

XII. évfolyam | 2019/3.

nemzet és biztonság

Biztonságpolitikai szemle

Pólyi Csaba – Thomázy Gabriella

A chilei tüntetések háttérében álló tényezők

Eti Alex – Pénzváltó Nikolett

**A közel-keleti konfliktusokban tapasztalt
drónprolifерáció eszkalációs kockázata**

Háda Béla

**Indiai Kasmír speciális státuszának
visszavonása – belső és külső tényezők**



Impresszum

Nemzet és Biztonság

Biztonságpolitikai szemle

A Nemzeti Közszerzői Egyetem
lektorált biztonságpolitikai folyóirata

Kiadó: Ludovika Egyetemi Kiadó
Nonprofit Kft.

A kiadásért felel:
Koltányi Gergely ügyvezető igazgató

Megjelenik évente 4 alkalommal

Főszerkesztő:
Dr. Tóth Péter

Szerkesztőségi titkár:
Dr. Háda Béla

Szerkesztők:
Dr. Csiki Varga Tamás és Etl Alex

Szerkesztőbizottság:
Dr. Németh Gergely (elnök),
Dr. Balogh István, Dr. Forgács Balázs,
Dr. Csiki Varga Tamás, Dr. Háda Béla,
Prof. Dr. Gazdag Ferenc, Dr. Kaiser
Ferenc, Prof. Dr. N. Rózsa Erzsébet,
Dr. Siklósi Péter, Dr. Rácz András, Prof.
Dr. Szenes Zoltán, Dr. Marsai Viktor,
Szöllősi Antal

Műszaki szerkesztő:
Fehér Angéla

Korrektor:
Resofszi Ágnes, Orbán Áron,
Mohay Zsuzsanna

A szerkesztőség címe:
1101 Budapest, Hungária körút 9–11.
Telefonszám: 06-1-432-9092
Fax: 06-1-432-9058
E-mail:
nemzetesbiztonsag@uni-nke.hu
http://nemzetesbiztonsag.hu

Nyomdai munkák:
Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

HU ISSN 1789-5286

A megrendelés nélkül közlésre
küldött kéziratokat lehetőségeink
szerint gondozzuk.

Tartalom

Kommentár

Csiki Varga Tamás

**Ha nincs kudarc, az már félsiker – A NATO
vezetőinek londoni találkozója 2**

Biztonságpolitika

Háda Béla

**Indiai Kasmír speciális státuszának
visszavonása – belső és külső tényezők 4**

Speck Gyula

**Németország fejlesztéspolitikája mint
a biztonságpolitika eszköze 19**

Dudlák Tamás

**Törökország és iraki Kurdisztán kapcsolatának
átalakulásai (1991–2014) – 1. rész 37**

Védelempolitika

Tóth Péter – Rácz András – Ambrus Andrea

**Az új-zélandi muszlimellenes terrortámadás
és tanulságai 52**

Etl Alex – Pénzváltó Nikolett

**A közel-keleti konfliktusokban tapasztalt
drónproliféráció eszkalációs kockázata 62**

Csiki Varga Tamás

Az európai védelmi kiadások két olvasata 71

Reflektorfényben

Pólyi Csaba – Thomázy Gabriella

A chilei tüntetések háttérében álló tényezők . . . 79

Kitekintő

Kákai László – Kacziba Péter – Glied Viktor –
Vörös Zoltán

**21. századi vízdiplomácia – A Mekong folyó
esete 104**

Jóhárt Krisztián

**Oroszország és a világ:
IMEMO-előrejelzés 2019 125**

Olvasólámpa

Herczeg Fanni

Jeff Kingston: A modern Japán kihívásai 134

Jóhárt Krisztián

**A háború orosz értelmezésének változása
A *The Russian Understanding of War* című könyv
recenziója 137**

Számunk szerzői 145

Csiki Varga Tamás

Ha nincs kudarc, az már félsiker – A NATO vezetőinek londoni találkozója

A 2018-as zajos brüsszeli csúcstalálkozó, amelyet Donald Trump amerikai elnök provokatív, egyesek szerint a szövetség kollektív biztonsági garanciáit megkérdőjelező kijelentései tettek emlékezetessé, feszült kontextust teremtett a fennállásának 70. évfordulóját ünneplő NATO aktuális találkozója előtt is. Nem véletlen, hogy nem csúcstalálkozó formátumban, csupán a tagállamok politikai vezetőinek részvételével zajlott a 2019. december 3–4-ei londoni ünnepség.

Ráadásul a találkozót megelőző hetekben más vezető politikusok is látványdiplomáciával, hangos kommunikációs üzenetekkel igyekeztek egyes vitás kérdésekben saját nemzeti álláspontjukat kiemelni és emelni e viták tétjét. Erdoğan török elnök legutóbbi – elsősorban a helyi kurd közösségeket sújtó – szíriai katonai beavatkozását védte meg a szövetségeseivel szemben; Macron francia elnök pedig „agyhalottnak” nevezte a szövetséget, feltételezhetően éppen arra utalva, hogy a politikai konzultáció és a stratégiai párbeszéd kevésbé hatékonyan működik, és még a szövetséges államok alapvető biztonsági érdekeinek védelmében sem alakítható ki minden esetben konszenzus.

Ezeket az érdekkonfliktusokat helyezi a figyelem középpontjába a trumpi külpolitika tranzakcionális jellege, amely, ha általánosan elfogadottá válna a szövetségen belül, teljesen szétzilálhatja a multilaterális egyeztetéseket. A „valamit valamiért” elv, a cserekereskedelmet mintának tekintő megközelítés azokban az esetekben, amikor a felek elveket, értékeket, politikai bizalmat és ezeken alapuló (kiszámítható) biztonsági garanciákat helyeznének együttműködésük középpontjába, megrekeszti a vitákat és megnehezíti a hosszú távú együttműködést, a garanciák érdemi működését.

Különösen látványos ez annak fényében, hogy a korábbi években, évtizedekben nem volt jellemző az Észak-atlanti Szerződés Szervezetére, hogy a vitás kérdéseket nem zárt ajtók mögött, politikai tárgyalások útján, hanem a médiában üzengetve, egymást sokkolva igyekeztek tovább lendíteni vagy elsimítani.

Mindezek után nem volt meglepő, hogy a londoni találkozó szervezőinek legfőbb célja a szövetség tagállamainak egyre nyíltabb vitáiból fakadó veszteségek minimalizálása, a politikai párbeszéd újbóli megerősítése és a szövetség egységének fenntartása volt – amit kommunikációs szempontból sikerült megoldani. Így bár a NATO fennállásának 70. évfordulóját ünneplő találkozó kevésbé volt fesztelen és örömteli, mint sokan azt esetleg várták volna egy ilyen alkalomtól, mégis egyfajta félsikerként lehet elkönyvelni, hogy elmaradt bármiféle látványos botrány, és sem az amerikai elnök, sem a többi vezető nem törte meg az együttműködés hangulatát.

Mint azt a találkozó kapcsán elfogadott nyilatkozat is tükrözi, a 29 tagállamnak bőven lesz tennivalója a következő években is, amennyiben garantálni kívánják területük és lakosságuk védelmét olyan kihívásokkal és fenyegetésekkel szemben, mint Oroszország,

a nemzetközi terrorszervezetek vagy hibrid fenyegetések és kibertámadások, illetve eredményesen fel kívánnak lépni a transzatlanti térség szomszédságában zajló válságok kezelésében Afganisztántól Irakon és Szírián át, Afrika szarván keresztül Líbiáig.

Háda Béla

Indiai Kasmír speciális státuszának visszavonása – belső és külső tényezők

India hindu nacionalista kormánya 2019-es választási győzelmét követően neki állt megvalósítani a szélsőjobboldali szervezetek egyik legrégebbi álmát: Dzsammu és Kasmír állam speciális státuszának felszámolását. A gyakorlatban ez azon alkotmányos kiegészítések puccsszerű hatályon kívül helyezését jelentette, amelyek széles körű autonómiát garantáltak a kasmíri társadalom számára. Ezt megelőzően a központi kormány rendkívüli állapotot hirdetett a területre. A fő kasmíri muszlim pártok és szervezetek vezetőit őrizetbe vették. A hindu többség keményvonalas szervezetei és néhány politikai párt üdvözölte a kormány akcióját, mint a bátor és előre tekintő politikaformálás példáját. Mások, mint az Indiai Nemzeti Kongresszus, úgy tekintettek erre, mint India alkotmányos alapelveinek megsértésére. E tanulmány célja azon belső és külső tényezők elemzése, amelyek indiai Kasmír autonómiájának visszavonásához kapcsolódnak.

Kulcsszavak: India, Dzsammu és Kasmír, Naréndra Módi, hindu nacionalizmus, autonómia, Bháratija Dzsanaata Párt

Háda Béla: The Revocation of the Special Status of Indian Kashmir – Internal and External Factors

After its victory in the 2019 general elections, the Hindu nationalist government of India started to accomplish one of the oldest dreams of the Indian right-wing organisations: the elimination of the special status of Jammu and Kashmir State. Practically, this meant the coup-like annulment of the constitutional amendments, which guaranteed the wide autonomy of the Kashmiri society. Before this, the central government has declared a state of emergency in the area. The leaders of the main Kashmiri Muslim parties and organisations were taken into custody. The hardliner organisations of the Hindu majority and some of the political parties welcomed the government's action, as an example of the brave and forward-looking policy-making. Others, like the Indian National Congress saw it as a violation of the basic principles of the Indian constitution. This paper aims to analyse the internal and external factors of the revocation of the autonomy of Indian Kashmir.

Keywords: India, Jammu and Kashmir, Narendra Modi, Hindu nationalism, autonomy, Bharatiya Janata Party

Bevezetés

A 2019 tavaszán lezajlott indiai törvényhozási választásokat követően a győztes hindu nacionalista irányultságú kormány első nagy nemzetközi visszhangot kiváltott intézkedése volt indiai Kasmír tagállami státuszának felfüggesztése az ország föderatív struktúráján belül

és a terület két, szövetségi területi jogállású részre bontása. Ezzel a Bháratíja Dzsánata Párt ideológiai törekvései között régóta jelen lévő ügyet kívánt rendezni a többségi társadalom szempontjai alapján. Kasmír ugyanis az egyetlen nagyobb kiterjedésű, többségében muszlimok lakta terület Indián belül, amelynek erős elkülönülési jogai a hindu nacionalisták felfogása szerint sértik az állam integritásához és a nemzet egységéhez fűződő jogait. A másik fél szemében azonban a szövetségi állami státusz elvétele és a terület kettéosztása a helyi muszlimok alávetésének és a terület elhindusításának nyitányát jelenti. A továbbiakban annak szentelünk részletes figyelmet, hogy Kasmír tagállami jogállásának megszüntetéséből milyen bel- és külpolitikai következmények fakadnak. Ehhez mindenképp a terület eddigi sajátos státuszának okait és garanciáit kell röviden számba venni.

Kasmír széles körű autonómiájának alapjai

Kasmír hovatartozásának kérdése lényegében egyidős a modern indiai és pakisztáni állammal. Születésük pillanatában mindkét ország elitje számára fontos szempontok fűződtek ahhoz, hogy a szubkontinens északi határvidékén fekvő hercegi államot¹ saját kormányzásuk alatt tudhassák. Jóllehet, Kasmír lakosságának többsége muszlim vallású volt, így az egykori brit gyarmati terület felosztásának elvei alapján Pakisztán joggal érezte saját jussának, a fejedelemség zömmel India-szerte nagy tekintélynek örvendő, brahmin kasztokból származó, hindu vallású elitje² nem kívánta a területet muszlim kormány fennhatósága alatt tudni. Dzsammu és Kasmír uralkodója, Hari Szingh maharadzsa számára pedig a független állami lét volt a legkívánatosabb végkifejlet, és ennek érdekében taktikázott a felek között.³ Mikor a pakisztáni kormány türelme fogytán (és attól való féltében, hogy a maharadzsa a szomszédhoz találna csatlakozni) pastun törzsi harcosokat uszított Kasmírra, a menekülő uralkodó Indiában lelhetett támaszt ellenségeivel szemben. Miután Dzsammuban aláírta az Indiai Unióhoz való csatlakozás szándékát kifejező okmányt, Újdelhi jogalapja is megteremtődött az egykori hercegi állam birtoklására. Hari Szinghnek formálisan joga volt ehhez, szuverén uralkodóként maga dönthetett uradalmának sorsáról. Ám megoldása, ami figyelmen kívül hagyta a vallásfelekezeti realitásokat, súlyos hibának bizonyult, amely hatalmát nem mentette meg, népét ugyanakkor két egymással marakodó ország zsákmányává tette. Kasmír birtoklásához ugyanis ettől kezdve mindkét félnek megvolt a maga, bizonyos szempontokból egyaránt méltányolható jogalapja. Pakisztán az uralkodója által magára hagyott muszlim többségre hivatkozva tekintette vitathatatlannak, hogy Kasmírnak a dél-ázsiai muszlimok államához kell tartoznia, míg India a maharadzsa elköteleződése után indiai területnek tekintette a vidéket. Valamiféle megoldást pedig a pakisztáni behatolás fényében elsődlegesen a katonai eszközöktől reméltek.

¹ A brit gyarmati uralommal párhuzamosan, London formális alávettségében fennmaradt több mint félezer kisebb-nagyobb indiai fejedelemséget a brit terminológia hercegi államoknak nevezte. A magyar szakirodalomban a fejedelemség az elterjedtebb, a lényegét jól megragadó kifejezés.

² Az úgynevezett panditok.

³ Victoria SCHOFIELD: *Kashmir in Conflict – India, Pakistan and the Unending War*, I.B. Tauris, London – New York, 2003, 28–54. o.

Az ennek nyomán kibontakozott első kasmíri háború (1947–48) végül nem hozott döntő eredményt egyik fél számára sem. Az ENSZ-közvetítéssel létrejött karacsi tűzszüneti egyezmény (1949. július 27.) értelmében életbe lépett fegyvernyugvás egy megosztott állapotot rögzített.⁴ Kasmír területének valamivel több mint egyharmada pakisztáni ellenőrzés alá került, míg a maradék, amely ugyanakkor a legsűrűbben lakott vidékeket (köztük Kasmír-völgyet) és a gazdasági termelés legnagyobb részét magában foglalta, India területét gyarapította. Nemzetközi jogi értelemben azonban mindez csak ideiglenes állapotot jelentett. Mindkét fél fenntartotta igényét Kasmír egészére, és a nemzetközi közösség sem ismerte el egyik fél szuverenitását sem az egykori fejedelemség felett.

Nemzetpolitikai vonatkozásban mindkét újszülött ország saját identitásának megerősítését kereste a kasmíri terület anektálásában. Pakisztán részéről az iszlám nemzet tézise emelte nemzeti érdeké a birtoklását, persze a tartomány geostratégiai adottságain felül. India első szuverén kormánya ugyanakkor a vallásfelekezeteken felülemelkedő nemzeti egység megteremtése mellett foglalt állást, amely az ország 1950-ben elfogadott alkotmányának szellemiségében is tükröződött. Kasmír integrálása eszerint a stratégiai hasznon kívül azért is kívánatosnak tűnt, mert jól demonstrálhatta, hogy működőképes lehet a vallásfelekezetek egy államban élésének és közös nemzetépítésének modellje. Kasmír ügye tehát többé vált, mint egyszerű területi konfliktus: szimbólum lett, amelyet a későbbi évtizedekben mindkét politikai elit a saját érdekeinek megfelelően használt fel. Kasmír indiai része lett az egyetlen nagyobb kiterjedésű terület Újdelhi fennhatósága alatt, amelynek lakossága többségében muszlimokból áll. Ez a szubkontinensen a megelőző években tapasztalt, gyilkosságokig fajuló hindu–muszlim ellentétek tükrében mindenképpen érzékeny kérdéseket vetett fel, amelyek egyszerre szóltak a helyi muszlimok aggodalmainak csillapításáról, de az indiai állam stabilitáshoz fűződő igényeiről is. A politikai és alkotmányjogi jellegű garanciák kínáltak megoldást ezekre.

Indiai Kasmír vonatkozásában ugyanis e muszlim többség felettébb vitathatóvá tette, hogy a lakosság akkor is az Indiához tartozás mellett foglalna állást, ha erről meg is kérdeznék. Az első kasmíri válság idején éppen ezért Louis Mountbatten főkormányzó közbenjárására az indiai kormány beleegyezett, hogy Hari Szingh nyilatkozatát csak ideiglenes érvényűnek tekintse, amelyet majd egy helyi népszavazásnak kell megerősítenie vagy elvetnie.⁵ Erre a népszavazásra napjainkig nem került sor. Beindult viszont egy sajátos, kasmíri identitáson alapuló fejlődés a térségben, amelynek következtében igen erőssé vált az autonóm kibontakozás igénye a helyi muszlim elitcsoportok részéről. India föderatív struktúrája pedig megfelelő kereteket teremthetett ehhez. A megszállt területekből Dzsammu és Kasmír néven az unió egyik szövetségi állama lett, ahol a kasmíri muszlimok körében teret nyert a saját nemzet alkotásának gondolata. Ezt a szellemiséget képviselte az állam legerősebb pártja, a „Kasmír Oroszlánjának” is nevezett Mohamed Abdullah által alapított és vezetett Nemzeti Konferencia (NK) is. Az NK az 1951. szeptemberi választásokon abszolút többséget szerzett Dzsammu és Kasmír törvényhozó gyűlésében, Abdullah pedig az első számú szószólója lett a helyi muszlimok akaratának a központi kormányzattal szemben.

⁴ Agreement Between Military Representatives of India and Pakistan Regarding the Establishment of a Case-Fire Line in the State of Jammu and Kashmir, [online], 1949. 07. 29. Forrás: United Nations [2019. 09. 11.]

⁵ Larry COLLINS – Dominique LAPIERRE: *Szabadság éjfélkor*. Corvina, Budapest, 2001, 335. o.

Az említett 1950. évi alkotmány, amely módosításokkal napjainkig hatályban van, a 370. cikkelye által speciális státuszt biztosított Kasmírnak. A maharádzsa kétértelmű, saját hatalmi pozícióját védeni akaró állásfoglalásai azonban nem voltak kielégítő jogforrások a fejedelemség csatlakoztatásához, így azt a legitimitás érdekében a népfeltség elvét kifejezésre juttató, választott testületeknek is meg kellett erősíteniük. Ennek előfeltételeként 1952-ben a Nemzeti Konferencia és az indiai központi kormány képviselői tárgyalásokat folytattak egymással, amelyek eredménye a július 24-én bejelentett delhi megállapodás volt.⁶ Ez rögzítette az unió, valamint Dzsammu és Kasmír szövetségi állam viszonyának fontos alapelveit. Itt jelennek meg a kasmíri különleges státusz olyan elemei, mint például a külön kasmíri zászló létjogosultsága az indiai zászló mellett az állam területén, vagy az állampolgárság egyenrangúságáról szóló elv, amely ugyanakkor a törvényhozó gyűlés hatáskörébe utalja, hogy meghatározza és szabályozza az állandó kasmíri lakosok jogait és kiváltságait. A központi kormány hatáskörei leginkább a külső biztonság szavatolására terjednek ki, az alkotmányban rögzített személyiségi jogok pedig Kasmírban is elismertek.

Mindennek nyomán 1954. február 6-án Dzsammu és Kasmír törvényhozó gyűlése ratifikálta az állam csatlakozását Indiához. Május 14-én pedig az alkotmány 370. cikkelye alapján elnöki alkotmányos rendelettel csatolták az alaptörvényhez a 35/A cikkelyt, amely lényegében a delhi megállapodás alkotmányjogi szentesítése volt. E cikkely biztosította a jogot Dzsammu és Kasmír törvényhozó gyűlésének, hogy maga határozza meg az állam állandó lakóinak körét. Ez az állandó lakosság (gyakorlatilag a kasmíri polgárok) pedig lényegében kizárólagos jogot élvezett az ingatlanszerzésre az állam területén. Egyúttal mindez azt is garantálta, hogy nem lehetséges tömeges betelepülés Kasmírba India más területeiről, így az etnikai-vallásfelekezeti arányok mesterséges megváltoztatására sincs lehetőség. Ugyanitt az állami intézmények általi foglalkoztatás, illetve az ösztöndíjak nyújtásának lehetősége tekintetében is a helyi törvényhozás határozhat meg szabályokat a helyi lakosok javára. Az 1954-es határozat nyomán 1956-ban elkészülhetett a szövetségi állam saját alkotmánya is, amely 1957-től lépett hatályba, és India integráns részének nevezi Dzsammu és Kasmírt, miközben saját partikuláris szempontjainak is hangot ad.⁷ Mint látni fogjuk, napjaink eseményei szempontjából nem érdektelen, hogy 1954-ben milyen megoldással egészítették ki az indiai alkotmányt.

Kasmír vallásfelekezeti/kulturális viszonyainak stabilizálása a muszlimok szemszögéből egyébiránt annyira eredményes volt, hogy a 2011. évi (ez idő szerint utolsó) indiai népszámlálás adatai szerint a kasmíri muszlimok és hinduk részarányai a helyi lakosságon belül lényegében nem változtak az első, 1961-es népszámlálás alkalmával mért arányokhoz képest.⁸ Hari Szinghet már korábban félreállították, 1954-től pedig hivatalosan is eltörölték a monarchiát. A republikánus elvek India politikai felépítményének egyik alapkövét jelentették, így ez alól Kasmír sem jelenthetett kivételt. Az egykori uralkodókat India-szerte „nyugdíjazták”, fejedelemségeiket, uradalmaikat pedig az ország közigazgatási rendszerébe

⁶ The Delhi Agreement, [online], 1952. Forrás: South Asia Terrorism Portal [2019. 09. 25.]

⁷ The Constitution of Jammu and Kashmir, [online], 1956. Forrás: <http://jklaw.nic.in/> [2019. 09. 25.]

⁸ C-1 Population By Religious Community, [online], Forrás: Office of the Registrar General & Census Commissioner, India [2019. 09. 08.]; Zeeshan SHAIKH: Share of Muslims and Hindus in J&K population same in 1961, 2011 Censuses, [online], 2016. 12. 30. Forrás: The Indian Express [2019. 09. 13.]

tagolták. Persze a többségében muszlim társadalom szemében a hindu maharadzsnak nem is volt döntő támogatottsága. Fia, Karan Szingh azonban immár nem örökletes uralkodóként, hanem alkotmányosan választott, majd kinevezett közjogi méltóságként egészen 1967-ig töltötte be Dzsammu és Kasmír ceremóniális „államfői” hivatalát.

Az 1956. évi reorganizációs törvény, amely az indiai államokat lényegében nyelvi határok mentén szervezte újra, ha burkoltan is,⁹ de teret engedett a nagy etnikai közösségek államalkotási törekvéseinek az unión belül. Kasmír sajátos jogállása azonban elvi szinten még ezt követően is kiemelkedett a saját kulturális karakterrel rendelkező államok sorából.

Abdullah személyét és törekvéseit ugyanakkor gyanakvás kísérte Újdelhiben, politikája mögött sokan a szeparatizmus burkolt célját sejtették. Maga „Kasmír Oroszlánja” is tett erre utaló nyilatkozatokat, ám a formálódó kasmíri nemzettudat valójában Pakisztántól is némi távolságtartást indokolt. Maga Abdullah több alkalommal is börtönbüntetéssel nézett szembe szakadárnak minősített magatartása miatt, különösen, miután kétségbe vonta a Kasmír integrációját elismerő 1954-es törvényhozó gyűlési határozatot és az 1957-es alkotmány hasonló állásfoglalását.¹⁰ A Nemzeti Konferencia elitje tisztában volt azonban azzal, hogy az elszakadás Indiától teljesen illuzórikus elképzelés, már csak a nagylétszámú indiai fegyveres erő állandó jelenléte miatt is. Gyenge kezdeményezéseik inkább arra irányultak, hogy Kasmír minél egyenrangúbb félként ülhessen a tárgyalóasztalnál a központi kormánnyal szemben. Különleges jogállása ugyanakkor mintául szolgált más tagállamok autonómiát erősítő törekvéseihez. E minta értékét azonban nagyban csökkentette, hogy a későbbi évtizedekben az indiai kormány több alkalommal is megszegte a terület speciális jogállását és egyértelműen az állam részeként hivatkozott Kasmírra, bár a 370. cikkelyt érintetlenül hagyta.¹¹ Végül maga Mohamed Abdullah is belátta, hogy az Indiához tartozást időről-időre megkérdőjelező vagy relativizáló magatartása nem tartható fenn. 1975. február 24-én megállapodást kötött az Indira Gandhi által vezetett indiai kormánnyal, amelynek keretében elismerte az 1954-es határozatot és Kasmír Indiához tartozását, a 370. cikkely alkalmazása mellett.¹² Cserében lehetővé tették számára, hogy elfoglalja az állam főminiszteri posztját, amelyet néhány hónapos megszakítással 1982-ben bekövetkezett haláláig be is töltött. Az 1980-as évek legvégén a kasmíri felkelés kibontakozása és a pakisztáni bázisú iszlám militáns csoportok tevékenységének intenzifikálódása lényegében napjainkig hatóan rontották le a térség biztonsági helyzetét, egyúttal állandó hivatkozási alapot adtak a központi kormánynak a katonai jelenlét fokozására, illetve magas szinten tartására. A kasmíri autonómia érvényesítése így egyre nagyobb akadályokba ütközött, jóllehet Újdelhi még mintegy három évtizedig formálisan fenntartotta azt. A kezdeti elképzelés a muszlim dominanciájú területek békés integrációjáról azonban egyre inkább megghiúsulni látszott.

Mindent egybevetve a kasmíri térség különleges státusza papírforma szerint aránylag kedvező feltételeket teremtett a helyi lakosság számára sajátos különállásuk megőrzésére, mindezt azonban Kasmíron kívül sokan csak ideiglenesnek tekintették, ráadásul a gyakori

⁹ Az indiai alkotmány szerint egy nemzet van az ország területén: az indiai. A különböző nagy létszámú közösségeket nyelvi csoportokként tartja nyilván.

¹⁰ BALOGH András (szerk.): *Nemzet és nacionalizmus*. Korona, Budapest, 2002, 228. o.

¹¹ Sumantra BOSE: *Kashmir – Roots of Conflict, Paths to Peace*, Harvard U. P., Cambridge – London, 2003, 88. o.

¹² Sheikh-Indira-Accord, 1975, Agreed Conclusions, [online], 1975. Forrás: South Asia Terrorism Portal [2019. 09. 25.]

biztonsági válsághelyzetek miatt érvényesülése is sokat sérült. A függetlenné válástól 30 éven át kormányzó Indiai Nemzeti Kongresszus társadalom- és nemzetpolitikájával elégedetlenek számára azonban így is sértette India (többségi dominancia melletti) nemzeti egységének célkitűzését. Különösen a hindu nacionalizmus hívei láttak benne az ország érdekeivel összeegyeztethetetlen jelenséget.

A hindu nacionalisták és a kasmíri dilemma

Indiában a hindu nacionalista eszmevilághoz tartozók hangadó köreiből eleinte két márkánsan különböző álláspont élt a kasmíri helyzettel összefüggésben. A kisebbségi vélemény szerint, noha a fejedelemség az ókortól kezdve az indiai civilizációs térség fontos része, amelyhez erős érzelmi és kulturális kötelékek fűzik a nemzetet, tudomásul kell venni, hogy lakosságának nagy többsége mára iszlamizálódott, így amennyiben tisztán hindu dominanciájú Indiát kívánunk teremteni, akkor Kasmír természetes helye Pakisztánnál van. Mindez azt is jelenti, hogy az ekképpen gondolkodók realitásként fogadták el az önálló Pakisztán megalakulását, és a hindu szupremáciát Indián belül kívánták megvalósítani. Ez a nézet a fejedelemség jó részének indiai megszállásával, valamint Dzsammu és Kasmír szövetségi állam megszervezésével lényegében meghaladottá vált. Mint minden szuverén állam, India sem engedhette megkérdőjelezni területi integritását, így ettől kezdve ragaszkodott a muszlim többségű vidékekhez is.

A másik, dominánsabb nézet szerint nemcsak Kasmír, de tulajdonképpen a Pakisztánként önálló állammá vált területek egésze India jogos történelmi jussa, az indiai civilizációs térség elidegeníthetetlen része, amelynek állami egységét helyre kell állítani, mégpedig hindu uralom mellett. E gondolatmenet nem fogadta el a két nemzet teóriát, és nagymértékben jellemzi a hindu szélsőségesek nézeteit.¹³ Utóbbi álláspont érvényesüléséhez – legalábbis Kasmír esetében – látszólag kedvezőbb feltételek alakultak ki 1948 után. Ám a gyakorlatban a fejedelemség muszlim többségű területeinek elhindusítására sem kerülhetett sor. Erős különállásának jogi garanciáiban és gyakorlatában a szélsőséges hindu nacionalisták a szeparatizmus veszélyét állandósító tényezőket láttak. Emellett az ellenséges Pakisztán trójai falóvának tekintették a szövetségi államot, ahová szinte akadály nélkül szivároghatnak be az Indiát destabilizálni kívánó, pakisztáni titkosszolgálati támogatást élvező terrorszervezetek emberei, permanens, magas szintű terrorfenyegettséget generálva az országban.

Rendszeresen felmerülő érv, hogy a különleges jogállást biztosító, egyébként is csak ideiglenesnek szánt 370. és 35A cikkelyek mindössze a kasmíri muszlimok érdekeit szolgálják, és nem veszik figyelembe a területen élő egyéb népcsoportok szempontjait.¹⁴ Ez utóbbi kapcsán egyrészt a nagyjából fele-fele arányban muszlim és buddhista vallású lakosok érdekeivel szoktak érvelni, akikről a Kongresszus Kasmír-politikája úgy mond „megfeledekezett”. Másrészt a térség hindu lakosságának sérelmeit emlegetik. Utóbbiak tekintetében különösen gyakran merül fel a Kasmír-völgy egykori többszázszázalékos hindu népességének

¹³ Erről lásd: BALOGH: *i. m.* 226.

¹⁴ Lásd például: Dhruv C. KATOCH: Article 35A and the Future of Stability in Kashmir, In: *CLAWS Journal*, Winter 2017, 108. o.

ügye. E lakossági csoport legnagyobb része az 1990-es évek folyamán, a kasmíri felkelés idején hagyta hátra korábbi lakhelyét, amikor az iszlám bázisú militáns szervezetek támadásaikkal kifejezetten a hindukat vették célba. Szerzte a térségben uszították a radikalizálódásra fogékonyakat a káfirok, azaz a hitetlenek elpusztítására, akik alatt az iszlám fundamentalisták elsősorban a hindukat értették.¹⁵ Különös figyelmet szenteltek e tekintetben a hindu nacionalista szervezetekhez köthető személyeknek. Mintegy 400 főt gyilkoltak meg a kasmíri panditok közül. Az elmenekültek visszatérésének ösztönzése ugyanakkor sikertelennek bizonyult eddig, kevesen érzik ugyanis úgy, hogy Kasmírban biztonságos életet építhetnek fel maguknak. Emellett a vagyonuktól és méltóságuktól megfosztott emberek szinte természetes módon válnak a radikális megközelítések támogatóivá. A kasmíri hinduk gyakran érzik úgy, hogy a hagyományos indiai baloldal (különösen a Nemzeti Kongresszus) magukra hagyta őket, mert a többségi muszlimok szavazataira, illetve szervezeteik politikai támogatására számít inkább. Ilyen feltételek mellett könnyedén válnak a hindu nacionalizmus híveivé. Érdemes szem előtt tartani azonban az érem másik oldalát is: a 2019 nyarától kibontakozott válság Kasmír alávetése kapcsán azt az érzetet is felkeltheti a muszlimokban esetleges hazatérésükkel kapcsolatban, hogy tulajdonképpen egy elhindusítási politika első hullámát képviselik. Figyelembe véve, hogy milyen jelszavakkal úzték el őket egykor otthonaikból, a panditok érthetően vonakodnának szembenézni egy ilyen konfliktussal.

Mindent egybevetve a 2014 óta regnáló hindu nacionalista kabinet 2019. évi választási győzelmét követően mind több jelét mutatta annak, hogy nyitottabbá válik a szélsőségebb irányzat képviselőinek elképzeléseire. Néhány, a többségi hinduk számára szimbolikus jelentőséggel bíró ügy mellett a jóval kockázatosabb kasmíri intézkedések is ebbe a körbe tartoznak. Első ránézésre ez a hindu nacionalista politika radikális fordulatát jelezte, és határokon belül ez minden bizonnyal érezteti is hatását a vallási kisebbségek körében. Ugyanakkor azonban látni fogjuk, egyszersmind a legradikálisabb törekvések, azaz az egész egykori indiai gyarmat területi egyesítésének, de legalábbis egész egykori Kasmír megszerzésének programját teszi mind hiúbb ábránddá. A hindu szupremácia érvényesítésének programja egyre inkább a jelenlegi határokat konzerváló, hinduindiai nemzetállam megteremtését jelenti, amelynek azonban Kasmír jelenlegi formájában óhatatlanul „áldozatul esik”.

Kasmír státuszának megváltoztatása

Miután a Naréndra Módí vezette hindu nacionalista kormány a 2019. tavaszi választásokon újabb, még az előzőnél is nagyobb választási győzelmet könyvelhetett el, szinte minden akadály elhárult az indiai jobboldal azon törekvései elől, amelyek az ország kulturális és társadalmi életének lényegi átalakítását célozták. Napirendre kerülhetett hát Kasmír státuszának régóta követelt megváltoztatása is. Jóllehet ezt sokan meglepetéssel fogadták, a lépés valójában nem volt teljesen váratlan. A hindu nacionalista kormány kommunikációjában már a választásokat megelőzően is megjelent Kasmír szorosabb integrálásának

¹⁵ Exodus of Kashmiri Pandits: What happened on January 19, 26 years ago?, [online], 2016. 01. 19. Forrás: India Today [2019. 09. 12.]

célkitűzése, a 370. és a 35A cikkelyek hatályon kívül helyezése, illetve eltörlése pedig konkrét ígéretként jelent meg a párt 2019-es választási manifesztumában.¹⁶ Bár e dokumentum tartózkodik az erős szembehelyezkedéstől, szövegéből az indiai muszlimok nem sok biztatót olvashattak ki. Mindössze a vallási kisebbségek méltóságteljes fejlődése mellett kötelezte el magát a Bharatiya Dzsanaata Párt (BJP) egy mondat erejéig.¹⁷ Konkrétumokkal azonban nem szolgált. Indiát kellemetlenül érintette az amerikaiak afganisztáni kivonulásának terve is, amelynek kivitelezéséhez a tálibokkal is tárgyalásokat folytattak. Mikor Donald Trump 2019. július 22-én Imrán Hán pakisztáni kormányfő jelenlétében kijelentette, hogy örömmel közvetít Kasmír ügyében a két rivális állam között, amire melleleg az indiai miniszterelnök is felkérte őt,¹⁸ az indiai külügyminisztérium élesen tiltakozott. Újdelhiben azt gyanították, hogy az amerikaiak azzal kívánják megnyerni Pakisztán és az iszlám militáns szervezetek egy részének támogatását az afgán béketervükhöz, hogy Kasmír vonatkozásában Iszlámábád érdekeinek megfelelő megoldást támogatnak. Ezzel szemben az indiai fél kizárólag bilaterális alapon tárgyalt volna Kasmírról Pakisztánnal minden külső beavatkozás nélkül, amelynek körülményei között az indiai erőfölény érvényesülését remélték.¹⁹ A terület gyors és szoros beépítése az indiai alkotmányos és igazgatási struktúrába nyilván az amerikai nyomás megelőzése érdekében is sürgető volt a számukra. Amennyiben a területi status quót megkérdőjelező kezdeményezéseket tapasztalnak a külpolitikai partnereik részéről, így könnyebben állíthatják, hogy valójában nincsenek is rendezendő kérdések.

2019. augusztus 5-én reggel a kasmíri lakosság arra ébredt, hogy mobiltelefonjai és az internethálózat egyaránt nem működnek.²⁰ Számukra ez jelezte az állam leértékelése és felosztása érdekében végrehajtható akció nyitányát. Mikor az első kormányzati lépések megtörténtek a kasmíri autonómia megszüntetésére, kiderült, hogy az újdelhi kabinet jól előkészített és átgondolt műveletbe kezdett. A helyi politikai élet notabilitásait előzetesen rendőri intézkedés alá vonták és házi őrizetbe helyezték, elvágva őket kapcsolataiktól. Így ezek a személyek nem lehettek képesek arra, hogy tömegmozgalmat szervezzenek az intézkedés elleni tiltakozásul. Ugyanakkor gyülekezési tilalmat is elrendeltek az államban a spontán megmozdulások akadályozására. A híráramlást erősen megszürték, az első napokban kevés megbízható információ jutott ki a térségben uralkodó hangulatról és az esetleges incidensekről a szélesebb közvélemény felé.

A másik, párhuzamos műveleti szintér a törvényhozás volt, ahol a jogalkotói kreativitás jelentette a legfontosabb fegyvert. Rám Náth Kovind köztársasági elnök aznap bejelentette azon szándékát, hogy az alkotmány 370. cikkely 1. bekezdése értelmében alkotmányos rendeletet kíván kiadni, amely hatályon kívül helyezi az 1954-es alkotmányos rendeletet. Tette ezt elvben Dzsammu és Kasmír képviselőjével egyetértésben, ám mivel az állam törvényhozó gyűlése és minisztertanácsa 2018 óta nem működött, így e képviselő a szintén Kovind elnök által kinevezett kormányzó volt, aki a napi ügyeket intézte a felfüggesztett intézmények helyett. Az államfő tehát a saját alárendeltjével egyetértésre jutva adta ki alkotmányos

¹⁶ Bharatiya Janata Party – Sankalp Patra – Lok Sabha, [online], 2019. 12. o. Forrás: assets.documentcloud.org [2019. 05. 12.]

¹⁷ Bharatiya Janata Party – Sankalp Patra – Lok Sabha: *i. m.* 36.

¹⁸ Rebecca BALLHAUS – Saeed SHAH: Trump Offers to Mediate Kashmir Conflict, but India Demurs, [online], 2019. 07. 22. Forrás: The Wall Street Journal [2019. 09. 14.]

¹⁹ Matthew LEE: India again rejects Trump's Kashmir mediation offer, [online], 2019. 09. 02. Forrás: AP News [2019. 09. 12.]

²⁰ Uday MAHURKAR: Downsizing Kashmir [online], 2019. 08. 09. Forrás: India Today [2019. 09. 15.]

rendeletét. Ennek nyomán megszűntek Dzsammu és Kasmír különállásának jogi garanciái. Az állam jogalkotási funkciói a kormány értelmezése szerint teljes egészében a szövetségi törvényhozáshoz kerülnek át. Erre hivatkozva Amit Shah belügyminiszter (aki mellesleg a BJP elnöke) betejesztette az indiai törvényhozás felsőházában az alkotmány 370. paragrafusának hatályon kívül helyezéséről szóló határozati javaslatát.²¹ Indítványa szerint az alkotmány további előírásait maradéktalanul ki kell terjeszteni India egész területére (így Kasmírra is).

Ezzel párhuzamosan a kormány úgynevezett újjászervezési törvényjavaslatot terjesztett be, amely szerint Dzsammu és Kasmír elveszíti szövetségi állami jogállását Indián belül. Területét két részre, Dzsammu és Kasmírra, valamint Ladakhra osztják fel. Mindkettőt szövetségi terület státusszal ruházzák fel, ami jelentős visszalépés a korábbi állapothoz képest. Törvényhozó gyűlése csak Dzsammu és Kasmírnak lesz, de a korábban jellemző speciális autonómiájának búcsút mondhat, sokkal erősebb központi kontroll valósul meg felette. A jogszabályokat a törvényhozás mindkét kamarája elfogadta augusztus 5-én és 6-án, az újjászervezési törvény hatálybalépésére 2019. október 31-ével került sor.²² Ez lett az első alkalom a modern indiai államigazgatás történetében, hogy egy szövetségi államot szövetségi területté minősítsenek le.

Ladakhot immár különálló igazgatási entitásként a kormányoldal hívei az intézkedés nyertesének tekintik, mivel felértékelődés elé néz korábbi státuszához képest. Ennek megítéléséhez azonban még nem áll rendelkezésre elég információ. Dzsammu és Kasmír esetében a fejlődés felgyorsulásával érvelnek. A nem helyi illetőségű személyek ingatlan-szerzését korlátozó intézkedések ugyanis a kormányzat álláspontja szerint a vállalkozások betelepődését és a tőke működését is nagyban korlátozta, ami a térség leszakadásához vezetett. Afelett hajlamosak szemet hunyni az efféle gondolatmenetek, hogy a terrorfenyegetettség, a rossz általános biztonsági helyzet, valamint a jogbiztonság gyengesége (amelyen az önkényes letartóztatások és az alkotmányos intézmények felfüggesztése sem javít) legalább annyira riasztják a befektetőket, mint az ingatlanszerzés nehézségei. Bár jócskán akadtak gyorsabban fejlődő területek az országban, Dzsammu és Kasmír gazdasági állapota valójában közel sem volt tragikus. Az HD (Human Development) index alakulását illetően még 2017-ben is a 11. helyet foglalta el India 29 szövetségi állama között. Noha 1990 óta két helyet esett vissza a rangsorban, ugyanez volt igaz Gudzsarátra, a miniszterelnök pátriájára is.²³ Komolyabb visszaesés többnyire India keleti perifériaállamaiban volt kimutatható. Ugyanakkor a kasmíri lakosság átlagos szociális helyzete valamivel kedvezőbb volt az indiai átlagnál. Az évtized elején a lakosság 8,1%-a élt a szegénységi küszöb alatt, szemben a 21%-os országos átlaggal.²⁴

A folyamat erősen konspirációs és jogkorlátozó körülményei persze fokozták a bizalmatlanságot az indiai kormány hosszú távú szándékait illetően. Figyelemre méltó az is, hogy milyen törvényhozási megoldással igyekeznek megvalósítani az integrációt. Európai

²¹ No Article 370 for Jammu & Kashmir, historic move by Modi govt, [online], 2019. 08. 05. Forrás: India Today [2019. 08. 06.]

²² The Jammu and Kashmir Reorganisation Bill, [online], 2019. 08. 05. Forrás: The Hindu, [2019. 09. 12.]

²³ Human Development Index Across Indian States: Is the Glass Still Half Empty?, [online], 2019. 03. 08. Forrás: State Bank of India [2019. 09. 22.]

²⁴ State Statistics, [online], Forrás: niti.gov.in [2019. 09. 18.]

szemmel nézve az ország alkotmányának szabályos módosítása lett volna a legkézenfekvőbb megoldás erre, a korábban említett, megkülönböztetett helyzetet biztosító cikkelyek törlésével. Azonban ennek több nehézség is útját állta, amelyek még a kormány jelentős törvényhozási támogatásával sem voltak könnyen kezelhetők. Mindenekelőtt az indiai alkotmány módosítását a törvényhozás mindkét kamarájának legalább kétharmados többséggel kell támogatnia, amely a tagok többségének jelenléte és érvényes szavazatleadása mellett alakul ki. Emellett az India föderatív struktúráját érintő alkotmánycikkelyek módosításának vagy törlésének hatálybalépéséhez jóváhagyást kell szerezni a szövetségi államok törvényhozó gyűléseinek legalább egyharmadától is.²⁵ Fokozza a bizonytalanságot egy ilyen akció sikerét illetően az úgynevezett alapstruktúra doktrínája is. Ezt az indiai alkotmánybírók szerepét is betöltő Szövetségi Legfelsőbb Bíróság egy még 1973-ban meghozott, iránymutató határozatával alapozta meg. Az alapstruktúra doktrínája szerint a jövőbeni alkotmánymódosítások nem helyezhetik hatályon kívül az alkotmányos rend alapját képező elveket. Ezen elvek pontos köre erősen függ a bírói értelmezéstől, a legelterjedtebb nézet szerint azonban feltétlenül részét képezik a republikánus és demokratikus politikai berendezkedés, a hatalommegosztás, a szekularizmus, a föderális államberendezkedés, a jogállamiság elvei, valamint hogy az alkotmány a jogforrasi rangsor csúcsán helyezkedik el, felette más jogforrás nem lehet.²⁶ Amennyiben az alapstruktúra doktrínájával ellentétes alkotmánymódosítási határozatok születnek a törvényhozásban, a Legfelsőbb Bíróság megsemmisíti azokat. Ráadásul a legfelsőbb bíróság még 2018 áprilisában megerősítette a 370. cikkely érvényességét, és eredetileg ideiglenes jellege dacára azt az alkotmány végleges részének nyilvánította.

India jogásztársadalma mindezekre hivatkozva erős kétségeket is megfogalmazott az intézkedések alkotmányosságát illetően.²⁷ Éppen ezért, mint láthattuk, a 370. paragrafust nem szabályos alkotmánymódosítással törölték, hanem az előírásokat megkerülve, elnöki rendelet által hatályon kívül helyezték, majd Kasmír szövetségi állami státuszának megszüntetésével olyan helyzetet teremtettek, amelynek közepette annak korábbi előírásait nem is lehetne értelmezni. Emellett a parlament figyelmen kívül hagyta azt a hallgatóságos gyakorlatot is, hogy a szövetségi államok határainak megváltoztatásakor el kell nyerni az adott állam törvényhozó gyűlésének hozzájárulását is. Telangána és Ándra Pradés szétválásakor is ez érvényesült. Csakhogy Kasmír esetében ez nemkívánatos mechanizmus lett volna, mivel a kormány szándékaival ellentétes végkimenetelét borítékolni lehetett. Kivitelezését persze az is lehetetlenné tette, hogy – mint említettük – Kasmírban már 2018 óta nem működött a helyi törvényhozás, miután Kovind elnök az alkotmány nyújtotta lehetőséggel élve a biztonsági helyzetre való hivatkozással felfüggesztette azt, és a kinevezett kormányzóra bízta a napi irányítást. Elvben ezzel a kormányzóval egyetértésben hozta meg az elnök a döntését az átalakítást kezdeményező alkotmányos rendeletről, de ez akkor sem felel meg az alkotmányos előírások eredeti szellemének, ha a jogászok tudnak érvelni legi-

²⁵ Constitution of India, [online], 240. o., Forrás: National Portal of India [2019. 09. 15.]

²⁶ Doctrine of Basic Structure – Constitutional Law, [online], Forrás: legalserviceindia.com [2019. 09. 21.]

²⁷ MAHURKAR: *i. m.*

timitása mellett.²⁸ Noha Dzsammu és Kasmír az ígéretek szerint rendelkezik majd törvényhozó gyűléssel, utólag aligha tud majd eredményesen tiltakozni helyzetének megváltozása ellen.

Az időzítés belpolitikai háttéréhez ugyanakkor az is hozzátartozott, hogy az indiai gazdaság nem élte éppen a legjobb napjait. Naréndra Módí 2014-ben grandiózus gazdaságpolitikai elképzeléseket fogalmazott meg, amelyeknek megvalósítása már közel sem ment olyan hatékonyan. India GDP-növekedése, amely évek óta a feltörekvő nagy államok legjobb hasonló mutatószámait produkálta, érezhetően visszafogottabbá vált. Ugyanakkor a társadalomnak óriási igénye van a munkahelyteremtésre, miután havonta nagyjából egymillió új munkavállaló lép a piacra. India nem is tudta tartani ezt az ütemet, és 2019 tavaszára a hivatalos munkanélküliségi ráta történelmi csúcsára ért. Az adott körülmények között a kormánynak sokkal kényelmesebb volt, ha az ellenfelei Kasmír ügyén vitatkoznak, mint ha a gazdaságpolitikai hibáit ecsetelnék. Ez a megfontolás annyira visszaigazolódott, hogy még elvben ellenzéki képviselők, valamint szervezetek is támogatták a Kasmírral összefüggő kormányzati intézkedéseket. A dologból sokak szemében nemzeti ügy lett, ami jól kihasználható egy éppen nemzetet építő politikai kurzus számára.

Ám – még ha ma kevés szó is esik róla – a Kasmír státuszát megváltoztató döntésnek van egy másik következménye is: Indiának ettől kezdve már aligha lehet olyan ajánlata a pakisztáni ellenőrzés alatt élő kasmíri területek lakóinak, amelyet azoknak érdemes lenne meghallgatni. A hindu dominancia és a háttérbe szorítottság perspektívája sokkal kedvezőtlenebb forgatókönyv a jelenlegi állapotuknál. A döntés tehát egyúttal a pakisztáni Kasmírról való lemondást is jelentette, még ha ennek nyilvános elismerésére nem is lehet egyelőre számítani. A két ország között jelenleg fennálló területi állapotok tehát véglegesnek tekinthetők, és a helyi muszlim kultúra bizonytalan jövője miatt a térség státuszáról szóló népszavazás sem lenne kívánatos az indiai kormány szemében, mivel a történetek után aligha számíthatna rá, hogy annak eredménye számára kedvező lenne.

