

## **Az európai integráció és a transzatlanti viszony aktuális biztonsági kérdései, mint a magyar kül- és biztonságpolitika tere és korlátja**

A 2002 ősze és 2005 kezdete közötti időszakot a transzatlanti megosztottság uralta. Ez nem csupán az objektív valóságban tükröződött, hanem még inkább, s bizonyos mértékig eltúlozva, jelent meg a nyilvánosság fórumain is. A transzatlanti vita alapját az a konkrét ügy szolgáltatta, miként reagáljanak az államok és nemzetközi intézményeik arra, hogy Irak sokszor megsértette az ENSZ Biztonsági Tanácsának azokat a határozatait, amelyek az 1991 január-februári Öböl-háborút követő mintegy egy évtizedben születtek. Valójában azonban 2002-ben már jóval többről volt szó. Arról, melyek legyenek a nemzetközi rendszer meghatározó vonásai a belátható jövőben. Irak ugyanis több okból elég fontos volt ahhoz, hogy a nemzetközi rendszer legbefolyásosabb szereplőinek túlnyomó többsége fontosnak tartsa azt, legyen álláspontja a kérdésről és azt képviselje is. Olyan kérdések merültek fel, mint az, hogy mi legyen a katonai erő szerepe a nemzetközi rendszerben és ki dönthet alkalmazásáról.

E mögött pedig az húzódott meg, milyen legyen a nemzetközi rendszer struktúrája a következő évtizedekben. Milyen mértékű hatalom összpontosítást eredményezhet az erőviszonyok hidegháborút követő átrendeződése? Mit tolerál a többi nagyhatalom, s mikor parancsol megálljt a túlzottnak ítélt hatalom koncentrációnak?

Az Egyesült Államok ki kívánta használni azt az előnyt, amire az 1990-es évek kezdetétől szert tett, s ami különösen katonai képességei tekintetében volt egyértelmű. Ezen az alapon az erő nemzetközi alkalmazását jóval inkább tekintette politikája integráns részének, mint a világ más demokratikus államai. A fegyveres erő bevetésére vonatkozó döntést pedig annyiban kívánta megosztani másokkal, mindenekelőtt az ENSZ Biztonsági Tanácsának tagjaival, amennyiben az helyben hagyta volna egyoldalú elhatározását. Ez eredményezte azt, hogy az Irak elleni intervenció megosztotta az euro-atlanti térség államait. Még hozzá nem az Atlanti-óceán két partja között jött lére a „szakadék”, hanem az Egyesült Államok és Európa egy része valamint Európa több más állama között. Azóta ugyan a „szakadékot” betemették, még ha az alapjául szolgáló problémát meg nem is oldották. Az Egyesült Államok és Európa között 2005 elejére helyre állt az együttműködés korábbi szintje, annak ellenére, hogy sem az Irak elleni háború okait, sem pedig a háborút követően ott kialakult konfliktus megoldását illetően nem közeledtek az álláspontok. Pontosabban az előbbi tekintetben mégiscsak közeledett a felek véleménye, amennyiben Amerika és

szövetségesi belátták, azok az okok, amelyeket 2002-2003 telén a Biztonsági Tanács elé terjesztettek, nem voltak megalapozottak.

Irak mégoly fontos problémája eltörpült az együttműködéshez fűződő érdek mellett. A felek megtették a szükséges lépéseket, az Egyesült Államok demonstratívan közeledett Európa álláspontjához jónéhány kérdésben, egyebek mellett Irán ügyében, ami amúgy éppannyira megosztó lehetett volna, mint Irak volt. A megbékélést segítette az is, hogy egynémely államban, így például Németországban új kormány alakult. A Franciaországban 2007-ben, az Egyesült Államokban pedig 2008-ban bekövetkező váltás ezt a folyamatot fogja továbbvinni. A transzatlanti kapcsolat az egész nemzetközi rendszerre nézve meghatározó. Az Egyesült Államok és az EU tagállamainak kezében van azoknak az eszközöknek a legnagyobb része, amelyek a nemzetközi kapcsolatok stabilitásának szolgálatába állíthatók. Így a világ GDP-jének majdnem felét hozzák létre ezek az országok, katonai kiadásaiból pedig mintegy hetven százalékban részesednek. Annak ellenére, hogy a kapcsolatokban ismét az együttműködés a meghatározó, azokat nem jellemzi olyan bensőségeség, ami a kelet-nyugati konfliktus vége óta eltelt időszak nagy részét meghatározta. Következésképpen, nem beszélhetünk transzatlanti „harmóniáról”. A transzatlanti harmónia hiányából következik, hogy nem kizárt, ismét elő áll olyan helyzet, amiben a NATO-ban és az Európai Unióban részt vevő kisebb államok választás elé kerülnek, melyik oldal pártját fogják. Ráadásul sem az alapul szolgáló forgatókönyv, sem a választóvonal esetleges elhelyezkedése nem jósolható meg. Az iraki eset tapasztalatainak fényében még az is elképzelhető, hogy Európa egységet mutat, ami a korábbtól merőben eltérő kihívás elé állítaná a kisebb európai államokat. Olyan helyzetben, amikor a közép-kelet európai országok már nem teljes vagy részleges kívülállók (abban az értelemben, hogy – ellentétben az iraki eset kezdetével -, amikor csupán a térség három állama volt a NATO tagja, s egy sem az Európai Unióé), hanem az egész térség kettősen integrálódott, államai vagy mindkét szervezetnek tagjai vagy hamarosan azok lesznek. Ennek az a következménye, hogy az az alkalmazkodó, „követő” külpolitika, ami az elmúlt másfél évtizedben többnyire sikeresen tette lehetővé a választás elkerülését a főbb partnerek között, nem rendelkezik általános érvényű garanciával.

