhatja a presztízs – mint nem igazán objektív tényező – is.

Értékelésem szerint egyes közép-kelet európai államok (például Románia) sajnálatos módon „presztízskérdést csináltak” az euroatlanti integrációból, versenyfutásként értékelték a folyamatot. A bukaresti vezetés nagyon nehezen tudta saját közvéleménye előtt megmagyarázni, hogy a „nagy vetélytársnak” számító Magyarország mögött elsőre lemaradt a NATO-, illetve EU-csatlakozásban. Most, hogy Románia is meghívást kapott a NATO-ba, minden erejével annak demonstrálására törekszik, hogy leendő jó szövetségesként aktívan hozzá kíván járulni a Szövetség hadműveleteinek sikeréhez. Az Egyesült Államok iraki beavatkozásának (bár ez nem NATO-akció volt) maximális támogatását-kiszolgálását (légtér, légitámaszpontok és kikötők használatának engedélyezése, a békefenntartó erők kötelékébe román csapatok felajánlása) Washingtonban nagy meglepéssel fogadták. Nem mondhatjuk azt, hogy ez lenne a követendő példa Magyarországnak számára, mégis, ilyen körülmények között viszonylag nehezebb elfogadtatni egy szerényebb – de másrészt talán jóval megfontoltabb – magyar felajánlást egy békeművelethez.

Ennek köszönhetően a magyar politikai és katonai vezetésben is kialakulhat az a kényszer, hogy az ország presztízisének–jó hírének megóvása érdekében esetleg

többet vállal, mint amit korábban tervezett. Eredetileg magyar csapatok Irakba küldése sem szerepelt a napirenden, a Kormány e helyett a Balkánon szolgálatot teljesítő magyar egységek megerősítését ajánlotta fel. Az erős, amerikai részről tapasztalható folyamatos bírálatok és kényszer hatására azonban megszületett a döntés egy magyar szállító zászlóalj Irakba történő telepítéséről. (OGY [2003a])

Álláspontom szerint a válságkezelésben történő politikai kérdések tisztázása után kerülhet sor a kérdéssel kapcsolatos, az alábbiakban felsorolt technikai jellegű feladatok megoldására:

5.2. A béketámogató műveletekben történő részvétel szervezetté tétele

Magyarországon a béketámogató műveletekben történő részvétel egységes tervezéséhez hiányoznak az alapvető szervezeti keretek. Jelenleg a különböző műveletekben történő magyar részvétel megszervezése ad hoc módon, különböző helyeken, különböző szervek keretei között történik, ami az esetleges magyar részvétellel kapcsolatos politikai döntés meghozatalát késlelteti, az egész folyamat pedig olyan mértékben lassítja, hogy hazánk – sajnálatos módon – csak igen távolról tudja követni az eseményeket. Ez szöges ellentétben áll a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájában megfogalmazottakkal, mely szerint:

„...A nemzetközi közösség válságkezelő tevékenységében a katonai műveletek mellett növekvő szerepet játszik a rendészeti, egészségügyi, humanitárius és egyéb, polgári jellegű tevékenység. [...] Magyarországnak ENSZ-, EBESZ-, NATO- és EU-tagságából adódóan fokozódó és tartós szerepvállalásra kell felkészülnie a válságkezelés és békefenntartás terén. Célunk, hogy a nemzeti érdekeken nyugvó magyar részvétel a nemzetközi műveletekben jól időzített és érdemi legyen. A magyar részvétel hatékonyságának előmozdítása érdekében fel kell mérni a válságkezelési célokra igénybe vehető humán és anyagi erőforrásokat, ki kell építeni egy koordinált, áttekinthető, a párhuzamosságokat kiküszöbölő, és – közjogi és költségvetési oldalról is – rugalmas reagálást biztosító struktúrát.” (KORMÁNY [2004a])

Mindezek alapján – álláspontom szerint – létre kellene hozni hazánkban egy olyan adatbázist, mely tartalmazza mindazokat az anyagi és humán erőforrásokat, melyeket a Kormány – egy ilyen jellegű kérés esetén – fel tudna ajánlani nemzetközi válságkezelő akciókban történő részvételre. Tekintettel arra, hogy napjainkban a válságkezelő akciók csak a legkritikább esetekben minősíthetőek kizárólag katonai, illetve polgári jellegűnek, célszerűnek tartanám, ha a rendelkezése álló katonai, illetve polgári jellegű erőforrásokat – elkülönítve ugyan, de – ugyanazon adatbázisban, naprakész frissítéssel kezelnék. Egy ilyen adatbázis jól átláthatóvá tenné a szakmai tervezők és a politikai döntéshozók számára a rendelkezésre álló egységeket, felszereléseket és készleteket. Sőt, adott esetben meggyorsítaná egy esetleges válságkezelésben történő részvétellel kapcsolatos döntéshozatalt is. A válságok kialakulását sajnos nem lehet előre tervezni, de egy ilyen adatbázis birtokában, egy esetleges külföldi válsághelyzet kialakulását követően azonnal, „gombnyomásra” rendelkezésre állnak a felajánlható (magasabb készültségi fokban vagy tartalékban levő) erők és eszközök. Ezen információ birtokában a Kormány gyorsabban hozhat *elvi* döntést az esetleges magyar észvételt illetően, ezen kívül – az ilyen irányú kérést *megelőzve* is – humán erőket vagy felszerelést tud felajánlani. Ez utóbbival a nemcsak a válságok kezelésében történő részvétellel kapcsolatos elkötelezettségünket demonstrálhatja, hanem a Magyar Köztársaság nemzetközi presztízsén is jelentősen javíthat.

5.2.1. Az aktívabb válságkezeléshez szükséges költségvetési háttér megteremtése

A válságkezelési adatbázisban található erőkhöz és eszközökhöz, azok fenntartásához, alkalmazásukhoz költségvetési forrásokat is kell biztosítani. Pontosabban minden erőhöz és eszközhöz meghatározott pénzforrást kell rendelni, melyet – tekintettel arra, hogy az több szervezetet, illetve különböző jellegű missziókat takar – célszerű lenne a központi költségvetés általános tartalékában elkülöníteni. Arra is ügyelni kell, hogy a válságkezelésre szánt anyagi forrás összegét minden évben a mindenkori inflációval arányosan növelni kell.

5.2.2. Az aktívabb válságkezeléshez szükséges jogi háttér megteremtése

Magyarország aktívabb, eredményesebb részvételét a nemzetközi béketámogató missziókban megfelelő jogi háttérrel kell megalapozni. Jelenleg számos olyan hatályos, a kérdéshez kapcsolódó, alapelveket, főbb irányokat meghatározó jogi norma létezik, melyek már elavultak, illetve módosításra, frissítésre szorulnak.

Álláspontom szerint mindenképpen szükséges lenne a 94/1998 (XII.29.) számú, a Magyar Köztársaság biztonság és védelempolitikájának alapelveiről szóló Országgyűlési Határozat módosítása. Az érvényben levő dokumentum már elavultnak, történelmileg túlhaladottnak számít: jövő időben beszél Magyarország EU-csatlakozásáról, illetve 7. pontjának utolsó bekezdésében deklarálja, hogy:

„...Euroatlanti stratégiája részeként a Magyar Köztársaság teljes jogú tagságra törekszik a Nyugat-európai Unióban is, melyben a regionális kihívások kezelésének fontos jövőbeni eszközét látja.” (ORSZÁGGYŰLÉS [1998d])

Az ilyen jellegű anakronizmusok kiküszöbölése érdekében szükség lenne az Országgyűlési Határozat módosítására, majd – a nemzetközi biztonsági környezetben, illetve Magyarország kötelezettségeiben történő változás esetén – az időközönkénti felülvizsgálatát és szükséges módosítását is végre kellene hajtani.