Külföldi reakciók

Ahogy az várható volt, az indiai kormány intézkedése, amellyel egy több mint hat évtizedes belső status quót rúgott fel, jelentős külföldi figyelmet vont magára. Különösen Pakisztán, mint a sok tekintetben leginkább érintett fél került lépéskényszerbe. Jóllehet a nukleáris fegyverek árnyékában és India többször bebizonyosodott konvencionális katonai fölényének ismeretében a kasmíri válság kezdeti időszakában favorizált háborús megoldás ma már a legkevesebb reménnyel kecsegtető forgatókönyv a pakisztáni érdekek érvényesítésére, az elsődleges figyelem mégis a fegyveres erők reakcióira irányult. Várható volt az is, hogy a pakisztáni fél újabb, szuverén érdekeit semmibe vevő provokációt lát majd a történetekben, különösen az indiai légielő Pakisztán területén végrehajtott rajtaütése után, amellyel Naréndra Módí 2019 februárjában lendületet adott kormánya választási kampányának. India és Pakisztán viszonya 2019 első felében tehát újabb mélypontra került, amelyben a kasmíri válság pakisztáni szemszögből nézve annyi változást hozott, hogy immár az isz-

²⁸ K. VENKATARAMANAN: Explained |How the status of Jammu and Kashmir is being changed, [online], 2019. 08. 06. Forrás: The Hindu [2019. 09. 12.]

lám köztársaság fordulhatott a nemzetközi közvéleményhez riválisának rosszhiszemű, jogsértő magatartását hangoztatva. Lényeges eltérés mutatkozik az indiai és pakisztáni magatartást illetően a tekintetben, hogy mennyire kívánják nemzetköziesíteni a válságot. Míg India Kasmír átszervezését a saját belügyének tekinti, a vitás kérdéseket pedig bilaterális alapon kívánja megtárgyalni Pakisztánnal, addig utóbbi minél inkább nemzetközi koalíciót szervezne álláspontja támogatására. Iszlámábád a kasmíri kérdést továbbra is megoldatlan ügynek tekinti, az India által megszállt területekre vonatkozó igényeiről pedig nem mondott le. Világos ugyanakkor, hogy Újdelhi intézkedése lényegében a fennálló állapotok véglegesítését is célozza. Ez Pakisztán számára csak részben lehet megnyugtató. Egyrészt bár India katonai téren sokkal erősebb nála, a nukleáris fegyverek árnyékában egy átfogó, területi hódításokat is magában foglaló konfliktus szinte esélytelen közöttük, így annak nincs igazi realitása, hogy elveszítik az általuk birtokolt kasmíri területeket. Másrészt viszont a játszma főként a pakisztáni nemzeti ideológia szemszögéből nézve lezáratlan, hiszen – mint utaltunk rá – Kasmír-völgy és Ladakh jelentős muszlim lakosságát a nemzet részének tekintették. Világos volt azonban, hogy noha a pakisztáni fegyveres erők megfogalmaztak burkolt fenyegetéseket, az indiai lépések ellen nem sokat tehetnek. Kuresi külügyminiszter sokkal inkább ENSZ-fórumokon igyekszik elérni India elítélését és nemzetközi bírósági keresetet nyújtott be az indiai hatóságok emberi jogsértéseire hivatkozva. Az ENSZ BT augusztus 16-ai zárt ülésén, amely a kasmíri helyzetet is tárgyalta azonban mindössze az aggodalom kifejezéséig jutottak el a tagok, a világszervezetet nem voltak hajlandók belekeverni az ügybe. Bilaterális megoldás felkutatására szólították fel a feleket, csupán Kína pártolta igazán a pakisztáni álláspontot.²⁹

Az Amerikai Egyesült Államok – a nyugati országok zöméhez hasonlóan – óvatosságra és nyugalomra intette a feleket. Kasmír-politikája nem változott, de prioritást legkevésbé sem élvez a közel-keleti, afganisztáni, esetleg észak-koreai elképzelésekkel összevetve. Washingtonban is látják, hogy a fegyveres konfliktus vagy a térség jelentős destabilizálódása egyelőre nem fenyeget, így az USA számára a kérdés nem igazán sürgető. Különösen, mivel nem is rendelkezik valódi eszközökkel Újdelhi intézkedéseinek befolyásolására. Így hírforrások szerint az említett ENSZ BT ülésen az amerikai képviselő is amellet foglalt állást, hogy a történetek India belügyét képezik.

Elvileg várható lett volna, hogy az iszlám világ államai nagyobb szolidaritást mutatnak a pakisztáni állásponttal. Ám az utóbbi másfél-két évtized folyamán a gyors indiai fejlődés sokuk számára fontos kereskedelmi lehetőségeket teremtett meg a világ második legnépesebb államában, és érezhetően mindenki igyekezett nem veszélyeztetni a jó viszonyt (ezáltal a gazdasági kapcsolatokat) a kasmíri muszlimok különleges jogai érdekében. Nyílt diplomáciai színen az iszlám szolidaritás így nem éppen elemi erővel mutatkozott meg. Újdelhiben tehát e vonatkozásban jól számítottak.

²⁹ Shamil SHAMS: Kashmir: Is the UN Security Council reluctant to get involved?, [online], 2019. 08. 17. Forrás: DW [2019. 08. 19.]

Konklúziók

A modern India augusztus 15-én ünnepli születésnapját. 2019-ben a függetlenség napi ünnepségnek sajátos atmoszférát adott a napokkal korábban lezajlott intézkedéssorozat Kasmír leértékelésére a föderatív struktúráján belül. Egyesek számára ez az eufóriát növelő faktor volt, míg Kasmírban maradt a feszült készültség, kevés hiteles információval a valós közhangulatról.

Dzsammu és Kasmír szövetségi állami státuszának felszámolása mint kormányzati lépés nem volt megjósolható, és jól illeszkedett a hindu nacionalista kabinet 2014 óta vitt, India kulturális és társadalmi életét alapjaiban megváltoztatni kívánó vonalvezetéséhez. A BJP számára az indiai nemzet hindu civilizációs alapokon nyugvó újraszervezése olyan érzelmileg motivált, hosszú távú cél, amelynek érdekében az országot jellemző társadalmi politikai tendenciák kiterjesztése a szimbolikus jelentőségű területre megkerülhetetlen lépés. Különösen érdekessé teszi a problémát, hogy Kasmír nem egészen 9 milliós lélekszámú muszlim lakossága valójában még 5%-át sem teszi ki India nagyjából 180 milliós muszlim népességének.³⁰ A lényegi különbség, hogy e dél-ázsiai viszonylatban aránylag kis közösség helyi szinten olyan többségi pozíciót élvezett, amelynek alapján saját, szuverén nemzeti identitása is kialakult, és ez mint rivális nemzetépítő eszme elfogadhatatlan a hindu nacionalisták szemében az ország határain belül. Ez nem áll feltétlenül ellentétben a fejlődés sokat hangoztatott érveivel, mivel az ország általános fejlettségi viszonyainak javulásában mindenki, a hindu nacionalisták és az indiai muszlimok is érdekelték. Ám a terület gazdasági viszonyainak javítása minden bizonnyal más eszközökkel, a helyi muszlim elitet partnerként kezelve is elérhető lett volna.

India kormánya számára ugyanakkor nem különösebben fájdalmas ügy de facto lemondani Kasmír gyéren lakott pakisztáni részéről, amely teljes egészében muszlim népességű, Indiától elidegenedett terület, és amelynek értékei messze nem állnak arányban a megszerzésükért vívandó konfliktus óriási kockázataival. A hindu nacionalizmus azon irányvonala szemszögéből, amely nem kívánja hindu dominancia alatt annektálni Pakisztánt és Bangladeszt, hanem a meglévő államkeretek között igyekszik biztosítani a hindu civilizációs bázison megvalósítandó nemzetépítést, ez valójában nem is igazán veszteség. Kasmír-völgy ugyanakkor „feldolgozandó” a szemükben, aminek során a helyi muszlim közösségeket az indiai lakosság integráns, lojális részévé kell tenni. Már az 1998–2004 között regnáló BJP-kormány vezetője, Atal Bihári Vádzspáji is kifejtette egy cikkében, hogy nézete szerint önmagában nincs probléma azzal, ha valaki muszlim, de ha választania kell az umma és India között, akkor elvárja, hogy a hazája mellé álljon.³¹ Noha e nyilatkozatát nem éppen liberális fórumon tette, sajátos módon a mérsékeltbb irányvonalat képviseli, amely még csak a hazafiságot kéri számon.

A látszat ellenére azonban az 1947. évi területfelosztást vitató, azt semmissé tenni kívánó szélsőségesebb nézetek képviselői számára sem minden szempontból reményteljes az indiai kormány lépése. A folyamat sokkal inkább a meglévő határok megszilárdulása felé hat, és kiélezheti a viszonyt a hinduk és muszlimok között. Emellett újabb érvet ad a pakisztáni

³⁰ C-1 Population By Religious Community: *i. m.*

³¹ Atal Behari VAJPAYEE: The Sangh (RSS) is my Soul, [online], 2012. 01. 19. Forrás: Samvada [2019. 09. 23.]

állam elitjének kezébe annak alátámasztására, hogy az indiai kormány ellenséges szándékokat dédelget a muszlimokkal szemben, és a megállapodásokat felrúgó, alapvetően megbízhatatlan partner. A hindu szupremácia bármilyen indoklással való megvalósítása pedig nem vonzó Kasmír pakisztáni ellenőrzés alatt álló részének lakói számára, így a terület státuszával kapcsolatos bármilyen jövőbeni állásfoglalásuk aligha lehet kérdéses. Nyilván, ezek ismeretében indiai részről még inkább kilátástalan egy népszavazás megszervezése a végleges rendezésről. Sokkal inkább a többségi érdekre hivatkozó, az erő alkalmazását is magukban foglaló megoldások kerültek előtérbe.

Ugyanakkor az Újdelhivel való komolyabb vitától ódzkodó, inkább a bilaterális egyeztetést szorgalmazó nemzetközi reakciók összességében erősítik azt a várakozást, hogy indiai Kasmír státuszának helyreállítását semmi sem kényszeríti ki, így az e tanulmányban részletezett intézkedések tartós következményeivel kell számolni. Az indiai–pakisztáni konfliktus vonatkozásában mindez azt is jelenti, hogy kettejük viszonyában az ideológiai frontvonalak várhatóan még merevebbé válnak, ami a hindu–muszlim együttélésben is további feszültségekhez vezethet. Hosszabb távon ugyanakkor az India és Pakisztán között jelenleg fennálló kasmíri választóvonal végleges nemzetközi határrá válásával még a jelenleginél is értelmetlenebbé válik az a vita, hogy a két állam szétválása valamiféle történelmi kisiklás lenne, amelyet mihamarabb orvosolni kell az újraegyesüléssel. Ez utóbbi belátható időn belül nyilván nem fog megtörténni, és ha Indiát hindu államként képzelel el az elitje, akkor értelme sincs elmélkedni rajta.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Agreement Between Military Representatives of India and Pakistan Regarding the Establishment of a Case-Fire Line in the State of Jammu and Kashmir, [online], 1949. 07. 29. Forrás: United Nations [2019. 09. 11.]
- BALLHAUS, Rebecca – SHAH, Saeed: Trump Offers to Mediate Kashmir Conflict, but India Demurs, [online], 2019. 07. 22. Forrás: The Wall Street Journal [2019. 09. 14.] DOI: <https://doi.org/10.26634/jmgt.14.2.15418>
- BALOGH András (szerk.): *Nemzet és nacionalizmus*. Korona, Budapest, 2002.
- Bharatiya Janata Party – Sankalp Patra – Lok Sabha 2019, [online], Forrás: [assets.documentcloud.org](https://assets.documentcloud.org/documents/142121-bharatiya-janata-party-sankalp-patra-2019) [2019. 05. 12.]
- BOSE, Sumantra: *Kashmir – Roots of Conflict, Paths to Peace*. Harvard U. P., Cambridge – London, 2003.
- C-1 Population By Religious Community, [online], Forrás: Office of the Registrar General & Census Commissioner, India [2019. 09. 08.]
- COLLINS, Larry – LAPIERRE, Dominique: *Szabadság éjfélkor*. Corvina, Budapest, 2001.
- Constitution of India, [online], Forrás: National Portal of India [2019. 09. 15.]
- Doctrine of Basic Structure – Constitutional Law, [online], Forrás: legalserviceindia.com [2019. 09. 21.]
- Exodus of Kashmiri Pandits: What happened on January 19, 26 years ago?, [online], 2016. 01. 19. Forrás: India Today [2019. 09. 12.]
- Human Development Index Across Indian States: Is the Glass Still Half Empty?, [online], 2019. 03. 08. Forrás: State Bank of India [2019. 09. 22.]
- KATOCH, Dhruv C.: Article 35A and the Future of Stability in Kashmir, In: *CLAWS Journal*, Winter 2017. 105–122. o.
- LEE, Matthew: India again rejects Trump's Kashmir mediation offer, [online], 2019. 09. 02. Forrás: AP News [2019. 09. 12.]
- MAHURKAR, Uday: Downsizing Kashmir, [online], 2019. 08. 09. Forrás: India Today [2019. 09. 15.]

- No Article 370 for Jammu & Kashmir, historic move by Modi govt, [online], 2019. 08. 05. Forrás: India Today [2019. 08. 06.]
- SCHOFIELD, Victoria: *Kashmir in Conflict – India, Pakistan and the Unending War*, I. B. Tauris, London – New York, 2003.
- SHAIKH, Zeeshan: Share of Muslims and Hindus in J&K population same in 1961, 2011 Censuses, [online], 2016. 12. 30. Forrás: The Indian Express [2019. 09. 13.]
- SHAMS, Shamil: Kashmir: Is the UN Security Council reluctant to get involved?, [online], 2019. 08. 17. Forrás: DW [2019. 08. 19.]
- Sheikh-Indira-Accord, 1975, Agreed Conclusions, [online], Forrás: South Asia Terrorism Portal [2019. 09. 25.]
- State Statistics,[online], Forrás: niti.gov.in [2019. 09. 18.]
- The Constitution of Jammu and Kashmir, [online], 1956. Forrás: <http://jklaw.nic.in/> [2019. 09. 25.]
- The Delhi Agreement, [online], 1952. Forrás: South Asia Terrorism Portal [2019. 09. 25.]
- The Jammu and Kashmir Reorganisation Bill, [online], 2019. 08. 05. Forrás: The Hindu, [2019. 09. 12.]
- VAJPAYEE, Atal Behari: The Sangh (RSS) is my Soul, [online], 2012. 01. 19. Forrás: Samvada [2019. 09. 23.]
- VENKATARAMANAN, K.: Explained |How the status of Jammu and Kashmir is being changed, [online], 2019. 08. 06. Forrás: The Hindu [2019. 09. 12.]

Speck Gyula

Németország fejlesztéspolitikája mint a biztonságpolitika eszköze

Az ország kül- és biztonságpolitikájához hasonlóan több ponton is ellentmondásos. Az elmúlt évtized során a német fejlesztéspolitika egyre inkább biztonságiasodott, részévé vált a szélesebb biztonságfelfogásnak. Napjainkban Berlin fejlesztéspolitikájának alakításában több, jelentősen eltérő érdekekkel rendelkező szereplő vesz részt, amelyből fakadóan a német fejlesztéspolitikát a koherencia hiánya jellemzi. A rendelkezésre álló adatokat áttekintve látható, hogy a német hivatalos fejlesztési támogatás legfontosabb célországai Kína, India, Afganisztán, Marokkó, Indonézia voltak, majd 2012–2013-tól már Szíria és Törökország is idesorolhatók. Ezen országok támogatása egyrészt klasszikus fejlesztéspolitikai szempontokat (környezetvédelem, megújuló energiaforrások), másrészt gazdasági érdekeket (hitelnyújtás), harmadrészt (különösen 2015-től) biztonságpolitikai és migrációs politikai szempontokat követ.

Kulcsszavak: Németország, fejlesztéspolitika, segély, humanitárius segély, gazdaság

Speck Gyula: Germany's Development Policy as a Tool of Security Policy

Similarly to German foreign and security policy, Berlin's international development policy shows ambivalent tendencies. During the last decade, German development policy has been embedded as a tool into the country's broader security policy. Nevertheless, Berlin's development policy can be characterised by incoherence in general, due to the diverging interests of several actors participating in its formation. The biggest recipients of Germany's Official Development Aid are China, India, Afghanistan, Morocco and Indonesia, while Syria and Turkey joined this group only after 2012–2013. The German support towards these countries is based on traditional development policy considerations (environment protection, renewable resources) and economic interests (credit and investment), as well as on its importance from the perspective of security and migration policy (especially after 2015).

Keywords: Germany, development policy, aid, humanitarian aid, economy

Bevezetés

A Németországi Szövetségi Köztársaság az Amerikai Egyesült Államok után a világ második legnagyobb donorországa, amelynek fejlesztéspolitikája – a német kül- és biztonságpolitika több más területéhez hasonlóan – számos tekintetben ellentmondásos. Az utóbbi években a német médiában és egyes civil szervezetek részéről egyre többször merültek fel olyan kritikák, miszerint a jelenlegi német fejlesztéspolitika a stabil, gazdaságilag erős államokat részesíti előnyben, míg az igazán elmaradott országokat hátra hagyja, mégis

deklarált célja lenne, hogy kezelje a menekültválságot.¹ A kritikák szerint továbbá a rászoruló országok helyett Németország olyan projekteket és olyan országokat támogat, amelyek már nem a fejlesztéspolitika területéhez tartoznak.

Annak ellenére, hogy Németország az Európai Unió elsőszámú gazdasági hatalma és donorországa, így komoly befolyással bír az Európai Unió fejlesztéspolitikai irányaira is, mégsem született hazai téren átfogó elemzés e témáról. A továbbiakban e hiányosságot kívánjuk pótolni.

A német fejlesztéspolitikai irányok

Németország esetében a fejlesztéspolitika sokáig alárendelt szerepet töltött be a külpolitikán belül. A fejlesztéspolitika mint a nemzetközi politika része elválaszthatatlan a kül- és biztonságpolitikától, illetve a külgazdaságtól. Német megfogalmazás szerint a fejlesztéspolitika nem fejlesztési segélyekre (*Entwicklungshilfe*) terjed ki, hanem fejlesztési együttműködések (*Entwicklungszusammenarbeit*) jelent, vagyis Németország és a partnerországok egymást egyenjogúan kezelve, gazdasági kapcsolatokat építenek ki a fenntartható gazdasági, szociális, ökológiai és társadalmi viszonyok létrehozása érdekében. A fejlesztési együttműködés egyúttal hozzájárul válságok megelőzéséhez, a szegénység elleni harchoz, a jogállamiság, az emberi jogok és a demokrácia támogatásához.²

Dirk Messner politológus, a Német Fejlesztéspolitikai Intézet korábbi vezetője a német fejlesztéspolitika történetében három, változó hangsúllyal megjelenő koncepciót különített el: szegénység elleni küzdelem, preventív biztonságpolitika és környezetvédelem. Ezek mellett bár hivatalosan nem kimondottan, de meghatározóak a gazdasági érdekek is. Nyugat-Németország első fejlesztési minisztere, Walter Scheel a hivatalos fejlesztési támogatás legfontosabb funkciójaként az „előbefektetést” határozta meg. Franz Nuscheler, a Duisburg-Esseni Egyetem professzora azonban felhívja arra a figyelmet, hogy a fejlesztéspolitikában nem szabad túlértékelni a gazdasági érdekek érvényesülését, mivel az exportorientált német gazdaság számára nem a fejlesztéspolitika célországai jelentik a legfőbb piacot.³ Ha a fejlesztési partnerek többségét nézzük, ezen állítás igaznak bizonyulhat, azonban mégis árnyalja a képet, hogy Kína Németország meghatározó gazdasági és egyben fejlesztési partnere.

Mindezek mellett említést kell tennünk a biztonsági dimenzióról is, amely meghatározó eleme a német fejlesztéspolitikának. A német fejlesztéspolitikai kezdeményezések a hidegháború alatt a külgazdasági szektor támogatását szolgálták. A biztonságpolitikai szempont hangsúlyosan először az Észak-Dél Bizottság készítette jelentés hatására jelent meg, amely komoly hatást tett az NSZK fejlesztéspolitikájára. A „Brandt-jelentésként”⁴ elhíresült dokumentum a béke biztosítását a fejlesztéspolitika alapfeladatákként fogalmazta meg. Az elkövetkező években az NSZK a fejlesztéspolitikai intézkedéseket a gazdasági ér-

¹ Lásd például: Christoph TITZ – Maria FECK: Der Wassermann, [online], 2017. 07. 26. Forrás: spiegel.de [2019. 09. 23.]

² Entwicklungszusammenarbeit, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]

³ Franz NUSCHELER: Entwicklungspolitik. In: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Siegmund SCHMIDT – Gunther HELLMANN – Reinhard WOLF Hrsg., VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 675–676.

⁴ Eredeti címe: North South: a programme for survival.

dekeltségek támogatása mellett konfliktusmegelőző eszközként alkalmazta, amely számára előnyös volt, hiszen így katonai erő alkalmazása nélkül gyakorolhatott befolyást a fejlődő országokban. A konfliktusmegelőzés az újraegyesítés után is jelen volt a fejlesztéspolitikában, amely egyre hangsúlyosabban biztonságpolitikai eszközzé is vált. Ezt bizonyítja, hogy a fejlesztési miniszter az elsődlegesen a fegyverexportok engedélyezéséről döntő Szövetségi Biztonsági Tanács állandó tagjává vált. A német szakirodalom szerint 9/11 után a fejlesztéspolitika a biztonságiasodás irányába fordult el. A fejlesztéspolitika részévé vált a szélesebb biztonságfelfogásnak, e megközelítés a 2004. és 2006. évi kormányzati biztonságpolitikai dokumentumokban is visszatükröződik. Heidemarie Wieczorek-Zeul egykori fejlesztési miniszter 2003-ban a fejlesztéspolitikát „költséghatékony” biztonságpolitikának nevezte. A gyakorlatban azonban a civil fejlesztéspolitika összemosódott a biztonság katonai dimenziójával, amely a katonai és civil elemeket ötvöző afganisztáni német tartományi újjáépítő csoportokban, valamint az Afganisztánba irányuló, növekvő hivatalos fejlesztési támogatásban (*Official Development Aid*, a továbbiakban: ODA) öltött testet. Alexander Brand politológus szerint Németország esetében a fejlesztéspolitika 2000-es években bekövetkezett biztonságiasodása azért történt, mert a fejlesztéspolitika a hidegháború végével veszített jelentőségéből, elismertsége, tekintélye csökkent a többi szakpolitikához képest, a biztonságiasodás pedig kedvező alkalmat nyújtott ennek ellensúlyozására.⁵

A fejlesztéspolitikai intézményrendszer

A fejlesztéspolitika önállósága többször is megkérdőjeleződött az évtizedek folyamán. Ennek elsődleges oka, hogy a fejlesztéspolitika több mindent foglal magában, mint amire a fejlesztéspolitikáért elsődlegesen felelős Szövetségi Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Minisztérium (*Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*, a továbbiakban: BMZ) feladatköre kiterjed. Nuscheler megfogalmazása szerint a fejlesztéspolitika „egy tárcákon átívelő feladat”, vagyis érdekek és szakpolitikai területek komplex összefonódása, amelybe különböző, egymással versengő szereplők vannak bevonva.⁶ Önmagában szembeötlő, hogy Németországban önálló fejlesztési minisztérium működik, míg más országokban a nemzetközi fejlesztési együttműködések általában a külügyminisztériumnak vannak alárendelve.⁷ Egyes konkrét külföldi projektek megvalósításában a BMZ-n kívül fontos szerepe van a kereskedelempolitikáért felelős Szövetségi Gazdasági és Energiaügyi Minisztériumnak (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*),

⁵ Alexander BRAND: Sicherheit über alles? Die schleichende Versicherheitlichung deutscher Entwicklungspolitik, *Peripherie: Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, 31. évf. 2011/2, 210., 214–217., 229. o. Forrás: zeitschrift-peripherie.de [2019. 09. 21.]

⁶ Hannes HERMANN – Moritz HILLEBRECHT – Tobias LEHMANN: Vom solidarischen Kollektiv, unternehmerischen Entwicklungssubjekten und der Einen Welt. In: *Deutsche Außenpolitik. Arenen, Diskurse und Grundlegende Handlungsregeln*. Ulrich Roos Hrsg., Springer VS, 2017, s. 179.

⁷ A fejlesztéspolitika elsődleges végrehajtói a külügyminisztériumok például Svédországban, Dániában, Finnországban, Hollandiában, Olaszországban, Ausztriában vagy Magyarországon, míg például Spanyolországban és az Egyesült Államokban a fejlesztéspolitikát önálló ügynökségek hajtják végre. Ez a szakpolitika Franciaországban a külügyminisztérium, a gazdasági és pénzügyminisztérium, illetve a Francia Fejlesztési Ügynökség között oszlik meg. Európában jelenleg Németországon kívül egyedül az Egyesült Királyságban működik önálló fejlesztési minisztérium. A donorországok fejlesztéspolitikai intézményi rendszeréről lásd: *Development Co-operation Profiles 2019 – official providers*, [online], Forrás: oecd.org [2019. 09. 11.]

az adósságkezelésért felelős Szövetségi Pénzügyminisztériumnak (*Bundesministerium für Finanzen*), a humanitárius segélyezésért is felelős Külügyminisztériumnak (*Auswärtiges Amt*), valamint a Környezeti, Természetvédelmi és Nukleáris Biztonságért felelős Minisztériumnak (*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit*) is. A BMZ-nek tehát nincsen hatásköre több, a szakpolitika szempontjából fontos területen, inkább egy koordinátorszerepet tölt be, amely összefogja a különböző intézményeket és szereplőket, egyetlen, koherens fejlesztéspolitikai gyakorlattá alakítva tevékenységüket.⁸ A fejlesztéspolitika tárcaközi megosztottsága azonban számos kompetenciaütközést vonhat maga után, ahogy erre legutóbb két civil szervezet, a német Welthungerhilfe és a svájci Terre des Hommes közös jelentésükben felhívták a figyelmet. Szerintük rontja a fejlesztéspolitikai koherenciát, hogy Afrika esetében a pénzügyminisztériumnak (*Compact with Africa*) és a BMZ-nek (*Marshallplan mit Afrika*) is saját Afrika-fejlesztési stratégiájuk van.⁹

A BMZ nem rendelkezik saját végrehajtási intézményrendszerrel, a fejlesztési projekteket félig állami szervezeteken keresztül hajtja végre. Az államközi bilaterális pénzügyi együttműködések az Újjáépítési Hitelintézetcsoport Fejlesztési Bankján (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*) keresztül, míg a partnerállamok gazdaságfejlesztését, a konfliktus utáni újjáépítést, a klímavédelmi, egészségügyi és oktatási projekteket a 2011-ben több szervezetből összeolvadt Német Nemzetközi Együttműködési Társaságon (*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH*) keresztül hajtja végre. Az Újjáépítési Hitelintézetcsoport részét képező Német Befektetési és Fejlesztési Társaság (*Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft*) a partnerországok magánvállalkozásait támogatja, a Nemzetközi Migrációért és Fejlesztésért Központ (*Centrum für internationale Migration und Entwicklung*) a Németországból és az Európai Unióból származó, illetve a Németországban képzett visszatérő szakemberek közvetítését végzi. A Szövetségi Földrajztudományi és Nyersanyag Intézet (*Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe*) pedig többek között környezetvédelem-technológiai és nyersanyagmenedzsment-képességek támogatásával vesz részt a BMZ projektjeiben. Ezen társaságok azonban más minisztériumok számára is nyújtanak szolgáltatásokat.¹⁰

A BMZ költségvetése folyamatosan nőtt az évek folyamán: míg az 1990-es években a szövetségi költségvetés 1,7%-át tette ki, addig 2018-ban már közel 2,8%-át.¹¹ A 2019-es költségvetési évben 10,2 milliárd euró áll rendelkezésre a minisztérium számára.¹² Ez is bizonyítja, hogy a fejlesztéspolitika fokozatosan a német nemzetközi politika meghatározó területévé vált. Ugyanakkor más minisztériumok ODA-hozzájárulásai növekedtek: míg 1995-ben 300 millió eurót tettek ki, addig 2015-ben már 2 milliárd eurót. Különösen a Külügyminisztérium, a Pénzügyminisztérium és a Környezetvédelmi Minisztérium ODA-hozzájárulásai növekedtek. Ezek alapján megállapítható, hogy a fejlesztéspolitika már nem csak a BMZ területe, az évek folyamán a többi minisztérium szerepe is nőtt

⁸ HERMANN–HILLEBRECHT–LEHMANN: *i. m.* 179–180.

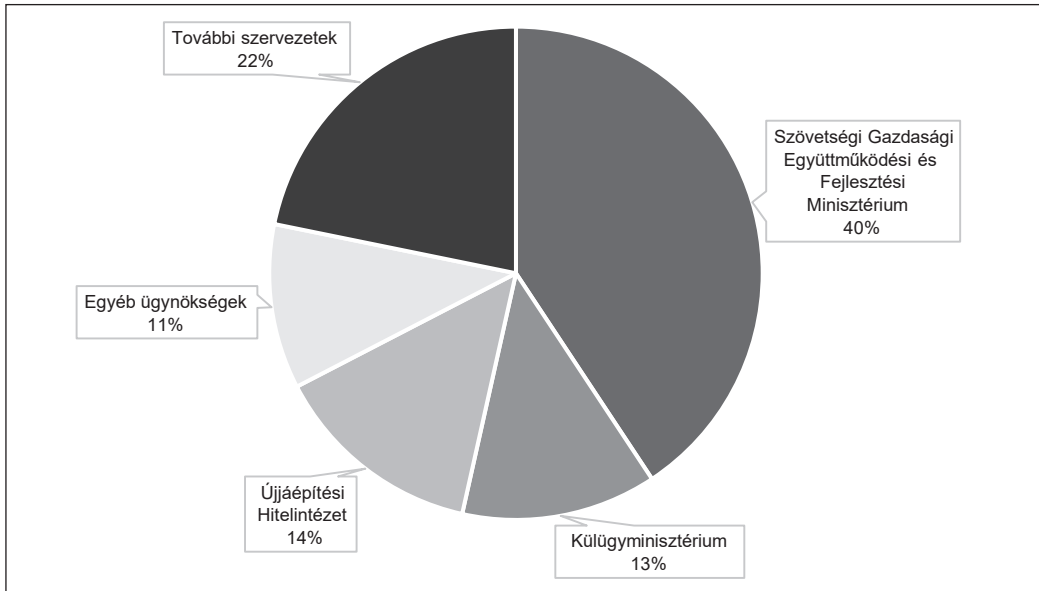
⁹ Daniel PELZ: Hilfsorganisationen stellen deutscher Afrikapolitik schlechtes Zeugnis aus, [online], 2019. 04. 04. Forrás: dw.com [2019. 09. 09]

¹⁰ Durchführungsorganisationen, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]

¹¹ Scope and Structure of German Official Development Assistance: Trends and Implications for the BMZ and Other Ministries, [online], Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Briefing Paper 16/2018, Forrás: die-gdi.de [2019. 09. 09.]

¹² Haushalt, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]

a globális és regionális kihívások kezelésében. A Német Fejlesztéspolitikai Intézet rámutat e tendencia negatív oldalára is, mivel felmerül a kockázat, hogy a többi minisztérium hivatalos fejlesztési támogatása nem minden esetben szolgálja a Fenntartható Fejlődési Célok (Sustainable Development Goals – SDG) megvalósítását, így az ODA növekedésével több tárcaközi koordinációra lenne szükség a támogatások felhasználásában.¹³ A hivatalos fejlesztési támogatások kormányzati és más szervek szerinti megoszlását az 1. ábra szemlélteti.



1. ábra: Kormányzati intézmények ODA-hozzájárulásai 2017-ben

Forrás: Development co-operation profiles 2019 – Germany, [online], Forrás: oecd-library.org [2019. 09. 09.]

A fejlesztéspolitika a stratégiai dokumentumokban

Németország kiemelten kezeli az Agenda 2030 és a Fenntartható Fejlődési Célok megvalósítását, amelyért globális felelősséget vállal. Ennek megfelelően a jelenlegi kormány a fejlesztéspolitikát a Fenntartható Fejlődési Célok kulcsfontosságú eszközének tekinti. A szövetségi kormány az Agenda 2030 elfogadása után 2016-ban megalkotta a Fenntarthatósági Stratégiát a 17 Fenntartható Fejlődési Cél megvalósítása érdekében. E stratégia követi az Agenda 2030 „*leaving no one behind*” („senkit nem hagyunk hátra”) koncepciót, vagyis, hogy az SDG minden népcsoporthoz elérjen, legfőképp azokhoz, amelyek különösen elmaradottak, tehát nem szabad különbséget tenni azok között, akik saját erőből is képesek a fejlesztési célokat megvalósítani, és akik nem. A BMZ feladata, hogy végrehajtsa

¹³ Scope and Structure of German Official Development Assistance: Trends and Implications for the BMZ and Other Ministries: *i. m.*

e stratégiát, szoros együttműködésben a civil és gazdasági szereplőkkel.¹⁴ A BMZ 15. 2017-ben megjelent jelentése a fejlesztéspolitikát a szövetségi kormány globális kihívásokat kezelő politikájaként határozza meg, így e politikának együtt kell működnie a szakterület többi szereplőivel is.¹⁵

A szövetségi kormány jelenlegi fejlesztéspolitikáját a BMZ 2018. októberben megjelent „*Entwicklungspolitik 2030*” című stratégiai dokumentum foglalja össze. A dokumentum értelmében a fejlesztéspolitikának a jövőben öt nagy globális kihívással kell szembenéznie: 1. demográfiai változások; 2. az erőforrások szűkössége; 3. klímaváltozás; 4. digitalizáció; 5. migráció. A dokumentum leszögezi, hogy bár a világ 2015-ben fontos eredményeket ért el a Fenntartható Fejlődési Célok és Az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás elfogadásával, a siker érdekében gyakorlati cselekvésre van szükség.¹⁶

A stratégia mindennek érdekében 6 eszközt határoz meg: 1. a német ODA-nak meg kell közelítenie a GNI 0,7%-át; 2. a partnerországokban szorgalmazni kell a magánbefektetéseket, a világkereskedelmi rendszert fenntarthatóvá és igazságosabbá kell tenni különösen Afrika fejlődése érdekében; 3. a fejlesztési együttműködés partnerországainak a fejlesztési célok érdekében növelniük kell saját hozzájárulásukat, tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat és a jogállami struktúrákat, és harcolniuk kell a korrupció ellen; 4. a partnerországok kapcsán a stratégia leszögezi, hogy Németországnak csökkentenie kell a partnerországok számát, a fejlesztési együttműködést még több feltételhez kell kötni; 5. további fejlesztéspolitikai eszközként határozza meg a politikai alapítványokkal és más nem állami szereplőkkel való együttműködési hálózat létrehozását; 6. erősíteni kell az ENSZ szakosított intézményeivel (UNICEF, UNDP, UNHCR, Világbank) történő multilaterális együttműködést.

A dokumentum külön foglalkozik a válságövezetekben használatos fejlesztési eszközökkel. Aktuális kiemelt régiókként Szíriát, Jement és Bangladest nevesíti, emellett kiemeli, hogy Szíriában Németország a legnagyobb donorország, a szíriai menekültek ellátásában támogatja Jordániát, Irakot, Libanont és Törökországot, többek között iskolák, egészségügyi létesítmények (újja)építésével. A menekültek, lakhelyükről elűződött vagy a Németországból visszatérő, illetve a helyben maradt személyek életkörülményeit hivatott javítani az Otthon Perspektíva (Perspektive Heimat) kezdeményezés különféle programokon keresztül (például fiatalok foglalkoztatása, szakmunkásképzés, pénzügyi szolgáltatások elérése, munkahelyek létrehozása stb.) Az említett személyek közvetítésére és kvalifikálására a BMZ tanácsadó központokat létesít a Nyugat-Balkánon (Albánia, Koszovó, Szerbia), Észak- és Nyugat-Afrikában (Ghána, Marokkó, Szenegál, Tunézia, Nigéria) és Irakban.¹⁷

¹⁴ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage 2016, [online], 2016, Forrás: bundesregierung.de [2019. 09. 09.] 23. o.; Entwicklungspolitik ist Zukunftspolitik. Ressortbericht zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der SDGs, [online], 2018, 2–3. o. Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]

¹⁵ Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik. 15. Entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung, [online], 2017, 1., 24. o. Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]

¹⁶ Entwicklungspolitik 2030. Neue Herausforderungen – neue Antworten, [online], 2018, 2–5. o. Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]

¹⁷ Entwicklungspolitik 2030. Neue Herausforderungen – neue Antworten: i. m. 7–10.

A BMZ fontos eszköznek tekinti az afrikai kontinens fejlesztésére 2017-ben elindított „Afrikai Marshall-tervet” (*Marshallplan mit Afrika*). A terv az Afrikai Unió Agenda 2063 tervével összhangban elérendő célokat határoz meg és ajánlásokat fogalmaz meg az élelmezésre és mezőgazdaságra, a természetes életfeltételek biztosítására, az energiára és infrastruktúrára, valamint az egészségre, képzésre és társadalmi biztonságra vonatkozóan, továbbá kiemelt „reformpartnerségeket” folytat Elefántcsontparttal, Ghánával és Tunéziával.¹⁸ Az afrikai Marshall-terv három oszlopra épül: 1. gazdaság, kereskedelem és foglalkoztatás; 2. béke, biztonság és stabilitás (többek között a menekülést kiváltó okok megszüntetésére); 3. demokrácia, jogállamiság, emberi jogok.¹⁹

A fejlesztéspolitika jelenleg is fontos szerepet játszik a szövetségi kormány biztonságpolitikájában. A 2017-ben kiadott válságmegelőzési és konfliktuskezelési irányelvek²⁰ szerint a békéhez szükség van a kül-, biztonság- és fejlesztéspolitika együtthatására, ahogy a szakpolitikák a fenntartható béke „vízióját” követik, összhangban az Agenda 2030 célkitűzéseivel. A BMZ 15. fejlesztéspolitikai jelentésének címe is sugallja (*„Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik”* vagyis az „A fejlesztéspolitika, mint jövő- és békepolitika”). Az említett irányelvek értelmében a kormány kötelezi magát, hogy a szaktárcák intézkedései illeszkedjenek az Agenda 2030 megvalósításához.²¹ A 2016-ban kiadott Fehér könyv hasonló kontextusban hangsúlyozza a fejlesztéspolitika szerepét.²²

Németország fejlesztéspolitikájának eredményei

Németország a második legtöbb hivatalos fejlesztési támogatást biztosító ország a világon (lásd a 2. ábrát). Az OECD előzetes adatai alapján 2018-ban 25 milliárd dollár nettó összegű hivatalos fejlesztési támogatást nyújtott, amely bruttó nemzeti terméknek 0,61%-a, így tehát jelenleg nem teljesíti az uniós tagállamok által 2005-ben kitűzött 0,7%-os ODA-részarányt. A német ODA-hozzájárulás 2015 és 2018 között jelentősen, 6,9 milliárd dollárral nőtt, így Németország történetében először érte el a GNI 0,7%-át 2016-ban, köszönhetően elsősorban a menekültekre fordított támogatás emelkedésének (lásd a 3. ábrát).²³

¹⁸ A BMZ stratégiája szerint a további partnerországok felvételét fogják megvizsgálni korrupciós, jogállamisági és emberi jogi kritériumok alapján.; Uo. 11.

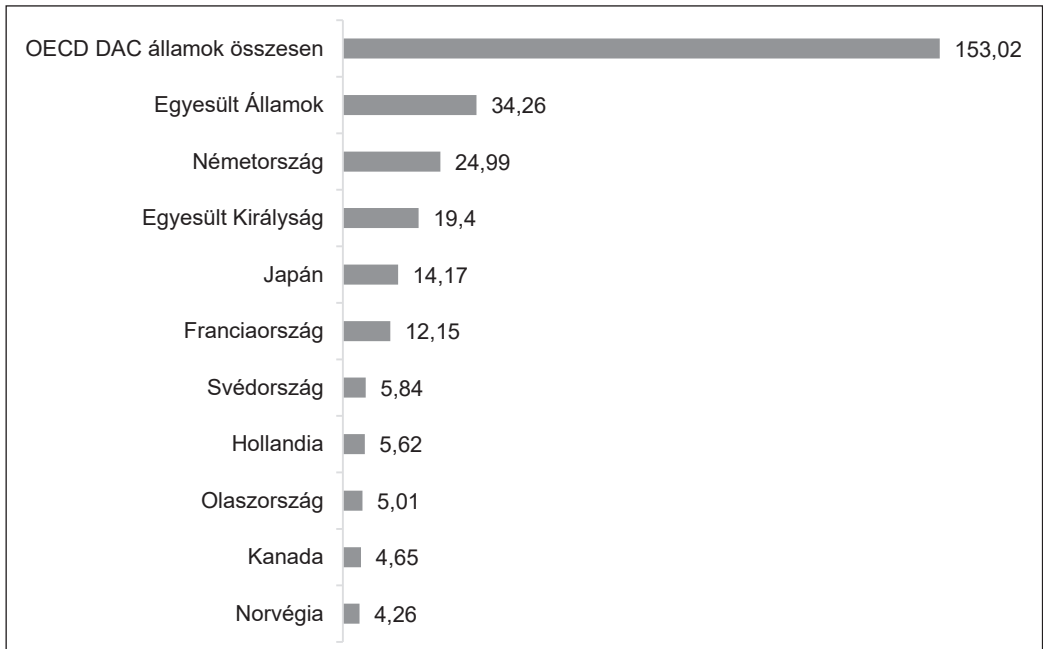
¹⁹ Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft, [online], 2017. Forrás: bzm.de [2019. 09. 22.]

²⁰ A dokumentum címe: „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung”.

²¹ Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung, [online], 2017, 14., 41., 45., 127., 150. o. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 09.]

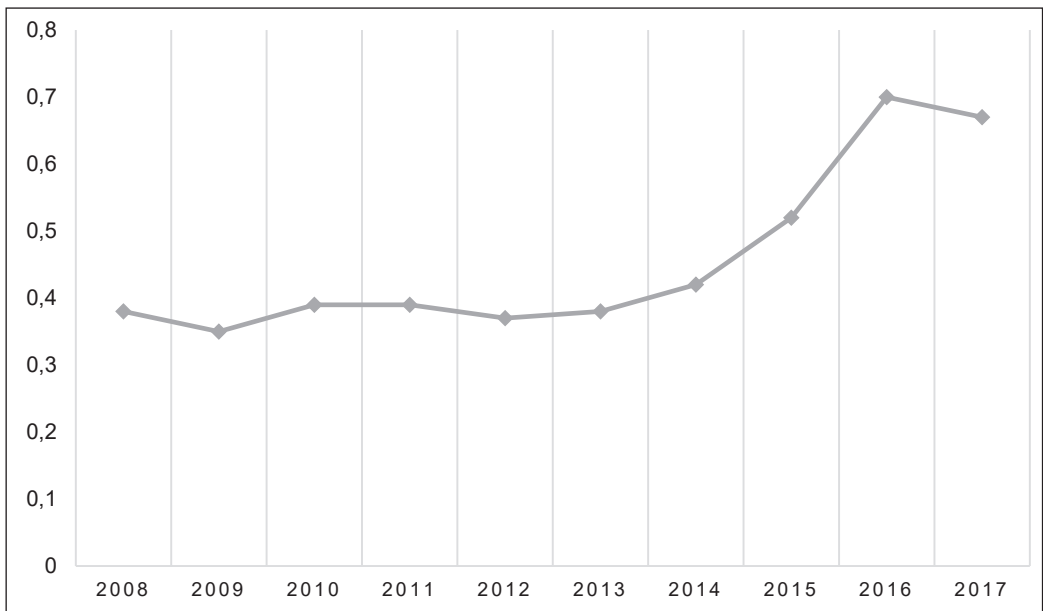
²² Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, [online], 2016, 57. o. Forrás: bundesregierung.de [2019. 09. 09.]

²³ Development co-operation profiles 2019 – Germany: *i. m.*; A Gazdasági Fejlesztési és Együttműködési Szervezet Fejlesztési Támogatási Bizottsága 2017-ben határozta meg, mely tételek számolhatók el hivatalos fejlesztési támogatásként: a donorországba érkező menekültek támogatásába csak olyan tételek számítanak bele, mint élelmiszersegély, oktatás, menedéknyújtás, de az integráció már nem. Az ilyen fajta támogatás csak 12 hónapig számolható el hivatalos fejlesztési támogatásként. Lásd: In-donor refugee costs in ODA, [online], Forrás: oecd.org [2019. 09. 23.]



2. ábra: A top 10 OECD DAC ország hivatalos fejlesztési támogatása 2018-ban (milliárd dollárban)

Forrás: Geber im Vergleich 2018, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]



3. ábra: Hivatalos fejlesztési támogatás a bruttó nemzeti jövedelem arányában

Forrás: Development co-operation profiles 2019 – Germany: i. m.

2017-ben Németország teljes hivatalos fejlesztési támogatásának 81,4%-át bilaterális alapon nyújtotta, 18,6%-át pedig nemzetközi szervezeteken, elsősorban az ENSZ-en és az Európai Unió keresztül.²⁴ Fontos megjegyezni, hogy az Európai Unió Fejlesztési Alapjának legnagyobb finanszírozója 2018-ban Németország volt, az alap 20,58%-át adta.²⁵

A kiadásokat tekintve a bilaterális ODA ugyanezen évben 37,1% volt „programozható támogatás”,²⁶ míg tekintélyes részt tett ki a Németországba érkező „menekültek támogatása” is (az ODA 26,7%-a). A legfontosabb ODA-folyósítási csatorna 2017-ben az állami szektor volt (2017-ben a bruttó bilaterális ODA 67,9%-át tette ki), míg a bruttó bilaterális ODA kisebb részét a magánszektor (2%), nem-kormányzati szervek (6,6%), illetve egyetemek és kutatóintézetek (6,5%) juttatták.²⁷ A támogatások tekintélyes része a szociális infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztésére irányult (2017-ben a bilaterális ODA 29,4%-a, 7,7 millió dollár), ezen belül is a kormányzás és a civil társadalom erősítésére, valamint az oktatásra. Kiemelendő még az energiaszektor és a humanitárius segítségnyújtás (2017-ben az ODA 9%-a és 11%-a). A bilaterálisan nyújtott bruttó ODA 47,2%-a támogatta a környezetvédelmet, ezzel bőven az OECD DAC²⁸ tagállamok 33%-os átlaga felett teljesítve.²⁹

Németország humanitárius segélyezési tevékenységéről elmondható, hogy 2014 óta megnégyszereződött az e célra fordított forrás, így Németország a világ második legnagyobb humanitárius segélynyújtója. A segélyek azonban földrajzilag aránytalanul oszlanak meg: 2015-ben Németország segélyeinek 60%-át juttatta a közel-keleti térségbe (ezen belül 40%-ot Szíriába és a szomszédos országokba), míg a világon a segélyre szorulóknak csak 25%-a él a Közel-Keleten, ugyanakkor 2017-ben egyáltalán nem biztosított segélyt a három legsúlyosabb humanitárius katasztrófa kezelésére Szenegálban, Kubában és Dzsibutiban.³⁰

A német fejlesztéspolitika teljesítményéről több értékelést is figyelembe vehetünk. Az OECD DAC 2018-as évközi vizsgálata megállapította, hogy Németország különösen hangsúlyt helyez a klímaváltozás kockázataira, a megújuló energiaforrásokra, továbbá aktívan támogatja az erős felemelkedő gazdaságokat és a globális kereskedelmi javak áramlását.³¹

²⁴ Development co-operation profiles 2019 – Germany: *i. m.*

²⁵ Annual Accounts of the European Development Fund 2018, [online], 2019. 06. 26., 31. o. Forrás: europa.eu [2019. 09. 21.]

²⁶ Az OECD programozható támogatás alatt az olyan segélyeket érti, amelyeket a donorok célzottan egyes országok vagy régiók számára alakítanak ki és amelyekbe komoly beleszólása van a partnerországoknak is. Lásd: Country programmable aid (CPA), [online] Forrás: oecd.org [2019. 09. 11.]

²⁷ Development co-operation profiles 2019 – Germany: *i. m.*

²⁸ A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet Fejlesztési Támogatási Bizottsága (Organisation for Cooperation and Development, Development Assistance Committee).

²⁹ Development co-operation profiles 2019 – Germany: *i. m.*

³⁰ Ralf SÜDHOF – Sonja HÖVELMANN: Where does German humanitarian assistance stand? [online], 2019. 03. 08., 2–3., 5. o. Forrás: chaberlin.org [2019. 09. 20.]

³¹ Germany Mid-term Review, 7 November 2018, Berlin, [online], 2018. 12. 14. Forrás: oecd.org [2019. 09. 10.]

A 2018-as Commitment to Development Index³² értékelése szerint a világ 27 leggazdagabb országa között Németország Finnországgal együtt a harmadik legelkötelezettebb ország a fejlesztési tevékenységét tekintve, ezzel a legmagasabb helyezést elérve a G7-országok között. Az index szerint Németország fejlesztéspolitikája jól teljesít a kereskedelmi szektorban (például javítja a befektetési lehetőségeket, ösztönzi a nemzetközi áruforgalmat) és a migrációs szektorban (erős a menekültekkel szembeni befogadókészsége, részese valamennyi migrációs egyezménynek), azonban a biztonsági szektorban (hozzájárulás a békefenntartáshoz, a nem demokratikus országokba irányuló fegyverexportok csökkentése) és a segélyezési szektorban (segélyezés minőségének javítása a programok közötti átfedések csökkentésével, a koordináció erősítésével) kellene leginkább fejlődnie.³³ A Németországba érkező menekültekre fordított forrásokkal kapcsolatban a korábban említett Welthungerhilfe és a Terre des Hommes civil szervezetek hibás iránynak tartják, hogy a szövetségi kormány összekeveri a belpolitikát a fejlesztéspolitikával, mivel 2018-ban a fejlesztési források negyedét (22,18 milliárd eurót) németországi menekültekre fordította.³⁴ Ennek kapcsán a Német Fejlesztési Intézet felhívta a figyelmet, hogy egyfelől a Németországba érkező menekültekre fordított kiadásoknak nincs fejlesztési funkciójuk, nem irányulnak valamely fejlődő országba, másrészt a menekültek beáramlásának csökkenésével a német hivatalos fejlesztési támogatás is csökkenni fog, így megint nem fogja elérni a bruttó nemzeti termék 0,7%-át.³⁵

Partnerországok és fókuszpontok

A német fejlesztéspolitika közelebbi vizsgálata céljából érdemes szemügyre venni a célországokat, mivel a fejlesztési források eloszlásának vizsgálata indikátora lehet Németország nemzetközi politikára gyakorolt befolyásának. A BMZ fejlesztéspolitikai koncepciótól függetlenül mindig is előnyben részesített bizonyos országokat, úgynevezett „globális partnereket”. Jelenleg a német fejlesztéspolitika bilaterálisan 50 országgal működik együtt különböző országprogramok keretében, ezen belül bizonyos országokkal tematikus és regionális programok keretében támogatja az együttműködést, például klímaváltozás elleni harcban vagy válságmegelőzésben. A BMZ szerint a partnereket a fejlesztéspolitikai szükségesség (a partnerország gazdasági, környezeti, társadalmi, politikai és ökológiai helyzetét, valamint a szegénység mértékét figyelembe véve), a partnerország fejlesztési orientáltsága (demokratikus fejlődés, jogállamiság, emberi jogok védelme), a német nemzeti érdekek

³² A Center for Global Development által készített Commitment to Development Index a világ 27 leggazdagabb országa fejlesztési tevékenységének minőségét méri a donorországok méretéhez és gazdasági erejéhez viszonyítva. Az index hét fejlesztési területet vizsgál több száz hatékonysági indikátor alapján: segély (mennyiség és minőség), kereskedelem, pénzügy, migráció, környezetvédelem, biztonság és technológia. Az index nem csak a fejlesztések eredményét (például, hogy a fogadó országban mennyire sikerült csökkenteni az üvegházhatású gázok kibocsátását), hanem szándékát is méri (például mennyi időbe telt az üvegházhatású gázok kibocsátásának lecsökkentése a fogadó országban). Az indexről bővebben lásd: The Commitment to Development Index: 2018 Edition. Methodological Overview Paper, [online], 2018. Forrás: cgdev.org [2019. 09. 12.]