Mind a NATO, mind pedig az EU esetében megfigyelhető olyan átrendeződés, ami aktív viszonyulást igényel. Így a NATO, miként azt Gerhard Schröder, akkori német kancellár az 2005 februári müncheni biztonsági konferencián kifogásolta, már nem a transzatlanti politikai koordináció elsődleges fóruma. Szervezete egyre inkább operatívvá vált, műveletek irányítására összpontosítja tevékenységét. Megfigyelhető ugyan bizonyos fokú „visszalendülés” a politizálódás irányába, az erre utaló jelek azonban nem egyértelműek és a változás tartósságát illetően is lehetnek

kétségeink. Ugyanakkor az EU esetében az alkotmányos szerződés ratifikálásának kifejezett elutasítása két tagállamban és hallgatóságos elvetése néhány másikon, azt eredményezte, hogy megrendült a lakosság támogatása az Unió döntéshozatalának további centralizációját illetően. Ez ugyan nem eredményezett azonnali kedvezőtlen hatást az Unióra nézve, kül- és biztonságpolitikájára pedig még annyira sem, hiszen az alkotmányos szerződés egyébként sem ígért radikális előrelépést ezen a területen, kétségessé tette azonban némely politikának, mint például az EU bővítésének hosszú távú kilátásait. Ugyancsak kételyeket ébreszthet abban a tekintetben, mennyire marad a szervezet elkötelezett a szomszédságpolitika folytatásában. Mindkét terület közvetlen hatást gyakorol Magyarországra.

A szomszédsági politika ugyan folytatódik, de felmerül a kérdés, mennyire befolyásolhatja a szomszédokat – különösen a volt Szovjetunió nyugati és kaukázusi részén elhelyezkedő államokat –, ha mindannyian tudják, a kapcsolat nem hordozza magában a tagság perspektíváját. Vagyis a szomszédságpolitikát megfosztják a tagság perspektívájától, elválasztják az EU elmúlt másfél évtizedben folytatott legsikeresebb politikájától: a bővítéstől. (Ez a megjegyzés pontosítást igényel annyiban, amennyiben a szomszédsági politika deklarált módon soha nem foglalta magában a tagság perspektíváját, sőt éppen azoknak az államoknak ajánlották, akik nem rendelkeznek közép távon a tagság perspektívájával, s éppen ezért nem terjesztették azt ki a Nyugat-Balkánra, amelynek 2003-ban felajánlották a tagság perspektíváját. Romano Prodi, még a Bizottság elnökeként arról beszélt, hogy a szomszédságpolitika, mindent jelent, az intézményeket kivéve, Benita Ferrero-Waldner „barátok körét” említette, míg a Bizottság másik tagja, Günter Verheugen szerint a szomszédságpolitika mindent jelent a tagság kivételével. Mindazonáltal legalább egy állam, Ukrajna, a 2004 decemberi változásokat követően erőteljesen érvelt amellett, hogy a tagság perspektíváját olyan állam esetében, amelyik sikeresen alakul át, nem lenne szabad kizárni a szomszédságpolitikából. Bizonyos mértékig Európa legszegényebb állama, Moldova is hallatott hasonló hangokat.)