A Nemzeti Biztonsági Stratégiában említett fokozódó nemzetközi katonai szerepvállalásra való tekintettel ismételen módosítani kell az Alkotmányt. A külföldi fegyveres erők magyarországi, illetve magyar fegyveres erők külföldi alkalmazásával, mozgásával kapcsolatban a legutóbbi alkotmány-módosítás eredményeként a 40/C. § (1) a) – b) pontjai szerint a Kormány engedélyezi a magyar, illetve külföldi fegyveres erők az Észak-atlanti Tanács döntésén alapuló alkalmazását, illetve az Észak-atlanti Szerződés Szervezete döntésén alapuló más csapatmozgásokat. (ORSZÁGGYŰLÉS [1949])

Álláspontom szerint – az Alkotmány újabb módosításával – szükséges lenne a Kormány hatáskörébe utalni az Európai Unió döntésein alapuló csapatmozgások engedélyezését is, mivel csak így biztosítható a válságkezelésben történő részvételre felajánlott magyar erők gyors külföldi telepítése, illetve az EU-erők esetleges magyarországi átvonulása vagy telepítése. Ennek elmaradása esetén, azaz ha ez a jogosultság az Országgyűlés hatáskörében marad, akkor – a dolgot csupán technikai oldalról közelítve – jelentős késedelmet szenvedhet a politikai döntéshozatal, ami a presztízsveszteség mellett, adott esetben igen komoly katonai nehézségeket is okozhat. Ezzel minden bizonnyal az EU katonai tervezői is tisztában vannak, ezért – az engedélyezési eljárás megváltoztatásáig – ők is bizonyosan fenntartással kezelik az esetleges magyar katonai felajánlások gyors realizálásának esélyeit.

A nemzetközi terrorizmus elleni katonai küzdelemben történő részvétel hazai alapjának megteremtése érdekében felül kell vizsgálni és módosítani kell a Honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvényt, mivel az a terrorizmus elleni küzdelmet nem sorolja a fegyveres erők 22. § (1) pontban felsorolt feladatai közé.⁷⁵
(ORSZÁGGYŰLÉS [1993c])

Végül meg kell alkotni a nemzeti katonai stratégiát, illetve – álláspontom szerint – a fentiekben ismertetett okok miatt módosítani kellene magát a Nemzeti Biztonsági Stratégiát is.

5.2.3. A kivonulási stratégia

Úgy vélem, a nemzetközi katonai műveletekben történő magyar részvételről szóló politikai döntés meghozatalával egy időben nagyon fontos lenne dönteni az ún. „*exit strategy*”-ról is, azaz világosan és egyértelműen meg kellene határozni, hogy a magyar csapatok mikor és milyen feltételekkel kerülnek majd kivonásra. Ezzel elejét lehetne venni a részvételt esetleg nem támogató politikai erők verbális támadásainak,

⁷⁵ A törvény módosítása egyéb okok miatt (pl. a sorkatonai szolgálat megszüntetése) amúgy is szükségessé vált.

kritikáinak, másrészt már az akcióba történő bekapcsolódás előtt világos képet lehetne nyújtani mind a hazai társadalomnak, mind nemzetközi partnereinknek arról, hogy Magyarország meddig kíván részt venni az adott béketámogató műveletben. A kivonulási stratégia kidolgozása egy ENSZ BT felhatalmazással rendelkező válságkezelő műveletben viszonylag egyszerű, ám egyelőre úgy tűnik, ezekből lesz a jövőben kevesebb.

Mindenesetre – megítélésem szerint – ajánlatos lenne a kivonulást nem egy konkrét naptári időponthoz, hanem egy jól meghatározható eseményhez kötni. Azaz – pozitív megközelítés szerint – egy, a konfliktust követő rendezésben jelentős előrehaladást eredményező lépést (pl. valamilyen szilárd, a belső rendet fenntartani képes, az érintett ország lakossága által elfogadott vezetés hatalomra kerülése) követően kerüljenek kivonásra a magyar csapatok. Fel kell azonban készülni a negatív forgatókönyvre is. Kivonulási stratégiát kell meghatározni arra az esetre is, amennyiben a rendezés hosszú távon nem a nemzetközi közösség előzetes prognózisainak megfelelően alakul. Ilyen esetben például a kivonulást el lehetne rendelni akkor, ha drasztikusan romlik a biztonsági helyzet, kiújulnak a harcok, illetve ha a békefenntartói mandátummal kint tartózkodó magyar katonák olyan szituációba kerülnek, amikor a békefenntartás tartósan „visszaalakul” hábrúvá, illetve békekikényszerítéssé.

5.2.4. A válságkezelő műveletekben történő részvétel kommunikációs stratégiája

A biztonságpolitika egyre inkább társadalmiasodik. Ez többek között abban is megnyilvánul, hogy az ország lakossága mind nagyobb érdeklődést mutat Magyarország biztonságának alakulása, illetve a külföldön válságkezelő missziókban szolgáló magyar alakulatok helyzete iránt. Ennek okán, véleményem szerint célszerű lenne kialakítani egy ezzel kapcsolatos kommunikációs stratégiát, mely keretein belül a lakosság – a biztonsági megfontolások figyelembevétele mellett – hiteles kormányzati forrásból értesülne a válságkezelő műveletekben történő magyar részvételről, pontos képet kapna annak formáiról, motivációjáról, pénzügyi vonzatairól, illetve – talán ez a legfontosabb – a műveletekben részt vevő magyar

állampolgárok sorsának, biztonságának alakulásáról. Első lépésként érdemes lenne kijelölni egy, maximum két főt (lehet katonai vagy politikai vezető), aki jogosult lenne a kérdésben hivatalosan nyilatkozni. Ezzel elejét lehetne venni a nyomtatott és elektronikus médiában megjelenő, különböző hitelességű forrásokból származó információkon alapuló találgatásoknak.

A kommunikációs stratégia első lépéseként hangsúlyozni kellene a közvélemény felé, hogy a nemzetközi biztonsági környezet megváltozott, új típusú biztonsági kihívások jelentek meg, melyek leküzdésében Magyarországnak is aktívabb szerepet kell játszania. Sok esetben ez olyan távoli helyeken történő szerepvállalásban is megnyilvánulhat, melyet a közvélemény nem igazán tud megmagyarázni, ezért joggal merülhetnek fel olyan kérdések, hogy miért kell magyar katonáknak Afganisztánban, illetve Irakban szolgálni. Ilyen szituációkban célszerű lenne rámutatni, hogy hazánkat – az euroatlanti térségben kialakult értékközösség részeként – ugyanazok új biztonsági kihívások fenyegetik, mint bármely más európai, illetve – szűkebben véve – nyugati államot. A közös kihívások leküzdésében is részt kell vennünk, és ez sok esetben messze a magyar vagy európai határoktól távol is történhet. Hangsúlyozni kellene továbbá azt is, hogy a veszélyforrásokat érdemes addig és ott leküzdni, amíg azok földrajzilag távol esnek a kontinenstől. Minél közelebb kerül a veszélyforrás, minél erősebb a közvetlen veszélyeztetettség, annál nagyobb ráfordítást igényel az ellene való küzdelem.

Konkrét példával illusztrálva, megítélésem szerint hibás volt az a közlés, mely a magyar katonák iraki szerepvállalásával kapcsolatban – leginkább a közvélemény megnyugtatójának céljával – azt a valóságnak nem egészen megfelelő állítást hangoztatta, hogy a magyar kontingens veszélyeztetettsége kisebb, mint a többi ország kontingenseié, mert a magyar alakulat csak humanitárius feladatokat lát el, hadműveletekben nem vesz részt.

„... A nemzetbiztonsági kabinet tudomásul vette Juhász Ferenc tájékoztatását, mely szerint a magyar és a spanyol szerepvállalás számos tekintetben különbözik. Hiszen amíg Spanyolországban a kormány döntött az iraki részvételről, addig erről hazánkban – nagy többséggel – a parlament hozott határozatot... A spanyolok

feladata alapvetően egy biztonsági, védelmi, ha úgy vesszük katonai feladat, míg a magyar kontingensé humanitárius, támogató misszió.” (HM [2004c])

Ezzel szemben a valóság az, hogy az iraki koalícióellenes csoportok – legyenek azok szunniták vagy síiták, irakiak vagy külföldiek – minden külföldi katonát megszállónak tekintenek, és ezért támadnak is. A veszélyeztetettség szempontjából pedig gyakorlatilag irreleváns, hogy a katonák a kormány vagy az Országgyűlés döntése alapján tartózkodnak kint. Emellett meg kell jegyezni azt is, hogy az Irakban állomásozó magyar szállító kontingens létrehozásnak jogalapját nyújtó 65/2003., (OGY [2003a]) illetve az azt módosító 119/2003. (OGY [2003b]) országgyűlési határozatok világosan definiálják, hogy az alakulat feladatai közé tartozik a műveleteket irányító parancsnokság által elrendelt *katonai* szállítási feladatok teljesítése. A humanitárius segélyek célba juttatása csak a második helyen szerepel a felsorolásban!