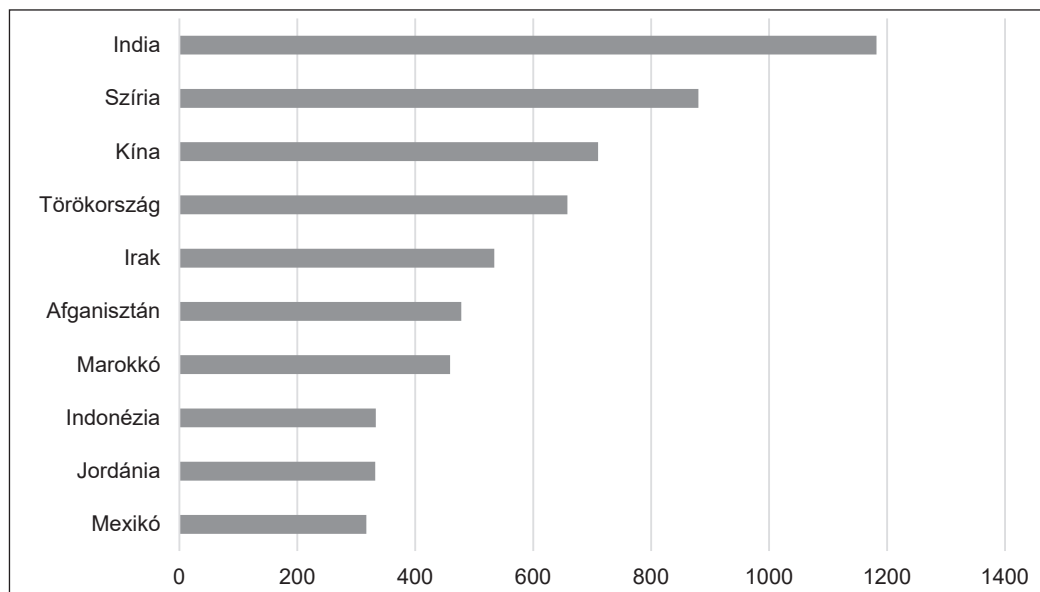
³³ Commitment to Development Index 2018 Germany, [online], Forrás: cgdev.org [2019. 09. 20.]

³⁴ Bericht: Deutsche Entwicklungspolitik missachtet die Ärmsten, [online], 2019. 04. 04. Forrás: dw.com [2019. 09. 21.]

³⁵ Scope and Structure of German Official Development Assistance: Trends and Implications for the BMZ and Other Ministries: *i. m.*

és az Agenda 2030 végrehajtása szempontjából választják ki.³⁶ A fejlesztési minisztérium 2015-ös stratégiai dokumentuma ezenfelül kiemel hat, úgynevezett globális fejlesztési partnert: Brazíliát, Indiát, Indonéziát, Kínát, Mexikót és Dél-Afrikát. Ezen országok jelentős fejlődésen mentek keresztül az elmúlt években, gazdasági és politikai hatalmi centrumokká váltak, ennél fogva Németország bi- és multilaterális keretek között kíván együttműködni velük a fejlesztési és fenntarthatósági célok elérésében. Ehhez Németország támogatást nyújt, de a partnereknek saját maguknak is felelősséget kell vállalniuk.³⁷

A hivatalos fejlesztési támogatás elsődleges célpontjai ázsiai és afrikai országok voltak, 2016 és 2017 között mindkét térségben növekedett a támogatás. 2017-ben a bruttó hivatalos fejlesztési támogatás 26%-a irányult a 10 legtöbb támogatást fogadó országba.³⁸ Ezek döntő többsége a Világbank meghatározása³⁹ szerint közepes jövedelmű ország volt: öt felsőközép jövedelmű (Kína, Törökország, Irak, Jordánia és Mexikó), három alacsony-közép jövedelmű (India, Marokkó és Indonézia), a maradék kettő (Szíria és Afganisztán) pedig alacsony jövedelmű (lásd a 4. ábrát).



**4. ábra: A német hivatalos fejlesztési támogatás top 10 célszágája 2017-ben
(a támogatás mértéke millió dollárban)**

Forrás: Development co-operation profiles 2019 – Germany: i. m.

³⁶ Auswahl der Kooperationsländer, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

³⁷ Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern, [online], 2015, 5–7. o. Forrás: bmz.de [2019. 09. 23.]

³⁸ Development co-operation profiles 2019 – Germany: i. m.

³⁹ A Világbank jelenleg négy jövedelmi kategóriába sorolja az országokat: alacsony, alacsony-közép, felsőközép és magas. A jövedelmet amerikai dollárban, egy főre eső bruttó nemzeti jövedelemben méri. Ezen kategóriákat alkalmazza az OECD is. A kategóriákat lásd: World Bank Country and Lending Groups, [online], Forrás: databank.worldbank.org [2019. 09. 09.]; a magyarázatról: How does the World Bank classify countries?, [online], Forrás: datahelpdesk.worldbank.org [2019. 09. 09.]

2017-ben a legkevésbé fejlett országokba irányuló német hivatalos fejlesztési támogatás a GNI 0,11%-át tette ki, így azonban elmaradt az ENSZ által meghatározott 0,15–0,20%-tól. A fenti arányok az elmúlt 10 évben is hasonlóan alakultak, a legkevésbé fejlett országok 2012-ben kapták a legtöbb támogatást, a német hivatalos fejlesztési támogatás 23%-át.⁴⁰ Némiképp árnyalja a képet, hogy a BMZ 2019. áprilisi tájékoztatása szerint 2017-ben és 2018-ban a 20 legmagasabb hozzájárulás 7 legkevésbé fejlett országba irányult (Afganisztán, Etiópia, Burkina Faso, Mali, Niger, Ruanda és Uganda).⁴¹

Az elmúlt több mint 10 évet áttekintve látható, hogy a német hivatalos fejlesztési támogatás legfontosabb célországai Kína, India, Afganisztán, Marokkó, Indonézia voltak, majd 2012–2013-tól már Szíria és Törökország is idesorolhatók.⁴² Ezen országok támogatása egyrészt klasszikus fejlesztéspolitikai szempontokat (környezetvédelem, megújuló energiaforrások), másrészt gazdasági érdekeket (hitelnyújtás), harmadrészt (különösen 2015-től) biztonságpolitikai és migrációs politikai szempontokat követ. Elsőként a globális fejlesztési partnereket vesszük sorra.

Kína 2018-ban már harmadik éve Németország legfontosabb kereskedelmi partnere a kereskedelmi volument tekintve, megelőzve Hollandiát és az Egyesült Államokat, továbbá a fejlesztéspolitikában is globális partnernek számít.⁴³ Gerd Müller miniszter⁴⁴ szerint a Kínával való fejlesztési együttműködés főleg az Újjáépítési Hitelintézet hiteleit jelenti, amelyeket Kína kamatostul fog visszafizetni, a klasszikus fejlesztési együttműködést Németország már évekkel korábban beszüntette.⁴⁵ A hitelek többek között német vállalatok befektetéseit támogatják elsősorban megújuló energiaforrások kiépítésében, továbbá támogatják a hulladékmentesítést, újraerdősítést, egészségügyi modernizációt vagy HIV/AIDS-prevenziót.⁴⁶ E projektek Kína érdekeit is egyértelműen szolgálják, mivel Hszi Csinping elnök víziója, hogy Kína „ökológiai civilizációvá” váljon, továbbá a jelenlegi ötéves tervben is szerepel, hogy Kína fenntartható, minőségi növekedést kíván produkálni.⁴⁷ A miniszter szerint a Kínával való együttműködés fontos szerepet tölt be a Fenntartható Fejlődési Célok elérésében az afrikai kontinensen is, így bizonyos afrikai projekteket (például egy függőhíd megépítését Mozambik fővárosában) közösen tudnak megvalósítani.⁴⁸

Németország India legfontosabb kereskedelmi partnere az Európai Unión belül, globális viszonylatban pedig a hatodik legfontosabb partner. Globális partnerként kulcsszerepe van a globális fejlesztési kérdésekben, valamint a nemzetközi tárgyalásokon (G20, Doha-forduló, klímaegyezmények stb.).⁴⁹ Az Indiával való együttműködés lefedi a megújuló

⁴⁰ Development co-operation profiles 2019 – Germany: *i. m.*

⁴¹ PELZ: *i. m.*

⁴² Lásd Németországot az OECD fejlesztési együttműködési jelentéseiben 2009-ig: Development Co-operation Report, [online], 2009–2018, Forrás: oecd-library.org [2019. 09. 23.]

⁴³ Deutschland und China: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 03. 21. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 23.]

⁴⁴ Németország jelenlegi fejlesztési minisztere. Gerd Müller e tisztséget már a 2013–2017 között hivatalban lévő harmadik Merkel-kormányban is betöltötte.

⁴⁵ Herr Müller, warum zahlt Deutschland Entwicklungshilfe für China? [online], 2019. 06. 14. Forrás: augsburger-allgemeine.de [2019. 09. 21.]

⁴⁶ China, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁴⁷ Deutschland und China: bilaterale Beziehungen: *i. m.*

⁴⁸ Herr Müller, warum zahlt Deutschland Entwicklungshilfe für China? *i. m.*

⁴⁹ Deutschland und Indien: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 03. 21. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 23.]

energiaforrások kiépítését, a városfejlesztést, a klímavédelmet vagy például vízgyűjtő területek rehabilitációját, továbbá az éhínség visszaszorítását, illetve a középosztály felemelkedésének támogatását például szakképzésfejlesztés révén.⁵⁰ Indonézia Indiához hasonlóan szintén globális fejlesztési partner, egyre erősödő regionális nagyhatalom, a G20-országok egyike, így fontos szerepet tölt be a globális fejlesztési kérdések megoldásában, elsősorban az esőerdők védelmében.⁵¹

A 2015-ös migrációs válság óta a német fejlesztéspolitika határozottan a migrációs és biztonságpolitikai problémák felé fordult. Ennek megnyilvánulása, hogy 2015-től Törökország és különösen Szíria felkerültek a legfőbb német ODA-részesülők közé. Szíria számára 2016–2017-ben Németország volt a második legtöbb hivatalos fejlesztési támogatást nyújtó donor 852 millió dollár értékben.⁵² A támogatás tekintélyes része humanitárius segély volt. A BMZ támogatásai hozzájárulnak többek között szíriai gyermekek iskolázatásához Libanonban, továbbá elősegítették az ivóvízhez és a különböző egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés lehetőségét.⁵³ Németország 2016–2017-ben Törökország számára a második legfontosabb támogató volt az Európai Unió intézményei után 510 millió dollárral.⁵⁴ Törökország egyértelműen kulcsszerepet játszik a menekültválság kezelésében, a német támogatások tekintélyes része az itt regisztrált közel 3,6 millió szíriai, illetve 350 ezer afgán, iraki és iráni menekült humanitárius segélyezésére és oktatására irányul.⁵⁵

Afganisztán már több mint 10 éve hagyományosan a német fejlesztéspolitika célszámára, Németország Afganisztán számára a második legtöbb hivatalos támogatást nyújtó partner, emellett az országban jelenleg 1300 Bundeswehr katona állomásozik a NATO Eltökélt Támogatás Missziójának (Resolute Support Mission) keretében 2020 márciusáig szóló mandátummal.⁵⁶ Afganisztánban a BMZ többek között hozzájárul a jogállami struktúrák és a közigazgatás kiépítéséhez, a korrupció elleni harchoz, a mezőgazdasági öntözés helyreállításához, a közösségi infrastruktúrák kiépítéséhez, a szakképzéshez és tanácsadás révén segíti a civil szervezeteket. A BMZ ugyanakkor elvárja, hogy az afgán kormány is lépéseket tegyen a jó kormányzás, a korrupció elleni harc és a nők egyenjogúsága terén.⁵⁷

Marokkó esetében a biztonságpolitikai és a gazdasági szempontok egyaránt érvényesülnek. Németország Marokkó hetedik legfontosabb kereskedelmi partnere, illetve elsőszámú donorja.⁵⁸ Legutóbb, 2018 októberében Gerd Müller és a marokkói pénzügyminiszter német–marokkói reformpartnerségről tárgyalt. Ezenfelül Marokkó részt vesz a G20-országok „*Compact with Africa*” magánbefektetéseket ösztönző kezdeményezésében. A fejlesztési együttműködés a megújuló energiaforrásokra, a vízellátásra és a fenntartható gazdaságfejlesztésre összpontosul, így a BMZ támogatja például egy naperőmű

⁵⁰ Indien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁵¹ Indonesien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁵² Interactive summary charts by aid (ODA) recipients, [online], OECD, Forrás: oecd.org [2019. 09. 21.]

⁵³ Syrien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁵⁴ Interactive summary charts by aid (ODA) recipients: *i. m.*

⁵⁵ Türkei, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁵⁶ Interactive summary charts by aid (ODA) recipients; Bundeswehreinsatz in Afghanistan soll verlängert werden, [online], 2019. 02. 20. Forrás: bundestag.de [2019. 09. 21.]

⁵⁷ Afganische Verantwortung stärken, [online], 2018, 7–8. o. Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

⁵⁸ Deutschland und Marokko: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 05. 06. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 21.]

létrehozását Ouarzazateban és Mideltben. Marokkót mint származási és tranzitországot a BMZ az Európából visszatérők reintegrációjában is támogatja.⁵⁹

Az országpreferenciákat ugyanakkor több kritika is érte. A már említett Welthungerhilfe és a Terre des Hommes civil szervezetek idei jelentése szerint a fejlesztéspolitikának nem lenne szabad összefonódnia a migrációs és biztonságpolitikával, helyette a szegénység és az éhezés csökkentésére kellene fókuszálnia, ezzel szemben a legszegényebb országokba irányuló ODA évek óta stagnál. Mathias Mogge, a Welthungerhilfe főtájkára szerint a szövetségi kormány megfelel az azon országokról, ahol bár nincsen konfliktus, de törékenyek. Ilyen országok például Libéria, Sierra Leone vagy Szudán, ahol nem olyan régen polgárháborúk voltak, viszont szükség lenne a konfliktus utáni stabilizációra.⁶⁰

Ami a globális partnereket illeti, 2019 áprilisában Markus Frohniaier AFD-képviselő kérdőre vonta a kormányt, hogy az nem indokolja meg, miért támogat gazdasági hatalmakat a német adófizetők pénzéből, mivel e feltörekvő országok (mint például India és Kína, amelyek komoly haderővel és nukleáris fegyverzettel is rendelkeznek) saját kezükbe tudják venni fejlődésüket. Az AFD követelte, hogy a kormány ennek megfelelően hagyjon fel az Indonéziával, Pakisztánnal és Dél-Afrikával történő fejlesztési együttműködéssel. A CDU/CSU szerint az AFD nem érti a fejlesztési együttműködés célját. A német gazdaságnak szüksége van a nemzetközi fejlesztési együttműködésekre, továbbá a szegényebb országokban az olyan problémákat, mint a klímavédelem vagy a hulladékmentesítés csak globálisan lehet megoldani. Az FDP hasonlóan érvelt, miszerint a fejlesztési együttműködés stratégiai fontosságú, gazdasági összetevővel bír, nem pedig pusztán segélyadományokat jelent.⁶¹

Jorge Moreira da Silva az OECD fejlesztési együttműködési igazgatójának 2018-as időközi értékelése is felhívja arra a figyelmet, hogy Németországnak el kell döntenie, mely fejlesztéspolitikai irányt kívánja követni: a klímaváltozás elleni harcot, az Addis Agendát⁶² vagy a menekültek számára nyújtott humanitárius segítségnyújtást. Amennyiben Németország tartja magát a szegénység csökkentéséhez, erősebben kell fókuszálnia a legkevésbé fejlett országoknak nyújtott ODA növelésére.⁶³

Az eltérő fejlesztéspolitikai irányok (környezetvédelem, biztonságpolitika, külgazdaság) visszavezethetők a fentebb már említett több fejlesztéspolitikai szereplőre, az ebből fakadó eltérő érdekekre, amelyek eredményeképp a német fejlesztéspolitikát a koherencia hiánya jellemzi. Láthattuk, hogy a német fejlesztéspolitika diverzifikálódott, ez visszatükröződik abban, hogy a német hivatalos fejlesztési támogatásoknak csak kevesebb mint felét adja a BMZ. Az említett OECD-értékelés szerint a számos szereplő miatt Németország szá-

⁵⁹ Marokko, [online], Forrás: bzm.de [2019. 09. 21.]

⁶⁰ Alexandra ENDRES, „Wir reparieren die Folgen unserer Waffenexporte” [online], 2019. 04. 04. Forrás: zeit.de [2019. 09. 21.]

⁶¹ Kontroverse Debatte über Entwicklungsförderung für Schwellenländer, [online], 2019. 04. 03. Forrás: bundestag.de [2019. 09. 21.]

⁶² A 2015. évi III. Fejlesztési Finanszírozási Konferencia Addis Ababában elindította az úgynevezett Addis Agendát, amely egyfajta globális keretrendszerként kívánja a pénzügyi forrásokat és politikákat összehangolni a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi prioritásokkal. Az Agenda politikai cselekvéseket és közel 100 konkrét lépést fogalmaz meg a pénzügyre, a technológiára, innovációra, kereskedelemre és az adósságokra vonatkozóan a fenntartható fejlődés érdekében. Lásd: Addis Ababa Action Agenda of the Third international Conference on Financing for Development, [online], Forrás: un.org [2019. 09. 22.]

⁶³ Germany Mid-term Review, 7 November 2018, Berlin: *i. m.* 2.

mára évek óta kihívást jelent egy összetartó, összkormányzati fejlesztéspolitikai program kialakítása. Az OECD javasolja, hogy a BMZ-nek meg kellene osztania a partnerországokra vonatkozó stratégiáit a többi kulcsszereplővel is, valamint jobban törekednie kellene a munkamegosztásra a többi fejlesztési partnerrel, például az Európai Unióval.⁶⁴ Ehhez hasonlóan a német fejlesztéspolitika hibáiról árulkodik a hivatalos fejlesztési támogatások hatékonyságát mérő QuODA-Index⁶⁵ is, amely a német fejlesztéspolitikát a 27 mért országból a 26. legrosszabb helyre sorolta be „partnerek tehermentesítése” kategóriában, mivel a fejlesztési együttműködésben számos kormányzati szerv vesz részt, a programok részben lefedik egymást, így a segélyprogramokra töredezettség jellemző, ami összességében csökkenti a fejlesztési együttműködés hatékonyságát.⁶⁶

Következtetés: a változó fejlesztéspolitika

Kétségtelen, hogy az együttműködések tartalmukat tekintve meghaladják a klasszikus fejlesztéspolitikát. E tendencia lehetséges magyarázata, hogy a német fejlesztéspolitika alapvető változásokon ment át az elmúlt 5 évben. A 2014-ben lefolytatott külpolitikai felülvizsgálat (Review 2014) eredményeként megszületett „müncheni konszenzus”⁶⁷ mint külpolitikai koncepció Németország nagyobb globális felelősségvállalását helyezte a középpontba, Berlin kül- és biztonságpolitikai felfogása tehát változni látszik. Bár a fejlesztéspolitika már a 2000-es évektől a biztonságpolitika részévé vált, az újabb stratégiai dokumentumok, valamint a menekültválságban szerepet játszó célszágok (Szíria, Törökország, részben Marokkó, illetve 2017-ben már Irak és Jordánia is) számára juttatott támogatások emelkedését tekintve megállapíthatjuk, hogy a „müncheni konszenzus” még erősebben a kül- és biztonságpolitikához és azon belül a válságkezeléshez kötötte azt.

A fejlesztéspolitika utóbbi években bekövetkezett felértékelődése jelentős mértékben a menekültválságnak köszönhető, ahogy ezt a hivatalos fejlesztési támogatások rekordszintű növekedése is bizonyítja. A menekülést kiváltó okok kezelése (*Fluchtursachenbekämpfung*) mint fejlesztési koncepció Németországban már az 1980-as évek óta vitatott kérdés, amely 2015 után került előtérbe a politikai diskurzusban, 2017-től igen erős Afrika-központúsággal, így indult meg több fejlesztési program, mint az afrikai Marshall-terv vagy Franciaország, Németország és az Európai Unió közös „Száhel Szövetség”⁶⁸ kezdeményezése. Érdeemes megjegyezni azonban, hogy a „*Fluchtursachenbekämpfung*” – ahogy erre már több migrációkutató is rámutatott – kontraproduktív eszköz lehet, mivel ahogy egy

⁶⁴ Uo. 3.

⁶⁵ A QuODA-Indexet a Brookings Institution és a Center for Global Development fejlesztette ki a hivatalos fejlesztési támogatások hatékonyságának mérésére.

⁶⁶ QuODA 2018 Data, [online], Forrás: cgdev.org [2019. 09. 23.]

⁶⁷ A „müncheni konszenzusról” lásd bővebben: CSIKI Varga Tamás – ETL Alex: A „müncheni konszenzus” és Németország stratégiai jövőképe, [online], *Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések*, 2019/19, 2019. 09. 19. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2019. 09. 23.]

⁶⁸ A Száhel Szövetséget Franciaország, Németország és az Európai Unió 2017 júliusában indította az Afrikai Fejlesztési Bankkal és az ENSZ Fejlesztési Programjával együttműködve, annak érdekében, hogy növeljék a Száhel-övezet stabilitását és fejlődését közel 730 projekt finanszírozásával a mezőgazdaság, élelmiszerbiztonság, kormányzás, oktatás, energia és klímavédelem terén. Lásd: alliance-sahel.org [2019. 09. 23.]

országban nőnek a bérek, javulnak a társadalmi, gazdasági és politikai feltételek, úgy egyre több ember kíván elvándorolni.⁶⁹

A válságkezelés mellett fontos leszögezni, hogy az olyan klasszikus törekvések, mint például a szegénység elleni küzdelem, amely az 1998–2009 közötti fejlesztési miniszter, Heidemarie Wiczorek-Zeul alatt meghatározó volt, újra előtérbe kerültek.⁷⁰

Összességében tehát a fejlesztéspolitika funkciója fokozatosan kibővült, és a hidegháború korabeli klasszikus fejlesztési együttműködésből mára komplexebb gazdasági és biztonsági érdekeket szolgáló eszköz lett. Ebből kifolyólag a kritikák egy része, amely a klasszikus fejlesztési együttműködést szorgalmazza, megfélemledik arról, hogy afelett „eljár az idő”, a globális kihívások kezeléséhez és a válságmegelőzéshez valóban szélesebb és komplexebb fejlesztéspolitikai megközelítésre van szükség. Más kérdés, hogy ezen „új” fejlesztéspolitikai irány egyrészt nem alkot egységes struktúrát, a különböző fejlesztéspolitikai irányok keverednek egymással, másrészt erősen részrehajló („menekültválság-központúság”). A különféle és saját nemzeti érdekeket követő fejlesztéspolitikai projektek és kezdeményezések azzal a kockázattal fenyegetnek, hogy a fejlesztéspolitika elsekélyesedik, elveszíti eredeti célkitűzését. Ellenpéldaként szolgálhat az Egyesült Államok, amely a fejlesztéspolitikát 9/11 óta egyértelműen a biztonságpolitikának rendeli alá.⁷¹ A német politikai vezetésnek tiszta irányokat kellene megszabnia arra vonatkozóan, hogy mely fejlesztéspolitikai célokat tartja prioritásnak (a klímaváltozás elleni fellépést, a szegénység felszámolását vagy a menekülést kiváltó okok kezelését és a válságkezelést, esetleg Afrika felzárkóztatását) és e szerint kellene a célszágokat is megválasztania. Ha Németország a „müncheni konszenzusnak” megfelelően valóban hitelesen, felelősséget kíván vállalni a nemzetközi rendszer stabilizálása érdekében, ahogy ezt Frank Walter Steinmeier egykori külügyminiszter hangoztatta 2015-ben, úgy koordináltabban és megfontoltabban kell kül- és biztonságpolitikáját alkalmaznia, beleértve a fejlesztéspolitikát is.⁷² A következő években meghatározó kérdés lesz a 2014 utáni német kül- és biztonságpolitikát illetően, hogy az új fejlesztéspolitikai irány nem pusztán egy retorikai ígéretnek bizonyul-e, amely csak a menekült- és migrációs válság tüneteit kezelő eszközként szolgál, hanem hosszú távon nyújt megoldást a globális kihívásokra.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Addis Ababa Action Agenda of the Third international Conference on Financing for Development, [online],
 Forrás: un.org [2019. 09. 22.]
 Afganische Verantwortung stärken, [online], 2018. Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
 Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft, [online], 2017. Forrás: bmz.de [2019. 09. 22.]

⁶⁹ Benjamin SCHRAVEN: Fluchtursachenbekämpfung: Die deutsche Debatte, [online], 2019, 30–32. o. Forrás: ifri.org [2019. 09. 23.]

⁷⁰ HERMANN–HILLEBRECHT–LEHMANN: *i. m.* 193.

⁷¹ Silke WEINLICH – Dennis MICHELS: Entwicklungspolitik als Antwort auf Sicherheitsprobleme?, [online], Informationen zur politischen Bildung Nr. 326/2015, Forrás: bpb.de [2019. 09. 23.]

⁷² „Die Welt ist aus den Fugen geraten” – Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier beim Deutschen Evangelischen Kirchentag, Stuttgart, [online], 2015. 06. 07. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 24.]

- Annual Accounts of the European Development Fund 2018, [online], 2019. 06. 26. Forrás: europa.eu [2019. 09. 21.]
- Auswahl der Kooperationsländer, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- Bericht: Deutsche Entwicklungspolitik missachtet die ärmsten, [online], 2019. 04. 04. Forrás: dw.com [2019. 09. 21.]
- BRAND, Alexander: Sicherheit über alles? Die schleichende Versicherheitlichung deutscher Entwicklungspolitik, [online], *Peripherie: Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, 31 évf. 2011/122–123, 209–235. o. Forrás: zeitschrift-peripherie.de [2019. 09. 21.] DOI: <https://doi.org/10.3224/peripherie.v31i122-123.24040>
- China, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- Commitment to Development Index 2018 Germany, [online], Forrás: cgdev.org [2019. 09. 20.]
- Country programmable aid (CPA), [online] Forrás: oecd.org [2019. 09. 11.]
- CSIKI VARGA Tamás – ETL Alex: A „müncheni konszenzus” és Németország stratégiai jövőképe, [online], *Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések*, 2019/19, 2019. szeptember 19. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2019. 09. 23.]
- „Die Welt ist aus den Fugen geraten” – Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier beim Deutschen Evangelischen Kirchentag, Stuttgart, [online], 2015. 06. 07. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 24.]
- Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Neuauflage 2016, [online], 2016, Forrás: bundesregierung.de [2019. 09. 09.]
- Entwicklungspolitik ist Zukunftspolitik. Ressortbericht zur Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der SDGs, [online], 2018, Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]
- Deutschland und China: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 03. 21. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 23.]
- Deutschland und Indien: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 03. 21. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 23.]
- Deutschland und Marokko: bilaterale Beziehungen, [online], 2019. 05. 06. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 21.]
- Development co-operation profiles 2019 – Germany, [online], Forrás: oecd-library.org [2019. 09. 09.]
- Development Co-operation Profiles 2019 – official providers, [online], Forrás: oecd.org [2019. 09. 11.]
- Development Co-operation Report, [online], 2009–2018, Forrás: oecd-library.org [2019. 09. 23.]
- Durchführungorganisationen, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]
- ENDRES, Alexandra: „Wir reparieren die Folgen unserer Waffenexporte”, [online], 2019. 04. 04. Forrás: zeit.de [2019. 09. 21.]
- Entwicklungspolitik 2030. Neue Herausforderungen – neue Antworten, [online], 2018. Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]
- Entwicklungspolitik als Zukunfts- und Friedenspolitik. 15. Entwicklungspolitische Bericht der Bundesregierung, [online], 2017. Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]
- Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Globalen Entwicklungspartnern, [online], 2015, Forrás: bmz.de [2019. 09. 23.]
- Entwicklungszusammenarbeit, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 11.]
- Geber im Vergleich 2018, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]
- Germany Mid-term Review, 7 November 2018, Berlin, [online], 2018. 12. 14. Forrás: oecd.org [2019. 09. 10.]
- Haushalt, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 09.]
- HERMANN, Hannes – HILLENBRECHT, Moritz – LEHMANN, Tobias: Vom solidarischen Kollektiv, unternehmerischen Entwicklungssubjekten und der Einen Welt. In: *Deutsche Außenpolitik. Arenen, Diskurse und Grundlegende Handlungsregeln*. Ulrich Roos Hrsg., Springer VS, 2017, s. 171–215. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-658-15370-0_6
- Herr Müller, warum zahlt Deutschland Entwicklungshilfe für China?, [online], 2019. 06. 14. Forrás: augsburger-allgemeine.de [2019. 09. 21.]
- How does the World Bank classify countries?, [online], Forrás: datahelpdesk.worldbank.org [2019. 09. 09.]
- Indien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- Indonesien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]

- In-donor refugee costs in ODA, [online], Forrás: oecd.org [2019. 09. 23.]
- Interactive summary charts by aid (ODA) recipients, [online], OECD, Forrás: oecd.org [2019. 09. 21.]
- Interactive summary charts by aid (ODA) recipients; Bundeswehreinsatz in Afghanistan soll verlängert werden, [online], 2019. 02. 20. Forrás: bundestag.de [2019. 09. 21.]
- Kontroverse Debatte über Entwicklungsförderung für Schwellenländer, [online], 2019. 04. 03. Forrás: bundestag.de [2019. 09. 21.]
- Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung, [online], 2017. Forrás: auswaertiges-amt.de [2019. 09. 09.]
- Marokko, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- NUSCHELER, FRANZ: Entwicklungspolitik. In: *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. SCHMIDT Siegmund – HELLMANN, Gunther – WOLF, Reinhard Hrsg., VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 675–676.
- PELZ, Daniel: Hilfsorganisationen stellen deutscher Afrikapolitik schlechtes Zeugnis aus, [online], 2019. 04. 04. Forrás: dw.com [2019. 09. 09.]
- QuODA 2018 Data, [online], Forrás: cgdev.org [2019. 09. 23.]
- SCHRAVEN, Benjamin: Fluchtursachenbekämpfung: Die deutsche Debatte, [online], 2019. Forrás: ifri.org [2019. 09. 23.]
- Scope and Structure of German Official Development Assistance: Trends and Implications for the BMZ and Other Ministeries, [online], Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Briefing Paper 16/2018, Forrás: die-gdi.de [2019. 09. 09.] DOI: <https://doi.org/10.23661/bp16.2018>
- SÜDHOFF, Ralf – HÖVELMANN, Sonja: Where does German humanitarian assistance stand?, [online], 2019. 03. 08. Forrás: chaberlin.org [2019. 09. 20.]
- Syrien, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- The Commitment to Development Index: 2018 Edition. Methodological Overview Paper, [online], 2018. Forrás: cgdev.org [2019. 09. 12.]
- TITZ, Christoph – FECK, Maria: Der Wassermann, [online], 2017. 07. 26. Forrás: spiegel.de [2019. 09. 23.]
- Türkei, [online], Forrás: bmz.de [2019. 09. 21.]
- WEINLICH, Silke – MICHELS, Dennis: Entwicklungspolitik als Antwort auf Sicherheitsprobleme?, [online], Informationen zur politischen Bildung Nr. 326/2015. Forrás: bpb.de [2019. 09. 23.]
- Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, [online], 2016, Forrás: bundesregierung.de [2019. 09. 09.]
- World Bank Country and Lending Groups, [online], Forrás: databank.worldbank.org [2019. 09. 09.]

Dudlák Tamás

Törökország és iraki Kurdisztán kapcsolatának átalakulásai (1991–2014) – 1. rész¹

Jelen tanulmány tárgyaként az iraki kurdok és a török állami vezetés közötti politikai kapcsolatok elemzése szolgál. A téma felderítése során a kapcsolatokban beálló változások magyarázatát tűztem ki célul, tekintettel a kapcsolatokat érintő belső (török, illetve iraki kurd), valamint külső (regionális, globális) okokra. A cikk egy nagyobb tanulmány első részeként a kapcsolatok 1991 és 2008 közötti helyzetét tárgyalja, két szakaszra bontva. Az elemzett időszak elejét a két nemzetközi szereplő közti kapcsolatfelvétel kezdete (1991) jelöli ki, amikor is az iraki kurdok de facto államot hoztak létre, amely megkezdte a nemzetközi kapcsolatainak kiépítését. Ezzel a formációval szemben Ankara alapvetően ambivalens viszonyt alakított ki, mivel az iraki kurdok nemzetközi helyzetének javulására Ankarából fenyegetésként tekintettek, hiszen az ösztönző erőként szolgálhatott a törökországi kurdok szeparatista törekvéseihez. Paradox módon azonban az iraki kurd vezetéssel való együttműködés leglényegesebb elemének éppen a törökországi kurd szeparatizmus fő képviselője, a PKK nevű kurd szervezet elleni fellépés bizonyult. A kapcsolatok második szakaszában, a 2003-as iraki háborút követően a török külpolitika elzárkózott az iraki kurdoktól, illetve akadályokkal szembesült a velük való kapcsolatfelvételben. 2005-től az iraki kurdok de jure is autonóm tartományhoz jutottak Irakon belül, amely a korábban említett török biztonsági szemlélet megerősödéséhez, így a kapcsolatok mélypontjához vezetett.

Kulcsszavak: Törökország, Irak, Kurdisztán, Barzáni, AKP, PKK, PUK, KDP, Erbil

Dudlák Tamás: The Transforming Relations of Turkey and Iraqi Kurdistan (1991–2014) – Part 1.

This article intends to analyse the political relations between the Iraqi Kurds and the government of Turkey. It aims to explain the fluctuations and shifts in their relations with a special attention to the internal (Turkish, Iraqi Kurdish) and external (regional, global) causes. This article is the first part of a broader study, and deals with the period between 1991 and 2008. One can distinguish two periods within this timeframe: the beginning of the Turkish–Iraqi Kurdish relations can be linked to 1991 when the Iraqi Kurds established a de facto state that started to organise its international relations. Since Ankara saw every positive political development of the Kurds (both in Iraq and Turkey) as a threat, Turkey had an ambivalent relationship with the Iraqi Kurds in the 1990s. Paradoxically, however, there were examples of temporary cooperation

¹ A kutatás az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült, a témavezetést illetően pedig köszönettel tartozom Dr. Csicsmann Lászlónak, valamint külsős konzulensemnek, Dr. N. Rózsa Erzsébetnek. A cikk szakirodalmi bázisának biztosítása az utóbbi években folytatott utazásaimnak köszönhetően vált lehetségessé. Így köszönettel tartozom az alábbi könyvtáraknak: University of Chicago Library, Northwestern University Library, National Library of Australia, Victoria University of Wellington Library, University of California, Santa Barbara Library, SOAS Library, University of British Columbia Library, Boğaziçi University Library, a Budapesti Corvinus Egyetem Könyvtára, illetve külön köszönet a Külügyi és Külgazdasági Intézet könyvtárában Sándor Annamáriának.

between Turkey and the Iraqi Kurds against the most important Kurdish separatist group of Turkey, the PKK, which established recruiting areas in northeastern Iraq. In the second period, following the American intervention in 2003, Turkish foreign policy secluded itself from forming a good relationship with the Iraqi Kurds who managed to obtain an autonomous territory within the new Iraq. This development led to a total refusal by Ankara and strengthened the securitised approach in Turkey.

Keywords: Turkey, Iraq, Kurdistan, Barzani, AKP, PKK, PUK, KDP, Erbil

Bevezetés, célok, keretek

Jelen tanulmány tárgyaként az iraki kurdok és a török állami vezetés közötti politikai kapcsolatok elemzése szolgál. A téma felderítése során a kapcsolatokban beálló változások magyarázatát tűztem ki célul, tekintettel a kapcsolatokat érintő belső (török, illetve iraki kurd), valamint külső (regionális, globális) okokra.

A témát, valamint az ahhoz közvetlenül kapcsolódó politikai fejleményeket számos tényező teszi aktuálissá. Ezek közé tartozik az, hogy az utóbbi években kiemelt érdeklődés övezi nem csupán Törökország, hanem a kurdok politikai helyzetét is. Míg a Törökország iránti nemzetközi és tudományos figyelem egyre intenzívebbé válása az ország EU-tagjelölti státuszának elismeréséhez köthető (1999), addig az iraki kurdok először – bár a törököknél sokkal kisebb mértékben – az 1991-es öbölháború kapcsán kerültek a nemzetközi politikai és tudományos közösség figyelmébe. Irak amerikai megszállását (2003) követően ez a figyelem tovább fokozódott, mivel az iraki kurdok autonóm tartományt és korábban sohasem birtokolt érdekérvényesítési eszközöket szereztek az új Irakon belül (2005-ös iraki alkotmány). Ezt követően az iraki kurdok helyzetének robbanásszerű javulása (főképpen a gazdasági téren az ebből adódó kedvező befektetési lehetőségek), valamint az iraki kurdok kvázi-demokratikusnak mondható politikai berendezkedése tartotta fenn a nemzetközi érdeklődést. Az utóbbi években pedig mind Törökország, mind az iraki kurdok a szíriai konfliktus, illetve annak destabilizáló hatása miatt kerültek a tudományos közösség és a média figyelmébe: míg a török kormány a törökországi és szíriai kurdok egy része ellen kezdett intenzív harcokba, addig az iraki kurd vezetés egzisztenciális harcot vívott az „*Iszlám Állammal*”. Mindezen fejlemények alapvetően alakították a felek közti dinamikákat, így a közel-keleti hatalmi átrendeződés (Irán megerősödése Irakban, amerikai visszavonulás, fokozódó orosz és kínai jelenlét a Közel-Keleten, iráni nukleáris egyezmény, agresszív szaúdi külpolitika) közepette Törökország és az iraki kurdok közti politikai, geopolitikai, gazdasági és társadalmi kapcsolatok vizsgálata különösen időszerű és releváns.

Témaválasztásom időkereteit meghatározza az iraki kurdok politikai vezetésének aktivizálódása, illetve nemzetközi legitimációjának megszerzése (de facto már 1991-től, de jure 2005-től). Gyakorlatilag ezektől az időpontoktól kezdve beszélhetünk ténylegesen török–iraki kurd bilaterális kapcsolatokról, amelyek valójában nem írhatók le klasszikus államközi kapcsolatokként, minthogy iraki Kurdisztán hivatalosan nem önálló állam (föderatív autonóm tartomány Irakon belül), bár a valóságban kvázi önálló államként²

² Denise NATALI: *The Kurdish Quasi-State: Development and Dependency in Post-Gulf War Iraq*. Syracuse University Press, Syracuse NY, 2010.

viselkedik, mégis az iraki központi kormányzattal, Bagdaddal való viszonya a törökökkel kialakított kapcsolatait is befolyásolja. Így az elemzési keret kiterjesztése feltétlenül szükséges Törökország és Irak teljes területére, ám az utóbbi évek szíriai krízise, az „*Iszlám Állam*” határokon átvélő kihívása, Irán iraki befolyásának növekedése, valamint az Amerikai Egyesült Államok térségbeli jelenléte (illetve annak csökkenése 2011-től, majd időleges visszatérése 2014 után) egyaránt indokolja, hogy az elemzést e további szereplők érdekeinek és lépéseinek ismeretében végezzük el. Ebből a szempontból az Irán, Szaúd-Arábia és Törökország közötti, Irak fölötti minél nagyobb befolyásért folytatott regionális geopolitikai játszmát ugyancsak nem lehet figyelmen kívül hagyni. Ez a kontextuális látásmód feltétlenül szükséges ahhoz, hogy a „hagyományos” bilaterális kereteken (Törökország–Irak, Törökország–kurdok) túlmutató elemzés jöjjön létre, s így érvényesüljön a nemzetközi rendszer többdimenziós jellege. Egy ilyen rendszerben a bilaterális viszonyokat meghatározó szereplők a helyi, állam alatti, államok közötti, állami, regionális és globális szintről kerülnek ki,³ és maguk a bilaterális viszonyok is e szintek és a szintek szereplői közötti interakciók hálójában realizálódnak. A sajátos kurd földrajzi realitás miatt ugyanis az iraki kurdok politikai, gazdasági, társadalmi, katonai és jogi helyzete egy komplex, több országra hatással lévő, sokféle viszonyrendszerben lévő szereplőt mozgósító nemzetközi kérdés, így e külső dinamikák vizsgálata elengedhetetlen a török–iraki kurd kapcsolatok vizsgálatakor.

A téma egyik jeles külföldi szakértője, Marianna Charountaki 2012-es cikkében⁴ három fázisra osztja a Törökország és az iraki kurdok közti kapcsolatokat; jelen tanulmány pedig erre a keretrendszerre támaszkodva (illetve azt a későbbiekben tovább bővítve) igyekszik Törökország és az iraki kurdok közti kapcsolatokat értelmezni 1991 és 2014 között.

1. szakasz: a 2003-as beavatkozás előtti helyzet (alapvetően 1991-től), alkalmoszerű együttműködések;
2. szakasz: a 2003 és 2008 közötti „tagadás” időszaka (a török külpolitika elzárkózik az iraki kurdoktól, illetve akadályokkal szembesül a velük való kapcsolatfelvételben);
3. szakasz: 2008-tól a felek közti közvetlen és intézményesült kapcsolatok szakaszát számíthatjuk;
4. szakasz: kezdeteként a 2014-es „annus horribilis”⁵ határozhatjuk meg, amely az iraki kurdok életébe számos új (leginkább gazdasági és katonai) kihívást hozott;
5. szakasz: alsó határát a 2017-es függetlenségi népszavazás jelöli ki.

Jelen elemzés e szakaszok közül az első és a második időszak vizsgálatára fókuszál, míg a harmadik, a negyedik és az ötödik időszak elemzése a tanulmány második részeként megjelenő cikkben fog megvalósulni.

Ahhoz, hogy a kapcsolatokban bekövetkező változásokat (mint ingamozgásokat) megmagyarázzuk, a fenti öt időmetszetben kísérlem meg Törökország és az iraki kurd vezetés közti érdekegyezések és érdekellentétek vizsgálatát. Az öt időmetszet kezdete egy-egy

³ Marianna CHAROUNTAKI: Turkish Foreign Policy and the Kurdistan Regional Government, *Perceptions*, 17. évf. 2012/4. sz. 203. o.

⁴ Uo.

⁵ Amberin ZAMAN: From Tribe to Nation: Iraqi Kurdistan on the Cusp of Statehood. *Middle East Program, Occasional Papers*, Wilson Center, 2016, 14. o.

jelentős, a szereplőkön belül és/vagy a szereplők környezetében végbemenő változáshoz kötődik, és ekképpen segíti a felek közti bonyolult interakciók strukturálását.

Az iraki kurdok legfőbb politikai szervezetét illetően a szakirodalomban különféle elnevezések terjedtek el. A 2005-től jogilag meghatározott föderatív entitásnak a hivatalos neve Kurdisztáni Autonóm Régió, ezért én a továbbiakban ezt a nevet használok, illetve KAR megjelöléssel rövidítem,⁶ amennyiben az iraki kurdok számára kialakított föderatív tartomány területére kívánok utalni. Az iraki Kurdisztán kifejezést az iraki kurdok által Irakon belül többségében lakott területek leírására használok.⁷ Ehhez képest az „Észak-Irak” egy sokkal általánosabb és semlegesebb kifejezés, amely egyaránt utal a kurd területekre, valamint a nagyjából Tikrít vonalától északra fekvő, többségében arabok és turkománok⁸ lakta területekre is. Ha a terület helyett a (föderatív) állami entitásra kívánok utalni, akkor a Kurdisztáni Regionális Kormányzat elnevezést, illetve a KRG rövidítést használok, vagy a kormányzatra a főváros nevével (Erbil) utalok (akárcsak Törökország esetében Ankara, valamint az iraki központi kormány esetében Bagdad említésével).⁹ A tanulmányban az angol és a török nyelvű kifejezéseket leszámítva minden idegen nyelvű kifejezés – amennyiben nincsen bevett magyar írásmódja – kiejtéshez közeli magyaros átírásban jelenik meg.

Előzmények

A modern kori kurd történelmet máig meghatározó alapvető mozzanat az első világháborút követő közel-keleti területrendezésekhez köthető. Ennek az 1926-ig tartó folyamatnak az eredményeként alakultak ki a Közel-Kelet országainak politikai határai, amelyekben azóta is csak relatíve kevés változtatás történt. Ez a stabilitás ahhoz vezetett, hogy sem akkor, sem pedig azóta nem sikerült a kurd népnek saját és független országot létrehoznia.¹⁰ Ezért a kurdok ma is négy közel-keleti országban (Törökország, Szíria, Irak, Irán)¹¹ szétszóródva mindenhol kisebbségi helyzetben vannak, 20. századi történelmüket pedig ezekben az országokban folytatott érdekérvényesítés kiterjesztését célzó mozgalmak jellemzik. Ennek a sajátos kisebbségi helyzetnek köszönhetően a kurd identitású csoportok számára öt különböző orientációs pont (Ankara, Damaszkusz, Bagdad, Teherán, illetve Jereván) jelent

⁶ Ez megfelel az angolszász szakirodalom KRA (Kurdistan Regional Autonomy) vagy KAR (Kurdistan Autonomous Region) rövidítésének. A tartomány hivatalos kurd megnevezése a Herémi Kurdisztán. A török szakirodalomban a tartomány elnevezésére az iraki Kurd Régió (Irak Kürt Bölgesi, IKB) elnevezést használják.

⁷ Kurd nyelven ezt a területet különböző határokkal Dél-Kurdisztán (Basúré Kurdisztáné, vagy röviden csak Basúr) néven illetik, minthogy a kurdok által lakott közel-keleti területek déli régiójáról van szó.

⁸ A turkománok kifejezés alatt a magyarul gyakran csak iraki (vagy szíriai) türkmének néven aposztrófált csoportokra utalok. Annak érdekében viszont, hogy Türkmenisztán lakosaitól egyértelműen elváljanak a türk népek szíriai és iraki ágát képviselőik, a kevésbé meghonosodott turkomán kifejezést alkalmazom rájuk. Hasonló céllal alkalmazható a türkmén kifejezés is. Lásd bővebben: FEJES László: Türkmének és turkománok, [online], 2015. 12. 09. Forrás: nyest.hu [2019. 08. 10.]

⁹ Az angolszász szakirodalomban az iraki kurdok föderális kormányzatára a KRG (Kurdistan Regional Government) rövidítéssel szokás utalni, míg törökül az IKBY (Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi) rövidítés terjedt el. Kurdul a régió kormányára a Hikúmeta Heréma Kurdisztáné kifejezés utal. Mindazonáltal a szakirodalomban gyakran használják ezeket a rövidítéseket a terület elnevezésére is – jelen cikk azonban az eltérő magyar rövidítésekkel (KAR, illetve KRG) különbséget kíván tenni a tartomány (a terület), valamint annak kormányzata (az állami vezetés) között.

¹⁰ A rövid életű, Északnyugat-Irán területére összpontosuló Mahabádi Köztársaság (1946–1947) kivételével.

¹¹ Valamint a volt Szovjetunió területén, jelesül Örményországban.

meg, ami további centrifugális erőként hatott és hat a kurd identitásra. A probléma gyökere az volt, hogy az öt ország többségben lévő nemzeteihez (törökök, arabok, perzsák, örmények) képest a kurdok „nemzeti ébredése” későbbre tehető, ekképpen egy sikeres kurd nemzeti mozgalom mind az első világháború, mind pedig az azt követő „szétszóródás” során komoly belső (kurdokon belüli) és külső (regionális, globális) akadályokba ütközött.

Az utóbbi négy évtizedben ugyanakkor Irak, Irán, Szíria és Törökország területén komoly politikai, társadalmi, gazdasági és katonai tőkével bíró, a kurd identitást előtérbe helyező mozgalmak felemelkedésének lehetünk tanúi. A kurd nemzeti mozgalmak aktivizálódása pedig nem csupán az anyaországi többségi nemzettel élte ki a viszonyokat, hanem a kurdokon belüli vetélkedéshez is hozzájárult.¹² Összességében a kurdok által lakott négy közel-keleti országban két politikai irányvonalhoz¹³ (baloldali nemzeti mozgalom, illetve egy „ideológiamentes” politikai konzervativizmus)¹⁴ tartozó szereplők dominálják a kurd politikai képviseletet. Törökországban a PKK¹⁵ nevű szervezet, illetve az ahhoz kötődő politikai pártok,¹⁶ Szíriában a PYD,¹⁷ Iránban pedig a PJAK¹⁸ képviseli a kurd nemzeti mozgalom baloldali ideológiákhoz köthető szárnyát.

A kurdokat a világ legnagyobb, önálló ország nélküli nemzeteként tartják számon. Törökországban a kurd többségű területek nagyjából 190 ezer km², Iránban 125 ezer km²,

¹² Iránban ráadásul a kurd kisebbség mellett egy még nagyobb számú kisebbség is jelen van: az ország északnyugati részén többségben lévő azeriek.

¹³ Michael F. WÜTRICH: *Kurdish Nationalist Organizations, Neighboring States, and „Ideological Distance”* In: Emel Elif TUĞDAR – Serhun Al (szerk.): *Comparative Kurdish Politics in the Middle East. Actors, Ideas, Interests*. Palgrave Macmillan, 2018, 85–112. o. Harmadik ideológiai irányként a kurd iszlamizmust említhetjük, amely azonban éppen a vallás középpontba helyezése miatt nem tekinthető a kurd nemzeti mozgalmon belüli ideológiának. Az iszlám szerepe a kurdok körében történelmi távlatokat tekintve kiemelt jelentőségű. Az Oszmán Birodalmon belül az iszlám jelentette a kurdok és a törökök közti összekötő kapcsot, a kurdok muszlim öntudatának fontossága pedig abban is megnyilvánult, hogy ők ellenezték leginkább Atatürknek a kalifátus eltörlésére vonatkozó intézkedését (1924). Az erős muszlim identitás részben tehát hozzájárult ahhoz, hogy az etnikai alapú nemzetudat a kurdok körében csak „késve” fejlődjön ki.

¹⁴ A KDP és a PUK felépítésében alapvetően a törzsi formák köszönnek vissza, amelyeket így a modern politikai pártstruktúrával ötvözik.