A transzatlanti kapcsolat azonban nem korlátozódik a résztvevő államok viszonyára, hanem globális befolyást gyakorol. Ily módon befolyásolja olyan térségek helyzetét, amelyek Magyarországnak fontosak. Magyarország külpolitikai érdekei, tekintet nélkül arra, hogy a NATO és EU-tagság elkerülhetetlenül a korábbinál globálisabbá tette profilját, továbbra is regionálisan határozhatók meg könnyebben az ország nemzeti érdekéből kiindulva. Emellett Magyarország mind a NATO-ban, mind pedig az EU-ban peremhelyzetben van, s abban is marad. Szomszédai között még jó ideig lesznek olyan államok (Szerbia és Ukrajna), amelyek nem tagjai egyik szervezetnek sem. Ez a kettős peremhelyzet felelős

külpolitikát igényel, s egyben jó lehetőséget nyújt a partikuláris érdek képviselőjére azáltal, hogy az ország maga is képes aktívan hozzájárulni a közös érdek megvalósításához. A kettős peremhelyzet ugyanakkor azt is jelenti, hogy Magyarország két olyan térséggel is szomszédos, ahol partnerei stratégiai értelemben határozzák meg érdekeiket. Az egyik ilyen térség a Nyugat-Balkán, a volt Jugoszlávia utódállamai és Albánia térsége, a másik a volt Szovjetunió utódállamai, különös figyelemmel az annak nyugati részén elhelyezkedőkre és a Kaukázusra.

Míg a világ avval foglalkozott, mi történjen a nyugat-nyugat kapcsolatokban, Oroszország ráébredt arra, nem áll érdekében az, hogy a Nyugat többnyire alárendelt partnere legyen. Idő közben ráadásul az olaj és a földgáz világpiaci árának növekedésén jól meg is szedte magát, aminek hatására úgy érzi, kevésbé szorul rá a Nyugatra és intézményeire, annak ellenére, hogy a kétszázmilliárd USA dollár és arany tartalék az orosz nemzeti bankban az ország méretéhez, problémáihoz, infrastruktúrájának elmaradottságához és adósságához képest szerénynek mondható. Inkább a további bevételek perspektívái nyugtathatják meg Moszkvát. Ennek az alárendeltségnek az elutasítása okai között az is szerepel, hogy egyes nyugati államok barátságatlanabbak voltak Moszkvával, mint utóbbi azt remélte/elvárta. Különösen nehezményezte azt, hogy egyes nyugati államok aktívan támogatták a rendszerváltással együttjáró demokratizálódást a volt Szovjetunió területén. Ráadásul 2003 vége és 2005 eleje között két volt szovjet köztársaságban., Grúziában és Ukrajnában olyan demokratikus fordulatra került sor, ami még a korábbiaknál is erőteljesebben bontotta meg a volt szovjet térség egységét. Nevezetesen, egészen 2003-ig egység volt abban a tekintetben, hogy autoriter és – ami megítélésem szerint legalább olyan fontos – korrupt rezsimek voltak hatalmon minden volt szovjet köztársaságban. Tbiliszi és Kijev mindkét tekintetben a változás ígérését hordozta. Nem ez aggaszthatta azonban Moszkvát, mint inkább a változásokkal együttjáró „nyugatosodás”, a tagságra törekvés a NATO-ban és az EU-ban. Mára már a két országnak „elzúgtak forradalmi”, és maga a Nyugat sem egységes abban a tekintetben, mi is történjék Grúziával és Ukrajnával. Utóbbi esetében a nyugati orientáció erőteljesen megosztja a társadalmat, s az ország teljesítménye tekintetében sem egységes a megítélés. Ennek hatására közép távon semmilyen előrelépés nem várható Ukrajna bejutását illetően bármelyik szervezetbe. Mindezt azonban fokozott figyelem, az átalakítások bátorítása fogja kiegyensúlyozni. Az azonban kérdéses, hogy a szóbeli megerősítést mennyiben fogja kísérni erőforrások rendelkezésre bocsátása.

Grúzia esetében nem annyira az ország társadalma megosztott a Nyugathoz és a nyugati intézményekhez történő csatlakozás vágyát illetően, mint amennyire a Nyugat maga. Míg az Egyesült Államok továbbra is fontos stratégiai partnert lát Tbilisziben, addig mások

egyre pontosabban érzékelik a Szaakasvili elnök vezette rendszer tekintélyelvű, populista, korrump vonásait. Mindez azt eredményezi, hogy a Nyugat aligha fogja felülvizsgálni Tbiliszi intézményi státuszát akár az EU-ban, akár a NATO-ban.