A nemzetközi katonai béketámogató műveletekben történő magyar részvétel közvélemény felé történő megmagyarázásánál el kellene kerülni az esetleges jövőbeni gazdasági előnyökre történő hivatkozást. Ez a hivatkozási alap ugyanis magyar katona/katonák esetleges halálával védhetetlenné válik. Ebben az esetben joggal vethetik fel az akciót ellenzők azt a kérdést, hogy „mekkora emberveszteségbe kerül” egy magyar – minden bizonnyal profitorientált – cég részvétele az újjáépítésben. Konkrét példával illusztrálva megállapítható továbbá, hogy az iraki helyreállításba történő bekapcsolódás egyelőre nem valósult meg.⁷⁶ A magyar csapatok bejelentett kivonása után e tendencia megváltozására még kisebb az esély. Bár megítélésem szerint a rendkívül kedvezőtlen iraki biztonsági helyzetben amúgy is meggondolandó lett volna az ilyen jellegű, ám fokozottan kockázatos gazdasági előnyök megragadása.

Végül tudomásul kell venni azt is, hogy egyes külföldi missziókban történő magyar részvétellel változhat a Magyar Köztársaság általános terrorveszélyeztetettsége,

⁷⁶ Azt Washingtonban is elismerték, hogy eddig külföldi cégeknek – hazájuk háborús szerepvállalásától függetlenül – alig volt lehetőségük iraki megbízások megszerzésére. Az amerikai Kongresszus által megszavazott újjáépítési alap tekintélyes részét már megpályáztatták, szinte kivétel nélkül amerikai székhelyű multinacionális vállalatok győztek a tendereken.

illetve terror-fenyegetettsége, különösen akkor, ha a missziók deklarált célja a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem. Álláspontom szerint ezzel kapcsolatban is a fentiekhez hasonló alapelvek szerint kell kialakítani a kommunikációs stratégiát. Ez annál is inkább fontos kérdés, mert egy helyesen megválasztott (a fenyegetettséget nem alábecsülő, de nem is túlértékelő) kommunikációs stratégia pozitívan befolyásolhatja a társadalom biztonságérzetét. Erre alapozva a hazai közvéleményt a külföldön szolgálatot teljesítő katonák, illetve az ország biztonsági érdekeinek maximális figyelembevételével kell Magyarország terrorveszélyeztetettségéről tájékoztatni.

Értékelésem szerint a magyar belpolitikában jelenleg presztízskérdés a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemmel, az abban történő magyar részvétellel, illetve ennek következtében a Magyar Köztársaság terrorveszélyeztetettségi szintének alakulásával kapcsolatban nyilatkozni. Ennek következtében túl sok magát illetékesnek valló/vélő személy nyilatkozik a médiában. Szerencsés esetben az általuk elmondottak erősítik, alátámasztják egymást, sok esetben azonban ellentétes kijelentéseket tesznek. Ehelyett – véleményem szerint – ezen a területen is célszerű lenne egy konkrét személy kijelölése, aki a fenti kérdésekkel kapcsolatban jogosult lenne nyilatkozatot tenni, illetve jogosult lenne a közvéleményt tájékoztatni. Ez a lakosságban tudatosítaná, hogy „kinek a szavára lehet és kell hallgatni”, ami adott esetben pozitívan befolyásolhatja az általános biztonságérzet alakulását is.

6. KONKLÚZIÓ

Ebben a fejezetben – a hipotézisek köré csoportosítva, de a disszertációban alkalmazott sorrendtől némileg eltérve – megpróbálom összefoglalni azokat a főbb tudományos megállapításokat, melyek a disszertációban megfogalmazásra kerültek. A fejezet végén pedig röviden a dolgozatban levont következtetések alapján vázolnék néhány, a nemzetközi biztonsági rendszer alakulásával kapcsolatos jövőbeni tendenciát.

A mű legelején rámutattam, hogy az elmúlt másfél évtized jelentős változásokat hozott a nemzetközi biztonságpolitikában. A biztonság tartalma, dimenziója, a politikai gyakorlatban való érvényesülése az elmúlt évtizedekben jelentős változáson ment át. Az új helyzetben minimálisra csökkent egy világméretű fegyveres konfliktus veszélye, viszont számos új típusú biztonsági kihívás jelent meg. Ilyenek például – a teljesség igénye nélkül – az etnikai és vallási feszültségek, a nemzetközi szervezett bűnözés, a nemzetközi terrorizmus terjedése, a tömeges migráció, az országhatárokat szintén nem ismerő környezetszennyezés. Ezen új biztonsági kihívások eredményes kezeléséhez minőségileg is új struktúrák és mechanizmusok szükségesek, mivel a mostani – a bipoláris időszakból örökölt – biztonsági rendszer nem képes megbirkózni velük.

A nemzetközi rendszerben megjelent új kihívások kezelésére, illetve azokra válaszul a nemzetközi közösség – a felmerülő konfliktusokra válaszul – egyre több válságkezelő akciót, béketámogató műveletet indított a nemzetközi béke és biztonság visszaállítása és fenntartása érdekében. A dolgozatban bemutattam, hogy az elmúlt évtizedekben a béketámogató missziók is jelentős változáson mentek át. A klasszikus, első generációs békefenntartás helyét – a kihívások jellegének változása miatt – egyre inkább a második generációs, többdimenziós békefenntartás vette át. Sőt, egyre hangsúlyosabb feladattá vált a békekikényszerítés. A válságok, konfliktusok összetettségének hatására pedig a béketámogató műveletek egyes fázisai között is kezdenek elmosódni a határok.

Míg az új biztonsági kihívások kezelésének eszközei több-kevesebb sikerrel alkalmazkodni tudtak az új körülményekhez, maga a nemzetközi biztonsági rendszer csak lassan mozdul el a reform irányába. Az ENSZ – a nemzetközi béke és biztonság megőrzésének feladata, pontosabban annak teljesítése szempontjából – válságban van. Jelenlegi, alapvetően békés, diplomáciai eszközökre épülő mechanizmusai teljes mértékben nem képesek meggátolni válságok kialakulását, konfliktussá szélesedését, illetve hozzájárulni a fegyveres konfliktus gyors lezárásához. Ezzel sajnos nemcsak a válságkezelésben részt vevő országok, illetve más nemzetközi szervezetek vannak tisztában, hanem maguk a nemzetközi jog megsértői is. Ilyen körülmények között egyre gyakrabban fordul elő, hogy a Világszervezetnek – nemzetközi jogilag kötelező érvényű szankcióinak betartatásához – katonai erőt kell igénybe vennie. Mindemellett az a kedvezőtlen tendencia is megfigyelhető, hogy a szereplők a válságkezelés folyamán, számos esetben *tudatosan* mellőzik az ENSZ mechanizmusait, úgy értékelve, hogy azok csak az amúgy is elkerülhetetlen katonai opció alkalmazásának időpontját tolják ki.

Ezen tendenciák alátámasztására konkrét példákat mutattam be, illetve elemeztem. Mindezek alapján helyesnek értékelem **első számú hipotézisemet**, mely szerint a jövőben – akár ENSZ-jóváhagyás nélkül is – növekedni fog a fegyveres kényszerítőeszközök alkalmazása a válságkezelés különböző fázisaiban.

A disszertációban rámutattam, hogy ezzel a nemzetközi tendenciával párhuzamosan a Magyar Köztársaságra is egyre nagyobb nyomás hárult azért, hogy egyre aktívabban, katonai erő részvételével szerepeljen a válságkezelés különböző fázisaiban. Hangsúlyoztam, hogy Magyarországnak érdeke volt a – sok esetben közvetlenül a határainál végrehajtott – válságkezelő akciók eredményessége. Ezzel kapcsolatos volt a **harmadik hipotézisem**, mely szerint Magyarország esetében – bár az elmúlt évtizedekben egyre inkább aktív szereplője lett a nemzetközi katonai válságkezelő műveleteknek – a jövőben fegyveres-harcoló alakulatok béketámogató műveletekben történő szereplésének lehetősége számottevően nem fog nőni.