¹⁵ Az 1978 óta létező PKK (Partiya Karkerên Kurdistan, Kurdistan Munkáspárt) a törökországi kurd mozgalom militáns ágát képviseli, amelynek ideológiai alapját eleinte a nacionalizmussal kevert kommunizmus adta, amelyből a hidegháború végét követően egyre jelentősebb szerep jutott a nacionalizmusnak, míg az erejét veszített kommunista ideológia háttérbe szorult. A 2000-es évektől kezdve a párt és a szomszédos, kurdok lakta országokban alapított testvérszervezetei új ideológiai irányvonalat tettek magukévá, amit röviden demokratikus konföderalizmus vagy ökológiai szocializmus néven lehet jellemezni. A Törökországban élő kurdok 1984-től kezdve a Kurdistan Munkáspárt (PKK) szeparatista tevékenysége révén folyamatos kihívást jelentenek a török kormány számára, főképpen az ország délkeleti területein, ahol a kurdok a lakosság többségét alkotják. Bár a PKK a teljes törökországi kurd népesség képviselőjeként igyekszik a török-kurd-diskurzust irányítani, a szervezet erőszakos módszereivel nyilvánvalóan nem mindenki azonosul. A PKK kurd ügyekre való befolyása miatt a török–kurd kapcsolatok kikerülhetetlen eleme volt az Ankara–PKK-dialógus, amelyben sokáig szinte kizárólag a biztonsági kihívásokra fókuszáló diskurzus (katonai fellépés mint a kérdés megoldása) dominált a központi kormány részéről. A PKK-t mind az Egyesült Államok, mind pedig az Európai Unió terrorszervezetként tartja számon.

¹⁶ Az 1990-es évektől a török belpolitikai színtéren több, alapvetően kurd szavazókat megmozgató, ám hivatalos ideológiájában nem kurd politikai párt is létrejött (miután számos ilyen párt alkotmányellenesnek bizonyult, és fel kellett oszlatni): HEP, HADEP, DTP, BDP és HDP.

¹⁷ Partiya Yekîtiya Demokrat, Demokratikus Egyesülés Pártja, az Észak-Szíriában az utóbbi években csak Rojava autonóm föderációként ismert kvázi-állam domináns pártja, amelynek a PKK-val kialakított ideológiai kapcsolatai egyértelműek, a valós együttműködés szintje azonban vitatott.

¹⁸ Partiya Jiyana Azad a Kurdistanê, Kurdistan Munkáspártja.

Szíriában 12 ezer km², Irakban pedig 78 736 km² nagyságúak.¹⁹ Az iráni kurdok számát 5 és 8 millió közé, a szíriaiakét 2 és 2,5 millió közé teszik. A legnagyobb kurd népesség kétségtelenül Törökországban él, rájuk vonatkozóan nincs pontos adat; a becslések széles skálán, 12 és 22,5 millió között mozognak.²⁰

A kurdok Irak lakosságának (nagyjából 36 millió fő) hozzávetőlegesen a 15%-át teszik ki, és az ország földrajzilag jól körülhatárolható részén élnek. A mintegy 5 millió iraki kurd hazája egy hegyek és dombok övezte vidék a Zagrosz-hegység előterében, az ország északkeleti részén. Bár 1970-ben a Szaddám-rendszer autonómiát ígért az iraki kurdoknak, a valóságban ez sohasem valósult meg, helyette a szunnita arab többségű kormány a kurd többségű területek „arabizációját” indította el. Az iraki kormány és az iraki kurdok közti kapcsolatokat ráadásul az is tovább rontotta, hogy az Irak és Irán közt zajló háborúban (1980–1988) Irán „ötödik hadoszlopként” használta az iraki kurdokat Szaddám Husszein hadserege ellen. Ez mérhetetlen pusztításhoz vezetett a kurdok által lakott területeken, amelyet az iraki hadsereg tervszerűen végzett az 1980-as években: a háború idején Irakban a kurd vidék elleni hadjáratban megközelítőleg 4000 falvat romboltak le, aminek következtében közel egymillió ember otthona semmisült meg.²¹ 1988-ban az Anfal-hadjárat idején Szaddám Husszein hadserege mintegy 150–200 ezer kurdot ölt meg válogatott akciók (köztük vegyifegyveres támadások) közepette. A súlyos atrocitások tovább folytatódtak, a kurdellenes fellépés pedig népirtási kísérletté vált; a biztos üldöztetés elől 1991 elejére már másfél millió kurd menekült Iránba, míg Törökországba félmillió kurd érkezett.²² A több évtizedes elnyomást végül is a Közel-Keleten kívüli nemzetközi erők megjelenése szakította meg: az 1991-es öbölháború révén a központi kormányzat meggyengült, a regionális erőviszonyok kezdtek átrendeződni, ami az iraki kurdok számára a független politikai képviselő megteremtésének lehetőségét hozta el. Innentől kezdve tehát adott volt a hivatalos kapcsolatok lehetősége Törökország és az iraki kurdok politikai képviselői között.

Első szakasz: kapcsolatfelvétel (1991–2003)

Ankara számára az Irakban élő kurdok az 1980-as években sokáig nem jelentettek különösebb problémát, nem igényeltek különösebb figyelmet, minthogy Szaddám Husszein szunnita vezetése a hosszú és véres irak–iráni háború alatt mindent megtett annak érdekében, hogy az iraki kurdok hatalmát letörje. A török vezetés számára a legfontosabb cél az volt, hogy a törökországi PKK iraki kurdok körében végzett tevékenysége (bázisok alapítása, ideológiai és katonai kiképzés) akadályokba ütközzön, így elmondható, hogy a PKK meg-

¹⁹ Ez a szám a 2005-től kezdve hivatalosan is létező KAR területét, valamint a központi kormány és a KRK közötti úgynevezett vitatott területeket foglalja magában.

²⁰ Robin MILLS: *Under the Mountains: Kurdish Oil and Regional Politics*. The Oxford Institute for Energy Studies. 2016, 2. o.

²¹ John FAWCETT – Victor TANNER: *The Internally Displaced People of Iraq*. Brookings, Washington D.C., 2002, 9. o.

²² Cameron THIBOS: *35 years of forced displacement in Iraq: Contextualising the ISIS threat, un-packing the movements*. Migration Policy Centre, EUI. 2014, 3. o.

jelenése (1984) után az iraki kurdokkal való török kapcsolatok a PKK-probléma „meghosszabbításaként” realizálódtak a török döntéshozók szemében.²³

Ezt a szemléletet jól illusztrálja, hogy Törökország 1983 februárja óta az iraki kormánnyal kötött Határmenti Biztonsági Együttműködés keretében jogosultságot szerzett korlátozott hadműveletekre olyan fegyveres szervezetek ellen, amelyek az iraki kormány szuverenitása alá tartozó határmenti területekről kiindulva biztonsági kihívást jelentettek Ankara számára. Ezt az egyezményt 1984 októberében a felek tovább bővítették (Határbiztonsági és Együttműködési Egyezmény), azt követően pedig az egyezmény 1988-as utolsó meghosszabbításig Ankara és Bagdad még további biztonsági nyilatkozatokat adott ki.²⁴ 1988-at követően azonban Törökország elvesztette a jogalapot arra, hogy Észak-Irak török határ közeli területein katonai hadműveleteket folytasson.²⁵

Törökország az 1980-as évek végén az iraki kurdok helyzetének drasztikus romlása és az iraki kurd menekültek nagyszámú érkezése miatt kénytelen volt addigi Irak-politikáját átértékelni. Amikor a nemzetközi beavatkozást (Kuvait felszabadítását) követően a kurdok fellázdak, és erre válaszul az iraki központi kormány csapatai visszafoglalták Erbil (1991. március 31.), mintegy félmillió kurd menekült rekedt a török–iraki határon. A törökök ugyanis eleinte vonakodtak az iraki kurdoknak szabad utat adni – félve a délkeleti tartományok, illetve általában az ország etnikai egyensúlyának felborulásától. Ankara ellenállása abból a közelmúltbeli tapasztalatból táplálkozott, hogy Szaddám Husszein csapatainak 1988-as észak-iraki kurdelles népiertési kísérlete nyomán nagyjából százezer iraki kurd menekült Törökországba.²⁶

A menekülő kurdok tragédiáját a média szemüvegén keresztül látva azonban a nemzetközi közvélemény és a nyugati hatalmak (USA, Nagy-Britannia, Franciaország) vezetése a helyzet rendezése mellett döntött: 1991. április 7-én megszületett a döntés egy humanitárius beavatkozás megvalósításáról (ENSZ-BT 688-as határozat, Operation Provide Comfort), így ezt követően április 20-án a három hatalom csapatokat küldött Észak-Irakba. Szaddám a nemzetközi nyomás eredményeként hadseregét visszavonta a 36. szélességi kör-től északra fekvő területekről, az iraki központi adminisztráció embereivel együtt, valamint a kiűrt területeket embargó alá vetette. A bagdadi kormány tehát – megtorlasként – gazdasági embargót hirdetett a kurd területekkel szemben, megtagadta a kifizetéseket, a kereskedelem megállt, a bankok pedig bezártak.²⁷ Ebben a politikai és adminisztrációs

²³ ERTEM, Helin Sari: Kuzey Irak'tan 'Irak Kürdistanı'na Ankara-Erbil İlişkilerindeki Dönüşümün Siyasi ve Ekonomik Temelleri. In: Özden Zeynep OKTAV – Helin Sari ERTEM (szerk.): *2000'li Yıllarda Türk Dış Politikası: Fırsatlar, Riskler ve Krizler*. Nobel Yayınları, İstanbul, 2015, 300. o. A PKK ugyanis a szomszédos Irak északkeleti részének elzárt hegyeiben (Kandil-hegység) a törökországi „frontról” való visszavonulást szolgáló utánpótlási útvonalat alakított ki. Az itteni bázisok és kiképzőközpontok egyfajta szuverenitási vákuumban léteztek, minthogy általában sem az iraki központi kormány, sem pedig 2005-től a Kurdistan Autonóm Régió vezetése sem tudott vagy akart fellépni ellenük. Till F. PAASCHE – James D. SIDAWAY: Transecting security and space in Kurdistan, Iraq, *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47. évf. 2015/10, 2120. o.

²⁴ CHAROUNTAKI: *i. m.* 189.

²⁵ ERTEM: *i. m.* 300.

²⁶ Damla B. AKSEL – Didem DANIŞ: Diverse Facets of Europeanization at the Iraqi-Turkish Border. In: Nurcan Özgür BAKLACIOĞLU: *Migration, Asylum, and Refugees in Turkey: Studies in the Control of Population at the Southeastern Borders of the EU*. Mellen Press, 2014, 277. o.

²⁷ ZAMAN: *i. m.* 8. Valójában a Szaddám-rendszer adminisztrációjának visszavonása a kurd területekről hamarabb megkezdődött, így fosztva meg a kurdokat az alapvető közszolgáltatásoktól.

vákuumban született meg az iraki kurd föderatív tartomány alapja.²⁸ Ez a születési folyamat tehát korántsem volt ideális: az 1990-es években az iraki kurdok a kettős gazdasági szankció hatásaitól szenvedtek: egyik oldalról az ENSZ vetette szankciók alá Irak teljes területét, másrészt pedig a központi kormány gazdasági és adminisztratív lépései nehezítették az életet az ország északi részén.²⁹

Az 1990 és 1991-es évek iraki válsága, illetve a szomszédban folyó háború a török külpolitikát a Közel-Kelet vonatkozásában különösen aktivizálta. Ankara – mint NATO-szövetséges – hozzájárult ahhoz, hogy a nemzetközi csapatok az ország területét használják az Irak elleni hadműveletek során. Ankara a nemzetközi támogató csapatok törökországi jelenlétét 1991-et követően is engedélyezte.³⁰

A szankciók az iraki kurd területek ellátását Irántól és Törökországtól tették függővé – különösen pedig Törökország profitált Észak-Irak gazdaságának ellátásából. A törökök és az iraki kurdok közti formális kereskedelmi kapcsolat már az ENSZ által elindított olajat élelemért program (1995–2003) égisze alatt elkezdődött; Törökország ugyanis látva a helyzetben rejlő üzleti lehetőségeket, megnyitotta határát a kereskedelem előtt. Ennek következtében az Irakkal (illetve döntően az észak-iraki területekkel) folytatott kereskedelmi volumen többszörösére nőtt. Ezek a kötődések a későbbi, szélesebb területeken mozgó kereskedelmi kapcsolatok megalapozásában is kulcsszerepet játszottak. A háború utáni egyre intenzívebb kereskedelemről természetesen az iraki kurdok is profitáltak: 1991 után Irak északi (török) határát teljes egészében az iraki kurdok ellenőrizték, ami az utóbbiakat – és közülük is elsősorban a KDP (Kurdisztáni Demokrata Párt) nevű kurd politikai szervezetet – juttatta előnyösebb pozícióhoz a másik jelentős kurd politikai csoportosulással, a PUK-val (Kurdisztáni Hazafias Unió)³¹ szemben. Marianna Charountaki egyenesen ironikusnak nevezi azt a helyzetet, hogy Törökország az Operation Provide Comfort (1997-től Operation Poised Hammer, majd Operation North Watch), illetve az említett olajat élelemért program keretében tulajdonképpen maga nyújtott keretet az iraki kurdok politikai és gazdasági felemelkedéséhez.³²

Az öbölháborút követően a török külpolitika elmélete és gyakorlata között komoly eltéréseket tapasztalunk – az iraki helyzet súlyossága, valamint a nemzetközi figyelem fokozott jelenléte miatt ugyanis a török külpolitika a gyakorlatban komoly korlátok között cselekedett. Bár Ankara az 1990-es években folyamatosan Irak egységének fontosságát hangsúlyozta (vagyis az iraki kurdok önrendelkezési jogát tagadta), a kurdok segítségével közvetve, illetve a repüléstilalmi övezet fenntartásával közvetlenül is kikezdte Irak területi szuverenitását.³³ Ugyancsak Irak területi szuverenitását gyengítették azok a kiterjedt török

²⁸ ASA LUNDGREN: *The Unwelcome Neighbour. Turkey's Kurdish Policy*. I.B. Tauris, London – New York, 2007, 74. o.

²⁹ Salam Abdulqadir ABDULRAHMAN: Natural resources in Kurdistan and the legitimacy of their exploitation by the regional authority: water, oil and gas. *International Journal of Environmental Studies*, 74. évf. 2017/6. sz. 1013. o.

³⁰ Ez a pozitív hozzáállás Törökország részéről a Nyugat megnyerését szolgálta, hiszen a kétpólusú világrend felbomlásával (1991) Törökország geostratégiai jelentősége a nyugati szövetségesek szemében egyértelműen csökkent – az iraki helyzet rendezésében nyújtott török segítség pedig Törökországnak ezt a „háttérbe szorulását” volt hivatott késleltetni.

³¹ Ebben az esetben a nemzetközi szakirodalomban is alkalmazott, a párt kurd nevéből adódó rövidítést követem. Eredetileg a KDP-ből válik ki 1975-ben.

³² CHAROUNTAKI: *i. m.* 187.

³³ LUNDGREN: *i. m.* 78.

katonai akciók, amelyek az 1990-es években rendszeresen érintették Észak-Irak területét; ezek – a török fél állítása szerint – csupán a PKK terroristái ellen irányultak. Tehát már ekkor is látható egy egyértelmű elválás Észak-Irak vonatkozásában a török külpolitikai narratíva (elmélet) és a valós külpolitikai tevékenység (gyakorlat) között.³⁴ Törökország az 1990-es években tehát közvetlen és közvetett tevékenységével akarva-akaratlanul megtörte Irak egységét még akkor is, ha mindez nem állt érdekében, és ennek hangot is adott.

1991 nyarát követően mindkét iraki kurd politikai párt, a KDP és a PUK vezetése is kapcsolatban állt Ankarával: Turgut Özal török miniszterelnök (1989–1993) mindkét párt vezetőjét meghívta Ankarába, ahol mind Maszúd Barzáni, mind pedig Dzsálál Talabáni pártja helyi képviselőinek megnyitására is engedélyt kapott. Ezek mellett az iraki kurd vezetők Özal kormányának segítségével szereztek útlevelet az Egyesült Államokba utazáshoz.³⁵ A KDP vezetője, Barzáni 1992 és 2001 között hat alkalommal járt Ankarában, és mindig magas rangú politikai vagy katonai személyiségek fogadták. Ankara számára a KDP és a PUK „iraki” pártok voltak, nem pedig a kurdok politikai képviselői. A török cél az volt, hogy fenntartsák a kapcsolatot az újonnan teret nyert kurd politikai szereplőkkel, ellenőrizzék a kurdok esetleges függetlenedési törekvéseit, és közvetítsenek a Bagdad és a kurdok közti kapcsolat elősegítése érdekében. De a legfontosabb szempontnak természetesen a PKK elleni észak-iraki harc koordinációja bizonyult.³⁶

Az 1991-es háború és a de facto iraki Kurdistan megszületését követően az iraki központi vezetés egyre kritikusabban szemlélte Törökországnak a határon átívelő katonai manővereit. Ezek az egyre nagyobb szabású PKK-ellenes beavatkozások az 1990-es években részét képezték a PKK elleni általános, Délkelet-Törökországban végrehajtott katonai műveleteknek. Észak-Irak területén az 1990-es években az alábbi beavatkozásokat különíthetjük el:³⁷

- 1992 októberében az iraki kurdok támogatásával Ankara nagyjából 20 ezer főt küldött Észak-Irak Törökországgal határos területére.
- 1995 márciusától májusig 35 ezer főt vett részt egy nagyszabású katonai expedícióban.
- 1997. május 14-én 50 ezer török katona lépte át a határt, és ezt októberben újabb beavatkozás követte.
- Ezt követően a nagyobb szabású török beavatkozások véget értek, ehelyett a hangsúly a kislétszámú, célzott rajtaütésekre helyeződött át (gyakran a KDP-vel egyeztetve).³⁸

³⁴ MARTON Péter: *A külpolitika elemzése: fogalmak és módszerek a külpolitika forrásainak feltárására*. Antall József Tudásközpont, Budapest, 2013.

³⁵ ERTEM: *i. m.* 301. A nemzetközi segítség farvizén pedig az iraki kurdoknak sikerült kapcsolatba kerülniük a legfontosabb nemzetközi politikai szereplőkkel, így növelve legitimitásukat, kialakítva önálló – Bagdadtól független – külkapcsolataikat, illetve ezáltal továbblépve az önálló állami lét irányába. Charles G. MACDONALD – Carole A. O’LEARY (szerk.): *Kurdish Identity. Human Rights and Political Status*. University of Florida, Gainesville, 2007, 142. o.

³⁶ LUNDGREN: *i. m.* 86.

³⁷ A haderő gyakori rotációja miatt nehéz pontosan megmondani, hány alkalommal történt „különálló” beavatkozás a török hadsereg részéről Észak-Irakban. Annyi bizonyos, hogy a török hadsereg akkoriban meglehetősen autonóm módon cselekedett, hiszen a parlamenttől felhatalmazást kapott arra, hogy korlátozott taktikai beavatkozásokat hajtson végre Észak-Irak területén. Arra vonatkozóan is eltérő adatok láttak napvilágot, hogy meddig, mikor és mennyi török katona állomásozott Irakban a 2003 előtti időszakban. A becslések a néhány száztól a néhány ezres létszámig változnak. Uo. 80–81.

³⁸ Uo. 79–80.

Valójában ez a számtalan kísérlet, amely az észak-iraki PKK-állások felszámolását célozta, a PKK-kérdést nem oldotta meg, hanem épphogy a támadásokban érintett arab és kurd lakosság szemében komoly bizalmatlansághoz vezetett Ankarával szemben. Mindezt tetézte, hogy Özal 1993. április 17-ei halálát követően egyfajta visszarendeződés zajlott le a török–iraki kurd kapcsolatokban, minthogy az új török vezetés a megerősödő iraki kurdokban újra fenyegetést látott.³⁹

Az iraki kurdok számára az iraki kormánytól való de facto függetlenség időszaka (1991–2005) korántsem volt problémamentes. Bár a kurdok történetének első demokratikus választása 1992. május 19-én rendben lezajlott, a KDP és a PUK fej-fej mellett végeztek (a szavazatok 45,3, illetve 43,8%-ával), ami már a korai időkben megnehezítette egy egységes iraki kurd politikai irányvonal létrehozását.⁴⁰ A választásokat követően rövid ideig sikerült egy hatalommegosztási rendszer kialakítása a két párt között, a megegyezés azonban hamar összeomlott, és 1994 és 1998 között alacsony intenzitású polgárháborúba toroklott.⁴¹ A pártok közti harcokba „külső” szereplők, így Irán, Törökország és a Szaddám-féle iraki kormány is beavatkozott.⁴² Törökország nem volt érdekelt a hosszan elhúzódó KDP–PUK-rivalizálásban, minthogy ez a megosztottság mind a PKK malmára hajtotta a vizet. Így a KDP és a PUK közti közvetítést Ankara már 1996 októberében megindította (ügynevezett ankarai folyamat). Az iraki kurdokat érintő négyéves polgárháború a nemzetközi szereplők közvetítésével végül az ügynevezett washingtoni egyezséggel zárult (1998. szeptember 17.).⁴³ Ennek köszönhetően a 2000-es évek elejére megszilárdult iraki Kurdisztán két domináns pártja (és családja), a Barzánik (KDP) és a Talabánik (PUK) közti hatalommegosztási séma (nagyban támaszkodva az 1992-ben kialakított status quóra), amely révén a pártok által uralt területeken párhuzamos igazgatási struktúrák alakultak ki a központ (Erbil) irányítása mellett. Hogy mennyire területi, illetve vérségi alapon szerveződött ez a két csoportosulás, mi sem bizonyítja jobban, mint hogy a KDP és a PUK között valós ideológiái eltérés ma sem létezik, az iraki kurd államiság intézményei pedig erre a pártstruktúrára épültek rá. Mindez ahhoz vezetett, hogy iraki Kurdisztán területén sem a pártok és az állam, sem pedig a politikai és a gazdasági osztályok nem különültek el az államépítés során.⁴⁴

³⁹ David L. PHILLIPS: *Confidence Building Between Turks and Iraqi Kurds*. Atlantic Council, 2009, 10. o. A pragmatikus kapcsolatok mellett az Észak-Irakkal kapcsolatos irredenta politikai megnyilvánulásoknak az 1990-es években is tanúi lehettünk a török politikai vezetés képviselői között: mind Turgut Özal miniszterelnök (1989–1993), mind Süleyman Demirel köztársasági elnök (1993–2000), mind pedig Bülent Ecevit miniszterelnök (1999–2002) tett utalásokat Törökország azon jogára vonatkozóan, hogy biztonsági zónát hozzon létre Észak-Irakkban, illetve hogy a határokat érdemes lenne ebben a vonatkozásban felülvizsgálni. Ennek alapjául Moszul környékének első világháborút követő vitatott státusza szolgált. Mindezen kijelentések azonban a vezetők részéről tett alkalmi kiszólások voltak, és nem váltak a hivatalos török politikai álláspont részévé. LUNDGREN: *i. m.* 96.

⁴⁰ ZAMAN: *i. m.* 8. Ezt nehezíti továbbá az iraki kurdok közti nyelvi (dialektális) megosztottság. A kurmandzsi dialektus általánosságban a kurdok között leginkább használatos érintkezési nyelv, Irakon belül pedig javarészt a KDP által dominált északi területeken beszélik. A szóráni nyelvjárás a kurdok által lakott iráni területekre jellemző nyelvjárás, iraki Kurdisztán déli részein használják, ahol a PUK dominanciája jellemző.

⁴¹ A konfliktus intenzitása az évek során változó volt, összességében mindkét oldalon több száz ember veszítette életét. Uo. 9.

⁴² A polgárháború egyik legsúlyenteljesebb epizódjának tekinthető, amikor 1996. augusztus 31-én Barzáni Szaddám csapatainak segítségével foglalta vissza Erbil a PUK-tól. Mindezt az után, hogy Talabáni iráni csapatokra támaszkodva jutott előnyhöz. Uo. 9.

⁴³ CHAROUNTAKI: *i. m.* 188.

⁴⁴ Kawa HASSAN: *Kurdistan's Politicized Society Confronts a Sultanic System*. Carnegie Middle East Center, 2015, 5–6. o.

Második szakasz: a „tagadás” időszaka (2003–2007)

Az átalakuló regionális rend: a 2003-as iraki háború és Törökország

Irak 2003-as amerikai invázióját a török vezetés az ország érdekeivel ellentétes fejleményként határozta meg, ezért Törökország kimaradt a harci tevékenységekből. Az viszont általános megdöbbenést keltett,⁴⁵ hogy a török nemzetgyűlés 2003. március 1-jén egy történelmi jelentőségű szavazáson nem járult hozzá ahhoz, hogy az USA csapatokat telepítsen Törökországba, és így egy északi frontot is nyisson Szaddám Husszein ellen.⁴⁶

A 2003-as amerikai intervenció Törökország félelmeinek megfelelően regionális szinten újra felszínre hozta a kurdkérdést. Ez egyrészt a PKK megnövekedett törökországi aktivitásában, másrészt pedig az iraki kurdok amerikai támogatást élvező autonómiájának kialakításában öltött testet. A 2003-as amerikai beavatkozás után tehát Törökországnak új politikát kellett kialakítania az újonnan formálódó iraki rendszerrel, és annak részeként az iraki kurdokkal is.

A Kurdisztáni Autonóm Régió helyzete

A 2005-ös alkotmány az iraki kurdok számára több szempontból is kiváltságos helyzetet biztosított: először is, lefektette az iraki kurd tartomány (KAR) föderatív státuszát Irakon belül.⁴⁷ Az autonóm régió 2005-ös alkotmányban meghatározott területe három kormányzóságra, Duhok, Erbil és Szulejmánije területére terjed ki, de ezen túl léteznek azok

⁴⁵ Ugyanakkor az amerikai kérésnek való ellenmondás megnövelte Törökország presztízsét a Közel-Keleten, így ezután a térség felé tapasztalható külpolitikai nyitás és aktivizmus a helyiek (arabok) szemében hitelessé vált, és nem utolsósorban az Európai Unióval bővülő kapcsolatok terén is pozitív tényezőként hatott. Mesut ÖZCAN: From Distance to Engagement: Turkish Policy towards the Middle East, Iraq and Iraqi Kurds, *Insight Turkey*, 13. évf. 2011/2, 75. o.

⁴⁶ Baris KESGIN – Juliet KAARBO: When and How Parliaments Influence Foreign Policy: The Case of Turkey's Iraq Decision, *International Studies Perspectives*, 11. évf. 2010/1, 19–36. o. Biztonsággal kijelenthetjük, hogy az iraki kurdok háború utáni pozíciója teljesen másként alakult volna, amennyiben Törökország 2003 elején támogatásáról biztosítja az Irak-ellenes koalíciós erőket, és azokkal karöltve maga is beavatkozik Észak-Irakban. Minthogy ez nem valósult meg, 2003 után – érthető módon – elhidegülés következett be Ankara és Washington között, így az amerikai fennhatóság alatti Irak területén évekig megszűnt a török beavatkozás lehetősége. 2003. július 4-én az úgynevezett szulejmánijai incidens (amelyben török különleges erők próbáltak meg befolyásos kurd vezetőket Irak területén belül kiiktatni) Ankara, illetve az iraki kurd politikai vezetés, valamint az Ankara és Washington közti kapcsolatok mélypontjaként értelmezhető. A 2003-as elutasító döntés már egy új politikai irányvonal felemelkedését vetítette előre Törökországban: a 2002-es választások óta ugyanis a mérsékelt iszlamista ideológiát felvonultató Igazság és Fejlődés Pártja (AKP) egyedüli pártként szerezte meg a kormányzáshoz szükséges többséget a török nemzetgyűlésben. (Bár a párt eleinte nem kívánt radikálisan szakítani a Török Köztársaság alkotmányos alapjaival – és erre az eszközei is kevésnek bizonyultak –, a 2002 óta tartó, immáron 17 éves folyamatos politikai dominanciája elegendő eszközt biztosított ahhoz, hogy alapvetően alakítsa át mind a török belpolitikát, mind pedig a külpolitikát.

⁴⁷ Ez lehetővé teszi, hogy az iraki parlamentben az iraki kurd képviselők a mérleg nyelvét képviseljék, így gyakorlatilag vétóval éljenek bármilyen számukra kedvezőtlen törvényről szóló szavazás esetén.

a területek (Ninive, Kirkuk, Dijala és Mahmúr kormányzóságai), amelyek hovatarozásáról nem született megegyezés a központi kormányzat (Bagdad) és a KKK (Erbil) között.⁴⁸ Másodszor, az alkotmányban a kurd nyelvet az arab mellett hivatalos nyelvként ismerték el (4. cikkely).⁴⁹ Harmadszor, Dzsalal Talabánit, a PUK vezetőjét Irak első elnökének választották, míg Maszúd Barzáni iraki Kurdistan első elnöke lett.

A KAR a szuverén államok számos jellegzetességével és szimbólumával rendelkezik, így saját elnöke, miniszterelnöke, parlamentje, zászlója, himnusza, hadserege, biztonsági ereje,⁵⁰ nemzetközi repülőtere, oktatási rendszere (kurd nyelven) és útlevélbélyegzője van.⁵¹ Jogilag a KAR egy föderatív tartomány,⁵² ám politikai szabadságjogai sok tekintetben a független államokhoz teszik hasonlatossá – ez egy olyan cél, amelynek elérését a KKK támogatja, ám a nemzetközi ellenállás miatt nem tűnik megvalósíthatónak.⁵³ A KAR nemzetközi jogi helyzetét a szakirodalomban több terminussal aposztrofálják: de facto állam,⁵⁴ államszerű képződmény⁵⁵ vagy éppen kvázi-állam.⁵⁶

2005-öt követően a KAR területére gyakran úgy is utaltak, mint a „másik Irak”, amivel az Erbil és a Bagdad irányítása alatt lévő területeket kívánták megkülönböztetni. Ennek alapja az volt, hogy a KAR területén 2003-at követően mind a biztonsági helyzet, mind pedig a kormányzás minősége sokkal magasabb volt, a kurdok által lakott területeken pedig ugrásszerű gazdasági növekedés ment végbe.⁵⁷

A háborút követő szektáriánus konfliktuson túl a hatékony állami működést mind Bagdadban, mind pedig Erbilben komolyan beárnyékolják a felek ellentétei: amelyek terü-

⁴⁸ Till F. PAASCHE – Howri MANSURBEG: Kurdistan Regional Government–Turkish energy relations: a complex partnership, *Eurasian Geography and Economics*, 55. évf. 2014/2, 114. o.

⁴⁹ Iraq's Constitution of 2005, [online], Forrás: constituteproject.org, [2019. 08. 12.]

⁵⁰ Saját hadserege, a pesmerga mintegy 100 ezer főre tehető. (A pesmerga szót többes számban, a katonákra utalva szokás használni.) Mindemellett a KAR saját független biztonsági szervvel (aszájis) is rendelkezik. Ezek a struktúrák párhuzamosan, a KDP és a PUK által kiépített hatalommegosztási struktúrában léteznek. Fontos vívmány még, hogy az iraki központi hadsereg csak a KKK engedélyével léphet be a KAR területére.

⁵¹ Michael M. GUNTER: The Changing Kurdish Issue in the Middle East. In: *The Middle East and North Africa 2016*. EuropaWorld, Routledge, 2016, 136. o.

⁵² A KAR területe 40 643 km², illetve 78 736 km², amennyiben az úgynevezett vitatott területeket is beleszámoljuk. ABDULRAHMAN: *i. m.* A KAR területén élő lakosság becsült nagysága 2015 szeptemberében 5 472 436-ot tett ki (a nagyszámú – akkor mintegy másfél milliós – belső és külső menekültet leszámítva). Íste Kürdistan Bölgesi'nin nüfusu... [Here is the population of the Kurdistan Region...], [online], 2015. 09. 04. Forrás: rudaw.net [2019. 08. 10.]

⁵³ Mindenesetre a KAR létezése rendkívül fontos a kurd nemzetépítés szempontjából: az ugyanis, hogy a tartomány egy instabil régióban a stabilitás szigete tud lenni, és a kurd nemzeteszmé egyedüli, nemzetközileg elismert letéteményesévé vált, komoly eredménynek tekinthető.

⁵⁴ Michael M. GUNTER: A de facto Kurdish State in Northern Iraq, *Third World Quarterly*, 14. évf. 1993/2. 295–319. o.

⁵⁵ Gareth STANSFIELD: The Unraveling of the Post-first World War State System? The Kurdistan Region of Iraq and the Transformation of the Middle East, *International Affairs*, 89. évf. 2013/2, 259–282. o.

⁵⁶ NATALI: *i. m.*

⁵⁷ 2004 és 2012 között a KRA területén évente nagyjából 10%-os GDP-növekedést lehetett tapasztalni. Az is mutatja a „két Irak” közti különbséget, hogy 2014-ben az Irak teljes területére érkező befektetések 55%-a a KAR területén valósult meg. *Forging New Strategies in Protracted Refugee Crises: Syrian Refugees and the Host State Economy*. WANA Institute Regional Case Study, 2016, 30. o.

leti,⁵⁸ költségvetési,⁵⁹ energiapolitikai természetűek,⁶⁰ míg a kurd autonómia mértékét illető témákban a felek közti hosszú távú megegyezés több éve várat magára, az eddigi rendezési kísérletek pedig mindig kudarcba fulladtak.⁶¹

Bár a Szaddám-rendszer bukását követően a KDP és a PUK közti hatalommegosztási séma stabilnak tűnik, az iraki kurdokon belüli ellentétek nem tűntek el. Az iraki kurd területek földrajzi szempontból a nyugati világhoz, illetve a szabadpiaci gazdaságokhoz Törökországon keresztül csatlakoznak, ezek a kapcsolati pontok pedig kivétel nélkül a török–iraki határvidéket ellenőrzés alatt tartó KDP-t juttatják előnyösebb pozícióhoz a PUK-val szemben, amely utóbbi a külvilággal csupán a sokkal kisebb gazdasági lehetőségekkel kecsegtető Iránon keresztül határos.⁶²

Konklúzió

Bár a vizsgált időszakban (1991–2008) több regionális átalakulás (két háború) is történt Irak területén, az Ankara és Erbil közti alapvető dinamika számottevően nem változott a korszak elejéhez képest. A két szereplő közti kapcsolatokban meghatározó marad a török fél biztonsági igényeinek kielégítése, amelynek legfőbb eleme a PKK iraki bázisai elleni együttműködés volt.

Az özali időszakot leszámítva Törökország és az iraki kurdok közti kapcsolatok nemigen vettek pozitív irányt; a török fél részéről az iraki kurdok de facto politikai hatalmának elismerése szóba sem jöhetett, Ankara helyett a pragmatikus együttműködés és a tagadás politikái között ingadozott. Mindezzel együtt is az alapvető dinamikák (Ankara, Erbil

⁵⁸ A vitatott területek kevert etnikai és vallási (szektáriánus) összetétellel rendelkeznek; mind közül a legfontosabb szerepet kétségkívül Kirkuk („a kurd Jeruzsálem”) tölti be, amely nem csupán a legnagyobb kurd város, hanem körülötte terül el a második legnagyobb iraki olajmező is. A várost a Szaddám-rezsim idején erősen arabizálták, így az utolsó népszámlálás (1957) során megállapított etnikai arányok (48% kurd, 28% arab, 21% turkomán) ma már bizonyosan pontatlanok. A 2005-ös iraki alkotmány 140. cikke értelmében a város és környékének hovatartozásáról népszavazással kellett volna dönteni 2007. december 31-éig, ám erre a belső ellentétek és a nemzetközi fenyegetések (például Törökország részéről) miatt nem került sor azóta sem.

⁵⁹ Az iraki alkotmány szerint a KRG-t a központi költségvetés 17%-a illeti meg (ez 2013-ban 18 milliárd dollár volt). Ennek mérése és kiosztásának mikéntje is számos vitára adott már okot Bagdad és Erbil között. Abdel Hamid ZEBARI: Opposition Parties Accuse KRG of Mishandling Budget, [online], 2013. 02. 01. Forrás: al-monitor.com [2019. 08. 10.]

⁶⁰ A Bagdad és Erbil közti energiapolitikai kérdések az alábbi területekre terjednek ki: a kőolaj- és földgázkészletek, a kitermelés, a profit megosztása (a másik fél területén megvalósuló kitermelésből). Ennek kapcsán nem létezik mindkét fél számára megnyugtató szabályozás arról, hogy milyen feltételekkel lehetséges a befektetés az energiapiacra, ki dönti el, hogy kié a kitermelési jog, illetve hogy az energiahordozók exportja ki által és milyen irányokban történhet. Ebben a körben említhetjük még az egyéb nyersanyagok kitermelésére és elosztására vonatkozó problémákat is (beleértve a vízmegosztási kérdéseket).

⁶¹ Egy ilyen környezetben, ahol a gyengén intézményesített államigazgatást a bizalmatlanság és jogi eszközök hiánya járja át, a vitában érintett felek között ritkán jöhet létre hosszú távú elköteleződés a vita során érintett kérdés megoldását illetően. Állandó szabályok és kikényszerítő mechanizmusok híján ebben az alkufolyamatban a felek érdeke az, hogy a feltételeket az aktuális – előnyös – hatalmi leosztásnak megfelelően újratárgyalják, így a vitát a maguk javára döntsék el. Mind Bagdad, mind pedig Erbil a közöttük álló rendezetlen kérdéseket e logika mentén kívánják rendezni, és eközben a másik fél lépéseit ugyanezen logika mentén értelmezik. Ennek eredményeképpen Bagdad és Erbil között egy meglehetősen költséges politikai patthelyzetnek lehetünk tanúi. Massimo MORELLI – Costantino PISCHEDDA: The Turkey-KRG Energy Partnership: Assessing Its Implications, *Middle East Policy*, 21. évf. 2014/1, 113. o.

⁶² ZAMAN: i. m. 8.

és Bagdad politikai és gazdasági ereje), problémák (PKK, kurdok, menekültek, szuverenitás elleni kihívás) és korlátok (bizonytalan biztonsági környezet, gazdasági különbségek, a nemzetközi szintéren elfoglalt eltérő jelleg) a szereplők között már ebben a korai szakaszban is feltárulnak, s a későbbiekben még határozottabban alakítják majd a kapcsolatokat.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ABDULRAHMAN, Salam Abdulqadir: Natural resources in Kurdistan and the legitimacy of their exploitation by the regional authority: water, oil and gas, *International Journal of Environmental Studies*, 74. évf. 2017/6. sz. 1013–1030. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/00207233.2017.1374074>
- AKSEL, Damla B. – DANIŞ, Didem: Diverse Facets of Europeanization at the Iraqi-Turkish Border. In: BAKLACIOĞLU, Nurcan Özgür: *Migration, Asylum, and Refugees in Turkey: Studies in the Control of Population at the Southeastern Borders of the EU*, Mellen Press. 2014.
- CHAROUNTAKI, Marianna: Turkish Foreign Policy and the Kurdistan Regional Government, *Perceptions*, 17. évf. 2012/4. sz. 185–208. o.
- ERTEM, Helin Sarı: Kuzey Irak'tan 'Irak Kürdistanı'na Ankara-Erbil İlişkilerindeki Dönüşümün Siyasi ve Ekonomik Temelleri. In: OKTAV, Özden Zeynep – ERTEM, Helin Sarı (szerk.): *2000'li Yıllarda Türk Dış Politikası: Fırsatlar, Riskler ve Krizler*, Nobel Yayınları, İstanbul, 2015, 293–330.
- FAWCETT, John – TANNER, Victor: *The Internally Displaced People of Iraq*. Brookings, Washington D.C., 2002.
- FEJES László: Türkmének és turkománok, [online], 2015. 12. 09. Forrás: nyest.hu [2019. 08. 10.]
- Forging New Strategies in Protracted Refugee Crises: Syrian Refugees and the Host State Economy*. WANA Institute Regional Case Study, 2016.
- GUNTER, M. Michael: A de facto Kurdish State in Northern Iraq, *Third World Quarterly*, 14. évf., 1993/2, 295–319. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436599308420326>
- GUNTER, M. Michael: The Changing Kurdish Issue in the Middle East. In: *The Middle East and North Africa 2016*, EuropaWorld, Routledge, 2016.
- HASSAN, Kawa: *Kurdistan's Politicized Society Confronts a Sultanic System*. Carnegie Middle East Center, 2015.
- Iraq's Constitution of 2005, [online], Forrás: constituteproject.org, [2019. 08. 12.]
- İşte Kürdistan Bölgesi'nin nüfusu... [Here is the population of the Kurdistan Region...], [online], 2015. 09. 04. Forrás: rudaw.net [2019. 08. 10.]
- KESGIN, Baris – KAARBO, Juliet: When and How Parliaments Influence Foreign Policy: The Case of Turkey's Iraq Decision, *International Studies Perspectives*, 11. évf. 2010/1, 19–36. o. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1528-3585.2009.00390.x>
- LUNDGREN, Asa: *The Unwelcoming Neighbour. Turkey's Kurdish Policy*. I. B. Tauris, London – New York, 2007.
- MACDONALD, Charles G. – O'LEARY, Carole A. (szerk.): *Kurdish Identity. Human Rights and Political Status*. University of Florida, Gainesville, 2007.
- MARTON Péter: *A külpolitika elemzése: fogalmak és módszerek a külpolitika forrásainak feltárására*. Antall József Tudásközpont, Budapest, 2013.
- MILLS, Robin: *Under the Mountains: Kurdish Oil and Regional Politics*. The Oxford Institute for Energy Studies, 2016. DOI: <https://doi.org/10.26889/9781784670498>
- MORELLI, Massimo – PISCHEDDA, Costantino: The Turkey-KRG Energy Partnership: Assessing Its Implications, *Middle East Policy*, 21. évf. 2014/1, 107–121. DOI: <https://doi.org/10.1111/mepo.12061>
- NATALI, Denise: *The Kurdish Quasi-State: Development and Dependency in Post-Gulf War Iraq*. Syracuse University Press, Syracuse NY, 2010.
- ÖZCAN, Mesut: From Distance to Engagement: Turkish Policy towards the Middle East, Iraq and Iraqi Kurds, *Insight Turkey*, 13. évf. 2011/2, 71–92.
- PAASCHE, Till F. – MANSURBEG, Howri: Kurdistan Regional Government–Turkish energy relations: a complex partnership, *Eurasian Geography and Economics*, 55 évf. 2014/2, 111–132. DOI: <https://doi.org/10.1080/15387216.2014.942339>

- PAASCHE, Till F. – SIDAWAY, James D: Transecting security and space in Kurdistan, Iraq, *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47. évf. 2015/10, 2113–2133. DOI: <https://doi.org/10.1177/0308518X15595750>
- PHILLIPS, David L.: *Confidence Building Between Turks and Iraqi Kurds*. Atlantic Council. 2009.
- STANSFIELD, Gareth: The Unraveling of the Post-first World War State System? The Kurdistan Region of Iraq and the Transformation of the Middle East, *International Affairs*, 89. évf. 2013/2, 259–282. o. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12017>
- THIBOS, Cameron: *35 years of forced displacement in Iraq: Contextualising the ISIS threat, un-packing the movements*. Migration Policy Centre, EUI, 2014.
- WUTHRICH, F. Michael: Kurdish Nationalist Organizations, Neighboring States, and „Ideological Distance”
In: TUGDAR, Emel Elif – AL, Serhun (szerk.): *Comparative Kurdish Politics in the Middle East. Actors, Ideas, Interests*, Palgrave Macmillan, 2018, 85–112. o. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-53715-3_4
- ZAMAN, Amberin: From Tribe to Nation: Iraqi Kurdistan on the Cusp of Statehood, *Middle East Program Occasional Papers*, Wilson Center, 2016.
- ZEBARI, Abdel Hamid: Opposition Parties Accuse KRG of Mishandling Budget, [online], 2013. 02. 01. Forrás: al-monitor.com [2019. 08. 10.]

Tálas Péter – Rácz András – Ambrus Andrea

Az új-zélandi muszlimellenes terrortámadás és tanulságai

Jelen írás a 2019. márciusi új-zélandi Christchurchben elkövetett terrortámadást elemzi. Elsősorban arra hívja fel a figyelmet, hogy az elkövető az egész akciót úgy építette fel, hogy a lehető legnagyobb láthatóságot érje el. A szerzők úgy vélik, hogy az ilyen típusú terrortámadások a jövőben megszaporodhatnak, mert nem kizárható, hogy a christchurchi elkövető – akit a norvég Anders Breivik inspirált – másokat is hasonló terrorcselekményekre ösztönöz. Az iszlámellenes terrortámadásokban mára trenddé vált, hogy az elkövetők muszlim vallási intézményeket támadnak, ugyanis így a legnagyobb az esély rá, hogy specifikusan muszlimokat tudjanak ölni.

Kulcsszavak: terrorizmus, Új-Zéland, muszlimellenesség, Anders Breivik, Brenton Tarrant

Tálas Péter – Rácz András – Ambrus Andrea: New Zealand's Anti-Muslim Terrorist Attack and Lessons Learned

This article analyses the March 2019 terrorist attack in Christchurch, New Zealand. First of all, it points out that the perpetrator has designed the entire action in such a way as to gain the greatest possible visibility. The authors' opinion is that this type of terrorist attacks may increase in the future, because it cannot be ruled out that the Christchurch perpetrator, inspired by Anders Breivik of Norway, will induce others to commit similar terrorist acts. In terrorist attacks against Islam, it has become a trend for perpetrators to attack Muslim religious institutions, with the greatest chance of being able to specifically kill Muslims.

Keywords: terrorism, New Zealand, islamophobia, Anders Breivik, Brenton Tarrant

Bevezetés

A 2019. március 15-én az új-zélandi Christchurchben elkövetett terrortámadás – a támadó szándékának megfelelően – várhatóan stratégiai hatást ér majd el. Elsősorban azért, mert az elkövető, Brenton Tarrant az egész akciót úgy építette fel, hogy a lehető legnagyobb láthatóságot érje el, ideértve a szimbolikus nevű helyszín kiválasztását, 74 oldalas manifesztumának közreadását, illetve a támadás élő internetes közvetítését is. Másodsorban azért, mert a történetek újra rávilágítanak a muszlim és nem muszlim közösségek közötti együttélés kérdéseire, további súlyos indulatokkal terhelve azt. Annál is inkább, mert Tarrant magát az iszlám elleni globális harc részének tekinti, és nemcsak korábbi történelmi elődök erősen torzított értelmezésű példáját igyekezett követni, hanem egyértelműen másokat is erre akart sarkallni. Harmadrészt pedig azért, mert nem zárható ki sem az, hogy Tarrant

akciója másokat is hasonló támadásokra motivál, sem pedig az, hogy az új-zélandi támadás bosszúakciókra ösztönöz majd radikális dzsihádistákat.

A támadás emellett arra is rávilágít, hogy mennyire kiemelt fontosságú, hogy ilyen helyzetekben a rendőrség a lehető legrövidebb időn belül tudjon reagálni. Új-Zélandon ez nem kevesebb, mint 36 (!) percbe tellett, a fővárostól 440 kilométerre fekvő, lakosságszámát tekintve a harmadik legnagyobb új-zélandi városban. Ennyi idő alatt pedig a katonailag egyébként képzetlen támadó is súlyos károkat tudott okozni, nem utolsósorban azért, mert a helyi liberális fegyvertartási szabályok miatt több fegyvere és óriási mennyiségű lőszerje is volt.

Az elkövetés módja

Az ausztrál származású, Új-Zélandon élő, 28 éves Brenton Tarrant 2019. március 15-én a 440 ezer lakosú Christchurch városában kézijegyekkel megtámadta a helyi muszlim közösség két mecsetjét. Először az Al Núr mecsetben ölt meg összesen 42 embert, majd autóval áthajtott a közeli Linwood mecsetbe, és ott további hét emberrel végzett. A sebesültek száma 51 fő volt (egy ember azonban a kórházban belehalt sérüléseibe), közülük többen súlyos, kritikus állapotban kerültek kórházba.

A támadás során Tarrant átalakított félautomata fegyvereket használt, így azokkal sorozatot is tudott löni. A merényletet követően néhány nappal az új-zélandi kormány be is jelentette, hogy néhány kivétellel betiltja a félautomata fegyverek, valamint a külső, cserélhető tárral rendelkező puskák birtoklását, vásárlását és használatát. Emellett fegyvervisszavásárlási program is indult.¹

A rendelkezésre álló információk szerint Tarrant közel két éve készült a támadásra. Gondos tervet készített, többször is felmérte mindkét mecsetet, fegyvereket vásárolt, sőt, még egy európai körutazásra is elment, hogy ihletett merítsen a muszlimok elleni európai történelmi küzdelem sikereiből. Emellett egy hosszú, 74 oldalas politikai manifesztumot is készített, *The Great Replacement* címmel, amelyet a 4chan-en tett közzé, a támadás előtti este.² A kétéves felkészülési folyamat során Tarrant mindvégig el tudta kerülni, hogy a hatóságok látókörébe kerüljön.

Abban, hogy a merényletnek nem lett több áldozata, több szerencsés körülmény is szerepet játszott. Egyrészt, az első támadást Tarrant félbeszakította, és – vagy a fegyvere hibája miatt, vagy lőszerhiány miatt – visszament a közelben parkoló kocsjához, fegyvert cserélt, majd visszament a mecsetbe, folytatni a gyilkolást. Ez a néhány percnyi haladék sokak számára a menekülés esélyét jelentette. Másrészt, terrortámadások során egyébként szokatlan módon Tarrant kétszer is ellenállásba ütközött az áldozatok részéről. Először az ötvenéves, pakisztáni származású Najim Rasid megpróbálta kicsavarni a fegyvert Tarrant kezéből, ám őt a terrorista agyonlőtte. Másodjára pedig az Afganisztánból érkezett, 48 éves Abdul Aziz támadt rá, egyéb eszköz híján először hozzávágva egy bankkártyaolvasót, majd pedig

¹ Alex HORTON: 'This is what leadership looks like': U.S. Democrats Rally and New Zealand bans military-style guns, [online], 2019. 03. 21. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]

² Tom PORTER: Someone claiming to be the New Zealand mosque gunman posted a racist manifesto online before the attack, [online], 2019. 03. 15. Forrás: theinsider.com [2019. 03. 22.]

miután sikerült elkerülnie Tarrant lövéseit, a korábban eldobott fegyvert Tarrant kocsjának dobva betörte annak szélvédőjét. A törött szélvédő később nagyon megkönnyítette a rendőrök számára az elkövető autójának azonosítását. A két férfi hősie ellenállása minden bizonnyal számos életet mentett meg, és nélkülük a támadás még több áldozattal járt volna.

A támadást Tarrant mindvégig élőben szándékozott közvetíteni az interneten. Noha a közvetítés az első támadás után megszakadt, a 17 perces videó példátlan karriert futott be a világhálón: a merényletet követő első 24 órában csak a Facebook közösségi hálózat másfél millió alkalommal távolította el a felvételt saját platformjáról, de az ennek ellenére terjed tovább.³ A támadó célja ezzel deklaráltnan az volt, hogy másokat is saját példája követésére buzdítson.