A volt Szovjetunió térségében zajló átalakulás lelassulása, ellentmondásossága illetve visszajára fordulása módot ad arra, hogy Magyarország – hipokrita módon – a két állam nyugati orientációja megerősödésének feltétlen híveként tűnjön föl a kétoldalú kapcsolatokban, másoknak hagyva a „rossz híreket”.

Magának az orosz-nyugati konfliktusnak három vonatkozását érdemes kiemelni: 1. A konfliktus nem rendszerközi. Oroszország nem kínál rendszer-szerű alternatívát a nyugati liberális demokráciákkal szemben.

2. A konfliktusban a katonai elem szerepe elhanyagolható. Annak ellenére az, hogy Moszkva két tekintetben sikerrel változtatott korábbi magatartásán: a) sikerrel tért vissza a világ fegyverkereskedelmi piacára; b) regionális és helyi biztonsági konfliktusokban alternatívát kínál a Nyugattal szemben. (Itt elegendő példaként az iráni nukleáris program esetére gondolni.) Semmi jele nincs annak, hogy katonai versennyel kísérletezne.

3. Oroszország aktívan támogatja, esetenként védelmezi a volt Szovjetunió egynémely rezsimjét. Nevezetesen azokat, amelyek osztják politikai kurzusát illetve, amelyek segítik stratégiai céljainak elérését. Érdekükben hajlandó politikai áldozatot hozni, remélve, hogy a végeredmény az ő számára lesz pozitív. (Azerbajdzsán, Belarusz és Üzbegisztán szolgálhat példaként.)

Az előbbieket fényében megállapítható, hogy Európa további egységesülése előtt akadály áll, s várhatólag hosszú távon a volt Szovjetunióval, mint a Nyugat értékrendjét és politikai céljait legalább részben elutasító, autonóm(iára törekvő) egységgel lehet számolni.

A Nyugat-Balkán további stabilizálása a külvilág, mindenekelőtt a Nyugat hosszú távú elkötelezettségét igényli. Az a feltevés, miszerint az 2006-ban várható és részben már bekövetkezett átrendeződés (Montenegro leválása Szerbiáról), miként azt Carl Bildt volt svéd miniszterelnök írta, lesz az utolsó a Balkánon, vélhetőleg nem megalapozott, amennyiben hosszabb távon fel fog vetődni az etnikai identitás és az államiság kapcsolata, a kettő összefüggése. Elég nehéz feltételezni azt, hogy az idők végezetéig két és fél albán állam fog létezni a Balkánon (feltéve, hogy Koszovó idővel elnyeri államiságát), de azt is, hogy egy újabb átrendeződés valamilyen csoda folytán mindennemű ellentét és politikai konfliktus nélkül megy majd végbe. A politikai konfliktusok folytatódásának feltételezése annak ellenére helytálló, hogy a térségnek azok az államai, amelyeknek nincs jelentős identitásbeli és területi integritási problémájuk, fokozatosan integrálódnak a nyugati intézményekbe. A nyugat-balkáni jelenléttel kapcsolatos igények

azonban már a közeli jövőben változni fognak. Nagyobb igény lesz kisebb rendőri és civil igazgatási szakemberi jelenlétre, mint katonaira. Ez azért fontos, mert ezen a területen mind a nemzetközi közösség általában, mind pedig Magyarország konkrétan kapacitáshiánnyal küzd. Ez azért okozhat gondot, mert jelenleg a nyugat-balkáni jelenlét az egyik fő nemzetközi katonai tevékenysége az országnak. A másik átrendeződést az fogja okozni, hogy vélhetőleg a NATO tovább fogja csökkenteni balkáni jelenlétét, s Koszovóban is teret ad az EU-nak. Ez a NATO-val szemben érzékelt teljesítmény deficitet fokozhatja, ami csak Magyarország határaitól távolabb lesz kompenzálható. A távolodás az anyaország területétől azt jelenti, hogy nőni fog (azonos nagyságú misszió esetén) a misszió fenntartásával kapcsolatos finanszírozási igény és a missziók logisztikai összetettsége is. Mindez kettős feladatot jelent Magyarországnak: 1. Alkalmazkodnia kell a Nyugat-Balkánon felmerülő eltérő igényekhez. 2. Fel kell készülnie arra, hogy a Nyugat-Balkán békebiztosítási igényeinek csökkenésére alternatív forgatókönyvvel rendelkezzen. Olyan alternatívát tudjon kínálni, ami mind a NATO-ban, mind pedig az EU-ban kinyilvánítja Magyarország elkötelezettségét a szervezet/szövetség közös céljai és a stabilitás iránt.