Konkrét biztonsági kihívások, illetve az arra adott magyar reagálások sorozatával mutattam be azt a folyamatot, mely a katonai válságkezelésben történő részvételt illetően hazánk passzív részvételétől – az „aktív kimaradáson” keresztül – elvezetett napjaink aktív részvételéig. Ezzel kapcsolatban külön részben foglalkoztam azokkal a politikai, jogi, költségvetési, humán erőforrással kapcsolatos, szervezési, technikai, illetve kommunikációs tényezőkkel, melyek hazánk katonai válságkezelésben történő részvételének kiszélesítését jelenleg korlátozzák. A disszertációban részletesen kifejtett okok alapján bizonyítva látom az ezzel kapcsolatos hipotézisemet.

Az első számú hipotézishez kapcsolódva rámutatnék továbbá arra is, hogy ezen hiányosságok, illetve korlátok egyelőre nem teszik lehetővé, hogy Magyarország lépést tartson a nemzetközi válságkezelés módozataiban történő változásokkal.

A második fejezetben az Európai Unió katonai válságkezelő képességeivel, az azokban tapasztalható hiányosságokkal foglalkoztam. Arra a **(második számú) hipotézisemre** kerestem bizonyítást, mely szerint az Európai Unió hadereje – minőségi hiányosságok és egyéb, együttműködést korlátozó tényezők miatt – a közeli jövőben nem lesz képes önállóan végrehajtani magas szintű katonai feladatokat igénylő béketámogató műveleteket.

A hipotézisem bizonyítása során részletesen elemeztem azokat a főbb stratégiai elemeket (stratégiai légi és vízi szállítás, légi utántöltő képesség, fejlett technika, az ún. „intelligens fegyverek, stratégiai felderítés, csapatvédelmi képességek, orvosi kapacitás, különlegesen kiképzett erők), melyek hiánya, illetve korlátozott mivolta nem teszik lehetővé, hogy az Európai Unió – kitűzött céljával ellentétben – önállóan levezényelje, végrehajtsa a katonai válságkezelés teljes spektrumához tartozó műveleteket.

A fenti képességhiány-lista elemzése mellett felvázoltam további olyan tényezőket (dilemmák, nem kellő mélységgel definiált területek), melyek szintén korlátozzák az Európai Unió által kitűzött katonai kapacitások elérését. Ide tartoznak például a katonai együttműködésben résztvevő államok haderőivel, az esetleges műveletek finanszírozásával, illetve az Amerikai Egyesült Államokkal fenntartott viszonytal kapcsolatos kérdések. Részletesebben foglalkoztam az EU hadereje, illetve a NATO

hasonló céllal létrehozott „Response Force” katonai alakulata feladatai közötti párhuzamokkal, átfedésekkel. Ez alapján arra következtetésre jutottam, hogy az EU szerepe a katonai válságkezelés területén jelenleg csak másodlagos lehet, mely a közeli jövőben nem fog változni.

A hipotézist bizonyításánál **két alhipotézist** állítottam fel, melyeket külön-külön bizonyítottam.

Az első alhipotézis vizsgálata során bizonyítottam, hogy EU új tagállamai, illetve a tagjelölt országok nem fogják teljes mértékben pótolni az EU önálló haderejének minőségi hiányosságait. Az EU bővítésével tehát a közös haderő minőségi hiányosságai nem orvosolhatóak.

A másik alhipotézisben annak a lehetőséget vizsgáltam, hogy az EU-haderő a minőségi kapacitásbeli hiányosságait egyes kivételes esetekben, ad hoc alapon akár Oroszországgal együttműködésben is pótolhatja. Az ezzel foglalkozó részben az EU-orsz politikai, illetve biztonsági együttműködés háttérének rövid vázolója mellett rámutattam, hogy az Oroszországgal folytatott védelmi együttműködés – szigorúan szakmai-technikai szempontból vizsgálva – 2 stratégiai hiányosságot biztosan pótolhat: a stratégiai légi szállítást, illetve a stratégiai felderítést. Megjegyeztem továbbá, hogy a politikai tényezők, korlátok azonban egyelőre (és valószínűleg középtávon sem) nem teszik lehetővé a zökkenőmentes együttműködés elmélyítését sem politikai, sem katonai-védelmi területen.

A főhipotézis, illetve a két alhipotézis vizsgálata alapján úgy értékelem, hogy a disszertációban felsorakoztatott érvek és tények segítségével sikerült bizonyítanom az EU katonai válságkezelésével, annak jövőbeni lehetőségeivel kapcsolatban megfogalmazott feltevésemet.

A disszertációban bemutatott adatok és feltárt összefüggések alapján kirajzolódni látszik egy alternatív, átmeneti jellegű nemzetközi biztonsági rendszer. Értékelésem szerint ez az átmeneti architektúra a válságok, konfliktusok gyorsabb lezárása

szempontjából – rövid- és középtávon – hathatósan bizonyulhat, de hosszabb távon, a nemzetközi béke és biztonság megőrzése tekintetében nem elfogadható.

A jelenlegi állapot veszélyes precedenseket teremthet a katonai erő nemzetközi kontroll nélküli, illetve nemzetközi korlátokat tudatosan figyelmen kívül hagyó alkalmazása területén. Az Egyesült Államok – mint egyedüli katonai szuperhatalom – által a válságkezelés területén jelenleg képviselt *„ha lehetséges, akkor multilaterális – de ha muszáj, akkor unilaterális”* hozzáállás hosszú távon nem alkalmazható. A katonai erő alkalmazását mindenképpen vissza kell terelni a nemzetközi intézményrendszer keretei közé, melynek alapja továbbra is az ENSZ – de már egy megreformált formában.

Az ENSZ strukturális, illetve döntéshozatali reformja napjainkra már égető kérdéssé vált, ám ezzel párhuzamosan (sőt, egyes esetekben az ENSZ-reform alapfeltételeként) a nemzetközi jogtudománynak is előre kell lépnie a jogalkotás területén, tevékenységével iránymutatást kell adnia az új biztonsági kihívások elleni küzdelem jövőbeni lehetőségeit illetően.

A világ az évezred fordulóján sem vált biztonságosabbá. Új kihívások jelentek meg, melyek ellen minél előbb meg kell találni az ellenszert, ki kell gondolni, és meg kell tervezni az ellenük folytatott küzdelem módozatait. Ide tartozik a katonai erő alkalmazásának lehetősége is. Az elmúlt évtizedek számos eseménye megmutatta, hogy a válságkezelésben egyre nagyobb feladat hárul a katonai erőre. A biztonsági kihívások leküzdésében pedig egyre meghatározóbb kérdéssé vált, hogy az érintettek mikor, milyen formában alkalmazzák fegyveres erőiket. A nemzetközi környezetet ismerve ez a tendencia minden bizonnyal folytatódni fog a közeli jövőben is.

Megítélésem szerint ez a tendencia nem helyes, de egyelőre megkerülhetetlen. Ez azonban nem azt jelenti, hogy minden kihívásra katonai választ kell adni, hanem azt, hogy – egy átfogó stratégia keretében – katonai opcióval is kell rendelkezni arra az esetre, ha a kihívások katonai fenyegetéssé válnak.