Az akció előtt kilenc perccel Tarrant több mint 30 helyre elküldte ugyan saját, 74 oldalas manifesztumát (többek között az új-zélandi miniszterelnöki hivatalba, számos médiához és a rendőrségre is), azonban a hatóságok nem tudtak mit kezdeni vele, mert az e-mail nem tartalmazott konkrétumot. Így aztán, mivel előzetesen nem rendeltek el riasztást vagy magasabb készenléti szintet, végül 36 (!) percbe telt, amíg az első rendőrök a támadás helyszínére értek. Ez különösen annak fényében rossz adat, hogy a 2017-es londoni terrortámadások idején a rendőrség tipikusan 8-10 percen belül már semlegesíteni tudta a támadókat, és megkezdődhetett a sérültek ellátása.⁴

Miután pedig a rendőrség kiérkezett és üldözőbe vette, Tarrant megpróbált ugyan menekülni, de tevőlegesen nem állt ellen. Érzékelhetően az volt a szándéka, hogy túlélje az elfogást. Az pedig, hogy ezután kétszer is elutasította a kirendelt védőt, ehelyett pedig saját magát kívánja védeni a bíróságon, azt valószínűsíti, hogy igyekszik majd a pert is felhasználni saját nézetei további terjesztésére.

Korábbi támadások a muszlim kisebbség ellen a nyugati országokban

Az elmúlt években egyre több a muszlimok ellen elkövetett támadás, de az új-zélandi mecsetek ellen elkövetett támadás volumenéhez képest csak egyszerűbb, jelentősen kevesebb halálos áldozatot követelő merényletekről beszélhetünk. Egy drezdai tárgyalóteremben 2009-ben bírósági tanúvallomás során halálra késeltek egy muszlim nőt, és súlyosan megsebesítették a férjét. A terhes nőt 16 alkalommal szúrta meg a támadója, Alex Wiens, akit később életfogytig tartó börtönbüntetésre ítélték.⁵ Londonban, 2017 júniusában egy autó hajtott a járókelők közé a Finsbury Park mecsetjénél, 10 ember megsérült és a gázolásnak

³ Jennifer FAULL: Facebook removed 1.5m videos of Christchurch attacks within 24 hours, [online], 2019. 03. 17. Forrás: thedrum.com [2019. 03. 20.]

⁴ Reiss SMITH et al.: London terror attack TIMELINE: 4 dead and 29 injured after major incident at Westminster, [online], 2017. 03. 23. Forrás: express.co.uk [2019. 03. 24.]; WINTERBOTHAM, Emily: The Westminster attack shows the new challenges facing UK counter-terrorism, [online], 2017. 03. 24. Forrás: theguardian.com [2019. 03. 23.]

⁵ Martin SCHLICHT: German jailed for life for stabbing Egyptian woman, [online], 2009. 11. 11. Forrás: reuters.com [2019. 03. 16.]

egy halálos áldozata is volt. Az elkövető, Darren Osborne, egy erőszakra hajlamos, mentális problémákkal küzdő munkanélküli férfi, aki később életfogytiglani börtönbüntetést kapott.⁶ Az egyik legtöbb áldozatot követelő muszlimok elleni támadást 2017 januárjában, a kanadai Quebec városában követték el. Egy fegyveres támadó, Alexandre Bissonnette az imára gyűlő tömegbe lőtt az iszlám kulturális központ mecsetjénél. A támadás során hat ember vesztette életét. Az elkövetőnek bár voltak mentális problémái, nem vallotta magát sem terroristának, sem iszlamofóbnak – ugyanakkor azt mondta, hogy „félelem, negatív gondolatok és szörnyű kétségbeesés kísértette”.⁷

A fentiekén kívül több, halálos áldozatokkal nem járó incidens is történt, köztük mecsetek és személyek elleni támadások egyaránt. Párizsban, 2017 júniusában, egy mecset előtti tömegbe próbált autóval behajítani egy férfi, bosszúból a 2015. novemberi párizsi terrortámadásért.⁸ Spanyolországban a barcelonai támadások után szintén megfigyelhető volt a muszlimok ellen elkövetett támadások számának emelkedése: több spanyol város mecsetjein megjelentek fenyegető feliratok, fiatalokat és nőket is értek támadások.⁹ A bevándorlók vagy épp vallási csoportok ellen irányuló félelemkeltés is az egyik oka lehet az ilyen jellegű támadásoknak. Több nyugat-európai országban megfigyelhető tendencia, hogy a muszlimok elleni verbális és fizikai támadások száma is emelkedett, továbbá a célpontokat elemezve megállapítható, hogy a leggyakoribbak – logikus módon – a mecsetekben és azok közvetlen környékén elkövetett támadások. Ezzel együtt léptékében, az áldozatok számában és globális médiavisszhangjában az új-zélandi támadás egyedülálló.

A legutóbbi, christchurchi támadás nyomán immár jól megfigyelhető trend, hogy a terroristák felismerték: specifikusan muszlimokat gyilkolni úgy tudnak a legbiztosabban, ha olyan intézményeket támadnak, ahol lényegében kizárólag muszlim áldozatok lesznek. Az eddigi támadások jellemzően mecseteket értek, de a jövőben nem zárhatók ki a madraszák (iszlám vallásos iskolák) elleni támadások sem, annál is inkább, mert ezek jellemzően kevesebb védelmet, illetve figyelmet élveznek a hatóságok részéről.

Terrorizmus Új-Zélandon

Új-Zélandon az utóbbi időben egyáltalán nem került sor halálos merényletre. A mostani terrortámadás helyiértékét jól jelzi, hogy Új-Zélandon a terrorizmus 2001-től számított, úgynevezett posztmodern korszakában elkövetett 11 merényletnek nem voltak sem halálos, sem pedig sebesült áldozatai. A terrorizmus a tágabban vett térséget is viszonylag megkímélte: a régióban 2000 és 2018 között elkövetett 77 merényletnek a Global Terrorism

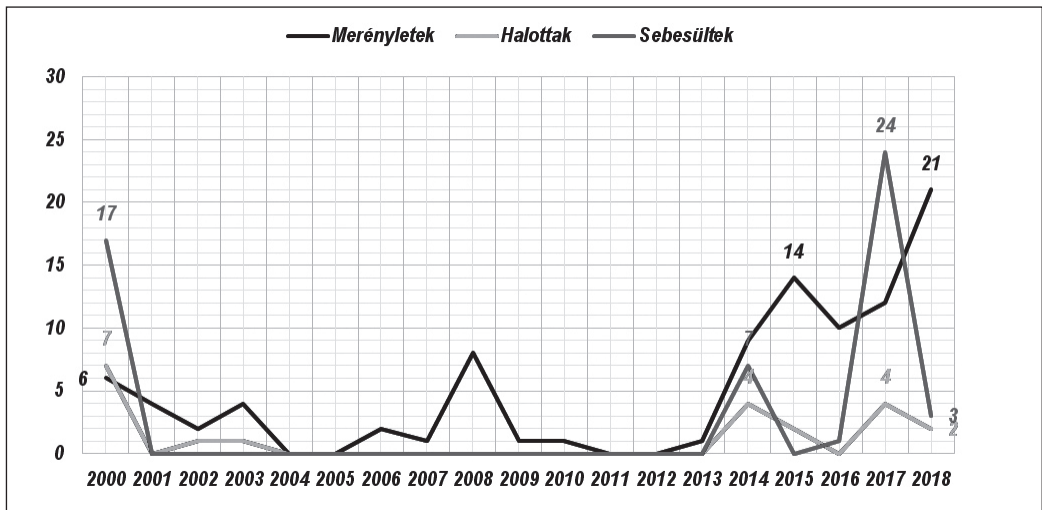
⁶ Michael HOLDEN: Man who drove van into London mosque worshippers jailed for 43 years, [online], 2018. 02. 02. Forrás: reuters.com [2019. 03. 16.]

⁷ Andy RIGA: 'What I did is unforgivable,' Quebec mosque shooter says after pleading guilty, [online], 2018. 03. 28. Forrás: montrealgazette.com [2019. 03. 18.]

⁸ Paris mosque: Man held after 'trying to ram crowd with vehicle', [online], 2017. 06. 29. Forrás: bbc.com [2019. 03. 18.]

⁹ Stop Islamophobia, [online], 2017. 08. 25. Forrás: elpais.com [2019. 03. 18.]

Database adatai szerint mindössze 20 halálos és 53 sebesült áldozata volt.¹⁰ Tény ugyanakkor, hogy a szomszédos Délkelet-Ázsiában elkövetett merényleteknek számos térségbeli áldozata volt (csak a 2002-es bali robbantásnak 88 ausztrál és 2 új-zélandi). Új-Zélandon egyébként utoljára halálos áldozatot követelő terrorista merényleteket az 1980-as években követtek el. 1982. november 18-án – a lakosság személyes adatainak számítógépeken történő rögzítése elleni tiltakozásként – a 22 éves aucklandi anarchista, Neil Roberts követett el öngyilkos merényletet a *Wanganui Számítástechnikai Központ* bejáratánál,¹¹ 1984. március 24-én pedig a *Wellingtoni Mesterek Csarnoka* előtt robbantott bombát egy máig ismeretlen elkövető, megölve egy embert.¹² Az eddigi legismertebb „új-zélandi” politikai merénylet a Greenpeace nemzetközi környezetvédő szervezet *Rainbow Warrior* nevű hajójának francia titkosszolgálat (DGSE) általi elsüllyesztése volt 1985. július 10-én. Az Ördögi Hadművelet (Opération Satanique) kódnevet viselő műveletnek egy portugál–holland halálos áldozata volt.¹³ Összességében tehát Új-Zéland a világ legkevésbé terrorfenyegetett térségei közé tartozott, egészen 2019. március 15-éig.



1. ábra: Terrorcselekmények és áldozataik Ausztráliában és Óceániában 2000–2018

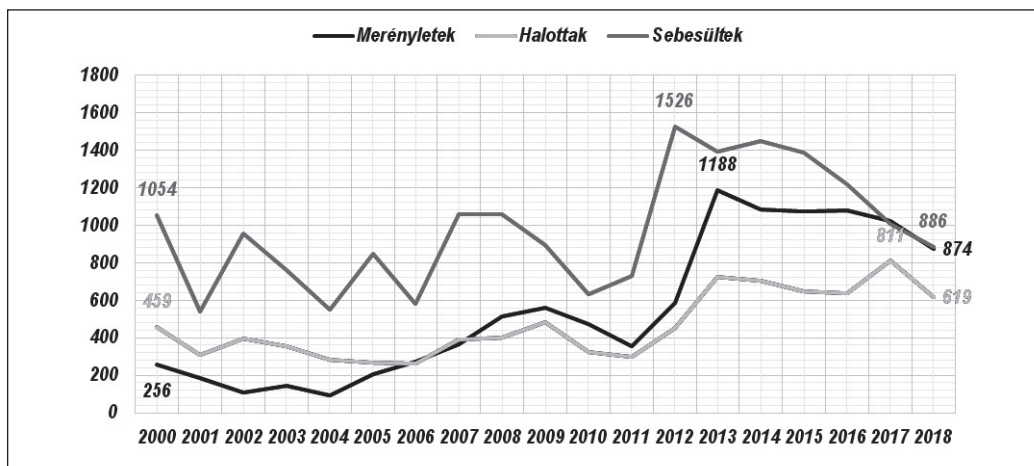
Forrás: Global Terrorism Database

¹⁰ 2000 és 2018 között Ausztráliában 48 merényletet (11 halott és 33 sebesült), Új-Zélandon 11 merényletet (áldozatai nem voltak), Pápua Új-Guineában 10 merényletet (3 sebesült áldozat), a Fidzsi-szigeteken 5 merényletet (7 halott és 17 sebesült), a Salamon-szigeteken pedig 3 merényletet (2 halott) követtek el.

¹¹ Bomb damage to the Wanganui Computer Centre, 1982, [online], 2012. 06. 20. Forrás: teara.govt.nz [2019. 03. 15.]

¹² Tom HUNT: Trades Hall bombing tragedy still an unsolved mystery, [online], 2016. 03. 30. Forrás: stuff.co.nz [2019. 03. 15.]

¹³ John ARMSTRONG: Reality behind the Rainbow Warrior outrage, [online], 2005. 07. 02. Forrás: nzherald.co.nz [2019. 03. 15.]



2. ábra: Terrorcselekmények és áldozataik Délkelet-Ázsiában 2000–2018

Forrás: Global Terrorism Database

Az új-zélandi muszlim közösség

A christchurchi támadást egyértelműen iszlámellenes indítatásból követték el. Bár Új-Zélandon közel száz éve élnek muszlimok, a 4,8 milliós ország lakosságának napjainkban is csupán 1%-át teszik ki (a 2013. évi népszámláláskor 46 ezer volt a számuk).¹⁴ A muszlim kisebbség jelenleg 57 mecsettel és egyéb közösségi létesítménnyel rendelkezik az országban. Tény azonban, hogy arányuk az elmúlt időszakban az egyéb népcsoportokhoz képest dinamikusabban nőtt, 2006 és 2013 között 28%-kal, miközben a magukat kereszténynek tekintők aránya csökkent az összlakosságon belül (2001 és 2013 között 60%-ról 48,9%-ra). A 2013-as népszámlálás adatai szerint az új-zélandi muszlimok mintegy negyede már az országban született.¹⁵ A demográfiai előrejelzések szerint, ha fennmarad jelenlegi növekedési arányuk, 2030-ra létszámuk megduplázódhat.¹⁶

Fontos jelezni, hogy bár a szakértők szerint az Új-Zélandon élő muszlim fiatalok a jól integrálódó közösségekhez tartoznak, legalábbis maori vagy európai társaikkal összevetve, a helyi lakosság jóval nagyobb fenntartásokkal tekint rájuk, mint a Kínából vagy Fülöp-szigetéről érkezőkre.¹⁷ A *New Zealand Herald* egy 2015-ös felmérése szerint a muszlimok annak ellenére is nehezebben jutnak álláshoz, hogy a más vallásúakhoz képest általában magasabb az iskolai végzettségük.¹⁸ Jóllehet Új-Zélandot befogadó országgént tartja számon a nemzetközi közvélemény, az állam migrációs törvényei – hasonlóan

¹⁴ 2013 Census QuickStats about culture and identity, [online], 2014. 04. 15. Forrás: stats.govt.nz [2019. 03. 15.]

¹⁵ 2013 Census QuickStats about culture and identity, [online], 2014. 04. 15. Forrás: stats.govt.nz [2019. 03. 15.]

¹⁶ Yaghoob FOROUTAN: Muslim Minority of New Zealand in Global Context: Demographic Perspective, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 37. évf. 2017/4, 511–519. o.

¹⁷ Facts about New Zealand's Muslim minority — a mere 1pc of the population, [online], 2019. 03. 15. Forrás: dawn.com [2019. 03. 15.]

¹⁸ TAN, Lincoln: The state of faith: Muslims most likely to be unemployed, [online], 2015. 05. 14. Forrás: nzherald.co.nz [2019. 03. 15.]

Ausztráliához – erősen restriktívek. A wellingtoni kormányzat például kizárólag az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztoságának (UNHCR) keretei között hajlandó menekülteket befogadni. Igaz ugyanakkor, hogy a jelenlegi kormányfő, Jacinda Ardern, épp 2018 szeptemberében egyezett bele a befogadottak évi létszámának 1000-ról 1500 főre való emelésébe.¹⁹

Globális kereszties hadjárat?

A mostani merénylet talán legaggasztóbb vonása, hogy tudatosan azzal a céllal követték el, hogy globális hatást érjenek el. Az esemény médiavisszhangját tekintve mostanra megállapítható, hogy ez valószínűleg sikerült is. Ha pedig a merénylet esetleg bosszúakciókra sarkall radikális iszlamistákat a világ más részein, akkor sajnos azt kell mondanunk, hogy Tarrant alapvetően elérte a célját.

Az új-zélandi merénylet úgy igyekezett feltüntetni magát, mint aki az iszlám elleni globális küzdelem része, élharcosa, s ugyanilyen küzdelemre igyekezett motiválni másokat is. Ebbe a globális ambíciószintbe illeszkedik az is, hogy a fegyvereit összefestette olyan személyek és helyszínek neveivel, akik és amelyek szerinte jelentős szerepet töltek be az iszlám elleni történelmi küzdelemben.

A nyugati sajtóban megjelent hírek szerint Tarrant a mostani merénylet elkövetése előtt néhány hónappal, 2018 őszén európai körútra indult.²⁰ Azt tervezte, hogy végigjárja mindazon helyszíneket, ahol az oszmán török, illetve más muszlim csapatok valaha jelentősebb vereséget szenvedtek. Így került a fegyverre a 732-es tours-i ütközet (az ütközet Magyarországon poitiers-i csataként ismert), Martell Károly, Szkander bég, az oszmánok ellen harcoló albán nemzeti hős, valamint Hunyadi János, a lengyel Feliks Kazimierz „Szcześny” Potocki, illetve Bécs 1683-as, sikertelen török ostroma, valamint a Sipkaszoros neve is, emléket állítva az oszmánok elleni nagy bolgár győzelemnek.²¹ Tarrant Magyarországon is járt, ennek részleteit jelenleg a hatóságok vizsgálják, együttműködve más országok bűnüldöző szerveivel.²²

Tarrantot azonban nemcsak a történelmi példák, hanem a kortárs elődök is vonzották. Sokatmondó, hogy feltüntette a fegyverén Alexandre Bissonette, a quebeci lövöldöző nevét is, manifesztumában pedig egyértelműen Anders Breiviket nevezte legfontosabb példaképének.

A norvég tömeggyilkos mint minta

Emlékezetes módon Anders Behring Breivik 2011. július 22-én először gépkocsiba rejtett, házi készítésű bombát robbantott a norvég főváros, Oslo kormányzati negyedében, melynek következtében nyolcan meghaltak, több mint kétszázan pedig megsebesültek.

¹⁹ Refugee quota to rise from 1000 to 1500, [online], 2018. 09. 21. Forrás: radionz.co.nz [2019. 03. 15.]

²⁰ Jovana GEC: New Zealand gunman entranced with Ottoman sites in Europe, [online], 2015. 05. 16. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]

²¹ Ian Miles CHEONG: Christchurch attacker livestreamed shooting spree, posted manifesto to 8chan, [online], 2019. 03. 15. Forrás: lulz.com [2019. 03. 20.]

²² TEK: Vonattal járt Magyarországon az új-zélandi terrorista, [online], 2019. 03. 18. Forrás: hvg.hu [2019. 03. 22.]

Alig másfél órával később az oslói merénylő a norvég fővárostól 40 kilométerre fekvő Utøya szigetén, a kormányzó Munkáspárt ifjúsági táborában 69 embert lőtt agyon, s további 66-ot megsebesített egy Rutger Mini-14 félautomata puskával és egy Glock 17-es pisztollyal.

Breivik három szempontból különleges a nemzetközi terrorizmus történetében. Egyrészt azon kevés magányos elkövetők közé tartozik, akik ún. stratégiai jellegű – tehát nagy áldozatszámú jár, nagy médiafigyelmet kiváltó és nagy félelmet gerjesztő – terrortámadásokat voltak képesek végrehajtani. Másrészt magányos elkövetőként szokatlanul részletesen (több mint 1500 oldalon) dokumentálta ideológiai és technikai felkészülését a merényletekre. Végül harmadrészt, a norvég tömeggyilkosok közé a szintén igen ritka magányos terroristák közé tartozik, akik ideológiai hagyatékkal is rendelkeznek.²³ A Breivik által képviselt ideológia eredetét tekintve olyan erős konspiratív és paranoid elemekben bővelkedő „ultrakonzervatív, szélsőjobboldali, nacionalistaként” írható le, amely a keresztény és az iszlám kultúrkör elkerülhetetlen küzdelmét vizionálja a 21. századi Európában.²⁴

Tarrant mintakövető magatartását több tény is mutatja. Egyrészt saját, interneten közzétett kiáltványa, amelyben többször is hivatkozik Breivikre. Másrészt, hogy a nyomozás eddigi adatai szerint feltételezhető, hogy Tarrant – Breivikhez hasonlóan – gépkocsiba rejtett bombát is készített.²⁵ Végül harmadrészt, többek szerint a bíróság előtti első szereplésével is Breivik példáját igyekezett követni (mosolyogva jelent meg a tárgyalóteremben és nem kért védőügyvédet).²⁶ Ugyanakkor annak alapján, hogy Ardern miniszterelnök még Tarrant nevét sem hajlandó kimondani, hogy ne adjon neki extra publicitást,²⁷ azt valószínűsíthetjük, hogy az új-zélandi hatóságok igyekeznek majd minden rendelkezésükre álló eszközzel korlátozni, hogy Tarrant a saját nézetei propagálására használhassa a bírósági tárgyalását.

A The Great Replacement című manifesztumában Tarrant egy szimbolikus és szélsőjobbos összeesküvés-elméletet, illetve rasszista újpogány ideológiát fejt ki, amelynek legfőbb célja a dzsihadizmussal szembeni harc.²⁸ Jóllehet Brenton Tarrant valószínűleg magányos

²³ Lásd például: Anders Behring BREIVIK: 2083 – A European Declaration of Independence, [online], 2011. Forrás: archive.org [2019. 03. 15.]

²⁴ TÁLAS Péter – CSIKI Tamás: Az oslói/utøyai merényletről, [online], *ZMNE SVKK Elemzések*, 2011/8. Forrás: svkk.unike.hu [2019. 03. 15.]

²⁵ Jenny AWFORD: Sole Christchurch gunman was about to attack again as he was arrested in bomb-rigged car after opening fire on two mosques, [online], 2019. 03. 20. Forrás: thesun.co.uk [2019. 03. 22.]

²⁶ Asne SEIERSTAD: The Anatomy of White Terror, [online], 2019. 03. 18. Forrás: nytimes.com [2019. 03. 22.]

²⁷ Kalla WAHLQUIST: Ardern says she will never speak name of Christchurch suspect, [online], 2019. 03. 19. Forrás: the-guardian.com [2019. 03. 22.]

²⁸ Sasha POLAKOW-SURANSKY – Sarah WILDMAN: The Inspiration for Terrorism in New Zealand Came From France, [online], 2019. 03. 16. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 19.]; Mike WENDLING: Christchurch shootings: The rising new threat of far-right violence, [online], 2019. 03. 18. Forrás: bbc.com [2019. 03. 22.]; Tóth Gergely: A tükörbe néznek, és egy templomos lovag néz vissza rájuk, [online], 2019. 03. 19. Forrás: index.hu [2019. 03. 22.]; Mehmet OZALP: The ideology behind Brenton Tarrant's terror attack poses a threat to us all, [online], 2019. 03. 19. Forrás: abc.net.au [2019. 03. 22.]

elkövetőként vonul be a nemzetközi terrorizmus történetébe, számos elemzés arra hívja fel a figyelmet, hogy a christchurchi támadás a szélsőjobboldali, fehér, újnacionalista terrorizmus utóbbi években veszélyesen növekvő aktivitást mutató trendjéhez kapcsolható.²⁹

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 2013 Census QuickStats about culture and identity, [online], 2014. 04. 15. Forrás: stats.govt.nz [2019. 03. 15.]
- 2013 Census QuickStats about culture and identity, [online], 2014. 04. 15. Forrás: stats.govt.nz [2019. 03. 15.]
- ARMSTRONG, John: Reality behind the Rainbow Warrior outrage, [online], 2005. 07. 02. Forrás: nzherald.co.nz [2019. 03.15.]
- AWFORD, Jenny: Sole Christchurch gunman was about to attack again as he was arrested in bomb-rigged car after opening fire on two mosques, [online], 2019. 03. 20. Forrás: thesun.co.uk [2019. 03. 22.]
- BREIVIK, Anders Behring: 2083 – A European Declaration of Independence, [online], 2011. Forrás: archive.org [2019. 03. 15.]
- Bomb damage to the Wanganui Computer Centre, 1982, [online], 2012. 06. 20. Forrás: teara.govt.nz [2019. 03. 15.]
- CHEONG, Ian Miles: Christchurch attacker livestreamed shooting spree, posted manifesto to 8chan, [online], 2019. 03. 15. Forrás: lulz.com [2019. 03. 20.]
- Facts about New Zealand's Muslim minority — a mere 1pc of the population, [online], 2019. 03. 15. Forrás: dawn.com [2019. 03. 15.]
- FAULL, Jennifer: Facebook removed 1.5m videos of Christchurch attacks within 24 hours, [online], 2019. 03. 17. Forrás: thedrum.com [2019. 03. 20.]
- FOROUTAN, Yaghoob: Muslim Minority of New Zealand in Global Context: Demographic Perspective, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 37. évf. 2017/4, 511–519. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/13602004.2017.1399599>
- GEC, Jovana: New Zealand gunman entranced with Ottoman sites in Europe, [online], 2015. 05. 16. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]
- HOLDEN, Michael: Britain is facing serious far-right terrorism threat, says top UK officer, [online], 2018. 02. 26. Forrás: reuters.com [2019. 03. 22.]
- HOLDEN, Michael: Man who drove van into London mosque worshippers jailed for 43 years, [online], 2018. 02. 02. Forrás: reuters.com [2019. 03. 16.]
- HORTON, Alex: 'This is what leadership looks like': U.S. Democrats Rally and New Zealand bans military-style guns, [online], 2019. 03. 21. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]
- HUNT, Tom: Trades Hall bombing tragedy still an unsolved mystery, [online], 2016. 03. 30. Forrás: stuff.co.nz [2019. 03. 15.]
- LOWERY, Wesley – KINDY, Kimberly – BA TRAN, Andrew: In the United States, right-wing violence is on the rise, [online], 2018. 11. 25. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]
- OZALP, Mehmet: The ideology behind Brenton Tarrant's terror attack poses a threat to us all, [online], 2019. 03. 19. Forrás: abc.net.au [2019. 03. 22.]
- Paris mosque: Man held after 'trying to ram crowd with vehicle', [online], 2017. 06. 29. Forrás: bbc.com [2019. 03. 18.]
- POLAKOW-SURANSKY, Sasha – WILDMAN, Sarah: The Inspiration for Terrorism in New Zealand Came From France, [online], 2019. 03. 16. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 19.]

²⁹ Michael HOLDEN: Britain is facing serious far-right terrorism threat, says top UK officer, [online], 2018. 02. 26. Forrás: reuters.com [2019. 03. 22.]; Luiz ROMERO: US terror attacks are increasingly motivated by right-wing views, [online], 2018. 10. 24. Forrás: qz.com [2019. 03. 22.]; Wesley LOWERY – Kimberly KINDY – Andrew BA TRAN: In the United States, right-wing violence is on the rise, [online], 2018. 11. 25. Forrás: washingtonpost.com [2019. 03. 22.]; Why white nationalist terrorism is a global threat, [online], 2019. 03. 21. Forrás: economist.com [2019. 03. 22.]

- PORTER, Tom: Someone claiming to be the New Zealand mosque gunman posted a racist manifesto online before the attack, [online], 2019. 03. 15. Forrás: theinsider.com [2019. 03. 22.]
- Refugee quota to rise from 1000 to 1500, [online], 2018. 09. 21. Forrás: radionz.co.nz [2019. 03. 15.]
- RIGA, Andy: 'What I did is unforgivable,' Quebec mosque shooter says after pleading guilty, [online], 2018. 03. 28. Forrás: montrealgazette.com [2019. 03. 18.]
- ROMERO, Luiz: US terror attacks are increasingly motivated by right-wing views, [online], 2018. 10. 24. Forrás: qz.com [2019. 03. 22.]
- SCHLICHT, Martin: German jailed for life for stabbing Egyptian woman, [online], 2009. 11. 11. Forrás: reuters.com [2019. 03. 16.]
- SEIERSTAD, Asne: The Anatomy of White Terror, [online], 2019. 03. 18. Forrás: nytimes.com [2019. 03. 22.]
- SMITH, Reiss – KETTLEY, Sebastian – ROGERS, Jon – KIRBY, Will: London terror attack TIMELINE: 4 dead and 29 injured after major incident at Westminster, [online], 2017. 03. 23. Forrás: express.co.uk [2019. 03. 24.]
- Stop Islamophobia, [online], 2017. 08. 25. Forrás: elpais.com [2019. 03. 18.]
- TÁLAS Péter – CSIKI Tamás: Az oslói/utøyai merényletről, [online], *ZMNE SVKK Elemzések*, 2011/8. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 15.]
- TAN, Lincoln: The state of faith: Muslims most likely to be unemployed, [online], 2015. 05. 14. Forrás: nzherald.co.nz [2019. 03. 15.]
- TEK: Vonattal járt Magyarországon az új-zélandi terrorista, [online], 2019. 03. 18. Forrás: hvg.hu [2019. 03. 22.]
- TÓTH Gergely: A tükörbe néznek, és egy templomos lovag néz vissza rájuk, [online], 2019. 03. 19. Forrás: index.hu [2019. 03. 22.]
- WAHLQUIST, Kalla: Ardern says she will never speak name of Christchurch suspect, [online], 2019. 03. 19. Forrás: theguardian.com [2019. 03. 22.]
- WENDLING, Mike: Christchurch shootings: The rising new threat of far-right violence, [online], 2019. 03. 18. Forrás: bbc.com [2019. 03. 22.]
- Why white nationalist terrorism is a global threat, [online], 2019. 03. 21. Forrás: economist.com [2019. 03. 22.]
- WINTERBOTHAM, Emily: The Westminster attack shows the new challenges facing UK counter-terrorism, [online], 2017. 03. 24. Forrás: theguardian.com [2019. 03. 23.]

Etl Alex – Pénzváltó Nikolett

A közel-keleti konfliktusokban tapasztalt drónprolifерáció eszkalációs kockázata¹

A 2019-es év során jelentősen megnövekedett azoknak a katonai műveleteknek a száma a közel-keleti konfliktusokban, amelyekben a drónok töltötték be a központi szerepet. Különösen látványos példája volt ennek a 2019. szeptember 14-ei támadás, amelynek során jemeni hűsziók – feltehetőleg iráni támogatással – mértek csapást szaúdi olajlétesítményekre. Az elemzés rámutat arra, hogy a fokozódó számú közel-keleti drónincidensek növelik a közvetlen katonai összetűzések lehetőségét, illetve ezzel együtt a véletlenszerű és nem szándékolt eszkaláció esélyét is. A rendelkezésre álló adatok alapján úgy tűnik, hogy a drónok használata csökkenti a harcászati szintű kockázatot, ugyanakkor növeli a hadászati szintűt.

Kulcsszavak: Közel-Kelet, drón, proliferáció, konfliktus, eszkaláció, fegyverkezés

Etl Alex – Pénzváltó Nikolett: The risks of inadvertent escalation of drone incidents in the Middle Eastern conflicts

The number of military operations in the Middle East in which drones played a central role has significantly increased in 2019. A particularly remarkable example of this was the September 14, 2019 attack in which Yemen's Houthi rebels – most likely with Iranian support – carried out strikes on Saudi oil installations. The analysis highlights that the growing number of drone incidents in the Middle East increases the possibility of a direct military confrontation and the chance of accidental and inadvertent escalation. Based on the available data, it seems that the use of drones reduces the risks at the tactical level while increases it at the strategic level.

Keywords: Middle East, drone, proliferation, conflict, escalation, arms race

Bevezetés

A 2019-es év során jelentősen megnövekedett a drónokat érintő katonai műveletek száma a közel-keleti konfliktusokban. Ezek nyomán elemzésünkben az állami szereplők által a Közel-Kelet térségében végrehajtott dróntámadásokat és ezek eszkalációs potenciálját vizsgáljuk.² Az elemzés első felében a drónok harctéri alkalmazásának előnyeit és eszkalációs potenciálját összegezzük, majd ezt követően az állami szereplőket érintő dróntámadásokat tekintjük át a Közel-Kelet térségére fókuszálva.

¹ A szerzők köszönetüket fejezik ki Péczeli Annának szakmai észrevételeiért.

² Csak érintőlegesen foglalkozik tehát a nem állami szereplők, köztük különböző terrorszervezetek által elkövetett dróntámadások kockázataival.

A drónok harctéri alkalmazásának előnyei és kockázatai

A pilóta nélküli repülőeszközök (UAV-k), vagy hétköznapi szóhasználatban drónok legnagyobb alkalmazásbeli előnye kézenfekvően éppen a pilótanélküliségük. Ez több ponton jelent előnyt. Egyrészt hosszabb ideig (akár több mint 24 óráig) képesek folyamatosan a levegőben maradni, hiszen használatuk során nincsenek jelen az emberi fizikai szükségletek mint korlátozó tényezők. Másrészt a pilótafülke helyére „hasznos terhek” (különböző fegyverek) tehetőek. Harmadrészt az irányítószemélyzet nincs közvetlen veszélynek kitéve a művelet végrehajtása során, így a drónok alkalmazása csökkenti az elsődleges kockázatot a támadó fél szempontjából. Mivel a pilóta nélküli eszközök alkalmazásakor az adott ország politikai vezetése közvetlenül nem kockáztatja saját embereinek életét, emiatt az esetleges sikertelen kimenetelű műveletekből fakadó politikai (emberi veszteség kommunikációja a választópolgárokna) és a tényleges (kiképzési) költségek is jelentősen alacsonyabbak.³

Ezek a jellemzők magyarázzák a drónok széles körű elterjedését a felkelés elleni műveletekben, amelyek sokáig a harci drónok alkalmazásának elsődleges terepét jelentették. Számos alkalommal alkalmazták ezeket az eszközöket (elsősorban nyugati országok) célzott támadások végrehajtására, többek között Afganisztánban, Pakisztánban, Irakban, Líbiában, Jemenben és Szíriában. A felkelés elleni műveletek során általánosan elterjedt értelmezés szerint, mivel nem kell (vagy csak korlátozottan szükséges) szárazföldi erőket telepíteni a fegyveres konfliktus által sújtott térségbe, ezáltal elkerülhető (vagy csökkenthető) az emberi veszteségek.

A drónok relatíve könnyelmű használatához egyes szereplők részéről hozzájárul egy további tulajdonságuk, ez pedig az alkalmazás potenciális tagadhatósága. Különösen nehéz a házilag előállított vagy kereskedelmi forgalomban megvásárolt és módosított, improvizált drónok által végrehajtott támadások elkövetőjének azonosítása. A drónok ugyanis a ballisztikus rakétáknál jóval alacsonyabb magasságban képesek repülni, ezáltal pedig a radarok és hagyományos légvédelmi rendszerek számára sok esetben láthatatlanok.⁴ Még tovább bonyolítható a visszakövetési lánc, ha az állami szereplők úgynevezett helyettesítő erőket (proxy) alkalmaznak a dróntámadások kivitelezésére. Bár a két támadási forma számos szempontból nem összehasonlítható, a dróntámadások mégis a kibertámadásokhoz hasonló „szürke zónában” mozognak a visszakövethetőség–letagadhatóság és a háború–béke közötti küszöb kérdésének tekintetében. Az államközi konfliktusok során, pilótanélküli repülőeszközökkel végrehajtott csapásokat elemezve úgy tűnik, hogy e támadási forma egyfajta átmenetet jelent a hagyományos háborús műveletek és a háborús küszöb alatti műveletek között, hiszen bár jellegét tekintve fizikai erőszakot alkalmaz, ugyanakkor ennek mértéke rendszerint korlátozott marad. A gyakorlatban kivitelezett támadások alapján az eszközök – technológiai sajátosságaik miatt – kiválóan használhatók az aszimmetrikus konfliktusokban, a katonailag gyengébb fél általi csapásmérésekre. Mivel a visszakövethetőség nehézségei lehetővé teszik a támadó részéről a potenciális tagadhatóságra,

³ Amy ZEGART: Cheap fights, credible threats: The future of armed drones and coercion, *The Journal of Strategic Studies*, 43. évf. 2020/1, 6–46. o.

⁴ Stephen KALIN – Sylvia WESTALL: Costly Saudi defenses prove no match for drones, cruise missiles, [online], 2019. 09. 17. Forrás: reuters.com. E tekintetben a drónok nagyon hasonlóak a robotrepülőgépekhez (cruise missile).

így a drónok alkalmazása diplomáciai és politikai szempontból tovább növeli a döntéshozók eszköztárát, illetve mozgásterét egy konfliktus eszkalációs skáláján. A Center for Strategic and International Studies (CSIS) tanulmánya egyenesen úgy fogalmaz, hogy a dróntámadások egy új fokot jelentenek az eszkalációs létrán.⁵

Mindez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a dróntámadások ne hordoznának magukban eszkalációs kockázatot. Mivel a drónok alkalmazása a támadó részéről közvetlenül nem veszélyeztet emberéletet, és ezáltal kisebb politikai kockázatot is jelent, így a támadó fél könnyebben dönthet az alkalmazás mellett. Ezáltal a drónok használata közvetett módon a fegyveres konfliktusokra való hajlandóságot növeli, hiszen látszólag csökkenti az azal járó közvetlen kockázatot.⁶ Ahogy például a Center for New American Security 2015-ben, katonákkal, szakértőkkel és döntéshozókkal elvégzett csoportszimulációja rámutatott: a drónok csökkentették a harcászati szintű kockázatot, azonban növelték a hadászati szintűt, mivel az egyes aktorok bátrabban vállalták fel azokat a döntéseket és műveleteket, amelyeket túl kockázatosnak ítélték volna, ha csak hagyományos repülőgépek álltak volna a rendelkezésükre.⁷ Erre a problémára világított rá a CSIS kutatása is, amelynek során amerikai katonai és politikai döntéshozókkal és szakértőkkel folytatott beszélgetések alapján próbálták megállapítani, hogy hogyan reagálna az Amerikai Egyesült Államok (a továbbiakban: Egyesült Államok) egy drónincidens esetén.⁸ A CSIS elemzése szerint bár papíron egy drón hasonló képességekkel rendelkezik, mint egy hagyományos vadászrepülőgép, ugyanakkor a döntéshozók kevésbé látják offenzívának egy drón használatát, és ezáltal sokkal inkább hajlandók azt alkalmazni, akár fokozottan veszélyes környezetben is.⁹ A nagyobb telepítési hajlandóság pedig értelemszerűen növeli a direkt összetűzések és a véletlen balesetek/félreértések számát.¹⁰ Különösen jelentős problémát okozhat ez olyan konfliktuszónákban, ahol a dróntámadásokra adott megtorló csapások hamar robbanásszerű eszkalációhoz vezethetnek.

A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a pilóta nélküli eszközökkel végrehajtott csapások esetére vonatkozó műveletvégrehajtási szabályok (Rules of engagement) egyelőre nem tisztázódtak, ami az aktorok közötti félreértések lehetőségét növeli. Mivel a dróntámadások meglehetősen új jelenségnek számítanak a nemzetközi kapcsolatokban, így nehéz arra következtetni, hogy milyen válaszreakciókat váltanak ki a védelem részéről. A rendelkezésre álló adatok és tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy a katonai vezetők és politikai döntéshozók különbséget tesznek a hagyományos repülőgépekkel és drónokkal végrehajtott támadások között, ám az nem egyértelmű, hogy mindez mit jelent a gyakorlatban. A korábbiakban már idézett CSIS-kutatás kitér arra is, hogy bár a dróntámadások alapjaiban változtatják meg a támadó fél percepcióját, ugyanakkor a védelem továbbra is a legrosszabb forgatókönyvre készül (csakúgy, mintha hagyományos repülőgép támadná).

⁵ John SCHAUS – Kaitlyn JOHNSON: Unmanned Aerial Systems' Influences on Conflict Escalation Dynamics, [online], 2018. 08. 02, 4. o. Forrás: csis.org [2019. 09. 23.]

⁶ Michael C. HOROWITZ – Sarah E. KREPS – Matthew FUHRMANN: Separating Fact from Fiction in the Debate over Drone Proliferation, *International Security*, 41. évf., 2016/2, 27. o.

⁷ Alexandra SANDER: Game of Drones – Wargame Report, [online], 2016. 06. 29. Forrás: drone.cnas.org [2019. 09. 24.]

⁸ SCHAUS–JOHNSON: *i. m.*

⁹ Uo., 6.

¹⁰ HOROWITZ et. al.: *i. m.*

Ráadásul, mivel a védelem szempontjából kihívást jelent meghatározni a drón pontos célját és fegyverzetét, valamint – szemben a hagyományos repülőgépekkel – a drónokkal történő kommunikáció és a velük szembeni erődemonstráció is nehezebb, így jelentősen leszűkül a dróntámadás elrettentésére használható eszközök száma, és megnövekszik az esély a fizikai erőszak alkalmazására a védelem részéről is. Így például a CSIS által megkérdezettek szerint sokkal nagyobb az esélye egy haditengerészeti művelet esetén a potenciálisan fenyegetést jelentő drón lelövésének, mint annak, hogy egy hagyományos repülőgép váltson ki hasonló reakciót.¹¹ Mindeközben az is látható, hogy bár egy drón lelövése is meglehetősen provokatív cselekedetnek számít, ugyanakkor az eredetileg támadó fél részéről nem feltétlenül váltja ki azt a megtorló intézkedést, mintha egy pilóta által vezetett repülőgépet érte volna támadás.¹²

Összegezve tehát a drónok megváltoztatják a támadó fél percepcióját a művelettel kapcsolatban, ezáltal növelik a telepítési hajlandóságot, ugyanakkor befolyásolják a védelem percepcióját is, és növelik a lelövés esélyét. Az ENSZ Leszerelési Kutatóintézetének (UNIDIR) tanulmánya ebből kiindulva három potenciális eszkalációs forgatókönyvet vázol fel. Az első ezek közül a véletlenszerű eszkaláció lehetősége.¹³ Mivel az államok hajlandóbbak a drónok alkalmazására és kevésbé korlátozzák magukat, ezáltal megnő a balesetek (például eltévesztett célpontok, civil áldozatok, technikai problémák stb.) száma, ami hozzájárulhat a véletlenszerű eszkalációhoz, ha az incidens a védelem számára különösen nagy károkat okoz. A második forgatókönyv a nem szándékolt eszkaláció, amelynek keretében a támadó nem számít eszkalációra, és nem várt megtorlócsapást idéz elő a védelem részéről. Ennek egyik oka lehet, hogy ha a védelem le is lövi a támadó drónt, úgy érezheti, hogy nem okozott elégséges és a támadással arányos károkat, ezáltal pedig válaszcspásra szánja el magát.¹⁴ A harmadik forgatókönyv pedig a szándékos eszkaláció, ami lényegében a korábbiakban már bemutatott elemekre épül. Mivel a drónok alkalmazása kevésbé költséges és kockázatos, ezért a támadó fél számára kézenfekvő eszköz lehet az erődemonstrációra és a szándékos konfliktuseszkalációra is.¹⁵ Ezzel együtt az ilyen, meglepetésszerű támadásoktól való félelem a védelmet megelőző csapásokra ösztönözheti.¹⁶

Állami szereplőket érintő dróntámadások a Közel-Keleten

Az elmúlt időszakban rendkívüli mértékben felgyorsult a drónok proliferációja a Közel-Keleten, ami egyértelműen hatással van a térség biztonságára. A régióban zajló konfliktusok pedig olyan terepet biztosítanak, ahol komplex viszonyok, harctéri körülmények között alkalmazzák és fejlesztik ezeket az eszközöket. Míg korábban mindössze néhány állam (Egyesült Államok, Izrael és az Egyesült Királyság) rendelkezett fegyverek hordozására, ezáltal katonai csapásmérésre alkalmas harci drónokkal, a térség államai közül rövidesen

¹¹ SCHAUS–JOHNSON: *i. m.* 7.

¹² Uo., 5.

¹³ George WOODHAMS – John BORRIE: Armed UAVs in conflict escalation and inter-State crisis, [online], 2018. Forrás: unidir.org [2019. 09. 23.]

¹⁴ Uo., 11.

¹⁵ Uo., 12.

¹⁶ Uo.

felzárkózott hozzájuk Irán és Törökország az első saját fejlesztésű fegyveres drónjaikkal. A legtöbb térségbeli ország, amely nem volt képes a hazai előállításra – és mivel az Egyesült Államok szigorú exportszabályozása és/vagy az amerikai eszközök magasabb költségvonzata miatt nem tudott amerikai drónokat vásárolni – Kínához fordult. Kínai harci drónokkal rendelkezik ma a Közel-Keleten az Egyesült Arab Emírségek, Irak, Szaúd-Arábia, Jordánia, Egyiptom és Algéria is.

A Royal United Services Institute (RUSI) 2018. decemberi összegzése szerint a következő közel-keleti országok rendelkeztek fegyverek hordozására alkalmas pilóta nélküli repülőeszközökkel (1. táblázat):

1. táblázat: Harci drónok a Közel-Keleten

Ország	Eszköz neve és darabszáma (félkövérrel szedve a saját gyártmány)	Eddigi földrajzi alkalmazási területek
Törökország	46 db Bayraktar TB2, 6 db Anka-S, 2 db Karayel-SU	Törökország, Irak, Szíria, Líbia
Irak	4 db CH-4B Rainbow (kínai)	Irak
Egyesült Arab Emírségek	5 db Wing Loong, 5 db Wing Loong II. (kínai)	Jemen, Líbia
Szaúd-Arábia	2 db CH-4B Rainbow, 5 db Wing Loong II.	–
Irán	5–10 db Mohajer-6, 24–40 db Shahed-129	Szíria, Irak (illetve a proxy erők, mint a Hamász, Hezbollah, Anszár Allah által végrehajtott támadások)
Izrael	10–15 db Heron TP, 20–30 db Hermes 450, 10–15 db Hermes 900	Gázai övezet, Libanon, Egyiptom, Szíria, Szudán
Jordánia	2 db CH-4B Rainbow	–

Forrás: Armed Drones in the Middle East, [online], 2018. *Forrás:* drones.rusi.org [2019. 09. 23.]

Ezenfelül sajtóhírekből tudható, hogy azóta Egyiptom (Wing Loong) és Algéria (CH-4B) is rendelkezik csapásmérésre alkalmas kínai drónokkal.¹⁷ A 2019-es Military Balance szerint hírszerzési, megfigyelési és felderítési (ISR-) műveletekben alkalmazható drónja van továbbá Marokkónak (amerikai Skyeye), Libanonnak (iráni Mohajer 4) és Szíriának (iráni Mohajer és Ababil).¹⁸

A 2018-as évtől kezdődően érzékelhetően megnövekedett a közel-keleti dróntámadásokról tudósító híradások száma. 2018. január 5–6-án például az első feljegyzett, rajban elkövetett (swarm) dróntámadást hajtották végre Szíriában orosz bázisok ellen. A hivatalos orosz közlemény szerint 13 eszköz követte el az összehangolt támadást (amelyből 10 Khmeimim, 3 pedig Tartús bázisa felé haladt), az orosz légvédelemnek köszönhetően azonban a támaszpontok nem szenvedtek semmilyen kárt vagy veszteséget. A 13 eszközből

¹⁷ Jeremy BINNIE: Egypt shows Wing Loong UAV, [online], 2018. 10. 19. *Forrás:* janes.com [2019. 09. 23.]

¹⁸ Chapter seven: Middle East and North Africa, *The Military Balance*, International Institute for Strategic Studies, London, 119. évf., 2019, 320–379. o.

hatot elektronikai hadviselés alkalmazásával, hetet pedig az orosz Pancir–Sz légvédelmi rakétarendszerek segítségével semmisítették meg.¹⁹ Bár ezt alátámasztó bizonyítékokat nem tudott felmutatni, az orosz retorika nem zárta ki annak lehetőségét, hogy állami szereplő támogatása áll a szíriai felkelők által végrehajtott támadás mögött.²⁰ Felmerült az Egyesült Államok esetleges felelőssége is a támadásban, ez azonban nem tekinthető meglepőnek, hiszen a „terroristákat támogató” amerikai állam képe jól illeszkedik a szélesebb orosz narratívába. A Törökország által támogatott szíriai ellenzéki erők által ellenőrzött területről indított támadás a török–orosz normalizációs folyamatot is veszélyeztette, Vlagyimir Putyin orosz elnök azonban kijelentette, hogy nem Ankara felelős a támadásért, és a kétoldalú kapcsolatok bomlasztását célzó provokációnak minősítette az esetet. A példából azonban látható, hogy a nem állami szereplők által végrehajtott dróntámadások államközi kapcsolatokra is jelentős hatást gyakorolhatnak.

Napjaink közel-keleti dróntámadásaiban vitathatatlanul Irán tölti be a központi szerepet. Teherán hatékonyan használja ki a drónokban rejlő lehetőségeket, elsősorban a proxyk használatát és a potenciális tagadhatóság lehetőségét, és egyfajta aszimmetrikus, kemény diplomáciai eszközként használja a dróntámadásokat – eddig elsősorban izraeli és szaúdi célpontok ellen –, illetve demonstrálja a térség destabilizálására való képességét. Nem állíthatjuk azonban, hogy az ilyen típusú támadások új keletűek. Az izraeli légierő első alkalommal 2006-ban találkozott robbanóanyagot szállító iráni gyártmányú drónokkal: a második libanoni háború idején a Hezbollah három Ababil „öngyilkos” drónt indított Izrael felé, amelyeket az izraeli F–16-osoknak sikerült lelőniük.²¹

A drónok növekvő számú alkalmazása azonban növeli az eszkaláció esélyét is. Erre kiváló példát láthattunk 2018 februárjában, amikor az izraeli légierő lelőtt egy Szíria felől az izraeli légtérbe behatoló iráni drónt, ami az izraeli tájékoztatás szerint felfegyverzett volt. Izrael az iráni drón határsértésére válaszul támadást intézett a szíriai Palmüra melletti feltelezett iráni indítóállás ellen, amire válaszul Szíria lelőtt egy izraeli F–16-os repülőgépet. Az eset azért is jelentős, mivel ezt megelőzően legutóbb 1979-ben lőttek le izraeli vadászgépet. Az esetre reagálva Tel-Aviv szíriai és iráni célpontok ellen intézett újabb megtorló csapásokkal válaszolt.²² Hasonló megtorló intézkedésekre került sor Izrael részéről 2018 júliusában is, szintén egy Szíriából érkező dróntámadásra válaszul.²³

A dróntámadásokkal kapcsolatban megnövekedett a jemeni húszik (hivatalos nevükön Anszár Allah) mint iráni helyettesítő erők szerepe is. 2018-tól kezdve a húszik számos – elsősorban drónokkal, robotrepülőgépekkel és rakétákkal végrehajtott – támadást indítottak szaúdi célpontok (repülőterek, kőolaj-infrastruktúra stb.) ellen.²⁴ Mindez azt is jól szimbolizálja, hogy a húszik – feltehetőleg iráni segítséggel – képesek voltak rendkívül

¹⁹ Az Oroszországi Föderáció Védelmi Minisztériumának (@mod.mil.rus) Facebook-posztja, [online], 2018. 01. 08. Forrás: facebook.com [2019. 09. 23.]

²⁰ Uo.

²¹ Milton HOENIG: Hezbollah and the Use of Drones as a Weapon of Terrorism, *Public Interest Report*, 67. évf., 2014/2.

²² Maayan LUBELL – Lisa BARRINGTON: Israeli jet shot down after bombing Iranian site in Syria, [online], 2018. 02. 10. Forrás: reuters.com [2019. 09. 23.]