Magyarország környezetében nincsenek jelen olyan katonai fenyegetések, amelyek hagyományos, katonai erő bevetésével járó választ igényelnek. Ilyen fenyegetések váratlan felmerülésével sem kell számolni. Abban a nem várt esetben, ha valamilyen fordulat következne be Magyarország közelében, a változás hosszabb távon előre látható, arra nemzeti és szövetségi keretben is alkalmas válasz dolgozható ki. Ennek fel- és elismerése azért fontos, mert a magyar közsféra, beleértve a védelmi szektort is, erőforrás korlátos, mind anyagi, mind személyi értelemben. Nincs az ablakon kidobható pénz és az előbbi fényében azt is el kell kerülni, hogy nagy számban tartson a védelmi szektor olyan személyeket, akik nem szolgálnak semmilyen valós célt. Ezért kulcskérdés a prioritás helyes megválasztása.

A Magyar Honvédségnek három olyan funkciója van, pontosabban lehet, amelyek közül alkalmas módon kell meghatározni az elsőbbséget érdemlő feladatot. Ezek: 1. Egyéni és kollektív védelem, 2. Hozzájárulás a nemzetközi békéhez, biztonsághoz és stabilitáshoz, 3. Közreműködés természeti és ember által okozott katasztrófák elhárításában. Ad 1: Mindaddig, amíg nem nyilvánítjuk ki, hogy a Magyar Honvédségnek jelenleg nincs feladata az ország területi integritásának megvédésével kapcsolatban, sőt a kollektív védelem területén is csak maradvány-értékű feladatai vannak, mint például a légtér védelme, ami összefügg az ország földrajzi peremhelyzetével a NATO-ban, az erőforrások pazarlása folytatódni fog. Ad 2: A Magyar Honvédség jelenlegi elsődleges feladata a hozzájárulás a nemzetközi békéhez, biztonsághoz és stabilitáshoz.

Ennek eszközei a fogadó állami támogatás, a hozzájárulás a tranzitok (a légtérben és a szárazföldön) és a nemzetközi békeműveletekben való részvétel. Míg a kilencvenes évek második felében az előbbi kettőnek nagy szerep jutott, mind a daytoni béke megállapodás végrehajtásában, mind pedig 1999 márciusa és júniusa között a Koszovóval kapcsolatos műveletben, napjainkban a béke műveletekhez történő hozzájárulás a meghatározó. Ad 3: A természeti katasztrófák elhárításához történő hozzájárulás annak ellenére megmaradt a Magyar Honvédség feladatai között, hogy a kötelezői sorkatonai szolgálat megszüntetésekor voltak ezzel kapcsolatban kétségek. 2006 tavaszán az árvíz idején mutatott helytállás bizonyította, hogy a Magyar Honvédség ezt a feladatot továbbra is el tudja látni, ami bizonyára a lakosság Magyar Honvédség iránti támogatásának fontos tényezője.

Ezen a téren több probléma is felmerül. Nevezetesen, kérdéses, deklarálnak-e az, hogy a magyar honvédségnek nincs az ország területének megvédésével kapcsolatos feladata és elfogadtatható-e ez a lakossággal. Konszenzus képes-e ez a gondolat a politikai elit körében, megszerezhető-e ehhez a politikai támogatás az Országgyűlésben képviselt politikai erők között. Az absztrakt politikai támogatást követi-e konkrét cselekvés mind az erőforrások alkalmas helyen történő rendelkezésre bocsátása vonatkozásában, mind pedig abban, amikor a béke műveletekben történő magyar részvételről kell döntenet. Meg lehet-e értetni Magyarországot polgáraival, hogy a Magyar Honvédség elsősorban az ország nemzetközi presztízséhez járul hozzá és ezért a hozzájárulásért cserébe várhat támogatást abban az esetben, ha bármilyen súlyos, katonailag és politikailag kezelhető biztonsági problémával néz szembe. Elég érett-e a magyar lakosság ennek az összetett kölcsönviszonynak a megértéséhez. Meggyőződésem szerint igen, feltéve ha a politikai elit konszenzusa biztosított.

A transzatlanti viszony változásai olyan együttműködésre épülő külpolitikát igényelnek, amelyben Magyarország az esetek túlnyomó többségében követi szövetségeseit és cserébe föllép nemzeti érdekeinek érvényesítéséért azokban az esetekben, amikor ezek az érdekek lényegesek, jól meghatározhatók és képviselhetők. Nincs tere a marginális különérdekek l'art pour l'art érvényesítésének. Ez teheti Magyarországot olyan megbízható partnerré, amellyel szövetségeseinek túlnyomó többsége törekszik az együttműködésre.