1. FÜGGELÉK – MAGYAR KATONAI ERŐK RÉSZVÉTELE BÉKETÁMOGATÓ AKCIÓKBAN

(2004. november 5-i állapot)

Fsz	Misszió	Helye	Létszám (fő)	Megjegyzés
1	UNFICYP	Ciprus	122	fegyveres békefenntartó
2	UNOMIG	Grúzia	7	katonai megfigyelő
3	UNMIK	Koszovó	1	katonai összekötő
4	MINURSO	Nyugat-Szahara	8	katonai megfigyelő
5	EBESZ Grúzia	Grúzia	5	katonai megfigyelő
6	EBESZ Bosznia-H.	Bosznia-Hercegovina	1	katonai megfigyelő
7	EBESZ Tádzsikisztán	Tádzsikisztán	1	katonai megfigyelő
8	EU-AU AMIS CFC	Sudán/Darfur	1	katonai megfigyelő
9	EUFOR ALTHEA	Szarajevó	1	törzs
10	MFO	Sínai-félsziget	41	fegyveres békefenntartó
11	CENTCOM	USA	3	katonai összekötő
12	OIF HQ	Irak	8	törzs
13	OIF	Irak	289	MH Szállító Zászlóalj
ENSZ, EBESZ, MFO, OIF összesen:			488	
14	ISAF VI	Afganisztán	39	törzs
15	ISAF KGYSZD	Kabul	132	Könnyű Gyalog Század
16	SFOR HQ	Bosznia-Hercegovina	4	törzs
17	SFOR MSU KRK	Bosznia-Hercegovina	108	Katonai Rendfenntartó Kont.
18	SFOR AMIB	Bosznia-Hercegovina	2	törzs
19	SFOR MK Sz.Sz..	Bosznia-Hercegovina	25	Magyar Katonai Szállító Szakasz
20	NATO HQ	Albánia	1	törzs
21	KFOR HQ	Koszovó	4	törzs
22	KFOR MEL	Koszovó	9	Megelőző Eü. Labor
23	KFOR ÖBZ	Koszovó	250	Őr- és Biztosító Zászlóalj
24	NATO HQS	Macedónia	1	törzs
25	NATO HQS	Macedónia	40	Őr- és Biztosító Szakasz
NATO összesen:			615	
Béketámogató tevékenység mindösszesen:			1103	

Forrás: A Honvédelmi Minisztérium internetes honlapja <http://www.honvedelem.hu>

2. FÜGGELÉK - RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

AWACS – Airborne Warning and Control System – Légi Előrejelző és Figyelmeztető Rendszer

CSR – Common Strategy on Russia – Közös Oroszország-stratégia

ECAP – European Capabilities Action Plan – Európai Képességfejlesztési Akcióterv

ESDI – European Security and Defence Identity – Európai Biztonsági és Védelmi Identitás

ESDP – European Security and Defence Policy – Az Európai Unió Biztonság és Védelempolitikája

EU – European Union – Európai Unió

GLONASS - Global Navigation Satellite System – Globális Navigációs Műholdrendszer

GPS – Global Positioning System – Globális helyzet-meghatározó rendszer

IFOR – Implementation Force – NATO végrehajtó erő

ISAF – International Security and Assistance Force – Nemzetközi Biztonsági és Közreműködő Erő

KFOR – Kosovo Force – A NATO koszovói fegyveres misszója

KVM - Kosovo Verification Mission - Koszovói Ellenőrző Misszió

MTS – Medium Term Strategy – Középtávú Stratégia

NATO – North Atlantic Treaty Organization – Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete

NRF – NATO Response Force – NATO Reagáló erő

OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe – Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)

PfP – Partnersip for Peace – Békepartnerség, Partnerség a Békéért

PCA – Partnership and Cooperation Agreement – Partnerségi és Eggyüttműködési Megállapodás

SFOR – Stabilization Force – NATO stabilizációs erő

SHAPE – Supreme Headquarters Allied Powers in Europe – A Szövetséges Hatalmak Európai Legfelsőbb Főparancsnoksága

UCK – Koszovói Felszabadítási Hadsereg

UN – United Nations Organization – Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)

USA – United States of America – Amerikai Egyesült Államok

USD – US dollar – USA dollár

WEU – Western European Union – Nyugat-európai Unió (NYEU)

HIVATKOZÁSOK JEGYZÉKE

Elsődleges források

EBEÉ [1975]: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya.

EBEÉ [1990]: Az EBEÉ Koppenhágai Dokumentuma az Emberi Dimenziókról.

EBEÉ [1991]: Az EBEÉ Moszkvai Dokumentuma a Humán Dimenzióról.

EBEÉ [1992]: Az EBEÉ Helsink-i Dokumentuma.

EBESZ [1994]: A Biztonság- és Bizalom-erősítő Intézkedésekről szóló Bécsi Dokumentum.

EUROPEAN UNION [1994]: Agreement on Partnership and Cooperation between the European Union and the Russian Federation.

EUROPEAN UNION [1998]: Joint British-French Statement. St.Malo.

EUROPEAN UNION [1999a]: Presidency Conclusions of the Cologne European Council. Június 4.

EUROPEAN UNION [1999b]: Common Strategy of the European Union on Russia. 1999/414/CFSP. Június 4.

EUROPEAN UNION [1999c]: Presidency Conclusions of the Helsinki European Council December 11.

EUROPEAN UNION [2000a]: Presidency Conclusions of the Feira European Council. Június 20.

EUROPEAN UNION [2000b]: EU-RUSSIA SUMMIT, PARIS: Joint Statement on strengthening dialogue and cooperation on political and security matters in Europe. Október 30.

EUROPEAN UNION [2001]: Presidency Conclusions of the Laeken European Council. December 15.

EUROPEAN UNION [2002]: EU-RUSSIA SUMMIT, BRUSSELS: Joint Statement on the fight against terrorism. November 11.

EUROPEAN UNION [2003a]: Declaration on EU Military Capabilities. EU Capability Conference. Május 19.

EUROPEAN UNION [2003b]: EU-RUSSIA SUMMIT, ST.PETERSBURG: Joint Statement. Május 31.

EUROPEAN UNION [2003c]: Common Strategy of the European Council amending Common Strategy 1999/414/CFSP on Russia in order to extend the period of its application. Június 20.

EUROPEAN UNION [2003d]: 12th EU-RUSSIA SUMMIT, ROME: Joint Statement. November 6.

EUROPEAN UNION [2003e]: A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. December 12.

EUROPEAN UNION [2004a]: Headline Goal 2010. General Affairs and External Relations Council. Május 17.

EUROPEAN UNION [2004b]: Capability Improvement Chart 2004. Council of the European Union. Május 17.

HONVÉDELMI MINISZTERIUM [2002] Védelmi felülvizsgálat: Úton a XXI. század hadserege felé.
URL: <http://www.honvedelem.hu> (2003.10.01.)

HONVÉDELMI MINISZTERIUM [2004a]: Kézikönyv Irakról.

URL: URL <http://download.honvedelem.hu/Doc/KezikonyvIrak.doc> (2004.10.11.)

HONVÉDELMI MINISZTERIUM [2004b]: Kézikönyv Afganisztánról.

URL: <http://download.honvedelem.hu/Doc/KezikonyvAfg.doc> (2004.10.11.)

HONVÉDELMI MINISZTERIUM [2004c]: *Nincs Közvetlen terrorveszély.* Juhász Ferenc nyilatkozata. 2004. március 16.

URL: <http://www.honvedelem.hu/cikk.php?cikk=15753&next=60&archiv=1&next=60> (2004.10.11.)

KORMÁNY [1998]: 2229/1998. számú kormányhatározat a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Minisztertanácsa között a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről és a katonai együttműködés fejlesztéséről szóló megállapodásról. Október 30.

KORMÁNY [2000]: 190/2000. számú kormányrendelet a határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezésének kormányzati feladatairól. November 14.

KORMÁNY [2001]: 2319/2001. számú kormányhatározat az afganisztáni nemzetközi humanitárius akcióban való részvételhez történő magyar hozzájárulásról. Október 31.

KORMÁNY [2002a]: 2029/2002. számú kormányhatározat a NATO-tagállamaihoz tartozó fegyveres erőknek az afganisztáni ENDURING FREEDOM műveletben részt vevő kontingensei Magyarországon történő átvonulásainak engedélyezéséről. Február 6.

KORMÁNY [2002b]: 2064/2002. számú kormányhatározat az afganisztáni rendezést elősegítő Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) Magyarországon történő átvonulásainak engedélyezéséről. Március 21.

KORMÁNY [2002c]: 2332/2002. számú kormányhatározat a nemzetközi közösség afganisztáni katonai akcióihoz történő magyar hozzájárulásról. November 7.

KORMÁNY [2002d]: 2390/2002. számú kormányhatározat a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem keretében külföldi fegyveres erők magyarországi kiképzéseinek engedélyezéséről. December 20.