²³ Yaniv KUBOVICH – Noa SHPIGEL: Israel Fires at Second Drone Approaching From Syria This Week, [online], 2018. 07. 13. Forrás: haaretz.com [2019. 09. 23.]

²⁴ Az Al Jazeera összegyűjtötte ezeket a támadásokat. A részletekért lásd: Timeline: Houthi's drone and missile attacks on Saudi targets, [online], 2019. 09. 14. Forrás: aljazeera.com [2019. 09. 23.]

szofisztikált, összehangolt és célzott támadások kivitelezésére, amelyek elsősorban egy jól átgondolt diplomáciai üzenet értékével bírtak, hiszen rámutattak a szaúdi olajinfrastruktúra sebezhetőségére és Irán aszimmetrikus képességeinek potenciális hatékonyságára.²⁵

A legutóbbi és legakutabb ügy a 2019. szeptember 14-ei támadás szaúdi olajlétesítmények ellen, amelynek következményeként átmenetileg több mint a felére csökkent a szaúdi napi kőolaj-kitermelés, így a támadás hatásait a teljes világgpiac megérezte. A műveletért a jemeni húszik vállalták a felelősséget, Szaúd-Arábia és az Egyesült Államok azonban Iránt nevezte meg felelősként. A vizsgálat még tart, jelenlegi állása szerint azonban 18 drón és 7 robotrepülőgép érte a létesítményeket „északi irányból”, Jement ezért kizárták azok lehetséges forrásai közül.²⁶ A szeptemberi támadás azért is jelentős, hiszen bebizonyította, hogy a korlátozott erőforrásokból létrehozható dróntámadások aszimmetrikus módon, stratégiai hatás kiváltására is képesek. Mindeközben pedig az is látható, hogy a relatíve alacsony költségvonzattal rendelkező támadási forma sikeresen ki tudta játszani a szaúdi haderőt, amely – az Egyesült Államok és Kína után – a világ harmadik legnagyobb védelmi kiadásaival rendelkezik. A 2019. szeptemberi támadásra mind ez idáig nem érkezett direkt válaszcsoapás, ám az Egyesült Államok kijelentette, hogy egy újabb Patriot üteget, további 200 katonát és 4 darab, 360 fokos látómezővel rendelkező Sentinel radart küld Szaúd-Arábiába.²⁷

A probléma súlyát és a hagyományos védelmi eszközök tehetetlenségét jól érzékelteti, hogy a megtámadott létesítményeket Patriot légvédelmi rendszerek védték, ugyanakkor ezek képtelenek voltak a művelet megakadályozására.²⁸ Ennek oka az is, hogy a Patriotokat elsősorban nagy magasságban repülő célpontok (ballisztikus rakéták és vadászrepülőgépek) elleni védelem céljából fejlesztették ki, nem a rendkívül alacsonyan repülő drónok és robotrepülőgépek ellen.²⁹ Ráadásul a Patriot rakéták 2–3 millió dollár körüli ára nem is lenne arányban a jóval olcsóbban beszerezhető kereskedelmi drónokkal, így a védelem egyébként is hamar túlterhelhetővé válhatna.³⁰ A szaúdi létesítményeket Skyguard tűzvezető rendszerrel ellátott 35 mm-es Oerlikon GDF gépágyúk, illetve Shahine (a francia Crotale egy változata) légvédelmi rakétarendszerek védték, de mivel ezeket a régebbi eszközöket nem drónokkal szemben fejlesztették ki, így nem tudták megakadályozni a támadást.³¹ Az incidens rámutatott arra is, hogy továbbra is szükség van korszerű, rövid hatótávolságú

²⁵ Michaël TANCHUM: Drone Attacks on Saudi Oil Infrastructure are a Calibrated Message from Iran, *IAI Commentaries*, 19/35. 2019, 5. o.

²⁶ Rory JONES – Sune Engel RASMUSSEN: What We Know About the Saudi Oil Attacks, [online], 2019. 09. 20. Forrás: wsj.com [2019. 09. 23.]

²⁷ Missy RYAN – Dan LAMOTHE: After oil attack, Pentagon authorizes modest air defense boost for Saudi Arabia, [online], 2019. 09. 26. Forrás: washingtonpost.com [2019. 09. 27.]

²⁸ KALIN–WESTALL: *i. m.*

²⁹ Sebastien ROBLIN: Why U.S. Patriot missiles failed to stop drones and cruise missiles attacking Saudi oil sites, [online], 2019. 09. 23. Forrás: nbcnews.com [2019. 09. 23.]

³⁰ A kereskedelmi drónok ára átlagosan néhány száz / néhány ezer USD körül alakul. A Közel-Keleten alkalmazott katonai drónok árával kapcsolatban nincsenek pontos információink. A becslések alapján a népszerű, kínai Wing Loong ára 1–2 millió USD között alakulhat. Forrás: Franz-Stefan GADY: China's New Killer Drone Conducts Missile Firing Tests, [online], 2018. 01. 03. Forrás: thediplomat.com [2019. 09. 26.]

³¹ Sebastien ROBLIN: The Army's 'Big Six': America Plan to Wipe Out Russia or China In a War, [online], 2019. 06. 09. Forrás: nationalinterest.org [2019. 09. 26.]

légvédelmi rendszerekre is, amelyek képesek a látótávolságon belüli célpontok megsemmisítésére. Ezt támasztja alá az is, hogy az amerikai haderő a top hat modernizációs prioritásává tette e rendszerek kifejlesztését.³² A jövőben várhatóan növekvő szerepet kapnak majd a lézer- és elektronikai fegyverek is a drónok elleni védelemben.³³

A drónok ugyanakkor nemcsak támadóeszközként, hanem potenciális célpontként is egyre gyakrabban jelennek meg a közel-keleti konfliktusokban. Így például 2019 augusztusában Izrael mért csapást több szíriai célpontra, amelyek Tel-Aviv állítása szerint épp egy „gyilkos drónokkal” végrehajtott támadást készítettek elő.³⁴ 2019. június 20-án Irán lőtt le egy amerikai Global Hawkot a Hormuzi-szoros fölött, amire az Egyesült Államok megtorló kibercsapással válaszolt. Ez utóbbi incidens is jól érzékelteti, hogy az államok bizonyos mértékig különbséget tesznek a drónokat és a hagyományos repülőgépeket ért támadások között, hiszen Washington egy fizikai támadásra végül nem fizikai válaszcsoporttal reagált. Az esettel kapcsolatban Donald Trump amerikai elnök is úgy nyilatkozott, hogy irániak megölése nem lenne egyensúlyban egy pilótánélküli eszköz lelövésével.³⁵

Mindeközben Törökország és az Egyesült Arab Emírségek között pedig lényegében helyettesekkel vívott drónháború zajlik Líbiában. A líbiai Nemzeti Egyetértés Kormánya (GNA) sajtóhírek szerint májustól kezdődően eddig legalább 12 darab Bayraktar TB-2-est kapott Törökországtól, aminek mintegy felét elpusztították az Emírségek Khalífa Haftar tábornok oldalán bevetett Wing Loong II-ei.³⁶ A líbiai helyzet egy újabb példát szolgáltat a lehetséges eszkalációra. A török Bayraktarokat megfelelően képzett líbiai kezelőszemélyzet hiányában török operátorok üzemeltették, akik közül június 6-án ketten is megsérültek egy támadásban.³⁷

Kitekintés

A közelmúltban végrehajtott támadások tapasztalataiból (és katonai sikereiből) arra következtetünk, hogy a drónok feltehetőleg egyre nagyobb szerephez jutnak majd az államközi konfliktusokban. A pilóta nélküli eszközökkel végrehajtott támadások egyfajta „szürke zónában” mozognak, és átmenetet jelentenek a háborús és nem háborús katonai műveletek között. A Közel-Keleten felgyorsult ütemű drónprolifерáció egyértelműen jelzi, hogy a térség államai aktívan számolnak a pilóta nélküli eszközök katonai használatával a jövőben is. Mindeközben a fokozódó számú incidensek növelik a direkt katonai összetűzések gyakoriságát, illetve ezzel együtt a véletlenszerű és nem szándékolt eszkaláció esélyét is.

³² Uo.

³³ Uo.

³⁴ David M. HALBFINGER: Israel Says It Struck Iranian ‘Killer Drones’ in Syria, [online], 2019. 08. 24. Forrás: nytimes.com [2019. 09. 23.]

³⁵ Ellen NAKASHIMA – Paul SONNE: U.S. military carried out secret cyberstrike on Iran to prevent it from interfering with shipping, [online], 2019. 08. 28. Forrás: washingtonpost.com [2019. 09. 23.]

³⁶ Arnaud DELALANDE: How Libya’s skies became battleground for UAE-Turkey proxy war, [online], 2019. 08. 27. Forrás: middleeasteye.net [2019. 09. 23.]

³⁷ Uo.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Armed Drones in the Middle East, [online], 2018. Forrás: drones.rusi.org [2019. 09. 23.]
- Az Oroszországi Föderáció Védelmi Minisztériumának (@mod.mil.rus) Facebook-posztja, [online], 2018. 01. 08. Forrás: facebook.com [2019. 09. 23.]
- BINNIE, Jeremy: Egypt shows Wing Loong UAV, [online], 2018. 10. 19. Forrás: janes.com [2019. 09. 23.]
- Chapter seven: Middle East and North Africa, *The Military Balance*, International Institute for Strategic Studies, London, 119. évf., 2019, 320–379. o. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316221839.008>
- DELALANDE, Arnaud: How Libya's skies became battleground for UAE-Turkey proxy war, [online], 2019. 08. 27. Forrás: middleeasteye.net [2019. 09. 23.]
- GADY, Franz-Stefan: China's New Killer Drone Conducts Missile Firing Tests, [online], 2018. 01. 03. Forrás: thediplomat.com [2019. 09. 26.]
- HALBFINGER, David M.: Israel Says It Struck Iranian 'Killer Drones' in Syria, [online], 2019. 08. 24. Forrás: nytimes.com [2019. 09. 23.]
- HOENIG, Milton: Hezbollah and the Use of Drones as a Weapon of Terrorism, *Public Interest Report*, 67. évf., 2014/2.
- HOROWITZ, Michael C. – KREPS, Sarah E. – Matthew FUHRMANN: Separating Fact from Fiction in the Debate over Drone Proliferation, *International Security*, 41. évf., 2016/2, 7–42. o. DOI: https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00257
- JONES, Rory – RASMUSSEN, Sune Engel: What We Know About the Saudi Oil Attacks, [online], 2019. 09. 20. Forrás: wsj.com [2019. 09. 23.]
- KALIN, Stephen – WESTALL, Sylvia: Costly Saudi defenses prove no match for drones, cruise missiles, [online], 2019. 09. 17. Forrás: reuters.com. [2019. 09. 23.]
- KUBOVICH, Yaniv – SHPIGEL, Noa: Israel Fires at Second Drone Approaching From Syria This Week, [online], 2018. 07. 13. Forrás: haaretz.com [2019. 09. 23.]
- LUBELL, Maayan – BARRINGTON, Lisa: Israeli jet shot down after bombing Iranian site in Syria, [online], 2018. 02. 10. Forrás: reuters.com [2019. 09. 23.]
- NAKASHIMA, Ellen – SONNE, Paul: U.S. military carried out secret cyberstrike on Iran to prevent it from interfering with shipping, [online], 2019. 08. 28. Forrás: washingtonpost.com [2019. 09. 23.]
- ROBLIN, Sebastien: The Army's 'Big Six': America Plan to Wipe Out Russia or China In a War, [online], 2019. 06. 09. Forrás: nationalinterest.org [2019. 09. 26.]
- ROBLIN, Sebastien: Why U.S. Patriot missiles failed to stop drones and cruise missiles attacking Saudi oil sites, [online], 2019. 09. 23. Forrás: nbcnews.com [2019. 09. 23.]
- RYAN, Missy – LAMOTHE, Dan: After oil attack, Pentagon authorizes modest air defense boost for Saudi Arabia, [online], 2019. 09. 26. Forrás: washingtonpost.com [2019. 09. 27.]
- SANDER, Alexandra: Game of Drones – Wargame Report, [online], 2016. 06. 29. Forrás: drone.cnas.org [2019. 09. 24.]
- SCHAUS, John – JOHNSON, Kaitlyn: Unmanned Aerial Systems' Influences on Conflict Escalation Dynamics, [online], 2018. 08. 02. Forrás: csis.org [2019. 09. 23.]
- TANCHUM, Michaël: Drone Attacks on Saudi Oil Infrastructure are a Calibrated Message from Iran, *IAI Commentaries*, 19/35. 2019, 5. o.
- Timeline: Houthi's drone and missile attacks on Saudi targets, [online], 2019. 09. 14. Forrás: aljazeera.com [2019. 09. 23.]
- WOODHAMS, George – BORRIE, John: Armed UAVs in conflict escalation and inter-State crisis, [online], 2018. Forrás: unidir.org [2019. 09. 23.]
- ZEGART, Amy: Cheap fights, credible threats: The future of armed drones and coercion, *The Journal of Strategic Studies*, 43. évf. 2020/1, 6–46. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/01402390.2018.1439747>

Csiki Varga Tamás

Az európai védelmi kiadások két olvasata

2019 végén előbb a NATO,¹ majd az Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency – EDA) is² nyilvánosságra hozta aktuális, a védelmi kiadások trendjeire vonatkozó kimutatásait. Bár mindkét szervezet nemzeti adatszolgáltatás alapján dolgozik, adatgyűjtési és -elemzési módszertanuk és a figyelembe vett tagállamok köre valamelyest eltérő, így az összecszerű kimutatások nem (is) egyez(het)nek, a trendek azonban ugyanarra mutatnak rá: az európai államok 2014 óta jelentős mértékben növelték védelmi kiadásaikat. Az elemzés e két beszámoló következtetéseit hasonlítja össze és értékeli a trendek mozgatórugóit.

Kulcsszavak: költségvetés, védelmi kiadások, EDA, NATO, Európa, kutatás-fejlesztés

Csiki Varga Tamás: Two readings of European defence expenditures

At the end of 2019, first NATO, then the European Defence Agency published their most current reports on defense expenditure trends. Even though both organisations work with national data provided, and their sampling and analytical methodology, as well as the set of member countries, somewhat differ, thus their nominal results cannot fully coincide, trends in both cases are similar and lead to the same conclusion: European countries have significantly increased their defence spending since 2014. This paper compares the conclusions of the two reports and offers an analysis of the drivers behind the trends.

Keywords: expenditure, defense spending, EDA, NATO, Europe, research and development

Az EDA kimutatása

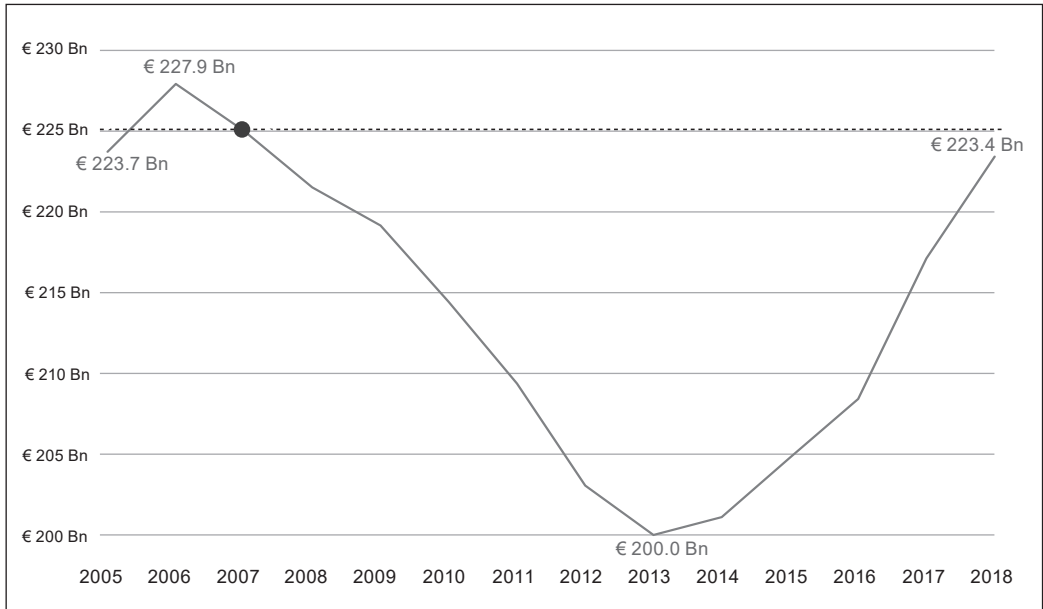
Az Európai Védelmi Ügynökség (a továbbiakban: EDA) adatai alapján 2007–2013 között a gazdasági válság hatására 11%-kal csökkentek az Európai Unió tagállamainak védelmi kiadásai, majd a 2014–2018 közötti években folyamatosan növelték azokat. Mint arra a védelmi ügynökség már egy évvel korábban is rámutatott, a NATO-tagállamok walesi vállalásához köthető 2%-os GDP-arányos kiadásszintjétől akkor nominálértéken 85–90 milliárd euróval, az „elvárt” összeg mintegy harmadával maradtak el.³ 2017-hez képest a következő

¹ Defence Expenditure of NATO Countries (2013–2019), [online], 2019. 11. 12. Forrás: NATO Public Diplomacy Division [2020. 01. 23.]

² Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis, [online], 2019. 12. 16. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]

³ Defence Data 2016–2017. Key Findings and Analysis, [online], 2018. 09. 07., 7. o. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]

évben 3%-kal nőttek e kiadások – összesen 223 milliárd euró értékre – és így 2018-ban közelítették meg újra a válság előtti, 2007-es szintet (1. ábra). Bár a védelmi kiadások fokozatosan visszatértek a tíz évvel ezelőtti válságot megelőző szintre, az adatokból az is jól látható, hogy a védelmi költségvetés dinamikusan csökkent, amikor a tagállamok nemzeti összterméke (GDP) a recesszió hatására csökkent, viszont csak lomhán indult növekedésnek abban az időszakban is, amikor a gazdasági mutatók már javultak. 2014 óta láthatjuk azt, hogy a GDP és a védelmi kiadások trendje ismét párhuzamosan növekszik. Így az EU tagállamai átlagosan nemzeti össztermékük 1,4%-át költötték védelemre 2018-ban.

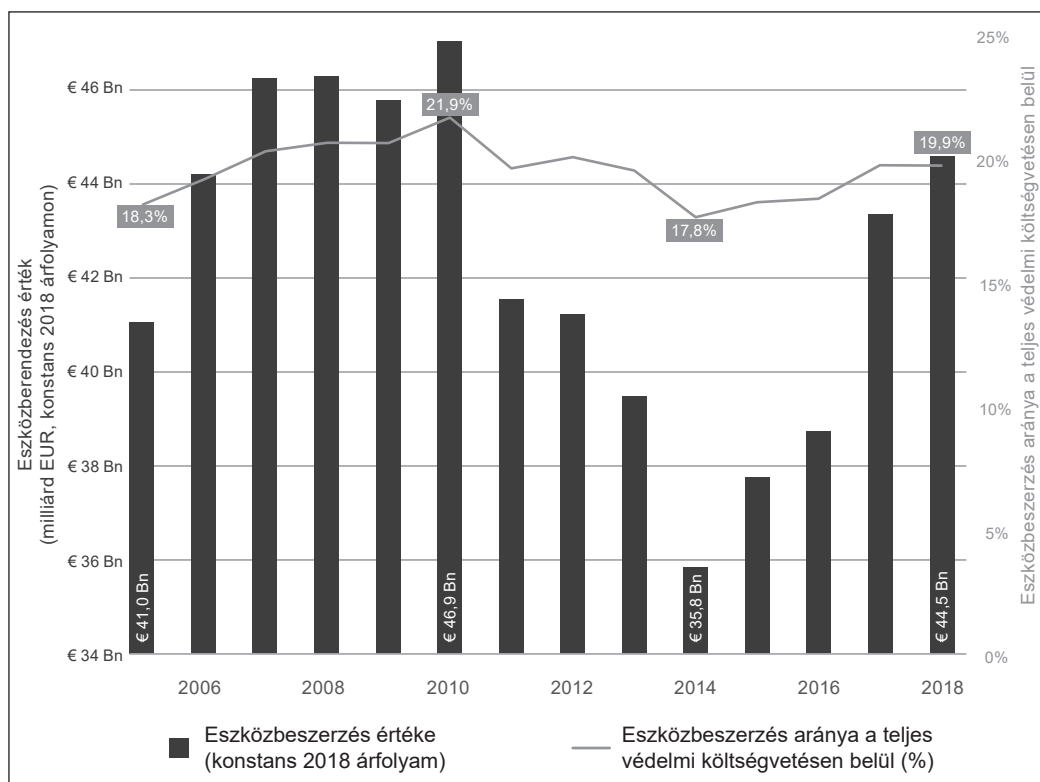


**1. ábra: Az EU tagállamainak védelmi kiadási trendje, 2005–2018.
A trend viszonyítási pontja a 2007-es év (zöld pont).**

Forrás: EDA Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 3. o.

A képességfejlesztésre fordított források 2007–2014 között 22%-kal csökkentek, 35,8 milliárd euró szinten érve el a mélypontot, majd 2018-ra folyamatos emelkedéssel 44,5 milliárd euróra emelkedtek, ezzel még mindig nem érve el a 2010-es szintet (46,9 milliárd euró). Arányaiban 2018-ban az EU-tagállamok védelmi költségvetésük 19,9%-át költötték képességfejlesztésre, ami éppen elmarad a 20%-os NATO-vállalástól – és jelentősen az amerikai (30% – 160,5 milliárd euró) és a kínai képességfejlesztés (41% – 60 milliárd euró) becsült értéke mögött.⁴

⁴ Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 4. o.



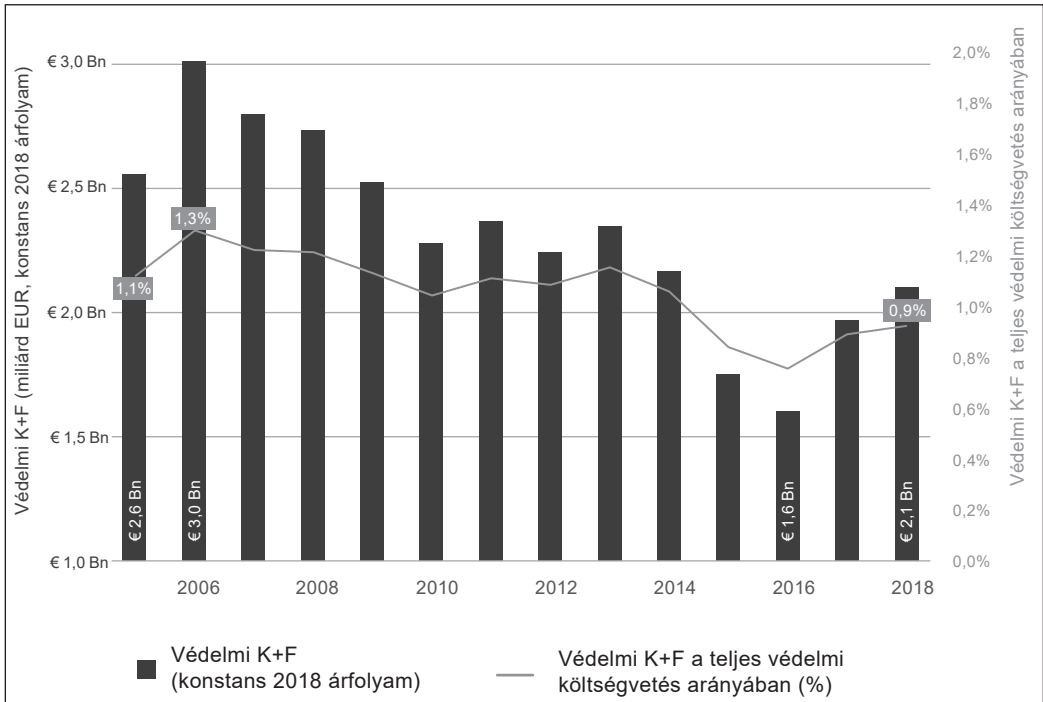
2. ábra: Az EU tagállamainak eszközbeszerzésre fordított forrásai és azok aránya a teljes védelmi költségvetésen belül, 2005–2018.

Forrás: EDA Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 5.

A modernizációs célú képességfejlesztési kiadásoknál is lassabban állt újra növekedési pályára a védelmi kutatás-fejlesztés finanszírozása. A védelmi kutatás-fejlesztés (K + F) kiadások 2006–2016 között 3 milliárd euróról 1,6 milliárd euróra csökkentek – majd 2018-ban kétéves emelkedést követően is csak 2,1 milliárd euróra nőttek (3. ábra). Mindezt úgy, hogy bár kevésbé közismert, de az EDA védelmi miniszteri szintű vezető testülete 2007-ben közös keretmegállapodás⁵ értelmében azt is elfogadta, hogy a védelmi költségvetésük 2%-át kutatás-fejlesztésre költik, de korábban a legmagasabb arány (2006) is csak 1,3% volt, 2018-ban pedig csupán 0,9%. A K + F kiadások megfelelő szinten tartása tudná biztosítani az új kihívásokra történő reagálás és a legmodernebb technológiákhoz és harc-eljárásokhoz történő adaptáció képességét. Az Unió szintjén az is látható, hogy szűk azon államok köre, akik érdemben költenek védelmi kutatás-fejlesztésre: 2018-ban csak 4 EDA-tagállam költött a védelmi kiadások 1%-ánál többet e célra, sőt négy ország a teljes védelmi K + F 85%-át, 8 ország már 96%-át lefedi, azaz a többi összesen is alig költ kutatásra.

⁵ Benchmarks, [online], 2019. 12. 16. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]

Összehasonlításképpen: az Egyesült Államok az EDA becslése szerint 2017-ben 11,9 milliárd euró értékben költött védelmi K + F-re.⁶



3. ábra: Az EU tagállamainak védelmi kutatás-fejlesztési kiadásai és azok aránya a teljes védelmi költségvetésen belül, 2005–2018.

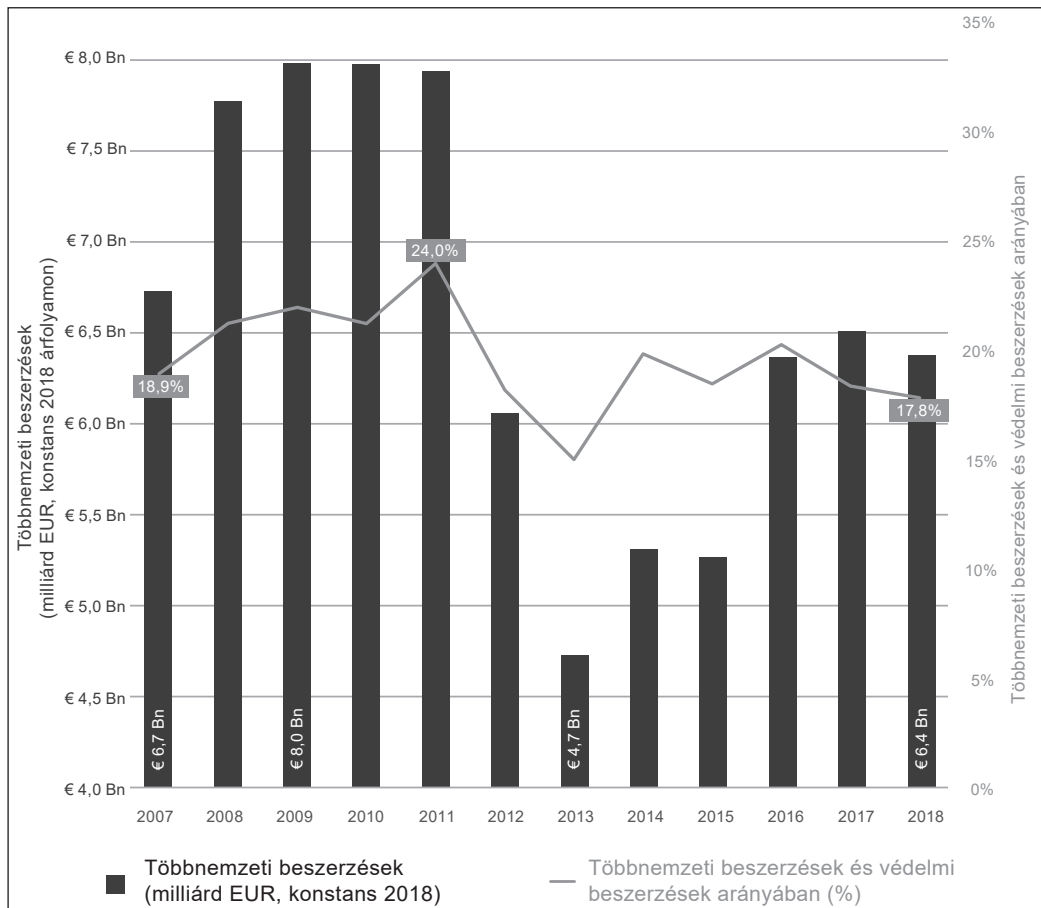
Forrás: EDA Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 7.

Bár mind 2009 után a forrásszűkösség időszakában, mind 2014 után, amikortól jelentős modernizációs programok kezdődtek Európában, politikai szinten nagy lendülettel igyekeztek az EU szervei a többnemzeti képességfejlesztést előtérbe helyezni, például az állandó strukturált kezdeményezés (PESCO) keretében, ennek eredménye a számok tükrében nem igazán látszik. A technológiai tudás (*know-how*) megosztása és a fejlesztési–beszerzési források megosztott felhasználása nagyobb kutatás-fejlesztési, gyártási vagy vásárlóerőkapacitást eredményezhetne – hangzottak a többnemzeti képességfejlesztés mellett szóló érvek –, míg kétségtelen, hogy kölcsönös függőségeket is teremtené.

Az EDA-kimutatás szerint a többnemzeti keretben zajló képességfejlesztésre fordított költségvetés 2009–2011 között 8 milliárd euró szintről 2013-ra 4,7 milliárd euróra csökkent, majd 2018-ra 6,4 milliárd euróra emelkedett – de még így sem érte el a 2008 előtti szintet sem arányaiban, sem nominálértéken. 2018-ban az EDA-tagállamok képességfej-

⁶ Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 6.

lesztési programjainak 17,8%-a zajlott többnemzeti keretben – szemben a 35%-os EDA-célkitűzéssel (4. ábra).⁷



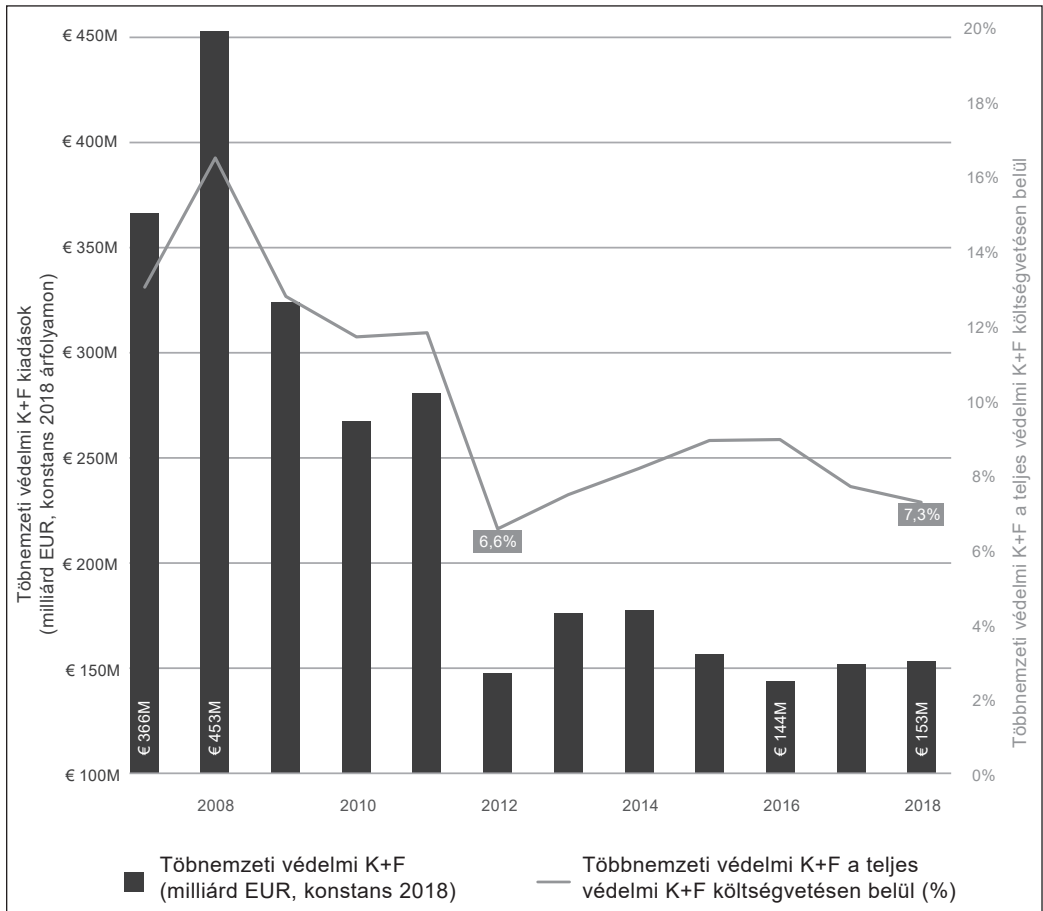
4. ábra: Az EU tagállamainak többnemzeti eszközbeszerzésre fordított forrásai és azok aránya a teljes védelmi költségvetésen belül, 2007–2018.

Forrás: EDA Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 9.

Hasonlóan kedvezőtlen trendet láthatunk a többnemzeti keretben folytatott védelmi kutatás-fejlesztés terén, ahol éppen a válság előtt kezdtek volna lendületet nyerni a közös fejlesztési projektek. A 2008-as történelmi csúcstról (453 millió euró, 2018-as konstans árfolyamon számolva) 2018-ra 66%-kal csökkentek e források, 153 millió euróra. A többnemzeti K + F és a nemzeti K + F kiadások természetesen együtt csökkentek, és e téren is elmaradtak az EDA 2007-es célkitűzésétől, hogy az összegzett védelmi K + F kiadásokon belül 20%-ot többnemzeti keretben használjanak fel (5. ábra).⁸

⁷ Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 8.

⁸ Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 10.



5. ábra: Az EU-tagállamok körében megvalósított többnemzeti védelmi kutatás-fejlesztés és annak aránya a teljes védelmi K + F költségvetésen belül, 2007–2018.

Forrás: EDA Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis: 11.

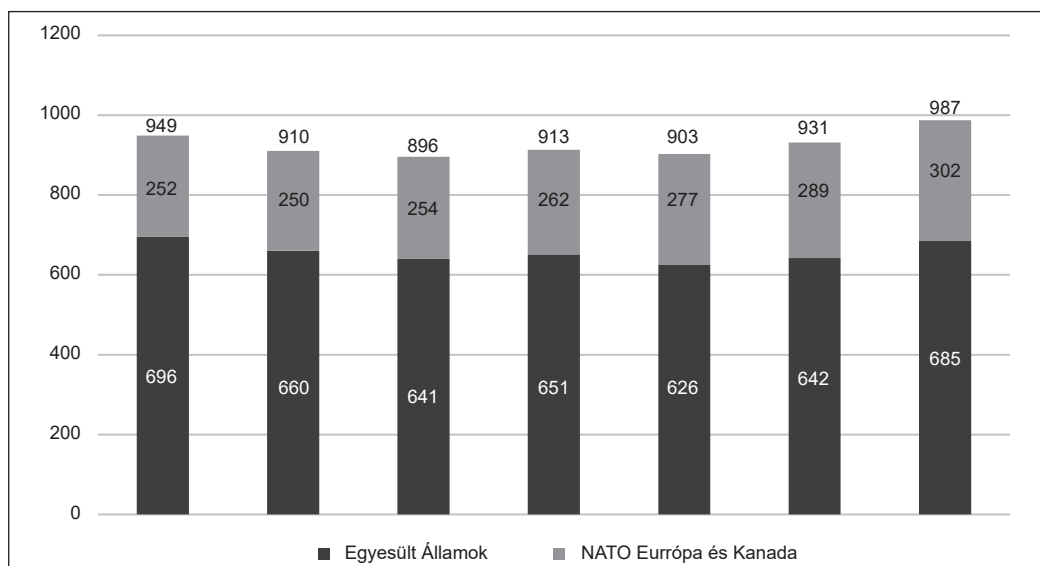
A NATO kimutatása

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete a NATO vezetőinek december 3–4-ei londoni találkozója előtt hozta nyilvánosságra a 2019-re vonatkozó legfrissebb becslésekkel kiegészített védelmi kiadási adatsorokat. Ez esetben is hasonló trendet látunk, mint az EDA adatainál: a szövetségben az összesített védelmi kiadások 2013-hoz (949 milliárd dollár) képest 5,6%-os csökkenést követően 2015-ben érték el a mélypontot (896 milliárd dollár), majd fokozatos, összesen 10,15%-os emelkedéssel 2019-ben 987 milliárd dollárra nőttek. Így ebben az évben sikerült ismét elérni, illetve meghaladni a 2013-as értéket (6. ábra).⁹ A NATO adatai annyiban hasznosak, hogy szélesebb perspektívába helyezik az európai államok tel-

⁹ Defence Expenditure of NATO Countries (2013–2019): 4.

jesítményét. Fontos ugyanis jelezni, hogy a közkeletű kép ellenére a csökkenés ezekben az években elsősorban a NATO vezető hatalma, az Egyesült Államok védelmikiadás-csökkentésének volt a következménye, nem az európai tagállamokénak. Az amerikai védelmi költségvetés legalacsonyabb értéke 626 milliárd dollár volt 2017-ben, és a mélyponthoz képest 9,4%-os növekedést jelentett.

Ha a teljes 2013–2019 közötti időszakot elemezzük, jól látható, hogy míg az Egyesült Államok katonai kiadásai 1,6%-kal csökkentek, addig a többi tagállam 19,8%-kal növelte védelmi kiadásait 2013–2019 között. Így az a kritika, hogy az európai szövetségesek nem növelik a kiadásukat, már nem állt meg a lábán. Viszont továbbra is fennmaradt az aránytalanság az amerikai és a többi tagállam összesített teljesítménye között, még ha valamelyest javult is a tehermegosztás mérlege: 2013-ban 74: 26 volt ez az arány, 2019-ben pedig 69: 31 Washington „javára”.



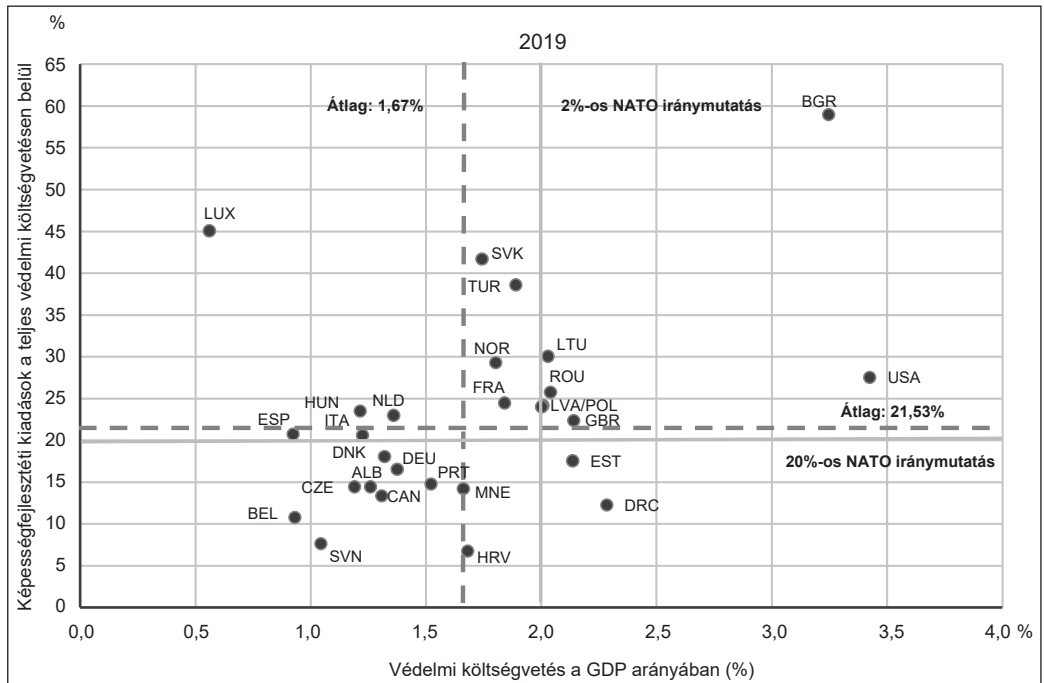
6. ábra: Védelmi kiadási trendek a NATO-ban, 2013–2019.
(Milliárd dollár, konstans 2015-ös dollárfolyamon. A 2019-es adat becslés.)

Forrás: Defence Expenditure of NATO Countries (2013–2019): 4.

Ha az elmúlt éveket vetjük össze a NATO GDP-arányos 2%-os célkitűzésének tükrében, akkor azt látjuk, hogy 2014-ben csupán három tagállam – az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Görögország – teljesítette azt, míg 2019-ben már kilenc: az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Görögország, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Románia és Bulgária. Átlagosan a NATO-tagállamok GDP-arányosan 1,67%-ot költöttek védelemre 2019-ben. Ami a képességfejlesztésre fordítandó, a teljes védelmi költségvetésen belüli 20%-os célkitűzést illeti, 2014-ben 7 tagállam, 2019-ben már 16 teljesítette, így átlagosan meghaladva (21,53%) az iránymutatást (7. ábra).

A 20%-ot meghaladó beszerzési kiadási tételek azt mutatják, hogy jelentős és széles körű modernizációs és képességfejlesztési programok zajlanak a NATO-n belül, aminek

természetesen kézzel fogható eredménye akkor lesz, ha ez a pozitív mutató több éven át fennmarad, mert akkor nemcsak egy-egy aktuális fejlesztési program elindítását jelzi, hanem tudatos hosszú távú építkezést. Tekintettel arra, hogy mind a közép-európai, mind a balkáni tagállamok többnyire előregedett haditechnikai eszközparkkal léptek be még a 2010-es évtizedbe is, illetve a skandináv és balti államok, valamint Lengyelország, kisebb mértékben pedig Románia is az érzékelt orosz hagyományos katonai fenyegetés miatt fegyverkeznek, a megnövelt nagyságrendű beszerzések érthetőek.



7. ábra: A NATO-tagállamok teljesítménye a 2%-os és 20%-os iránymutató tekintetében 2019-ben.

Forrás: Defence Expenditure of NATO Countries (2013–2019): 4.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Benchmarks, [online], 2019. 12. 16. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]
- Defence Data 2016–2017. Key Findings and Analysis, [online], 2018. 09. 07. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]
- Defence Data 2017–2018. Key Findings and Analysis, [online], 2019. 12. 16. Forrás: European Defence Agency [2020. 01. 23.]
- Defence Expenditure of NATO Countries (2013–2019), [online], 2019. 11. 12. Forrás: NATO Public Diplomacy Division [2020. 01. 23.]

Pólyi Csaba – Thomázy Gabriella

A chilei tüntetések háttérében álló tényezők

Az október 18-án kirobbant és hetek óta tartó santiagoói tüntetéseket és zavargásokat a nemzetközi sajtó többsége nemes egyszerűséggel csak a neoliberális chilei modell szociális válságának nevezi. A megszólló politikai elemzők a neoliberális kapitalizmus válságától a kubai–venezuelai felforgató beavatkozásig bezárólag sorolják a „nyilvánvaló okokat”, amiktől Latin-Amerika legfejlettebb és legstabilabb gazdaságával rendelkező országa hirtelen, a szó szoros értelmében is lángra lobbant. Azoknak van-e igazsága, akik Alberto Fernández megválasztott argentin elnökhöz hasonlóan újabb baloldali hullámról beszélnek, vagy Mario Vargas Llosa Nobel-díjas írónak, aki nem a többi latin-amerikai országban tapasztalható megmozdulásokkal, hanem inkább a francia sárgamellényesek mozgalmával azonosítja a történeteket?¹ (La Nación, 2019. 11. 04.) Mi is történt Chilében, kik a tüntetők, mit követelnek és milyen megoldás felé haladnak az események?

Kulcsszavak: Chile, tüntetések, egyenlőtlenség, Latin-Amerika

Pólyi Csaba – Thomázy Gabriella: Analysis of Factors Behind Chile's Protests

Broken out on October 18, protests and riots have been going on for weeks in Santiago de Chile. Most of the international press characterises these simply as the social crisis of the neoliberal Chilean model. Numerous political analysts speak about "obvious causes" ranging from the crisis of neoliberal capitalism to the subversive intervention of Cuba and Venezuela. Latin America's most advanced and stable economy has literally burst into flames. Are those right who are talking about another wave of the Latin American political left, such as the elected president of Argentina, Alberto Fernández? Or will the view of Mario Vargas Llosa, a Nobel Prize-winning writer be correct, when he does not identify the above mentioned happenings with recent protests in other Latin American countries, but rather with the French yellow jacket movement? (La Nación, 2019. 11. 04.) What has been going on in Chile? Who are the protesters? What are they demanding? What kind of solution are the events moving towards?

Keywords: Chile, protests, inequality, Latin America

Bevezetés

Chile a dél-amerikai országok között az egyik legstabilabb demokratikus ország. Az 1990-ben véget érő diktatúra utáni politikai és gazdasági folyamatok kedvező helyzetet teremtettek a vállalkozásoknak, a nemzetközi befektetőknek, megerősítve ezzel az ország nemzetközi presztízsét. A 2006-ban kezdődő, majd 2010-ben felerősödő diák-, később

¹ Mario VARGAS LLOSA: El sorprendente enigma chileno, [online], 2019. 11. 04. Forrás: La Nación [2019. 11. 10.]

magánnyugdíjpénztár-ellenes tüntetések arra hívták fel a figyelmet, hogy még sincs minden rendben az országban. 2019. október 18-án, egy alig 11 Ft-os metrójegy-áremelés a demokrácia 30 évének eddigi legnagyobb társadalmi megmozdulását hívta életre.

A tanulmány célja a 2019. október 18-án kezdődő chilei tüntetések és a háttérben álló tényezők elemzése. A fő forrás a napi események nyomon követése volt a tüntetések első napjától kezdve a különböző vezető médiumokon keresztül, valamint a közösségi média figyelése, emellett a munkát olyan interjúalanyok² segítették, akik a főváros különböző városrészeiben élnek, illetve két nagyobb vidéki városban, így személyes élményeiken keresztül hozzájárultak az események tanulmányozásához. A cikk a tüntetések kapcsán íródott, de célja az ehhez vezető társadalmi elégedetlenségek elemzése a témához kapcsolódó statisztikák, adatok másodelemzésén keresztül, valamint a rendelkezésre álló szakirodalom alapján.

Előzmények

Chile gazdasági fejlődése révén mára a dél-amerikai kontinens mintaállamává vált. A gazdasági siker azonban egy olyan neoliberais politikának köszönhető, amely számos társadalmi csoportot kiszorított a fejlődés haszonélvezői közül.³ Az 1973. szeptember 11-én kezdődő katonai diktatúra az infláció és a költségvetési hiány csökkentésére törekedett, újra magánkézbe adta az államosított vállalatokat. A reformok többségét a chilei közgazdász fiatalokból álló csapat dolgozta ki, akik a Chicagói Egyetemen Milton Friedmann amerikai közgazdásznál tanultak. Bár a chilei „gazdasági csoda” még mindig vita tárgya, 2010-ben a dél-amerikai államok közül elsőként Chile nyert felvételt a világ legfejlettebb államait tömörítő Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetbe (OECD).⁴

Chile történelmét sztrájkok és tüntetések sorozata tarkítja. Az első általános sztrájk a 200 éves Chile történetében 1890-ben volt, majd számos hasonló követte, mint amilyen az 1903-as Valparaíso város nevéhez fűződő, a santiagói 1905-ös és az antofagastai 1906-os általános sztrájk, valamint a tarapacai 1907-es. Ezek a megmozdulások főleg az életkörülmények javítása érdekében történtek.⁵ Chile történelmében Pinochet diktatúrája során voltak a legnagyobb tüntetések. Sofia Donoso⁶ tanulmányában kimutatta, hogy a demokrácia visszaállítása érdekében a legnagyobb megmozdulások ekkor szerveződtek, majd a demokrácia visszatérével lecsökkent a számuk,⁷ például 1982 májusában a rézbányák dolgozói

² Összesen 7 interjú készült: 5 santiagói (városrészek: Providencia, Independencia, Las Condes, La Florida, La Reina), 1 calamai (Chile északi részén elhelyezkedő város) és 1 concepcióni lakossal (Dél-Chile régiós központja).

³ SOLTÉSZ, Béla: Társadalmi mozgalmak a mai Chilében, [online], *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 3, 2012/1, 1–5. o. Forrás: southeast-europe.org [2019. 12. 05.]

⁴ SOLTÉSZ Béla: Chile. In: BÁCS Zoltán – SZENTE-VARGA Mónika (szerk.): *Dél-Amerika a 21. században – társadalmi, gazdasági és politikai konfliktusok*, Dialóg Campus, Budapest, 2019.

⁵ Sergio GREZ TOSO: 1890–1907: de un huelga general a otra. Comunidades y rupturas del movimiento popular en Chile, [online], Forrás: Cyber Humanitatis 2017/41. [2019. 12. 28.]

⁶ Sofia Donoso szociológus, az Universidad de Chile (Chilei Egyetem) tanára, doktori fokozatát az Oxfordi Egyetemen szerezte. Fő kutatási területe a társadalmi, politikai megmozdulások.