KORMÁNY [2004a]: 2073/2004. számú kormányhatározat a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Április 15.

KORMÁNY [2004b]: 2191/2004. számú kormányhatározat az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben történő magyar katonai részvételről. Július 29.

KÜLÜGYMINISZTERIUM [1993]: Szóvivői sajtótájékoztató. Február 23.

NATO [1949]: Az Észak-Atlanti Szerződés. Washington D. C., április 4.

NATO [1994]: Partnerség a békéért: Keretdokumentum. Brüsszel, január 10-11.

NATO [1996]: Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin. Június 3.

NATO [2002a]: Peace Support Operations AJP-3.4.1. NATO Standardization Agency

NATO [2002b]: Prague Summit Declaration. November 21.

NATO [2004a]: The Istanbul Declaration: Our security in a new era. Június 28.

NATO [2004b]: NATO Glossary of Terms 2004 AAP-6(2004). NATO Standardization Agency. URL: http://www.vnasubildungszentrumbw.de/TEPSO/website/TPO/Services/NATO-Puub/ap-6-def/AAP_6_2004.pdf (2004.10.01.)

OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000a]: Az Orosz Föderáció Nemzetbiztonsági Koncepciója. Január 10. Orosz nyelven URL: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/24-1.html> (2004.10.01.)

OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000b]: Az Orosz Föderáció Katonai Doktrínája. Április 21.

Orosz nyelven URL: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html> (2004.10.01.)

OROSZ FÖDERÁCIÓ [2000c]: The Russian Federation Middle Term Strategy towards the European Union. Angol nyelven URL: http://www.delrus.cec.eu.int/en/p_215.htm (2004.12.25.)

ORSZÁGGYŰLÉS [1949]: többször módosított XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról.

ORSZÁGGYŰLÉS [1990a]: 54/1990. számú határozat a Magyar Köztársaság és a Varsói Szerződés viszonyáról. Július 3.

ORSZÁGGYŰLÉS [1990b]: 88/1990. számú határozat az Öböl-válsággal kapcsolatos honvédelmi kérdésekről. December 29.

ORSZÁGGYŰLÉS [1991a]: 11/1991. számú határozat az 1990. december 18-ai zárt ülésével kapcsolatos intézkedésről. Március 5.

ORSZÁGGYŰLÉS [1991b]: 41/1991. számú határozat a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a "Nytott Égbolt" rendszer létrehozásáról, Bukarestben, 1991. évi május hó 11. napján aláírt Megállapodás megerősítéséről. Szeptember 6.

ORSZÁGGYŰLÉS [1992]: 6/1992. számú határozat ENSZ békefenntartó erők (UNPROFOR) magyarországi átvonulásáról. Március 11.

ORSZÁGGYŰLÉS [1993a]: 29/1993. számú határozat az 1992. március 24-én, Helsinkiben aláírt Nyitott Égbolt Szerződés megerősítéséről. Április 9.

ORSZÁGGYŰLÉS [1993b]: LXXI. számú törvény az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságra (Szerbia és Montenegró) vonatkozó határozatai végrehajtásáról, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény kiegészítéséről. Július 19.

ORSZÁGGYŰLÉS [1993c]: A Honvédelemről szóló CX. törvény.

ORSZÁGGYŰLÉS [1995a]: 64/1995. számú határozat ENSZ békefenntartó erők (UNCRO és UNPREDEP) magyarországi átvonulásáról és átmeneti állomásozásáról. Június 17.

ORSZÁGGYŰLÉS [1995b]: 114/1995. számú határozat a délszláv válság békés rendezésének végrehajtását biztosító erők (IFOR) kötelékében korlátozott létszámú magyar műszaki kontingens részvételéről. December 12.

ORSZÁGGYŰLÉS [1996a]: 46/1996. számú határozat ENSZ békefenntartó erők (UNTAES) magyarországi átvonulásáról és átmeneti állomásozásáról. Június 7.

ORSZÁGGYŰLÉS [1996b]: LXXIX. számú törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között az 1994. évi Bécsi Dokumentumot kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő

intézkedésekről és a katonai kapcsolatok fejlesztéséről szóló, Aradon, 1996. szeptember 6-án aláírt Megállapodás megerősítéséről és kihirdetéséről.

ORSZÁGGYŰLÉS [1997]: CXXXIX. számú törvény a menedékjogról.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998a]: 11/1998. számú határozat az Irakra vonatkozó ENSZ határozatok érvényesítését célzó nemzetközi fellépésben történő magyar közreműködésről. Február 20.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998b]: 59/1998. számú határozat a Magyar Köztársaság hozzájárulásáról a koszovói válság megoldását célzó NATO-fellépéshez. Október 15.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998c]: 73/1998. számú határozat a Bosznia-Hercegovinában az SFOR erők keretében felállítandó Többnemzetiségű Speciális Alakulatban (MSU) való magyar katonai részvételről. December 4.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998d]: 94/1998. számú határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről. December 29.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998e]: LXXV. számú törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között az 1994. évi Bécsi Dokumentumot kiegészítő bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről és a katonai kapcsolatok fejlesztéséről szóló, Pozsonyban, 1998. február 4-én aláírt Megállapodás megerősítéséről és kihirdetéséről.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998f]: XLV. számú törvény a Magyar Köztársaság Kormánya, az Olasz Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között Többnemzetiségű Szárazföldi Kötelék létrehozásáról Udinében, 1998. április 18-án aláírt Egyezmény megerősítéséről és kihirdetéséről.

ORSZÁGGYŰLÉS [1998g]: XLVII. számú törvény a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a közös békefenntartó zászlóalj létrehozása tárgyában, Budapesten, 1998. március 20-án aláírt Megállapodás megerősítéséről és kihirdetéséről.

ORSZÁGGYŰLÉS [1999]: A 20/1999.számú határozat a Magyar Köztársaság hozzájárulásáról a koszovói válság megoldását célzó NATO-fellépéshez tárgyában hozott 59/1998. (X. 15.) OGY határozat módosításáról. Március 21.

ORSZÁGGYŰLÉS [2002]: 111/2002. számú OGY határozat az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők műveleteiben magyar katonai egészségügyi kontingens részvételéről. December 18.

ORSZÁGGYŰLÉS [2003a]: 65/2003. számú OGY határozat az iraki válság rendezése érdekében tett erőfeszítésekhez történő magyar katonai hozzájárulásról. Június 10.

ORSZÁGGYŰLÉS [2003b]: 119/2003. számú OGY határozat az iraki válság rendezése érdekében tett erőfeszítésekhez történő magyar katonai hozzájárulásról szóló 65/2003. (VI. 3.) OGY határozat módosításáról. Október 5.

ORSZÁGGYŰLÉS [2003c]: 99/2003. számú OGY határozat az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben való magyar katonai részvételről. Október. 10.

ORSZÁGGYŰLÉS [2004]: 86. számú OGY határozat az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben történő magyar katonai részvételről szóló jelentés elfogadásáról. Szeptember 15.

- UNITED NATIONS [1945]: Charter of the United Nations. San Francisco, 26. June.
- UNITED NATIONS [1991]: Security Council Resolution No. 713.
- UNITED NATIONS [1992a]: Security Council Resolution No. 757.
- UNITED NATIONS [1992b]: Security Council Resolution No. 760.
- UNITED NATIONS [1992c]: Security Council Resolution No. 781.
- UNITED NATIONS [1993a]: Security Council Resolution No. 816.
- UNITED NATIONS [1993b]: Security Council Resolution No. 820.
- UNITED NATIONS [1996]: Security Council Resolution No. 1074.
- UNITED NATIONS [1998a]: Security Council Resolution No. 1199.
- UNITED NATIONS [1998b]: Security Council Resolution No. 1203.
- UNITED NATIONS [1999]: Security Council Resolution No. 1244.
- UNITED NATIONS [2000]: Report of the Panel on United Nations Peace Operations. (The Brahimi Report) A/55/305-s/200/809
- UNITED NATIONS [2003a]: Kofi Annan ENSZ-főtitkár beszéde az ENSZ Közgyűlés általános vitája előtt. Szeptember.
- UNITED NATIONS [2003b]: Security Council Resolution No. 1371.
- UNITED NATIONS [2003c]: Security Council Resolution No. 1483.
- UNITED NATIONS [2003d]: Security Council Resolution No. 1510.
- UNITED NATIONS [2004]: Security Council Resolution No. 1511.
- UNITED STATES [1999]: The National Security Strategy of the United States of America 1999.
- UNITED STATES [2002]: The National Security Strategy of the United States of America 2002.
- UNITED STATES AIR FORCE [2000]: Military Operations other than War. USAF Doctrine Document 2-3.
- WESTERN EUROPEAN UNION [2001]: Contribution of European non-U countries to military crisis management in Europe. Document A/1735 of the Assembly of Western European Union. The interim European Security and Defence Assembly. Június 19.
- WESTERN EUROPEAN UNION [2003]: The EU headline goal and the NATO Response Force (NRF) – reply to the annual report of the Council. Document A/1825. Június 3

Másodlagos források

- APPATHURAI, JAMES [2002]: Closing the capabilities gap. NATO Review. No. 3.
- BECSEY ZSOLT [2003]: Az Európai Unió kül- és iztonságpolitikájáról. Új Honvédségi Szemle. LVII. évfolyam 8. szám, pp. 45-55.
- BIERMANN, WOLFGANG [2001]: UN, OSCE and NATO: International Division of Labor in Peace Support Operations. Megjelent: BERNAUER-SPILLMANN (Szerk.): Peace Support Operations:

lessons Learned and Future Perspectives. Pp.75-108. *Studies in Contemporary History and Security Policy*. Volume 9. Peter Lang, Bern.

BILDT, CARL [2003]: Preemptive Military Action and the Legitimate Use of Force: Remarks form a European Perspective. URL: <http://www.eursec.org/buildt.htm> (2003.07.23.)

BIZTONSÁGPOLITIKAI ÉS HONVÉDELMI KUTATÁSOK KÖZPONTJA [2002]: Az EU új feladata: konfliktus megelőzés és válságkezelés. 89. szám

DANILOV, D. [2001]: The EU's Rapid Reaction Capabilitiy. ESF Working Paper No. 4.

DEÁK PÉTER [2004]: Nemzetközi szervezetek és a biztonsági garanciák. A Honvédelmi Minisztérium internetes honlapja. URL: <http://www.honvedelem.hu> (2004.10.01.)

DUNAY PÁL [1995]: Az első kosár: a bizalomerősítés tündöklése és ... Megjelent: DUNAY - GAZDAG (Szerk.): A Helsinki Folyamat: Az első húsz év. Budapest: SVKI, a Magyar Külügyi Intézet, Zrínyi Kiadó.

EARLE, CAROLINE [2002]: EU Contribution of an European Rapid Reaction Force and Civilian Capacity Peace Operations. Factsheet Series. The Henry L. Stimson Center.

FORSTER, ANTHONY [1999]: Cooperative Security Structures of the Western World: Challenges to Western Security in the 21st Century. Megjelent: KRAUSE-SPILLMANN (Szerk.): International Security: Challenges in a Changing World. Pp.321-336. *Studies in Contemporary History and Security Policy*. Volume 3. Peter Lang, Bern.

GÖMBÖS JÁNOS [1997]: Magyarország és a NATO. Budapest: Star PR Ügynökség.

GYARMATI ISTVÁN [1995]: Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet/Szervezet és Magyarország. Megjelent: DUNAY - GAZDAG (Szerk.): A Helsinki Folyamat: Az első húsz év. Budapest: SVKI, a Magyar Külügyi Intézet, Zrínyi Kiadó.

GYARMATI ISTVÁN [2004]: A NATO a XXI. században. A Honvédelmi Minisztérium konferenciáján elhangzott beszéd. Március 24.

GRACHEV, ANDREJ [2002]: Towards a new EU-Russia Security Relationship? Another Chance for a united Europe.

URL:http://www.cicerofoundation.org/lectures/format_print?article=grachev_apr02&... (2004.10.28.)

HAUKKALA-GOMART-MARIN [2003]: EU-Russian security dimensions. Megjelent: LYNCH, DOV (Szerk.): Institute for Security Studies Occasional Papers No. 46. pp.1-19. 2003 július.

HEADQUARTERS, DEPARTMENT OF THE ARMY [1994]: Peace Operations: Field Manual No. 100-23. Washington, D. C.

HVG [1999]: Az észak-atlanti szövetség jövője: Merre át? 1999. Február 13.

IMRE LAJOS-OSVÁT KRISZTINA-OSVÁT SZABOLCS [2002]: Az EBESZ szerepe az európai biztonsági rendszerben. Megjelent: TÁLAS PÉTER (Szerk.): Védelmi Tanulmányok. No. 48. Budapest: SVKH.

JAKUS JÁNOS, DR. [2003]: Szerepvállalás a nemzetközi válságkezelő és béketámogató műveletekben. A Honvédelmi Minisztérium tudományos konferenciáján elhangzott előadás. November.

JÁVOR ENDRE [2004]: A biztonságpolitikai gondolkodás új dimenziója. Új Honvédségi Szemle. LVIII. évf. 10. szám. pp. 2-10.

- KELETI GYÖRGY [1992]: A jugoszláviai konfliktus magyar katonai értékelése, a hatására bevezetett védelmi intézkedések. Megjelent: Magyarország Politikai Évkönyve 1992. Budapest: Demokrácia Kutatások Magyarországi Központja Alapítvány.
- K.I. [2003]: An-124 Nyugaton: A NATO Ruszlanokat bérel? Magyar Honvéd. XIV.évf. 41. szám p. 7.
- KOBIERACKI, ADAM [2004]: A NATO fejlődő lehetőségei. NATO Review. 2004. Nyár.
- KOVÁCS LÁSZLÓ [1997]: A Magyar Köztársaság hozzájárulása Európa biztonságához. NATO Review. September.
- LUCARELLI, SONIA [1999]: Conflict Prevention in post-Cold War Europe: Lack of Instruments or Lack of Will? Megjelent: KRAUSE-SPILLMANN (Szerk.): International Security: Challenges in a Changing World. Pp.245-279. *Studies in Contemporary History and Security Policy*. Volume 3. Peter Lang, Bern.
- LYNCH, DOV [2003]: Russia faces Europe. Institute for Security Studies. Chaillot Papers No. 60.
- MACKINLAY, JOHN [2001]: The Development of Peacekeeping Forces. Megjelent: BERNAUER-SPILLMANN (Szerk.): Peace Support Operations: lessons Learned and Future Perspectives. Pp.55-73. *Studies in Contemporary History and Security Policy*. Volume 9. Peter Lang, Bern.
- MAWDSLEY, JOCELYN – QUILLE, GERRARD [2003]: Equipping the Rapid Reaction Force: Options for and Constraints on a European Defence Equipment Strategy. Bonn International Center for Conversion. BICC Paper No. 33.
- MEISZTER DÁVID [1993]: Biztonságpolitikánk a gyakorlatban. Budapest: Politikai Tanulmányok Intézete
- MIALL, HUGO [1998]: Kosovo in Crisis: Conflict Prevention and Intervention in the Southern Balkans. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. June, Vol. XXX, 4-13. o.
- MIRNICS KÁROLY [1996]: Kis-Jugoszlávia Alkonya: írások az asszimilációról és kisebbségről. Budapest: Hat Síp Alapítvány.
- NIKITIN, ALEXANDER [2003]: Preemptive Military Action and the Legitimate Use of Force: A Russian View. URL: <http://www.eursec.org/nikitin.htm> (2003.07.23.)
- QUILLE, GERRARD [2003]: 'Battle Groups' to strengthen EU military crisis management? European Security Review. No. 22. Április.
- QUILLE, GERRARD [2004]: Implementing the defence aspects of the European Security Strategy: the Headline Goal 2010. European Security Review. No. 23. Július.
- REISCH, CHARLOTTE [2002]: Russia and European Security. EU Policy Network Paper.
- SCHAKE, KORI [2002]: Constructive Duplication: Reducing EU-reliance on US Military Assets. Working Paper. Center for European Reform.
- SCHUMAN, GÜNTER [1998]: European Security Structures in View of the Eastward Enlargement of NATO and Future Activities of the OSCE. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. June, Vol. XXX, 24-27. o.
- SCHÜTZE, WALTER [1997]: Promises and Predicaments of European Security at the End of the Century. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. December, Vol. XXIX, pp. 12-19.