⁷ Sofia DONOSO: When social movements become a democratizing force: The political impact of the student movement in Chile, *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, Vol. 39, 2011, 167–196. o. [2019. 12. 15.]

sztrájkoltak a diktatúra ellen, majd a társadalom szélesebb csoportjai is bekapcsolódtak.⁸ Az 1990-ben véget ért Pinochet-rezsim után a nemzetközi visszhangot kiváltó, 2006-ban kezdődő diáktüntetéseké volt a főszerep, a követelések között az önkormányzati iskola-rendszer felszámolása, az ingyenes beiratkozás és felvételi vizsga, valamint az oktatás részlegesen ingyenessé tétele szerepelt. 2006 tavaszán számos demonstrációra és sztrájkra került sor több százezer diák részvételével, amelynek során a diákok többször is összetűzésbe kerültek a rendfenntartó erőkkel.⁹ 2011-ben folytatódtak a diáktüntetések, átfogó oktatási reformot, az államilag támogatott felsőoktatási férőhelyek radikális növelését és széles körű ösztöndíj-, valamint támogatási rendszert követeltek az egyetemi hallgatók.¹⁰ Egy másik, a társadalom minden rétegét mozgósító elégedetlenségi hullám oka a kormány által 2011. május elején elfogadott HidroAysén-projekt volt, amely Chile energiaszükségletét kívánta megoldani.¹¹ Végül a többéves tüntetéssorozatnak köszönhetően 2017-ben a projektet elvetették. De hasonló társadalmi megmozdulások voltak az elmúlt 10 évben a gáz árának emelése ellen, a rodeo és egyéb állatvédelemmel kapcsolatos tüntetéseket is érdemes megemlíteni, valamint az egyik legnagyobb elégedetlenséget kiváltó, a magánnyugdíjpénztár-ellenes tüntetéssorozatot is.¹² Chilében mondhatni hagyománya van a tüntetéseknek, még akkor is, ha a Latinobarometro 2018-as felmérésében Chile a régióban a harmadik ország Uruguay és Costa Rica után, ahol a lakosság a leginkább elégedett a demokráciával, sőt az elégedettség emelkedett az előző évekhez képest.¹³

„Nem 30 peso, hanem 30 év” – A 2019. októberi tüntetések első napjai

Október 14-én 30 pesóval (11 Ft) emelkedtek a tömegközlekedés jegyárai Santiagóban, amire hivatkozva napokon keresztül fiatalokból álló csoportok a tömeges nem fizetésre ösztönözték a lakosságot. A hirtelen nagy elégedetlenség azért is volt meglepő, mert egyrészt a diákjegyeket nem érintette és főként középiskolások, egyetemisták kezdeményezték az akciót, másrészt a baloldali Michelle Bachelet kormányzása idején (2014–2018) 80 pesóval emelték a jegyárakat érdemi felháborodás nélkül.¹⁴ Chile Budapesti Nagykövetsége részletes információt adott ki a tüntetések első napjairól: október 18-án délután három óra körül (szinte egy időben) 15 metrómegállót támadtak meg símaszkos csoportok, majd estére minden metró leállt, és 23 órakor 7 metrómegállót gyújtottak fel kisebb csoportok a délutáni eseményekhez hasonlóan, egy időben. Az éjszaka folyamán a fővárosban üzletek felgyújtására és fosztogatásokra került sor. A mozgósított 1300 rendőr nem tudta kontroll alatt tartani az eseményeket, mivel egy időben történtek a súlyos incidensek, ezért novem-

⁸ Panfletos del período de la dictadura militar (1973–1988): Protestas masivas, [online], Forrás: memoriachilena.gob.cl [2019. 12. 31.]

⁹ ZOLCSÁK Attila: A chilei diákmozgalom, *Eszmélet*, 25. évf. 2013/100, 186–195. o.

¹⁰ SOLTÉSZ: Társadalmi mozgalmak a mai Chilében *i. m.*

¹¹ Uo.

¹² 10 años de CNN Chile: Los movimientos sociales que se han tomado la última década, [online], 2018. 11. 29. Forrás: CNN Chile [2019. 12. 28.]

¹³ Latinobarometro – Informe 2018, [online], 2018. Forrás: latinobarometro.org [2019. 12. 25.]

¹⁴ Jaime LIENCURA: Transantiago: Bachelet aumentó tarifas en \$80 en todo su período y Piñera ya va en \$40, [online], 2019. 01. 20. Forrás: Publimetro [2019. 11. 01.]

ber 19-én éjjel a jobbközép irányzatot képviselő Sebastián Piñera elnök válsághelyzetet hirdetett ki. Az agresszorok buszokat kezdtek felgyújtani, a vandalizmus és az elégedetlen tömegek megmozdulása más városokra is áttérjedtek. A 8 napon át tartó válsághelyzet és kijárási tilalom alatt a chilei katonaságot is kirendelték az állampolgárok védelme és a rend fenntartása érdekében.¹⁵ A katonaság kirendelése megosztotta a társadalmat. Sokakban olyan érzést keltett, mintha a „Pinochet-időszak” térne vissza, a társadalom másik része pedig inkább a vandálok és a fosztogatók elleni, a nyugalom helyreállítására tett fellépésként értékelte. A chilei társadalom a mai napig rendkívül megosztott az 1973-tól 1990-ig tartó diktatúra megítélését illetően: a baloldali szavazók a legvéresebb terrornak tartják, míg a jobboldali szavazók Allende elnök kormányzása utáni rendként és a gazdasági növekedés megteremtéseként értékelik.

A tüntetések első napjától kezdve a tüntetők hangsúlyozták, hogy a társadalmi megmozdulás nem arról a bizonyos 30 pesóról szól, hanem az elmúlt 30 év miatt indult el („No son 30 pesos, son 30 años”) és nem jobb- vagy baloldali, hanem pártok és vezetők nélküli társadalmi megmozdulás egy egyenlőbb Chilért, amelynek mottója a „Chile felébredt” („Chile despertó”), hiszen nem teljesültek azok az ígérek, amelyekkel mind a bal-, mind a jobboldali politikai vezetők évtizedek óta hitegették az embereket. Úgy tűnik, a szabadpiac jóléthez vezető útja kudarcba fulladt.¹⁶ Az október 24-ei tüntetésen több mint 1 millió ember (az összlakosság közel 5%-a) vonult utcára.¹⁷ A vezető hírportálok (El Mercurio, La Tercera) tudósításait és a kiváló okok elemzéseit sorra vette át mind a nemzetközi, mind a helyi média pártállástól függetlenül.

A tüntetők követelései

A chilei tüntetések érdekessége, hogy nincsenek tényleges vezetői, és nem foglalták pontokba a követeléseiket. Az első napokban még úgy tűnt, a párbeszédé lesz a főszerep, hiszen a kormány a kritizált áremeléseket visszavonta, és rögtön megtett néhány fontos intézkedést, de a tüntetők érzékelhetően nagyobb és komolyabb változásokat akartak. Időnként olyan irreális követelések jelennek meg tömegével a tüntetők transzparensein, a közösségi médiában álhírekkel keveredve, amelyeket nem lehet kivitelezni rövid távon, sőt sokszor hosszú távon sem. Ilyenek a magánnyugdíjpénztár azonnali eltörlése, a vízkészlet államosítása, a magánautópályák államosítása. Teljesen ingyenes és minőségi oktatás, emberi jog legyen a minimálbérrel egyenlő nyugdíj minden állampolgár számára, amit az alkotmány is rögzítsen, ugyanígy a lakhatáshoz való jogot is. Chilében viszonylag kevés adót fizet a lakosság. Az általános forgalmi adó 19%. A bruttó fizetésből a levonás megközelítőleg 20%-ot tesz ki (10% nyugdíjbiztosítás, 7% egészségügyi biztosítás, 0,6% munkanélküliségi járulék, 1,53% rokkantsághoz köthető biztosítás, 0,93% munkahelyi balesetbiztosítás). Az önfog-

¹⁵ Situación en Chile, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Chile Budapesti Nagykövetségének közleménye [2019. 11. 12.]

¹⁶ Amanda TAUB: 'Chile Woke Up': Dictatorship's Legacy of Inequality Triggers Mass Protests, [online], 2019. 11. 03. Forrás: New York Times [2019. 12. 05.]

¹⁷ Chile protests: One million join peaceful march for reform, [online], 2019. 10. 26. Forrás: BBC News [2019. 12. 05.]

lalkoztatók levonása mindössze 10%, és nem volt kötelező a nyugdíj vagy az egészségügyi járulék fizetése sem, egészen 2018-ig.¹⁸

Megközelítőleg hét fontos követelést lehet kiemelni a tüntetések kapcsán:

1. Magánnyugdíjpénztárak (AFP)

1980-ban hozták létre az új chilei nyugdíjpénztárrendszert, amely kötelezővé tette a munkavállalók nyugdíjjárulék-fizetését. A szisztéma a nyugdíjkorhatár elérésekor (férfiak: 65 év, nők: 60 év) a befizetett nyugdíjjárulék és a születéskor várható átlagos élettartam alapján számítva határozza meg a nyugdíj összegét. Jelenleg összesen hat magánnyugdíjpénztár működik.¹⁹ Chile volt az első ország, amely az állami (felosztó-kirovó) rendszerét felváltotta a kötelező, tőkésített magánnyugdíjalapok által működtetett rendszerrel. Ez az úgynevezett chilei modell Latin-Amerikában és azon kívül nyugdíjprivatizációs áramlatot indított el. A magánnyugdíjalapok működése során súlyos hibák kerültek felszínre. Mindez ahhoz vezetett, hogy a strukturális nyugdíjreformot tartalmazó jogszabályt negyvennégyeszer módosították, az első módosításra már 1981 februárjában sor került és az utolsó jelentősre 2008 márciusában.²⁰

A chilei magánnyugdíjrendszer nemzetközi összehasonlításban a Melbourne Mercer nyugdíjindexe alapján 2019-ben a 10. legjobb volt a világon, a korábbi években sokáig a 8. helyen állt. A szolidaritási alap hiánya és a nők korai nyugdíjazása (60 év) miatt került a jelenlegi, 10. helyre, hiszen így a nők kevesebb nyugdíjra számíthatnak, mint a férfiak.²¹

A chilei nyugdíjrendszer kiszámíthatóan működik, akár már az első befizetések után a nyugdíjbiztosító oldalán automatikusan kalkulálható a várható nyugdíj havi összege. Az alacsony nyugdíjakat az okozza, hogy az eredeti magánnyugdíjpénztár rendszerét 40 éves munkaviszonyra tervezték. Viszont az egyetemen eltöltött évek, a többéves munkanélküliség vagy az informális gazdaságban végzett munka miatt jóval kevesebb járulékot fizetnek be a chileiek, így eleve kevesebb nyugdíjra számíthatnak. A másik problémát az okozza, hogy csak a munkavállaló fizet járulékot, amely a bér 10%-a. A kezelési költség 0,25–0,45% között mozog nyugdíjpénztártól függően, továbbá bizonyos összeghatár felett már nem járulék köteles a fizetés. A befizetésekhez képest rentábilis a rendszer, gond viszont a viszonylag kevés befizetés. Ugyanakkor nagy előnye, hogy a nyugdíj örökölhető, ha a nyugdíjpénztári tag nem éri meg a nyugdíjkorhatárt, vagy ha fennmarad összeg a nyugdíjból, azt a családtagok megkaphatják.²²

A tüntetők felosztó-kirovó nyugdíjrendszert szeretnének, amelynek bevezetése kétséges, mivel a chilei társadalom, a nyugat-európaihoz hasonlóan előregedő tendenciát mutat.

¹⁸ Felipe SOLÍS DÍAZ: ¿Cómo calcular el sueldo líquido de un trabajador?, [online], 2019. 03. 13. Forrás: Meganoticias [2019. 12. 05.]; Aprenda sobre impuestos, [online], 2016. Forrás: sii.cl [2019. 12. 05.]

¹⁹ Sebastián ARAYA-PIZARRO – Luperfina ROJAS-ESCOBAR: Technical efficiency of the Chilean AFP, *Dimensión Empresarial*, Vol. 17, 2019/2, 1–15. o. [2019. 12. 07.]

²⁰ FARKAS Zsuzsanna: *Magánnyugdíj intézményének vizsgálata a közép-kelet európai országok tükrében*. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem, 2017.

²¹ Melbourne Mercer Global Pension Index, 2019, [online], 2019. Forrás: Mercer.com [2019. 11. 13.]

²² Superintendencia de Pensiones – Herencia, [online], Forrás: spensiones.cl [2019. 11. 13.]

A hivatalos statisztikai adatok szerint a lakosság növekedésének üteme 1,2%-ról 1,06%-ra csökkent az elmúlt 15 évben, és felgyorsult az elöregedési folyamat (a 65 éven felüliek aránya 6,6%-ról 11,4%-ra nőtt, a 14 éven aluliak aránya pedig 29,4%-ról 20,1%-ra csökkent). A 65 éven felüliek 43,5%-a az informális gazdaságban dolgozik, sokuk soha nem fizetett nyugdíjjárulékot.²³

Sok álhír terjed a nyugdíjpénztárakról, többek között a születéskor várható átlagos élettartamot illetően, miszerint a nyugdíjpénztárak ezt 110 évben állapították meg, és a tüntetők szeretnék, ha 85 évre szállítanák le, így növekedhetne a nyugdíj összege, viszont ez az információ téves.²⁴ Az elégedetlenséget az is felerősítette, hogy a perui kongresszus elfogadott egy olyan törvényt, amelynek értelmében a chilei mintára létrehozott magánnyugdíjpénztári befizetések 95%-a kivehető. Az első komolyabb chilei tüntetések is ekkor kezdődtek, és sokan a perui példához hasonló reformot szeretnék Chilében is elérni.²⁵

Az októberi tüntetések alatt Ximena Rincón szenátor felszólította a nyugdíjpénztárakat arra, hogy hagyjanak fel az emberek kifosztásával, és emeljék fel a nyugdíjakat 40%-kal. Erre válaszul, Fernando Larraín, a Magánnyugdíjpénztárak Szövetségének elnöke kiemelte a nyugdíjjárulék fizetésének a fontosságát, továbbá hangsúlyozta, hogy jelenleg a nyugdíjpénztári tagok 30%-a 10 évnél kevesebb nyugdíjjárulék-fizetéssel rendelkezik, valamint közel 30%-uk befizetése nem éri el az 5 millió pesót (1,9 millió Ft), amely nem elegendő az öregségi nyugdíjhoz.²⁶

A nyugdíjat érintő reformok jelentős mértékben törekedtek már korábban is az 1980-ban bevezetett nyugdíjrendszer hibáinak a javítására, azonban nagyon sok megoldandó feladat maradt. Növelni kell a munkaerőpiaci részvételt és ezzel a magánnyugdíjpénztári tagságot, a hozzájárulás fizetését elkerülő személyek (úgynevezett potyautasok) számának csökkentését, a munkaerőpiac által generált nemi egyenlőtlenségek megszüntetését, valamint a nők magasabb arányú munkaerőpiaci foglalkoztatását.²⁷ A 2017-es adatok szerint a nők 48,5%-a dolgozik a munkaerőpiacon.²⁸ Sebastián Piñera 2018. októberében írta alá és nyújtotta be a kongresszusnak a magánnyugdíjak reformjáról szóló törvénytervezetet, amely 10-ről 14%-ra emelné a nyugdíjjárulékot, a befolyt összeg egy része a szolidaritási alapot erősítené.²⁹ Továbbá szintén Piñera nevéhez fűződik az önfoglalkoztatók kötelező nyugdíjpénztári tagsága is 2019-től.³⁰ Megközelítőleg 1 millió önfoglalkoztató dolgozik Chilében, ez az összes munkavállaló hatoda.³¹

²³ Adultos mayores presentan mayor dependencia y participación laboral en el mercado informal, [online], Forrás: ine.cl [2019. 11. 14.]

²⁴ ¿Las tablas de mortalidad llegan hasta los 110 años?, [online], 2019. 11. 04. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 09.]

²⁵ Afiliados prefieren retirar su fondo en lugar de pensionarse ¿se puede frenar esta tendencia?, [online], 2019. 11. 09. Forrás: Gestión-Perú [2019. 11. 14.]

²⁶ Daniel VIZCARRA: Las AFP se defienden en medio de la crisis Social, [online], 2019. 12. 05. Forrás: Diario Financiero [2019. 12. 05.]

²⁷ Carmelo MESA-LAGO: Re-reform of Latin American Private Pensions Systems: Argentinian and Chilean Models and Lessons, *The Geneva Papers on Risk and Insurance. Issues and Practice*, Vol. 34, 2009/4. 602–617. o. [2019. 12. 07.]

²⁸ Prensa: 48,5% de las mujeres participa en el mercado laboral, [online], 2018. 03. 05. Forrás: ine.cl [2019. 11. 10.]

²⁹ Presidente Piñera firma proyecto de ley de reforma al sistema de pensiones, [online], 2019. 10. 29. Forrás: Prensa Presidencia [2019. 10. 28.]

³⁰ Cotización de trabajadores que emiten boletas de honorarios, 2019. 03. 28. [online], Forrás chileatiende.cl [2019. 12. 05.]

³¹ Número de contribuyentes dependientes e independientes 2008 – 2018, [online], Forrás: sii.cl [2019. 12. 05.]

2. Egészségügy

A chilei egészségügyi rendszer vegyes rendszer, állami és magán-egészségbiztosítás alkotja. Az állami egészségügyi rendszer (FONASA) négy kategóriára osztható, A-tól D-ig, amelyben az A csak az alapvető ingyenes szolgáltatásokra terjed ki, a D pedig viszonylag minőségi ellátást biztosít. A szolgáltatások egy része ingyenes, de a többségért fizetni kell, attól függően, hogy ki melyik csoportba tartozik. Állami egészségbiztosítása van a lakosság közel 80%-ának, a fizetésből 7%-ot vonnak le ehhez a szolgáltatáshoz.³² A magán-egészségbiztosítást (ISAPRE) mondhatnák az „elit biztosítónak”, ahol szállodai körülményeket biztosítanak az ellátás során. Itt is a fizetés 7%-át vonják egészségbiztosításként plusz az egyéni igényeknek megfelelően havonta akár többet is. Ez a biztosítás akkor éri meg a biztosítottaknak, ha a FONASA D kategóriájában megállapított keresetnél több jövedelme van.³³ A magánbiztosítónál a legtöbb szolgáltatásért fizetni kell, alapvető gond az árak emelkedése és az egyes kórházak szolgáltatásai közötti nagy minőségi és árkülönbség, és már egy meglévő betegség esetén is jelentősen megemelkedik a biztosítás havi díja, továbbá a magánbiztosítók a szülőképes korú nők és idősök esetén is magasabb kockázati értékkel számolnak, ezért a biztosítás díja is magasabb.³⁴

Az állami egészségbiztosító sokat javult az utóbbi időben, de még mindig nagyon hosszú a várólista és komoly orvoshiánnyal szembesül a rendszer. Az Egészségügyi Minisztérium (Minsal) jelentése szerint 2030-ra az állami egészségügyből 7200 orvos fog hiányozni, 4772 általános orvos és 2428 szakorvos.³⁵ A jelentésben a 2015-ös adatokat összesítették, amelynek alapján az állami egészségügyben 21 438 általános vagy szakorvos dolgozott.³⁶ Tehát ez egyharmados hiányt jelenthet 2030-ra. A helyi hivatalok nyilvántartása szerint Aricában (Chile legészakibb városa a perui határnál, Arica és Parinacota régió legnagyobb városa) mindössze 200 orvos jut a több mint 226 ezer lakosra, vagyis az egy orvosra jutó lakosok száma 1130, míg a OECD ajánlása legalább 1 orvos 322 lakosonként.³⁷ Hiába érkezett több ezer orvos és szakorvos a régió országaiból, többek között Venezuelából az utóbbi években, az orvosi diplomák elismerését a chilei rendszer nagyon megnehezíti – a különböző vizsgák mellett az eljárás is költséges, pedig a külföldi orvosok nélkül az állami egészségügy hamarosan össze fog omlani. Az átalakítás elengedhetetlen, és egy jobb, igazságosabb, kiszámíthatóbb rendszerre lenne szükség. A külföldi orvosok szerződtetésével a várólisták hossza is csökkenne, és az állami ellátórendszer minősége is emelkedne, főleg a vidéki területeken, ahol nagyon kevés a szakorvos.

³² Sistema de salud, [online], Forrás: supersalud.gob.cl [2019. 11. 14.]

³³ Uo.

³⁴ Fernanda PAÚL: Protestas en Chile: las 6 grandes deudas sociales por las que muchos chilenos dicen sentirse “abusados”, [online], 2019. 10. 21. Forrás: BBC Mundo [2019. 10. 23.]

³⁵ Ministerio de Salud (Minsal): Estudio determinación de brecha de médicos generales y especialistas – Informe Final, [online], 2017. 12. 13. Forrás: minsal.cl [2019. 06. 06.]

³⁶ Uo.

³⁷ Maximiliano CHÁVEZ: Salud estima que la brecha de médicos especialistas es de 4.900 facultativos, [online], 2019. 08. 23. Forrás: El Mercurio [2019. 05. 20.]

3. Tömegközlekedés

Santiago lakossága egyre növekszik, bár még így is Dél-Amerikán belül viszonylag a kisebb fővárosok között tartják számon, alig több mint 7 milliós lakosával.³⁸ Az egyik égető probléma a tömegközlekedés. 2007-ben nagy változást hajtottak végre, és idő előtt indították el az úgynevezett „Transantiago” projektet, amely Michelle Bachelet elnök nevéhez fűződik. A „Transantiago” célja a modern városi közlekedés megteremtése, a santiagóiak életminőségének javítása és a város versenyképességének emelése volt. A projekt kidolgozása matematikai modelleken alapult, nagyon sok hibával.³⁹ Az elindított projekt kezdetben egyáltalán nem működött. Nem hangolták össze a buszok indulását és érkezését, így az első héten a rendszer összeomlott. Ekkor indult el az októberi eseményekhez hasonló megmozdulás, amely a lakosságot a nem fizetésre buzdította, de aztán alábbhagyott. A tömegközlekedés az egyik legdrágább a régióban, amit az üzemeltető cégek részben azzal magyaráznak, hogy sok a bliccelő, például 2018-ban a nem fizető utasok arányát 25,7%-ra tették.⁴⁰

Az elmúlt 12 évben rengeteg pénzzel, átszervezéssel próbálták a tömegközlekedést javítani, de szinte csak a 6 metróvonal működik megbízhatóan, amit valóban mindenki használ, míg a buszoknak a mai napig nincs menetrendjük és a magyar rendszerhez hasonló bérlet sincs, minden utazásért fizetnek az utasok. Bár az első metróvonalat 1975-ben adták át, a metróépítések nagyrésze a 2000-es évektől kezdődött, jelenleg a város metróvonalai a legnagyobb dél-amerikai viszonylatban: 140 km hosszú, összesen 136 megállóval rendelkezik, és a 2018-as adatok alapján naponta átlagosan 2,6 millió utast szállít.⁴¹ (Buenos Aires – 54,7 km és 1,3 millió; São Paulo – 96 km és napi 4,7 millió utas⁴²). Mivel egy ekkora városban a lakosság nagyon gyakran akár napi 3-4 órát is utazással tölt, igen fontos lenne működőképes rendszer kiépítése az olyan városrészekbe is, ahová a metró nem ér el. Az utóbbi években olyan alternatív megoldások születtek, mint a „Colectivo”, ami a taxi és busz keveréke, továbbá szintén a taxik alternatívájaként működik a Cabify, Uber vagy a Beat és Didi. Azért jelenhetett meg ilyen sokféle megoldás, mert a tömegközlekedés valóban nem működik megfelelően és drága is.

4. Oktatás

Ahogy említettük, az oktatási reformokat komoly tüntetések kísérték 2006-tól, amelyek 2011-ben, az első Piñera-kormány idején (2010–2014) váltak erőteljesebbé és országos-sá. Ebben az időben a tanulóknak mindössze 25%-a részesült államilag finanszírozott oktatásban, a fennmaradó 75% fizetett a tanulmányaiért.⁴³ Bár a második Bachelet-

³⁸ Instituto Nacional Estadísticas, [online], Forrás: ine.cl [2019. 11. 10.]

³⁹ Antoine MAILLET: La gestión del Transantiago en el discurso público: hacia un análisis de políticas públicas desde la perspectiva cognitivista, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008.

⁴⁰ PAÚL: Protestas en Chile: las 6 grandes deudas i. m.

⁴¹ Metro Santiago: Reporte de sostenibilidad – 2018, [online], Forrás: metro.cl [2019. 12. 07.]

⁴² Metro de Chile se extiende a 140 km, [online], 2019. 01. 17. Forrás: El Economista [2019. 12. 07.]

⁴³ Verónica SMINK: Las razones de las protestas estudiantiles en Chile, [online], 2011. 08. 10. Forrás: BBC Mundo [2019. 11. 13.]

kormány⁴⁴ alatt (2014–2018) többet fordítottak az oktatásra és emelkedett az ösztöndíjak száma is, a diákok nem voltak elégedettek, így a 2018 januárjában leköszönő elnökszöveg gyorsan elfogadtatott egy törvényt, amely az egyetemi hallgatók támogatását és az ingyenes férőhelyek számát emelte fel, ennek ellenére a tüntetések újra napirendre kerültek, hiszen a törvény sok ellentmondást tartalmazott. A fő problémát az jelentette, hogy a hét magán- és állami intézmény, amely részt vett az ingyenesség kibővítésében olyan összegű adósságot halmozott fel (17 milliárd chilei peso, közel 7 milliárd Ft), hogy lehetetlenné vált az ingyenes férőhelyek bővítése, hiszen a kormány a tandíjakat is maximalizálta, így csak a legszegényebb családok gyermekeinek lett esélye az ingyenes felsőoktatásra.⁴⁵

Chilében az oktatást 1980-ban decentralizálták, és innentől kezdve lehetőség volt magániskolák létrehozására. A tanulókat kétféle módon finanszírozhatja az állam: vagy ösztöndíjakkal, amelyekből azután a hallgató a tandíját fizeti, vagy voucherrel (oktatási utalvánnyal). Az oktatási utalvánnyal történő oktatás finanszírozásának legismertebb teóriája Milton Friedman nevéhez köthető.⁴⁶ A friedmani elveket alapul véve, az oktatási intézményeknek Chilében három fő adminisztratív formája alakult ki. Az önkormányzatok által irányított állami iskolák, amelyeket vagy fejkvótaalapon, vagy voucherrel (oktatási utalvánnyal) finanszíroznak, magánoktatási intézmények, amelyek állami támogatást élveznek, és hasonlóan az önkormányzati iskolákhoz fejkvóta- vagy voucher alapon működnek, a harmadik forma a teljesen magánintézmény, amely nem kap állami támogatást, teljes mértékben a szülők által befizetett hozzájárulás a működésük alapja.⁴⁷

Mivel a középiskola befejezésekor a tanulóknak nem kell a magyar rendszerhez hasonló érettségi vizsgát tenniük, óriási különbségek alakultak ki az iskolák között, így a társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése elkerülhetetlen.⁴⁸ Bár az is igaz, hogy az oktatási intézmények minősége nem feltétlenül az intézmény fenntartójától függ. Léteznek nagyon jó minőségű államilag finanszírozott iskolák is, mint például az „Instituto Nacional”, de ezekbe az intézményekbe óriási a túljelentkezés, és valóban csak a legjobbak kerülhetnek be. Ugyanakkor természetesen drága magánintézmények is vannak, amelyek az egyetemi felvételi eredmények alapján évente összeállított listán nem érnek el jó minősítést.⁴⁹ Bár hozzá kell tenni, hogy az elmúlt évek folyamatos diáktüntetései miatt számos jó minősítést elért állami intézmény egyre inkább lecsúszott a legjobb iskolák listájáról, hiszen akár több hetet/hónapot is tüntettek a diákok.

⁴⁴ Michelle Bachelet és Sebastian Piñera nem először váltják egymást. A chilei törvények értelmében, Augusto Pinochet óta egy elnök csak 4 éves ciklust tölthet ki, nem választható újra.

⁴⁵ Macarena SEGOVIA: La paradojica gratuidad universitaria que dejó el Gobierno de Bachelet, [online], 2018. 12. 18. Forrás: El Mostrador [2019. 11. 13.]

⁴⁶ POLÓNYI István: *Az oktatás gazdaságtana*. Osiris, Budapest, 2002, 165. o.

⁴⁷ Sofia DONOSO: *i. m.*

⁴⁸ Pierre BOURDIEU: *A társadalmi egyenlőtlenségek újratermelődése*. General Press, Budapest, 2008.

⁴⁹ Conoce cuáles fueron los 100 colegios con mejores puntajes en la PSU, [online] 2018. 12. 27. Forrás: El Mercurio [2019. 12. 05.]

Valójában a fő problémát az jelenti, hogy a chileiek alacsony iskolai végzettséggel rendelkeznek, főleg nagy a különbség, ha az országban élő külföldiekkel hasonlítjuk össze őket. A chileiek átlagosan 11 évet töltenek az iskolapadban, a Chilébe érkező külföldiek 12,6 évet, míg a Chilébe érkező venezuelaiak átlagosan 15,6 évet.⁵⁰ Tehát az átlag chilei még a középiskolát sem fejezi be, pedig erre akár ingyenesen is lenne lehetőségük, bár nem biztos, hogy a legjobb intézményben. A Chilében élő külföldiek becsült száma a 2002-es népszámláláskor 195 320 fő volt, 2018. december 31-én már elérte a 1 251 225 főt.⁵¹

A friedmanni oktatáspolitikai veszteségeinek is lehet nevezni a fiatalok egyre jelentősebb csoportját, a jövő- és reményvesztett fiatalok, az úgynevezett: „NINI”-generációt, vagyis a „se nem tanulnak, se nem dolgoznak” csoportot. Az OECD adatai szerint a 18 és 24 év közötti chilei fiatalok 21%-a tartozik ide, az OECD-országok közül a 4. legrosszabb eredmény a rangsorban – az OECD-átlag 15%.⁵² A chilei statisztika a 15–29 éves korosztályt veszi alapul, és ez a csoport már meghaladta a félmillió határt. Egyes becslések szerint ennél jóval több is lehet a számuk, főleg nagyvárosiak és a szüleik tartják el őket.⁵³

Chile jelenleg a GDP 1,2%-át fordítja korai gyermekkori nevelésre és oktatásra, amely az egyik legmagasabb az OECD-országok között.⁵⁴ Az oktatási kiadások a GDP százalékában elérték 2016-ban a 6,3%-ot, ezzel a harmadik helyen áll az OECD-országok közül Norvégia és Új-Zéland után, a régióban Mexikó: 5,2%, Kolumbia: 5,7%-át fordítja oktatásra.⁵⁵ A felsőoktatási intézményekre fordított kiadások a GDP százalékában viszonylag magasak, 2,7%, ezzel az első helyen szerepel az OECD-országok között. Ha az előző adatokat USA-dollárban hasonlítjuk össze, akkor már az OECD-országok között a chilei mutatók alacsonyak, bár a régióban még mindig kiemelkedőnek mondhatók.⁵⁶ Az egy hallgatóra/tanulóra jutó kiadások USA-dollárban: Chile: 737\$ (2016), Mexikó: 507\$ (2015), Peru: 264\$ (2017), Kolumbia: 278\$ (2017), illetve néhány európai ország esetében Franciaország: 2073\$ (2015), Magyarország: 572\$ (2015), Spanyolország: 1106\$ (2015).⁵⁷

⁵⁰ Mercado laboral: hechos estilizados e implicancias macroeconómicas diciembre 2018, [online], Forrás: Banco Central de Chile [2019. 05. 05.]

⁵¹ Según estimaciones, la cantidad de personas extranjeras residentes habituales en Chile superó los 1,2 millones al 31 de diciembre de 2018, [online], Forrás: ine.cl [2019. 06. 03.]

⁵² Education at a Glance 2018: OECD Indicators, [online], 2018, 60. o. Forrás: oecd.org [2019. 11. 10.]

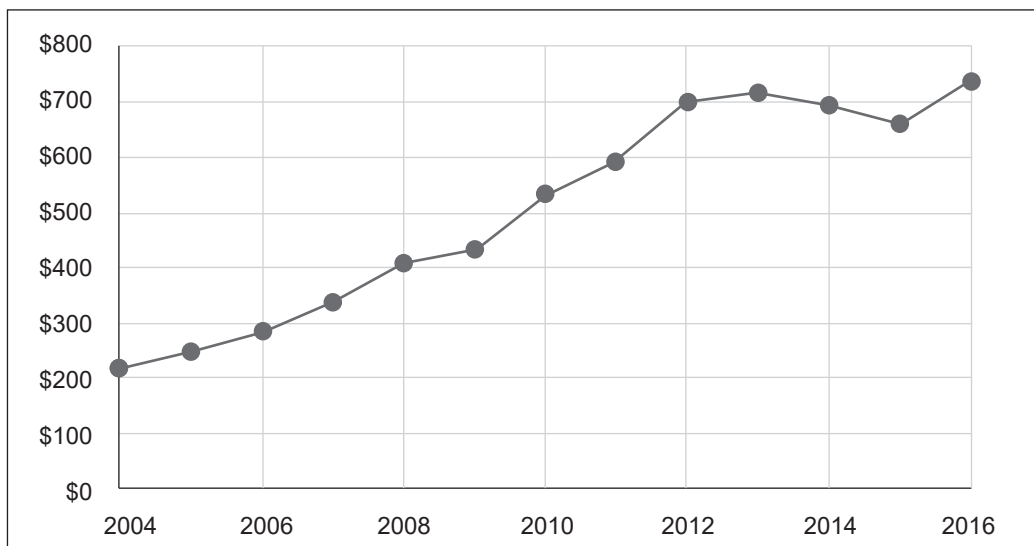
⁵³ Lucía ALEGRETE: El drama de los ninis en Chile: jóvenes que ni estudian ni trabajan, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Revistavalora [2019. 11. 12.]

⁵⁴ OECD: Overview of the education system (EAG 2019) [online], Forrás: oecd.org [2019. 11. 15.]

⁵⁵ Education at a Glance 2019: OECD Indicators, [online], Forrás: oecd.org. [2019. 12. 20.]

⁵⁶ Overview of the education system (EAG 2019), [online], Forrás: oecd.org [2019. 11. 15.]

⁵⁷ Economía y datos de los países, [online], Forrás: datosmacro.expansion.com [2019. 12. 15.]



1. ábra: Az egy hallgatóra/tanulóra jutó kiadások USD dollárban – Chile (2004–2016)

Forrás: Chile – Gasto Público Educación, [online], *Forrás:* datosmarco.expansion.com [2019. 12. 15.]

Bár jól látszik, hogy a 2006-os diáktüntetések óta egyre többet fordítanak az oktatásra, és a 2015-ös reform óta javult az oktatás, amely megtiltotta többek között, hogy az oktatás célja a profitszerzés legyen, de nem csökkent az egyenlőtlenség és a minőségi különbség.⁵⁸ Az OECD-országok közül a chilei diákok töltenek szinte a legtöbb időt az iskolapadban, ennek ellenére minőségi problémákkal küzd az oktatás.⁵⁹ Bár a diáktüntetések fő célja mindig is az ingyenes felsőoktatás volt, elengedhetetlen lenne az egész oktatás átfogó reformja, már az óvodától kezdve.

5. Új alkotmány

Sarkalatos kérdés lett egy új alkotmány létrehozása, amely megszüntetné a Pinochet-érában íródott régít. Ehhez hozzá kell tenni, hogy a jelenlegi alkotmányt a 30 éves demokrácia során nagyon sokszor módosították, így számos szakértő jelezte, hogy nem ez lenne a legfontosabb és legsürgetőbb reform Chile életében.

6. Piñera elnök lemondása

A tüntetők azt is hangoztatják, hogy a problémák az elmúlt 30 év kormányainak a hibái, amelyek közül 24 év baloldali és csak egy teljes ciklus volt jobboldali,⁶⁰ mégis a tüntetők követelik Piñera elnök lemondását, akit alig 20 hónapja választottak meg a chilei demokrácia

⁵⁸ Estudios Económicos de OCDE: Chile 2018, [online], *Forrás:* oecd.org [2019. 12. 18.]

⁵⁹ How much time do students spend in the classroom?, [online], 2014. *Forrás:* oecd.org [2019. 11. 10.]

⁶⁰ Jobboldali kormány: Sebastian Piñera 2010–2014 és 2018–2022.

történetében az eddigi legnagyobb többséggel (54,5%).⁶¹ A kormányellenes indulatok a katonaság kirendelése és az erőszakos rendőri fellépés miatt felerősödtek.

7. Korrupció megszüntetése és a politikusok fizetéseinek a csökkentése

Bár az utóbbi időszakban sorra kerültek napvilágra a korrupciós ügyek, mégis a nemzetközi korrupciót vizsgáló elemzések Chilének kimagaslóan jó értékelést adtak a régióban, 2018-ban a „Transparency International” elemzésében a 27. helyen állt, közvetlenül Uruguay után, ugyanezen a listán Franciaország a 21., Spanyolország a 41., míg Magyarország a 64.⁶² A korrupciós ügyek nyilvánosságra kerülése nem feltétlenül azt jelenti, hogy Chilében rosszabbodnának a mutatók, hanem azt, hogy működik az igazságszolgáltatás, hiszen a korrupciós ügyek a bíróság elé kerülnek. Több olyan eset is volt, mint például 2008-ban a három nagy gyógyszertárlánc (Ahumada, Salcobran, Cruz Verde) monopolhelyezettel való visszaélése, amelyben a bíróság meglepően enyhe büntetést szabott ki a vezetőknek, akiknek a pénzbüntetés mellett etikaórákon kellett részt venniük.⁶³ Talán az ehhez hasonló eseteknek tudható be, hogy a lakosság 85%-a gondolja úgy, hogy az állam korrump vagy nagyon korrump.⁶⁴ A Latinobarometro 2018-as felmérésében a chileiek 65%-a gondolta úgy, hogy az országban emelkedik a korrupció.⁶⁵

A politikusokkal való elégedetlenség miatt a tüntetők a képviselők és a szenátorok béreinek a megnyirbálását is követelik. Jelenleg egy szenátor vagy képviselő bruttó 9 349 851 chilei pesót keres, körülbelül 4 millió Ft-ot, amelyhez régiótól függően a szenátorok esetében 23,7-24,2 millió peso költségtérítés is jár (10 millió Ft), képviselők esetében pedig 11,5 millió peso (4,9 millió Ft).⁶⁶

Tüntetések: rendőri és katonai fellépés

Chilében a katonaság kivezénylését (2019. november 19.), a 8 napig tartó kijárási tilalmat és a tüntetések során a rendőri fellépést számos kritika érte, valamint a fegyveres erőket és a kormány vezetőit is. A politikai rendezvényeket érintő rendőri tevékenység mindig a kritika fókuszában van, amit a különböző érdekcsoportok, a hatalom, az ellenzék, a jogvédő szervezetek, a sajtó és a civilek fogalmaznak meg. A tömegkezelés kultúrája az érintett rendvédelmi szervek kultúrájának a hű visszatükröződése.⁶⁷

A 30 éves demokrácia történetében nem ez volt az első eset, amikor a chilei katonaságot kivezényelték. A 2010. február 27-ei, a Richter-skála szerinti 8,8-as földrengést követően Michelle Bachelet baloldali elnök három nappal a földrengés után kénytelen volt a katonaságot kivezényelni.

⁶¹ Servicio Electoral de Chile, [online], Forrás: servel.cl [2019. 11. 04.]

⁶² Transparency International: Corruption perceptions index 2018, [online], 2018. Forrás: transparency.org [2019. 08. 23.]

⁶³ Colusión de farmacias: Diez imputados a clases de ética empresarial, [online], 2013.07.08. Forrás: El Economista America [2019. 12. 25.]

⁶⁴ Presidente del CPLT afirma que no son buenas cifras pero que Chile se está haciendo cargo del problema de la corrupción proactivamente, [online], 2019. 09. 23. Forrás: consejotransparencia.cl [2019. 11. 13.]

⁶⁵ Latinobarometro – Informe 2018: *i. m.*

⁶⁶ ¿Cuánto le cuesta al Estado un parlamentario?, [online], 2019. 10. 24. Forrás: La Tercera [2019. 11. 13.]

⁶⁷ LESS Ferenc: *Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában: nemzetközi tekintés.* Doktori értekezés, 2017.

ságot a dél-chilei Concepción városába kivezényelni és kijárási tilalmat is elrendelni, mivel a földrengés után fosztogató, gyújtogató bandák jelentek meg a városban, valamint a civil lakosság a káosz közepette feltörte a nagy bevásárlóközpontokat.⁶⁸ A Chilei Katonáság feladata a honvédelmen túl többek között a katasztrófavédelmi feladatok ellátása földrengések, árvizek, cunami stb. alkalmával,⁶⁹ de a demokrácia történetében tüntetéseken eddig nem vett részt.

A Human Rights Watch (a továbbiakban: HRW), az Amnesty International, ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR), a chilei Emberi Jogi Központ (INDH) több jelentést is kiadtak a tüntetésekről, valamint az Igazságügyi Minisztérium honlapján a statisztikákat folyamatosan nyomon lehetett követni. A nemzetközi szervezetek elsősorban az INDH statisztikáit, valamint a rendőrség információit vették alapul elemzéseikhez. Az Amnesty International 2019. november 21-ei jelentésében összesen 24 halálos áldozatot említ meg, ebből 5 ember vesztette életét a rendőri fellépés következtében, továbbá 2300 sérültet, 220 szemsérültet regisztráltak, valamint 1100 feljelentés érkezett kínzásról, kegyetlen bánásmódról és 70 szexuális irányultságú bűnelkövetésről, amit feltehetően a fegyveres erőkhez tartozók követtek el, továbbá a fegyveres erők közül több mint 1600-an sérültek meg. A szervezet a fegyveres erőket teszi felelőssé a túl nagy erőszak alkalmazásáért, és úgy véli, hogy az erőszakos fellépéssel a tüntetések résztvevőit akarják megbüntetni.⁷⁰ November közepéig 15 560 főt tartóztattak le, az egyharmadukat fosztogatás miatt – a fosztogatók 87,7%-a már korábban is követett el bűncselekményt.⁷¹ A Human Rights Watch november 26-ai jelentése főleg az INDH, valamint az Egészségügyi Minisztérium adataira támaszkodik. Ennek alapján 11 564 sérültet láttak el a sürgősségi osztályon, amelyből 1100 sérülés volt közepes vagy súlyos, 220 szemsérült, amelyből 16 egyoldali látásvesztéssel járt. Továbbá a fegyveres erőkre vonatkozólag komoly változtatásokat javasol, mint például a gumilövedékek azonnali betiltását, a jelenleg érvényben lévő rendőrségi protokoll felülvizsgálatát, egyéb „kevésbé halálos fegyver”⁷² bevetésének a lehetőségét, független belső vizsgálatok indítását az emberi jogok védelme érdekében, valamint a fegyveres erők dolgozóinak megfelelő védőfelszerelést, elegendő pihenőidőt és túlóra megfizetését tartja indokoltnak. A HRW elemzése kitér arra is, hogy a 60 ezres rendőri állományból 20 ezer fő volt az utcákon, közülük adminisztratív dolgozók is, akik nincsenek kiképezve ilyen feladatokra. A speciális rendőrség mindössze 1400 főből áll, akik rendelkeznek a megfelelő szakmai ismerettel. A rendőrök a tüntetések során pihenőnap nélkül dolgoztak, akár 16 órát is meghaladó munkaidőt, túlóradíj nélkül, valamint 1896 rendőr sérült meg október

⁶⁸ Chile amplía el despliegue militar y el toque de queda para frenar los saqueos en Concepción, [online], 2010. 03. 02. Forrás: RTVE [2019. 11. 15.]

⁶⁹ Fuerzas armadas, de orden y seguridad pública Capitulo IX, [online], 2005. 09. 22. Forrás: leychile.cl [2019. 12. 09.]

⁷⁰ Chile: política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando, [online], 2019. 11. 21. Forrás: amnistia.cl [2019. 12. 09.]

⁷¹ Jonathan FLORES: A un mes del estallido social: 66,6% de los detenidos por saqueos registran 5 o más arrestos, [online], 2019. 11. 18. Forrás: Biobio Chile [2019. 12. 09.]

⁷² „[...] kevésbé szükségszerűen okoz halálos eredményt – vagyis ha nem a megsemmisítés a cél, hanem a célszemély »kikapcsolása«, védekezésre képtelen vagy legalábbis kezelhető állapotba hozása, akkor ennek elősegítéséhez rendelkezésre állnak ezek az eszközök [...]” Less Ferenc: Az alacsony energiájú lövedékek tömeggel szembeni alkalmazásának problémái, *Társadalom és Honvédelem*, 19. évf. 2015/4, 108–116. o.

18. és november 22. között az erőszakos tüntetőkkel való összecsapások következtében.⁷³ A rendőri felkészítésnek és a változtatásnak lehet a kezdete a Sebastián Piñera által november 25-én bejelentett hír, amely szerint a chilei fegyveres erők külföldi rendvédelmi szervektől kapnak segítséget és képzést a jövőben.⁷⁴ Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR) december 13-án adott ki egy jelentést, amelyben többek közt azt rója fel a fegyveres erőknek, hogy nem tudták megkülönböztetni a békés és az erőszakos tüntetőket, illetve számos javaslatot fogalmazott meg, úgymint a könnygáz használatának csak kivételes esetekben történő alkalmazását.⁷⁵ A Belügyminisztérium adatai szerint október 19. és december 17. között a letartóztatottak száma 20 811-re emelkedett, a fegyveres erők közül 3024 sérültet, valamint 1352 civil sérültet regisztráltak. A tüntetések kezdete óta 2537 súlyosan erőszakos esemény történt, amelyeknek során a tüntetők 245 rendőrkapitányságot is megtámadtak. Az erőszakos események decemberben folyamatosan csökkentek, átlagosan napi 0–3-ra, és egyre kevesebb tüntető volt az utcákon.⁷⁶ Az INDH utolsó jelentése kitér az anyagi károokra is, többek között megrongálódott 452 üzletközpont/szupermarket, ebből 364-et fosztottak ki, valamint a 136 metrómegállóból 10 égett le, 69 megálló megsérült, és 8 metrókocsit gyújtottak fel a tüntetők, 2438 buszban keletkezett kár, valamint 10 templom különböző mértékben károsodott.⁷⁷

A nemzetközi és a chilei szervezetek jelentései, statisztikái a halálos áldozatok számában megegyeznek, de sokszor ellentmondásosak a sérültek számát illetően, hiszen folyamatában ismertették az adatokat, valamint még nagyon sok ügy kivizsgálás alatt áll, ahogy az anyagi károk felmérése is. A rendőrség fellépését mindegyik szervezet bírálta, ezen kívül a HRW kitért az erőszakos tüntetőkre is. A rendőrség részéről a kényszerítő erővel való elrettentés stratégiája kézenfekvő megoldást jelent, ahogy a chilei tüntetések során is történt, azonban jelentős kockázatokat hordoz magában. Sérüléseket, anyagi kárt okoz és a rendőrség presztízsének csorbulásával jár. A konfliktus csökkentésére irányuló fellépés esetén a rendőrség minimalizálni képes a jogellenes cselekmények kialakulásának a lehetőségét, és biztosítani tudja a szólásszabadságot, illetve a gyülekezési jogot is.⁷⁸ A chilei rendőrség, illetve a fegyveres erők alapvetően rossz és elavult tömegkezelési gyakorlattal léptek fel, valószínűleg ez is hozzájárult ahhoz, hogy ilyen komoly tüntetéssorozattá nőjön ez a társadalmi megmozdulás.

Mennyire egyenlőtlen a chilei társadalom

Chile kétségtelenül az egyik legsikeresebb dél-amerikai ország. A legfontosabb gazdasági mutatók kiemelkedően jók a régióban. Az éves GDP 298 172 milliárd USD, az egy főre jutó

⁷³ Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas, [online], 2019. 11. 26. Forrás: hrw.org [2019. 12. 20.]

⁷⁴ Subsecretario Ubilla explicó en qué consistirá la colaboración de policías europeas a Carabineros, [online], 2019. 11. 25. Forrás: subinterior.gob.cl [2019. 11. 12.]

⁷⁵ Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre – 22 de noviembre de 2019, [online], 2019. 12. 13. Forrás: ohchr.org [2019. 12. 31.]

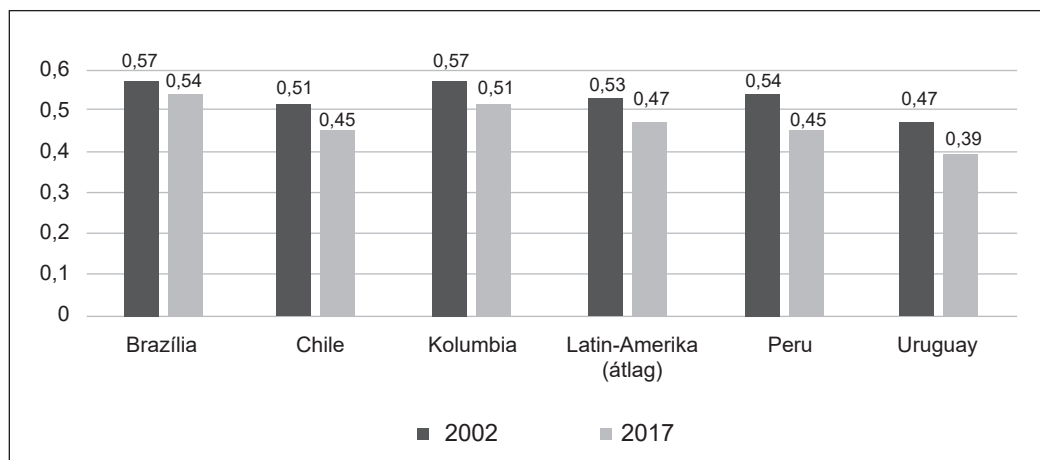
⁷⁶ Información sobre la situación del país desde el 19 de octubre, [online], 2019. 12. 30. Forrás: injusticia.gob.cl [2019. 12. 31.]; J. M OJEDA – J. MATUS: Dos meses desde el estallido: la violencia comienza a ceder, [online], 2019. 12. 18. Forrás: La Tercera [2019. 12. 19.]

⁷⁷ Informe anual 17 octubre – 30 de noviembre, [online], 2019. 11. 26. Forrás: indh.cl [2019. 12. 20.]

⁷⁸ LESS: Az alkotmányos jogállam rendőségének *i. m.*

GDP 16 245 USD, a GDP éves növekedése 4%,⁷⁹ az infláció 2,6%, a munkanélküliségi ráta 6,8%,⁸⁰ amelyek a régió egyik legjobb gazdasági mutatói. A születéskor várható átlagos élet-tartam Latin-Amerikában csak Costa Ricában és Chilében éri el a 80 évet.⁸¹ A munkaképes korú lakosság munkaerőpiaci részvétele viszont igen alacsony, mindössze 59,4 %.⁸² A nők esetében még az 50%-ot sem éri el, a 2017-es adatok szerint 48,5% volt, továbbá 31,9%-uk az informális gazdaságban dolgozik.⁸³

A népséget tekintve Chile meglehetősen kis országnak tekinthető a többi dél-amerikai ország között. Lakossága 2018-ban elérte a 18 millió 355 ezer főt.⁸⁴ Chile volt az egyetlen olyan ország, amely 40%-ról 10%-ra tudta csökkenteni a szegénységet a demokrácia elmúlt 30 évében.⁸⁵ Ha az egyenlőtlenség megállapításához a Gini-indexet vesszük alapul, és Chilét az OECD-országokkal hasonlítjuk össze, akkor a lista végén helyezkedik el, az egyik legrosszabb mutatóval.⁸⁶ Viszont a régióban egyáltalán nem áll rosszul, 2002-ben 0,51 volt a Gini-indexe, majd az évek során folyamatosan csökkent 0,45-re. A következő ábra a Gini-index változását mutatja néhány latin-amerikai országban 2002 és 2017 között. A legjobb mutatója Uruguaynak van.⁸⁷



2. ábra: Gini-index – néhány latin-amerikai országban (2002. és 2017.)