- SLOCOMBE, WALTER B. [2003]: Preemptive Military Action and the Legitimate Use of Force: An American Perspective. URL: <http://www.eursec.org/slocombe.htm> (2003.07.23.)
- SOCOR, VLADIMIR [2003]: Will the EU Become Europe's Main Peacekeeper? Institute for Advanced Strategic and Political Studies, Washington D.C. Június 27.
- SPIEGELEIRE, SPTEPHAN DE [2002]: Recoupling Russia: Staying the Course Europe's Security Relationship with Russia. URL: <http://www.eursec.org/spiegeleire.htm> (2003.08.18.)
- SZABÓ BÉLA [2003]: A válságkezelés „Zászlóshajói”. Magyar Honvéd. XIV.évf. 45. szám pp. 2-5.
- SZTERNÁK GYÖRGY DR. [2003]: Gondolatok a válságreagáló műveletekről. A Honvédelmi Minisztérium tudományos konferenciáján elhangzott előadás. November.
- TISOVSZKY JÁNOS [1997]: Az ENSZ és a békefenntartás. Budapest: Magyar ENSZ Társaság.
- UNITED NATIONS [1998a]: UN Peacekeeping Booklet. New York City: United Nations Department of Public Information.
- TRENIN, DMITRI [2002]: A Russia-within-Europe: Working towards a New Security Arrangement. URL: <http://www.eursec.org/trenin.htm> (2003.08.18.)
- VOORHOEVE, JORIS J. C. [1997]: Peace operations: Some Lessons for the Future. URL: <http://www.csd.org/97Book/VOORHO.HTM> (2003.08.18.)
- ZHURKIN, ALEXEI [1997]: NATO's Contemporary Peace-keeping: Main Trends and Developments. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. September, Vol. XXIX, 1-12. o.

További felhasznált irodalom

- BALI JÓZSEF [2004]: Az elmúlt öt év védelempolitikai változásai. A Honvédelmi Minisztérium konferenciáján elhangzott beszéd. Március 24.
- BALOGH ANDRÁS [1997]: The Atlantic Dimension of the Central European Security. Foreign Policy Special Issue, 18-28. o.
- BOYD, CHARLES G. [1998]: Making Bosnia Work. Foreign Affairs. Jan/Feb, Vol. 77, No. 1, 43-55. o.
- CAMERON, FRASER – HERRBERG, ANTJE [2003]: What Security Capabilities for the EU? EastWest Institute. The European Policy Centre. Március 10.
- CARMENT, DAVID - ROWLANDS, DANE [1998]: Three's company: Evaluating third-party intervention in intrastate conflict. Journal of Conflict Resolution. October, Vol. 42, No. 5, 572-599. o.
- DER SPIEGEL [1999]: Geduld und Zähigkeit: Interview mit Bundesverteidigungsminister Rudolf Scharping. Jan 25, No. 4.
- DIEHL, PAUL F. - DRUCKMAN, DANIEL - WALL, JAMES [1998]: International Peacekeeping and Conflict Resolution: A Taxonomic Analysis with Implications. Journal of Conflict Resolution. February, Vol. 42, No. 1, 33-55. o.
- EVANS, MICHAEL [2003]: From Kadesh to Kandahar: Military Theory and the Future of War. Nawal War College Review. Vol. LVI. No.3. Summer 2003. 132-153.o.

- FOSTER, EDWARDS [1998]: Ad Hoc in Albania: Did Europe Fail? Security Dialogue. June, Vol. 29, No. 2, 213-217. o.
- GELSEI ANDRÁS [2003]: A békeműveletek néhány aktuális kérdése.
URL: <http://zmka.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2003/2/05gelsei/Chapter1.htm> (2004.10.19.)
- GRECO, ETTORE [1998]: New Trends in Peacekeeping: The Experience of Operation Alba. Security Dialogue. June, Vol. 29, No. 2, 201-212. o.
- GYARMATI ISTVÁN [1997]: Security and Stability in Europe. Foreign Policy Special Issue, 131-150. o.
- GYARMATI ISTVÁN [2003a]: Kihívások és válaszok: Hazánk helye, lehetőségei az új nemzetközi biztonsági rendszerben. Új Honvédségi Szemle. LVII. évf. 4. szám. pp. 21-29.
- GYARMATI ISTVÁN [2003b]: Iraq: Symptom, Catalyst or Cause of Friction between Europe and America. Policy Paper of the Geneva centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). Geneva. 2003. július.
- HABERMAS, JÜRGEN [1999]: Háború a jog és erkölcs határán. Élet és Irodalom. Július 2. p. 9.
- HUNTER-JOULWAN [2002]: New Capabilities: Transforming NATO Forces. Policy Paper of The Atlantic Council of the United States. 2002. szeptember.
- JOINT WARFIGHTING CENTER [1995]: Joint Task Force Commander's Handbook for Peace Operations. Fort Monroe, VA.
- JOÓ RUDOLF [1996]: Nemzetiségi konfliktusok és nemzetközi biztonság Közép-Kelet-Európában. Külpolitika. 1996. Nyár, 11-27. o.
- KISSINGER, HENRY A. [1994]: Diplomacy. New York: Simon & Schuster
- KOSTAKOS, GEORGIOS - BOURANTONIS, DIMITRIS [1998]: Innovations in Peacekeeping: The Case of Albania. Security Dialogue. March, Vol. 29, No. 1, 49-58. o.
- MATSEIKO, YURI [1997]: A New European Security Architecture and International Organizations. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. December, Vol. XXIX, 20-23. o.
- MEMA, FATMIR [1998]: Did Albania Really Need Operation 'Alba'? Security Dialogue. March, Vol. 29, No. 1, 59-62. o.
- PICK, HELLA [2003]: American, European and Russian Cooperation: Security and Defence in the 21st century. EastWest Institute Conference Report. Április 1.
- PIRITYI SÁNDOR [1999]: Világrendváltás új erődoktrínákkal. Hadtudomány. 9.évf. 2. szám.
- PRADETTO, AUGUST [1998]: NATO-Intervention in Kosovo? Keine Eingreifen ohne UN-Mandat. Internationale Politik. No. 9, 41-46. o.
- RAAB, CHRISTOPHE [2003]: The Consequences of the Iraq Crisis on the European Security and Defence Policy.
- ROSE, GIDEON [1998]: The Exit Strategy Delusion. Foreign Affairs. Jan/Feb, Vol. 77, No. 1, 56-68. o.
- RUTTAI LÁSZLÓ – KRAJNC ZOLTÁN [2003]: A légierő a válságreakáló műveletekben. Új Honvédségi Szemle. LVII. évf. 4. szám. pp. 12-20.
- SCHMIDT, MAX [1997]: Reflections on a New Architecture of European Security. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. December, Vol. XXIX, 1-11. o.

- SONTAG, SUSAN [1999]: Mit keresünk Koszovóban. Élet és Irodalom. Június 11. p. 7.
- TAMÁS GÁSPÁR MIKLÓS [1999]: Balkán. Élet és Irodalom. Június 11. pp.6-7.
- TÉNYEK KÖNYVE [1997]: NATO. Budapest: Greger-Delacroix Kiadó.
- UNITED NATIONS [1996]: UN in Brief. New York City: United Nations Department of Public Information.
- VOORHOEVE, JORIS J. C. [1998]: Lehren für die Zukunft. UN-Friedenssicherung im Wandel. Internationale Politik. No. 7, 41-48. o.
- VORONKOV, LEV [1998]: Prevention of Intra-State Conflicts and European Security Architecture. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. June, Vol. XXX, 14-23. o.
- VUKADINOVIC, RADOVAN [1997]: The Enlargement of NATO and the Countries of Former Yugoslavia. Peace and Security. Vienna: International Institute for Peace. December, Vol. XXIX, 13-23. o.
- YERMOLAEV, MICHAEL [2000]: Russia's International Peacekeeping and Conflict Management in the Post-soviet Environment.
- URL: <http://www.iss.co.za/Pubs/Monographs/No44/Russia'sPeacekeeping.html> (2004.10.06.)