Forrás: Income inequality (2014–2018) Social Panorama of Latin America, [online], Santiago, Chile, 2018, United Nations. *Forrás:* cepal.org [2019. 10. 13.]

⁷⁹ International Monetary Fund, [online], *Forrás:* imf.org [2019. 05. 05.]

⁸⁰ Instituto Nacional Estadísticas: *i. m.*

⁸¹ Life expectancy at birth, total (years) – Latin America & Caribbean, [online], 2017. *Forrás:* worldbank.org [2019. 11. 15.]

⁸² Chile Labor Force Participation Rate, [online], 2019. *Forrás:* tradingeconomics.com [2019. 11. 15.]

⁸³ Prensa: 48,5% de las mujeres participa en el mercado laboral: *i. m.*

⁸⁴ Instituto Nacional Estadísticas: *i. m.*

⁸⁵ Andrés OPPENHEIMER: Las protestas de Chile son del primer mundo, [online], 2019. 10. 24. *Forrás:* La Nación [2019. 10. 26.]

⁸⁶ Income inequality (2014–2018), [online], *Forrás:* oecd.org [2019. 11. 14.]

⁸⁷ Social Panorama of Latin America, [online], Santiago, Chile, 2018, United Nations. *Forrás:* cepal.org [2019. 10. 13.]

Ha az egyenlőtlenséget a leggazdagabb 10% és a legszegényebb 10% közötti jövedelmkülönbségként nézzük meg, akkor Chile a harmadik legkevésbé egyenlőtlen a régióban. Uruguayban a leggazdagabb réteg 11,8-szor többet keres, mint a legszegényebb 10%; El Salvadorban 13,8-szor többet keresnek, míg Chilében 17,6-szor több jövedelemre tesznek szert a felső 10%-ba tartozók. Latin-amerikai átlagban 22,5-szeres a különbség, Brazília esetében viszont 42,8-szoros.⁸⁸

A társadalmi egyenlőtlenség mellett fontos megemlíteni a chileiek eladósodottságát. A chilei Központi Bank felmérése szerint 2014-ben a családok 73%-ának voltak adósságai, viszont 2017-ben arányuk 66,4%-ra csökkent, de még mindig nagyon magas, ráadásul az adósságok jelentős része nem az ingatlanra felvett hitel, hanem fogyasztási javak vásárlása során keletkezett adósság, amelyek jellemzője, hogy rövid lejáratúak és nagyon magas kamattal járnak. 2009-től 2019-ig az ingatlanra felvett jelzáloghitelek aránya is nőtt, jelenleg 37%, vagyis 850 ezer adósról 1,2 millióra emelkedett a számuk. A piacon megjelentek az úgynevezett „lakossági bankok”, amelyek a nagy bevásárlóközpontok saját hitelintézményei. A fogyasztási javakra felvett adósok száma, a hagyományos bankokéval együttesen 2009 óta megduplázódott, 2019-ben már elérte a 6,8 millió adóst. 2014-ben 702 765 olyan háztartást tartottak nyilván, amelyek jövedelmük több mint 30%-át adósság kifizetésére költötték, valamint ebből 361 302 háztartást, akik jövedelmük több mint 50%-át fordították a hitelek fizetésére. Ennek oka elsősorban a rendkívül egyszerű hitel felvétel a bevásárlóközpontokban, másrészt a családok gazdasági ismereteinek a hiánya.⁸⁹

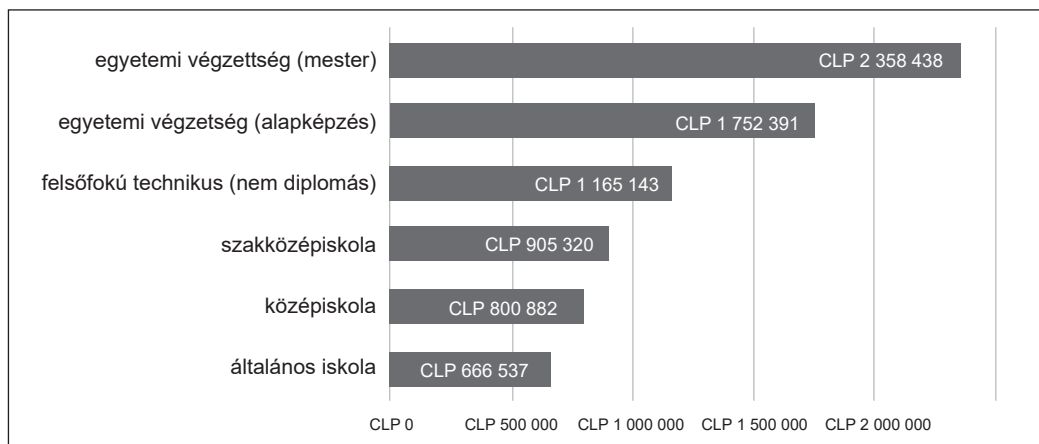
Számos nem hivatalos statisztika létezik a chilei megélhetési költségekről, amelyek szerint megközelítőleg 7%-kal magasabb Chilében a megélhetés, mint Magyarországon, főleg az élelmiszerárak és a közlekedés drágább.⁹⁰ A chilei Statisztikai Hivatal rendszeresen közlést tesz a háztartások fogyasztási kiadásairól, mely nagyon jól mutatja azt, hogy megközelítőleg mennyit is költenek havonta a chileiek. A statisztikai hivatal 2018. júniusi felmérése alapján a chilei háztartások fogyasztási kiadásai az ingatlan bérleti díjával együtt átlagosan 1 121 925 chilei pesót (kb. 486 ezer Ft⁹¹) tesznek ki. Ugyanez egy főre vetítve 397 819 chilei peso (kb. 172 ezer Ft). Ha a családfő iskolai végzettségét vesszük alapul, akkor ezzel arányban a fogyasztásra fordított kiadások is nőnek, hiszen a fizetés is magasabb. Általános iskolai végzettségénél 666 537 peso (kb. 289 ezer Ft), középiskolai végzettség esetében 800 882 peso (kb. 347 ezer Ft), szakközépiskolai végzettségénél 905 320 (kb. 392 ezer Ft), felsőfokú technikus (nem diplomás) 1 165 143 (kb. 504 ezer Ft), egyetemi végzettség (alapképzés) 1 752 391 peso (kb. 759 ezer Ft), továbbá egyetemi mestervégzettség esetén (vagy szakirányú specializáció) 2 358 438–2 931 481 peso (kb. 1,021 millió Ft – 1,270 millió Ft).

⁸⁸ Darío MIZRAHI: Mitos y verdades de la desigualdad en Chile: hasta qué punto explica el estallido que sacude al país, [online], 2019. 11. 09. Forrás: Infobae [2019. 11. 10.]

⁸⁹ Informe de estabilidad financiera Primer Semestre 2019, [online], Forrás: Banco Central [2019. 12. 14.]; Cristian PINTO GUTIÉRREZ: El perfil de los hogares más endeudados en Chile, [online], 2016. Forrás: Universidad de Desarrollo [2019. 12. 14.]

⁹⁰ Cost of living in Chile compared to Hungary, [online], Forrás: expatistan.com [2019. 12. 18.]

⁹¹ Chilei peso – Ft váltás, [online], xe.com [2018. 06. 01.] 2018. június 1. árfolyam: 0,433.



3. ábra: Fogyasztásra fordított kiadások a családfő iskolai végzettsége alapján

Forrás: VIII Encuesta de Presupuestos Familiares – junio 2018, [online], Forrás: ine.cl [2019. 12. 21.]⁹²

Jól látható, hogy mennyivel többet tud fordítani kiadásokra egy felsőfokú technikus vagy diplomás és családja, mint az alacsony iskolai végzettségű.⁹³ Ahogy korábban említettük, a chileiek átlagosan 11 évet járnak iskolába, vagyis nem fejezik be még a középiskolát sem, így a várható jövedelem is alacsonyabb.

A tüntetések gazdasági következményei

A tüntetéseknek súlyos gazdasági következményei voltak és további nehézségek várhatók. Már 15 nappal a tüntetések után a vállalkozások forgalma 45%-kal esett vissza.⁹⁴ Santiago központjában a kis- és középvállalkozások sorra jelentettek csődöt. Hivatalosan, a munkáltatónak a tüntetések idején is fizetniük kell a dolgozók bérét, ám bevétel hiányában a kis- és középvállalkozásoknak ez óriási terhet jelent, ráadásul a kialakult közlekedési káosz miatt sokan nem tudtak a munkahelyükre menni. A kormány a chilei munka törvénykönyvére hivatkozva hívta fel a cégvezetők figyelmét, hogy ha a dolgozó külső akadályoztatás miatt nem tud a munkahelyére eljutni, az nem lehet a felmondás oka.⁹⁵

Chilében nagyon sok céget súlyosan érintett az export visszaesése, 15 nappal a tüntetések után az export 21%-kal esett vissza, de az agrárszektorban már meghaladja a 30%-ot.⁹⁶ A főváros központi részében lakók sorra költöznek el, így a bérleti díjak 8%-kal estek vissza, de további csökkenés várható.⁹⁷

⁹² Ingresos y gastos de las personas, [online], Forrás: ine.cl [2019. 12. 21.]

⁹³ Uo.

⁹⁴ M. TOLEDO – P. CUEVAS: Briones: Facturación de empresas ha caído un 45% en las primeras dos semanas del conflicto, [online], 2019. 11. 08. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 09.]

⁹⁵ ¿Qué pasa si no puedo llegar a mi trabajo?, [online], 2019. 10. 21. Forrás: Tele13 [2019. 11. 13.]

⁹⁶ Las exportaciones caen un 21 % en octubre, [online], 2019. 11. 07. Forrás: Efe [2019. 11. 13.]

⁹⁷ Plaza Italia: vecinos comienzan a mudarse y los arriendos bajan más de 8%, [online], 2019. 11. 07. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 11.]

Főleg kis- és középvállalkozásoknak okoznak problémát a zavargások, egyes becslések szerint november elejéig közel 70 ezer állás szűnt meg. Sokan jelentenek csődöt, mert a bérleti díjakat sem tudják fizetni. Juan Pablo Swett, a latin-amerikai kisvállalkozók szövetségének elnöke szerint akár 500 ezer állás is megszűnhet hosszabb távon a vállalkozások nehézségei miatt, továbbá közel 1 millió kis- és középvállalkozás jövője van veszélyben a válság miatt. A legsúlyosabb a helyzet jelenleg a turizmusban, ahol 9000 vállalkozás közel 170 ezer dolgozót foglalkoztat, főleg idényjelleggel, viszont a foglалások száma 50%-kal esett vissza a tüntetések hírére. A Pénzügyminisztérium felmérése szerint megközelítőleg 6800 kisvállalkozás jelentett fosztogatást és/vagy gyújtogatást november elejéig, de a számuk meghaladhatja a 10 ezret is.⁹⁸

A chilei alkotmány megreformálásának hírére a dollár november 13-án elérte a 800 pesót, a tüntetések előtt 1 dollár 712 pesót ért, majd november 28-án megközelítette a 830 pesót, ami történelmi rekordot jelentett.⁹⁹ A befektetői bizalom megrendült már a tüntetések első napjaiban. A nagy cégvezetők márciusra várják az igazi recessziót, még akkor is, ha lecsillapodnak az indulatok.

A chilei gazdaság meghatározó szakmai szervezetei szerint a válság hatására a 2019-es GDP-növekedés 1,7%-ra eshet vissza a korábban prognosztizált 2,5% helyett, és 2020-ra is maximum 2%-os növekedés várható. A nemzetgazdaság meghatározó szektora, a bányászat kibocsátása 1-1,5%-kal visszaesik, ami a rézárak és a kereslet csökkenése mellett tovább csökkenti az állami bevételeket. A kereskedelmi kamarák szerint a fosztogatások eddig mintegy 908 millió USD kárt okoztak, a kereskedelmi forgalom csökkenése 568 millió USD veszteséget jelent, és több mint 320 ezer alkalmazott vesztette el a munkáját. Az építőipari kamara kalkulációja szerint az állami infrastruktúrában okozott becsült károk csak Santiagóban, Valparaísoban és Concepciónban (metróállomások és -szerelvények felgyújtása, utcákon és az úthálózaton okozott károk stb.) 2,329 milliárd USD-t tesznek ki, miközben a hivatali és középületekben keletkezett károk meghaladják a 2,250 milliárd USD-t.¹⁰⁰ 2019. október 18. és december 20. között 503 950 munkavállaló vesztette el a munkáját, ebből több mint 140 ezren létszámleépítés következtében, amit az érintett vállalatok likviditási problémái okoztak. A 2018. decemberi időszakkal összehasonlítva a fővárosban megduplázódott a leépítések száma.¹⁰¹

A válság megoldására irányuló törekvések

Sebastian Piñera kormánya szinte azonnal visszavonta a jegyárak emelését, számos új intézkedést vezetett be, mint a villanyár csökkentését, az alapnyugdíjak 20%-kal való emelését. Először a szállodalánc-tulajdonos Luksic jelentette be, hogy a cégcsoportjánál senki

⁹⁸ Fernanda PAÚL: Protestas en Chile: las graves consecuencias económicas que la crisis está teniendo en las pequeñas y medianas empresas del país, [online] 2019. 11. 13. Forrás: BBC Mundo. [2019. 11. 13.]

⁹⁹ Incertidumbre en los mercados por conflicto social llega al tipo de cambio a casi \$830, [online], 2018. 11. 28 2019. 11. 28. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 18.]

¹⁰⁰ Patricia MARCHETTI: Sectores económicos de Chile proyectan caídas ante crisis y CChC cifra en US\$4.579 millones daños en infraestructura, [online], 2019. 11. 12. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 12.]

¹⁰¹ Patricia MARCHETTI: Despidos por "necesidad de la empresa" superan los 140 mil entre el 18 de octubre y el 20 de diciembre, [online], 2019. 12. 26. Forrás: El Mercurio [2019. 12. 26.]

sem fog kevesebbet keresni, mint nettó 500 ezer peso (216 ezer Ft), erre több száz vállalat követte Luksic példáját, nettó 600 ezer pesót ígérve (260 ezer Ft).¹⁰²

A tüntetések erősödése és az ország válsághelyzete miatt további intézkedéseket fogadott el a kormány, illetve a kongresszus. November 7-én a kongresszus elfogadta azt a törvénytervezetet, amely a munkaidőt heti 45 órától 40-re csökkenti, most a szenátus feladata a törvénytervezet jóváhagyása. A munkaidő csökkentését már régóta tervezték, de eddig mindig kudarcba fulladtak az ezzel kapcsolatos projektek.¹⁰³

Sebastian Piñera november 7-én bejelentette a minimálbér 49 ezer pesoval való emelését, így a minimálbér 350 ezer peso lenne (152 ezer Ft), megközelítőleg 500 ezer teljes munkaidőben dolgozót érintene az intézkedés, továbbá a 49 ezer pesós állami hozzájárulás azoknak is járna, akik kevesebbet keresnek, mint 370 ezer peso.¹⁰⁴ A minimálbér emelését a munkavállalók központi szervezete (CUT) nem fogadta el, mert azt szeretnék elérni, hogy mindenki legalább 500 ezer pesót keressen (216 ezer Ft). Ennek érdekében november 12-ére országos sztrájkot hirdetett, annak ellenére, hogy a 49 ezer peso nem lenne adóköteles és ez 16,3%-os emelést jelentene a dolgozónak. Ezzel a régióban, Chilében lenne a legmagasabb a minimálbér, megelőzve Uruguayt is.¹⁰⁵ A békésnek induló november 12-ei országos sztrájk, amely erőszakos eseményekkel zárult, a legnagyobb az október 18-ai események óta. Az egész országban több helyen voltak gyújtogatások, és a rendőrség országszerte összetűzésbe került a rendbontókkal.¹⁰⁶ Jóval kevesebben vettek részt a tüntetésen, mint amit a szervezők vártak, megközelítőleg 80 ezer fő volt az utcákon. Megegyezésre nem került sor.¹⁰⁷ A 12-ei eseményeket követően mind az ellenzék, mind a kormány társadalmi összefogásra és megbékélésre szólította a lakosságot, majd ezt követően Piñera hármas egyezséget hirdetett ki az egyenlőbb társadalom, a megbékélés és egy új alkotmány létrehozása érdekében.¹⁰⁸ A pénzügyminisztérium a Központi Bankkal együtt programot dolgozott ki a tüntetések miatt nehéz helyzetbe került kis- és középvállalkozások megsegítésére.¹⁰⁹

Ahhoz, hogy pontosan megtudják a tüntetők követeléseit, elsőként az önkormányzatok országos szervezete (Asociación Chilena de Municipalidades – AChM) jelentette be, hogy a lakossági fórumokon megfogalmazódó követelésekről december 7–8. között állampolgári konzultációt tartanak.¹¹⁰ A tervek szerint három nagy kérdést fogalmaztak meg a konzultációban, az első az új alkotmánnyal, a második az alkotmányra vonatkozó társadalmi

¹⁰² Luksic establecerá un sueldo mínimo de \$500 mil en Quiñenco, [online], 2019. 10. 23. Forrás: El Mercurio [2019. 10. 30.]

¹⁰³ Proyecto de 40 horas fue aprobado en la Cámara y ahora pasa al Senado, [online], 2019. 11. 07. Forrás: CNN Chile [2019. 11. 14.]

¹⁰⁴ Patricia MARCHETTI: Nuevo ingreso mínimo garantizado de \$350 mil en Chile: ¿Cómo son los sueldos básicos en otros países?, [online], 2019. 11. 07. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 11.]

¹⁰⁵ Uo.

¹⁰⁶ Fernanda MONASTERIO BLANCO: La peor jornada de violencia desde el inicio del estallido social, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Pauta [2019. 11. 13.]

¹⁰⁷ Huelga general en Chile: más de 80 mil personas marcharon en Santiago, [online], 2019. 11. 12. Forrás: infobae.com [2019. 12. 10.]

¹⁰⁸ Felipe RETAMAL NAVARRO: Oposición sale masivamente a condenar la violencia tras dura jornada de protestas y recoge llamado a la paz de Piñera, [online], 2019. 11. 13. Forrás: La Tercera [2019. 11. 13.]

¹⁰⁹ Medidas para apoyar a las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes), [online], 2019. 12. 04. Forrás: chileatiende.gob.cl [2019. 12. 25.]

¹¹⁰ Felipe VARGAS: Alcaldes se reunirán con organizaciones sociales y el Servel para continuar preparativos de consulta nacional, [online], 2019. 11. 12. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 13.]

konzultációval kapcsolatos, valamint a harmadik kérdés 14 olyan fontos változtatási területet említ, amelyből a választók 7-et jelölhetnek meg.¹¹¹

A jobbközép kormányzat az események hatására a szociális reformoktól először eljutott a részleges alkotmánymódosítás, majd az alkotmányozó kongresszus elfogadásához, ami azt jelentené, hogy a kongresszus a mai összetételében végeznél az új alkotmány kidolgozását. Ezzel szemben az összes ellenzéki párt november 13-án közös dokumentum aláírásával vetette el a kormány javaslatát és fogalmazta meg az utca követeléseivel összhangban egy népszavazás és az alkotmányozó nemzetgyűlés összehívásának támogatását,¹¹² ahová a társadalom széles rétegeiből is választanak állampolgárokat, hogy segítsék a konzultációt.¹¹³ Másnap, november 14-én éjjel egy maratoni megbeszélésen végül a kormány és az ellenzéki pártok képviselői egészen más együttműködésben állapodtak meg, a Kommunista Párt (PC) kivételével. Mivel a december 7-ei konzultációhoz túl rövid lenne a felkészülési idő, ezért áprilisban tartják a népszavazást az új alkotmányról, amely hasonló kérdéseket fog megfogalmazni, mint a december 7-ére tervezett társadalmi konzultáció. Az új alkotmány létrehozását hosszú folyamatnak tekintik, amelynek tervét részletesen kidolgozzák, de mindenképp szerepük lesz abban a chilei polgároknak is.¹¹⁴

Az ellenzék és a kormány alkotmányról szóló megegyezésének hírére a piacok kedvezően reagáltak. A dollár novemberben elérte a 830 pesós történelmi magaslattal, viszont november 15-én a legnagyobb esését regisztrálták, a Bloomberg adatai szerint 777,29 pesó zárta.¹¹⁵

Összegzés

Számos találgatás született arról, hogy mi okozhatta az októberi tüntetéssorozatot. A milliós nagyságot meghaladó október 25-ei tömegtüntetés, a nagyszámú és heterogén civil szervezetek részvétele a békés felvonulásokon, a követelések végeláthatatlan sora és a kisebb-nagyobb rendbontó csoportok által okozott károk egyaránt arra utalnak, hogy a kirobbant válság hosszabb ideje érlelődött a chilei társadalomban, és annak sokféle oka lehet.

A könnyen felvehető hitelek és a chileiek eladósodottsága lehet az egyik ilyen ok, amely az elégedetlenséget kiváltotta.¹¹⁶ Továbbá valóban nagyfokú az egyenlőtlenség Chilében, bár a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy az egyik legkedvezőbb a régióban, viszont az OECD-átlaghoz képest igencsak rosszak a mutatói.¹¹⁷ A chilei fiatalok elégedetlensége is fontos tényező a tüntetéssorozatban, hiszen már a diáktüntetések során is megmutatták, hogy változást akarnak.

¹¹¹ Luciano VELOSO: Consulta Ciudadana organizada por municipios se realizará en un solo día y tendrá tres preguntas, [online], 2019. 11. 13. Forrás: Biobio Chile [2019. 11. 14.]

¹¹² VARGAS: Alcaldes de reunirán *i. m.*

¹¹³ María Cristina ROMERO: Frente Amplio afirma que no participará de ninguna „cocina” e insiste en una asamblea constituyente, [online], 2019. 11. 14. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 14.]

¹¹⁴ Marín, Verónica: PC valora acuerdo por nueva Constitución en el que no participó y anuncia que “no nos vamos a restar” del proceso, [online], 2019. 11. 15. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 15.]

¹¹⁵ Javiera DONOSO: Dólar en Chile tiene la mayor caída en la historia tras acuerdo para la nueva constitución, [online], 2019. 11. 15. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 15.]

¹¹⁶ Informe de estabilidad: *i. m.*; PINTO GUTIÉRREZ: *i. m.*

¹¹⁷ Income inequality: *i. m.*; Social Panorama of Latin America: *i. m.*

A chileiek alacsony iskolai végzettségét is érdemes figyelembe venni, amely a hibás oktatáspolitikának is felróható. Egy olyan réteggel kell számolni, akik még a középiskolát sem fejezték be, így nem fognak jól fizető állást találni, továbbá egyre inkább kiszorítják őket a munkaerőpiacról azok a bevándorlócsoporthok, akik megelégszenek az alacsonyabb bérekkel is. Főleg a peruiak és a Haitiról érkező bevándorlók keresettek az építőiparban,¹¹⁸ viszont a Chilébe érkező venezuelaiak átlagosan magasabb iskolai végzettséggel rendelkeznek, mint a helyi lakosság.¹¹⁹ A Chilében élő külföldiek becsült száma 2018 végén meghaladta az 1,2 milliót.¹²⁰

A tüntetések sarkalatos kérdése a nyugdíjrendszer átalakítása, ám a munkaképes korú lakosság munkaerőpiaci részvétele igen alacsony, kevesen fizetnek nyugdíjjárulékot, így nem is számíthatnak megfelelő öregségi nyugdíjra.¹²¹ A magánnyugdíjpénztárak eltörlése és a felosztó–kirovó rendszerre való áttérés önmagában nem oldaná meg a problémát.

A chilei gazdaságra komoly hatással voltak a tüntetések, a fővárosban megduplázódott a leépítések száma, számos kis- és középvállalkozás ment tönkre, az előrejelzések szerint a gazdaság akkor is nehéz helyzetbe kerül, ha a tüntetések le is állnak. Az igazi krízist a déli félteke őszére várják (2020. márciusára–áprilisára).¹²²

Tény, hogy a tüntetések egyre kisebb intenzitásúak, és egyre kevesebb tüntetőt mozgatnak meg, 2019 decemberében a kritikus események száma erősen lecsökkent,¹²³ de a chilei tüntetésekkel kapcsolatban számos kérdés felvetődik. Mennyire reálisak a követelések? Hiszen radikális változtatásokat az oktatás, nyugdíjrendszer, egészségügy területén nem lehet rövid idő alatt véghezvinni. Az is kérdéses, hogy valóban nyugvópontra jutottak-e 2019 decemberében a megmozdulások, vagy ez csak egy látszólagos nyugalom a 2020-as áprilisi alkotmánymódosítással kapcsolatos népszavazásig?¹²⁴ Esetleg elhúzódó kisebb-nagyobb demonstrációkra lehet számítani, mint ahogy a diáktüntetésekkel kapcsolatban történt? Továbbá az is kérdéses, hogy mennyire fogja megviselni a chilei gazdaságot egy elhúzódó társadalmi válság, amely esetleg a strukturális átalakítás gátja lehet. [Lezárva: 2019. 12. 31.]

FELHASZNÁLT IRODALOM

10 años de CNN Chile: Los movimientos sociales que se han tomado la última década, [online], 2018. 11. 29.

Forrás: CNN Chile [2019. 12. 28.]

Afiliados prefieren retirar su fondo en lugar de pensionarse ¿se puede frenar esta tendencia?, [online], 2019.

11. 09. Forrás: Gestión-Perú [2019. 11. 14.]

¹¹⁸ Trabajadores extranjeros llegan a 160 mil en Chile. En construcción lideran peruanos y haitianos, [online], 2017. 04. 28. Forrás: ciedess.cl [2019. 12. 13.]

¹¹⁹ Mercado laboral: hechos estilizados e implicancias macroeconómicas diciembre 2018: *i. m.*

¹²⁰ Según estimaciones, la cantidad de personas extranjeras residentes habituales en Chile superó los 1,2 millones al 31 de diciembre de 2018: *i. m.*

¹²¹ Trading Economics: Chile Labor Force Participation: *i. m.*; VIZCARRA: *i. m.*

¹²² MARCHETTI: Sectores económicos de Chile proyectan *i. m.*; Incertidumbre en los mercados por conflicto social llega al tipo de cambio a casi \$830 *i. m.*; PAÚL: Protestas en Chile *i. m.*

¹²³ Informe anual 17 octubre – 30 de noviembre: *i. m.*

¹²⁴ Manuel DE PAZ: Chile y las vacaciones: ¿falsa calma o lo peor ya pasó?, [online] 2019. 12. 21. Forrás: diariouno.com.ar [2019. 12. 28.]

- ALEGRETE, Lucia: El drama de los ninis en Chile: jóvenes que ni estudian ni trabajan, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Revistavalora [2019. 11. 12.]
- Apranda sobre impuestos, [online], 2016. Forrás: sii.cl [2019. 12. 05.]
- ARAYA-PIZARRO, Sebastián – ROJAS-ESCOBAR, Luperfina: Technical efficiency of the Chilean AFP, *Dimensión Empresarial*, Vol 17, 2019/2, 1–15. o. DOI: <https://doi.org/10.15665/dem.v17i2.1934>
- Informe de estabilidad financiera Primer Semestre 2019, [online], Forrás: Banco Central [2019. 12. 14.]
- BOURDIEU, Pierre: *A társadalmi egyenlőtlenségek újretermelődése*. General Press, Budapest, 2008.
- Social Panorama of Latin America, [online], Santiago, Chile, 2018, United Nations Forrás: cepal.org [2019. 10. 13.]
- Colusión de farmacias: Diez imputados a clases de ética empresarial, [online], 2013. 07. 08. Forrás: El Economista America [2019. 12. 25.]
- Conoce cuáles fueron los 100 colegios con mejores puntajes en la PSU, [online] 2018. 12. 27. Forrás: El Mercurio [2019. 12. 05.]
- Corruption perceptions index 2018, [online], 2018. Forrás: transparency.org [2019. 08. 23.]
- Cost of living in Chile compared to Hungary, [online], Forrás: expatistan.com [2019. 12. 18.]
- Cotización de trabajadores que emiten boletas de honorarios, 2019. 03. 28. [online], Forrás: chileatiende.cl [2019. 12. 05.]
- ¿Cuánto le cuesta al Estado un parlamentario?, [online], 2019. 10. 24. Forrás: La Tercera [2019. 11. 13.]
- CHÁVEZ, Maximiliano: Salud estima que la brecha de médicos especialistas es de 4.900 facultativos, [online], 2019. 08. 23. Forrás: El Mercurio [2019.05.20.]
- Chile amplía el despliegue militar y el toque de queda para frenar los saqueos en Concepción, [online], 2010. 03. 02. Forrás: RTVE [2019. 11. 15.]
- Chile – Gasto Público Educación, [online], Forrás: datosmarco.expansion.com [2019. 12. 15.]
- Chile: política deliberada para dañar a manifestantes apunta a responsabilidad de mando, [online], 2019. 11. 21. Forrás: amnestia.cl [2019. 12. 20.]
- Chile protests: One million join peaceful march for reform, [online], 2019. 10. 26. Forrás: BBC News [2019. 12. 05.]
- Chilei peso – Ft váltás, [online], Forrás: www.xe.com [2018. 06. 01.]
- DE PAZ, Manuel: Chile y las vacaciones: ¿falsa calma o lo peor ya pasó?, [online], 2019. 12. 21. Forrás: diariouno.com.ar [2019. 12. 28.]
- DONOSO, Javiera: Dólar en Chile tiene la mayor caída en la historia tras acuerdo para la nueva constitución, [online], 2019. 11. 15. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 15.]
- DONOSO, Sofía: When social movements become a democratizing force: The political impact of the student movement in Chile, *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, Vol. 39, 2011, 167–196. o. DOI: <https://doi.org/10.1108/S0163-786X2016000039008>
- Economía y datos de los países, [online], Forrás: datosmacro.expansion.com [2019. 12. 15.]
- Estudios Económicos de OCDE: Chile 2018, [online], Forrás: oecd.org [2019. 12. 18.]
- FARKAS Zsuzsanna: *Magánnyugdíj intézményének vizsgálata a közép-kelet európai országok tükrében*. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem, 2017. DOI: <https://doi.org/10.14232/phd.3913>
- FLORES, Jonathan: A un mes del estallido social: 66,6% de los detenidos por saqueos registran 5 o más arrestos, [online], 2019. 11. 18. Forrás: Biobio Chile [2019. 12. 09.]
- Fuerzas armadas, de orden y seguridad pública Capítulo IX, [online], 2005. 09. 22. Forrás: leychile.cl [2019. 12. 09.]
- GREZ Toso, Sergio: 1890–1907: de un huelga general a otra. Comunidades y rupturas del movimiento popular en Chile, [online], Forrás: *Cyber Humanitatis*, 2007/41. [2019. 12. 28.]
- Huelga general en Chile: más de 80 mil personas marcharon en Santiago, [online], 2019. 11. 12. Forrás: infobae.com [2019. 12. 10.]
- Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas, [online], 2019. 11. 26. Forrás: hrw.org [2019. 12. 20.]
- Incertidumbre en los mercados por conflicto social llega al tipo de cambio a casi \$830 2018. 11. 28. [online], 2019. 11. 28. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 18.]

- Adultos mayores presentan mayor dependencia y participación laboral en el mercado informal, [online], Forrás: ine.cl [2019. 11. 14.]
- Según estimaciones, la cantidad de personas extranjeras residentes habituales en Chile superó los 1,2 millones al 31 de diciembre de 2018, [online], Forrás: ine.cl [2019. 06. 03.]
- Instituto Nacional Estadísticas, [online], Forrás: ine.cl [2019. 11. 10.]
- Prensa: 48,5% de las mujeres participa en el mercado laboral, [online], 2018. 03. 05. Forrás: ine.cl [2019. 11. 10.]
- VIII Encuesta de Presupuestos Familiares – junio 2018, [online], Forrás: ine.cl [2019. 12. 21.]
- Ingresos y gastos de las personas, [online], Forrás: ine.cl [2019. 12. 21.]
- Informe anual 17 octubre – 30 de noviembre, [online], 2019. 11. 26. Forrás: indh.cl [2019. 12. 20.]
- International Monetary Fund, [online], Forrás: imf.org [2019. 05. 05.]
- Las exportaciones caen un 21% en octubre, [online], 2019. 11. 07. Forrás: Efe [2019. 11. 13.]
- ¿Las tablas de mortalidad llegan hasta los 110 años?, [online], 2019. 11. 04. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 09.]
- Latinóbarometro – Informe 2018, [online], 2018. Forrás: latinobarometro.org [2019. 12. 25.]
- LIENCURA, Jaime: Transantiago: Bachelet aumentó tarifas en \$80 en todo su período y Piñera ya va en \$40, [online], 2019. 01. 20. Forrás: Publimetro [2019. 11. 01.]
- LESS Ferenc: Az alacsony energiájú lövedékek tömeggel szembeni alkalmazásának problémái, *Társadalom és Honvédelem*, 19. évf. 2015/4, 107–116. o.
- LESS Ferenc: *Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában: nemzetközi kitekintés*. Doktori értekezés, 2017. DOI: <https://doi.org/10.17625/NKE.2017.17>
- Luksic establecerá un sueldo mínimo de \$500 mil en Quiñenco, [online], 2019. 10. 23. Forrás: El Mercurio [2019. 10. 30.]
- MAILLET, Antoine: La gestación del Transantiago en el discurso público: hacia un análisis de políticas públicas desde la perspectiva cognitivista, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008. DOI: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.10932>
- MARCHETTI, Patricia: Nuevo ingreso mínimo garantizado de \$350 mil en Chile: ¿Cómo son los sueldos básicos en otros países?, [online], 2019. 11. 07. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 11.]
- MARCHETTI, Patricia: Sectores económicos de Chile proyectan caídas ante crisis y CChC cifra en US\$4.579 millones daños en infraestructura, [online], 2019. 11. 12. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 12.]
- MARCHETTI, Patricia: Despidos por „necesidad de la empresa” superan los 140 mil entre el 18 de octubre y el 20 de diciembre, [online], 2019. 12. 26. Forrás: El Mercurio [2019. 12. 26.]
- MARÍN, Verónica: PC valora acuerdo por nueva Constitución en el que no participó y anuncia que “no nos vamos a restar” del proceso, [online], 2019. 11. 15. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 15.]
- Medidas para apoyar a las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes), [online], 2019. 12. 04. Forrás: chileatien-de.gob.cl [2019. 12. 25.]
- Melbourne Mercer Global Pension Index, 2019, [online], 2019. Forrás: Mercer.com [2019. 11. 13.]
- Mercado laboral: hechos estilizados e implicancias macroeconómicas diciembre 2018, [online], Forrás: Banco Central de Chile [2019. 05. 05.]
- MESA-LAGO, Carmelo: Re-reform of Latin American Private Pensions Systems: Argentinian and Chilean Models and Lessons, *The Geneva Papers on Risk and Insurance. Issues and Practice*, Vol. 34, 2009/4, 602–617. DOI: <https://doi.org/10.1057/gpp.2009.23>
- Metro Santiago: Reporte de sustentabilidad – 2018, [online], Forrás: metro.cl [2019. 12. 07.]
- Metro de Chile se extiende a 140 km, [online], 2019. 01. 17. Forrás: El Economista [2019. 12. 07.]
- Información sobre la situación del país desde el 19 de octubre, [online], 2019. 12. 30. Forrás: minjusticia.gob.cl [2019. 12. 31.]
- Ministerio de Salud (Minsal): Estudio determinación de brecha de médicos generales y especialistas – Informe Final, [online], 2017. 12. 13. Forrás: minsal.cl [2019. 06. 06.]
- MIZRAHI, Darío: Mitos y verdades de la desigualdad en Chile: hasta qué punto explica el estallido que sacude al país, [online], 2019. 11. 09. Forrás: Infobae [2019. 11. 10.]
- MONASTERIO BLANCO, Fernanda: La peor jornada de violencia desde el inicio del estallido social, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Pauta [2019. 11. 13.]

- Número de contribuyentes dependientes e independientes 2008 – 2018, [online], Forrás: sii.cl [2019. 12. 05.]
- Education at a Glance 2018: OECD Indicators, [online], 2018. Forrás: oecd.org DOI: <https://doi.org/10.1787/eag-2018-8-en>
- Education at a Glance 2019: OECD Indicators, [online], Forrás: oecd.org DOI: <https://doi.org/10.1787/19991487> [2019. 12. 20.]
- Overview of the education system (EAG 2019), [online], Forrás: oecd.org [2019. 11. 15.]
- Income inequality (2014–2018), [online], Forrás: oecd.org [2019. 11. 14.]
- How much time do students spend in the classroom?, [online], 2014. Forrás: oecd.org [2019. 11. 10.]
- Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre – 22 de noviembre de 2019, [online], 2019. 12. 13. Forrás: ohchr.org [2019. 12. 31.]
- OJEDA, J. M – MATUS, J.: Dos meses desde el estallido: la violencia comienza a ceder, [online], 2019. 12. 18. Forrás: La Tercera [2019. 12. 19.]
- Panfletos del período de la dictadura militar (1973–1988): Protestas masivas, [online], Forrás: memoriachilena.gob.cl [2019. 12. 31.]
- PAÚL, Fernanda: Protestas en Chile: las 6 grandes deudas sociales por las que muchos chilenos dicen sentirse “abusados”, [online], 2019. 10. 21. Forrás: BBC Mundo [2019. 10. 23.]
- OPPENHEIMER, Andrés: Las protestas de Chile son del primer mundo, [online], 2019. 10. 24. Forrás: La Nación [2019. 10. 26.]
- PAÚL, Fernanda: Protestas en Chile: las graves consecuencias económicas que la crisis está teniendo en las pequeñas y medianas empresas del país, [online] 2019. 11. 13. Forrás: BBC Mundo [2019. 11. 13.]
- PINTO GUTIÉRREZ, Cristian: El perfil de los hogares más endeudados en Chile, [online], 2016. Forrás: Universidad de Desarrollo [2019. 12. 14.]
- Plaza Italia: vecinos comienzan a mudarse y los arriendos bajan más de 8%, [online], 2019. 11. 07. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 11.]
- Presidente Piñera firma proyecto de ley de reforma al sistema de pensiones, [online], 2019. 10. 29. Forrás: Prensa Presidencia [2019. 10. 28.]
- Subsecretario Ubilla explicó en qué consistirá la colaboración de policías europeas a Carabineros, [online], 2019. 11.25. Forrás: subinterior.gob.cl [2019. 11. 12.]
- POLÓNVI István: *Az oktatás gazdaságtana*. Osiris, Budapest, 2002.
- Presidente del CPLT afirma que no son buenas cifras pero que Chile se está haciendo cargo del problema de la corrupción proactivamente, [online], 2019. 09. 23. Forrás: consejo transparencia.cl [2019. 11. 13.]
- Proyecto de 40 horas fue aprobado en la Cámara y ahora pasa al Senado, [online], 2019. 11. 07. Forrás: CNN Chile [2019. 11. 14.]
- ¿Qué pasa si no puedo llegar a mi trabajo?, [online], 2019. 10. 21. Forrás: Tele13 [2019. 11. 13.]
- RETAMAL NAVARRO, Felipe: Oposición sale masivamente a condenar la violencia tras dura jornada de protestas y recoge llamado a la paz de Piñera, [online], 2019. 11. 13. Forrás: La Tercera [2019. 11. 13.]
- ROMERO, María Cristina: Frente Amplio afirma que no participará de ninguna „cocina” e insiste en una asamblea constituyente, [online], 2019. 11. 14. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 14.]
- SEGOVIA, Macarena: La paradójica gratuidad universitaria que dejó el Gobierno de Bachelet, [online], 2018. 12. 18. Forrás: El Mostrador [2019. 11. 13.]
- Servicio Electoral de Chile, [online], Forrás: servel.cl [2019. 11. 04.]
- Sistema de salud, [online], Forrás: supersalud.gob.cl [2019. 11. 14.]
- Situación en Chile, [online], 2019. 11. 12. Forrás: Chile Budapesti Nagykövetségének közleménye [2019. 11. 12.]
- SMINK, Verónica: Las razones de las protestas estudiantiles en Chile, [online], 2011. 08. 10. Forrás: BBC Mundo [2019. 11. 13.]
- SOLÍS DÍAZ, Felipe: ¿Cómo calcular el sueldo líquido de un trabajador?, [online], 2019. 03. 13. Forrás: Meganoticias [2019. 12. 05.]
- SOLTÉSZ Béla: Chile. In: BÁCS Zoltán – SZENTE-VARGA Mónika, (szerk.): *Dél-Amerika a 21. században – társadalmi, gazdasági és politikai konfliktusok*, Dialóg Campus, Budapest, 2019.
- SOLTÉSZ, Béla: Társadalmi mozgalmak a mai Chilében, *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 3, 2012/1, 1–5. o. [online], Forrás: southeast-europe.org [2019. 12. 05.]

- Superintendencia de Pensiones – Herencia, [online], Forrás: spensiones.cl [2019. 11. 13.]
- TAUB, Amanda: 'Chile Woke Up': Dictatorship's Legacy of Inequality Triggers Mass Protests, [online], 2019. 11. 03. Forrás: New York Times [2019. 12. 05.]
- TOLEDO, M. – CUEVAS, P.: Briones: Facturación de empresas ha caído un 45% en las primeras dos semanas del conflicto, [online], 2019. 11. 08. Forrás: Diario Financiero [2019. 11. 09.]
- Trabajadores extranjeros llegan a 160 mil en Chile. En construcción lideran peruanos y haitianos, [online], 2017. 04. 28. Forrás: ciedess.cl [2019. 12. 13.]
- Chile Labor Force Participation Rate, [online], 2019. Forrás: tradingeconomics.com [2019. 11. 15.]
- Life expectancy at birth, total (years) – Latin America & Caribbean, [online], 2017. Forrás: worldbank.org [2019. 11. 15.]
- VARGAS, Felipe: Alcaldes se reunirán con organizaciones sociales y el Serval para continuar preparativos de consulta nacional, [online], 2019. 11. 12. Forrás: El Mercurio [2019. 11. 13.]
- VARGAS LLOSA, Mario: El sorprendente enigma chileno, [online], 2019. 11. 04. Forrás: La Nación [2019. 11. 10.]
- VELOSO, Luciano: Consulta Ciudadana organizada por municipios se realizará en un solo día y tendrá tres preguntas, [online], 2019. 11. 13. Forrás: Biobio Chile [2019. 11. 14.]
- VIZCARRA, Daniel: Las AFP se defienden en medio de la crisis Social, [online], 2019. 12. 05. Forrás: Diario Financiero [2019. 12. 05.]
- ZOLCSÁK Attila: A chilei diákmozgalom, *Eszmélet*, 25. évf. 2013/100, 186–195. o.

Kákai László – Kacziba Péter – Glied Viktor – Vörös Zoltán

21. századi vízdiplomácia – A Mekong folyó esete¹

A tanulmány egy közel egy évig tartó kutatómunka „eredménye”. Az írás a 21. századi vízkonfliktusok egy sajátos formájára fókuszál, a folyóhasználat és vízhozambefolyásolás jellegzetességeit vizsgálja a dél-kelet ázsiai Mekong folyó kapcsán. A Mekong esete minden olyan elemet felvonultat, amelyek egy komplex konfliktusgócot eredményeznek a kooperációtól a konfrontációig terjedő széles cselekvési mezőben, kezdve a belső és külső politikai kihívásoktól a nemzetközi relációig, az ökoszisztéma védelmétől és környezetszennyezéstől a vízhozamot és a folyó menti társadalmakat érintő beruházásokig, valamint az államközi és regionális együttműködések-től a civil szervezetek és más kormányközi testületek munkájáig.

Kulcsszavak: vízkonfliktus, civil szervezetek, Mekong, Délkelet-Ázsia, Kína

Kákai László – Kacziba Péter – Glied Viktor – Vörös Zoltán: Water Diplomacy in the 21st Century – The Mekong River Case

This study is the outcome of a research that lasted nearly one year. The paper focuses on a specific form of 21st-century water conflicts, examining the attributes of the influences of river usage and water flow regarding the Southeast Asian Mekong River. The Mekong case includes all the elements of a complex conflict from cooperation to confrontation, ranging from internal and external political challenges to international relations, from the preservation of local ecosystem and environmental pollution to investments affecting water flow and riparian societies, furthermore, from inter-state and regional cooperation to the activity of NGOs and intergovernmental bodies.

Keywords: water conflict, NGOs, Mekong River, Southeast Asia, China

Bevezetés

„A 21. század az édesvízért folyó háborúkról fog szólni” – mondták ezt a lassan közhelyként funkcionáló mondatot az elmúlt két évtizedben már ismert politikusok, neves szakemberek és véleményvezérek egyaránt, azonban a 2000-es évek első fele pontosan az ellenkezőjét igyekszik bizonyítani: megerősödtek a vízügyekben történő együttműködésre nyitott folyamatok és politikai-diplomáciai mechanizmusok. Mindazonáltal az is elképzelhető, hogy vihar előtti csendről beszélünk csupán, hiszen a tendenciák kedvezőtlen képet mutatnak. A bolygónkon található és elérhető, kiaknázható édesvíz mennyisége lényegében állandó, azonban a folyamatosan növekvő, 2019-ben 7,7 milliárd főt kitevő népesség egyre nagyobb

¹ A tanulmány a 20765-3/2018/FEKUTSTRAT számú „Felsőoktatási Intézményi Kiválósági Program” című projekt keretében, 3/1. számú, „Innovációval a fenntartható, egészséges életért és környezetért” projekt keretében készült. A kutatócsoport tagjai: Dr. Kákai László egyetemi tanár, Dr. Vörös Zoltán egyetemi adjunktus, Dr. Kacziba Péter egyetemi adjunktus és Dr. Glied Viktor egyetemi adjunktus.

mértékben használja a készleteket. Előrejelzések szerint 2050-re a globális édesvíz több mint 70%-a felhasználásra kerül. Annak tükrében, hogy a globális vízkészletek mindössze 3%-a édesvíz, és ezen mennyiség jelentős része sem elérhető, mert gleccserekben, a sarkvidékeken és a felszín alatti víztároló képződményekben található, a jövőkép kezd aggasztóvá válni.² Napjainkban már nem kizárólag az alapvető vízellátási problémákkal küzdő észak-, közép- és kelet-afrikai, közel-keleti, közép- és dél-ázsiai, valamint távol-keleti országok dinamikus népességnövekedése fokozza az édesvíz iránti igényt, de Európában és Észak-Amerikában is komoly vízellátási problémákkal szembesülünk.

Amikor az édesvíz felhasználásának módjáról és típusairól beszélünk, fontos kihangsúlyoznunk, hogy nem csupán a lakossági vízfogyasztás éli fel nagy ütemben a készleteket, hanem a mezőgazdasági célú öntözés, az ipar hatalmas vízigénye, továbbá az energiaellátás hosszú távú biztosítása egyaránt. Az egyre növekvő globális energiaigény kielégítése olyan rendszerek létrehozását feltételezi, amelyek költséges beruházásokat igényelnek ugyan, azonban képesek megteremteni az energiabiztonságot az elkövetkező évtizedekre. Ilyen projektek többek között a folyókra telepített vízi erőművek és gátak, amelyek többéves előkészítést, precíz mérnöki tervezés mellett hatalmas pénzügyi forrást, rendelkezésre álló technológiát, humán-erő-kapacitást, és nem utolsósorban olyan erős államot feltételeznek, amely képes a fejlesztéseket akár az érintett lakosság tiltakozása ellenére is megvalósítani, kitelepítve a közelben élő tíz- vagy százazereket. Amennyiben rendelkezésre állnak a szükséges források és a megfelelő technikai tudás, a kivitelezés és a létesítmény üzembe helyezése csupán idő kérdése. Van ugyanakkor néhány fontos tényező, amely markánsan befolyásolhatja egy adott állam számára a területén keresztülhaladó folyók, valamint államhatárain túlnyúló tavak „használatát”. Nem mindegy, hogy egy ország milyen gazdasági, katonai és politikai potenciállal rendelkezik az érintett régióban. Az sem mellékes, hogy egy adott állam földrajzi szempontból hol helyezkedik el a folyószakaszon, azaz az eredőhöz közelebb eső, úgynevezett felvízi (felső folyású) vagy alsó folyású, úgynevezett *alvízi országnak* számít-e. Az erősebb, nagyobb befolyással rendelkező *felvízi ország* nyilvánvalóan dominálja a folyó használatát és szinte tetszőlegesen befolyásolhatja a vízhozamot. Az is előfordul, hogy egy komoly katonai képességgel rendelkező alvízi ország kikényszeríti a szerinte őt megillető vízhozamot és fenyegetéssel, zsarolással képes biztosítani a megfelelő mennyiségű édesvizet önmaga számára (lásd: Nílust érintő viták). Amennyiben az a helyzet áll elő, hogy a gazdasági, katonai szempontból gyengébb országok a folyó alsó szakaszán kénytelenek osztozni, kiszolgáltatottságukat csupán diplomáciai úton tudják orvosolni. Mindez komoly belátást, ésszerűséget és méltányosságot követel az adott folyó felett fennhatóságot gyakorló felek részéről, amely sok esetben évek, akár évtizedek alatt érlelődik, formálódik és alakul ki. Mindezek mellett meg kell említeni a határon átnyúló *vízgyűjtő területek és víztartó rétegek* védelmének jelentőségét is, amely jóval több, nem egy esetben tucatnyi ország együttműködését és a vízbiztonság érdekében tett közös erőfeszítését jelenti.³ Optimista megközelítések szerint a víz mint közös kincs megteremti a határon átnyúló

² UNESCO: Leaving no one behind. The United Nations world water development report, Facts and figures, [online], 2019, 2. o. Forrás: UNESCO, WWAP, SDG. [2019. 08. 22.]

³ RAISZ Anikó: A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX. 2012/2, 373. o.

folyóvizek esetében az érintett országok kooperációját, és feltételezi azok nyitottságát a folyók vízhozamának biztosítását és használatát, a vízgyűjtő területek használatát, valamint a folyókon létesített vízi műtárgyak létesítésének feltételeit érintő kérdésekben. Szerencsés esetben ez valóban így van, azonban az elmúlt évtizedekben számos olyan konfliktus alakult ki két vagy több állam között, amelyek a konfrontáció számos formáját felvonultatták. Ha a nagypolitika szintjén megjelenő vita élelmiszerhiánnyal és markáns demográfiai növekedéssel párosul olyan régiókban, amelyek történelmi, etnikai, vallási ellentétekkel terheltek, a konfliktus kialakulása szinte elkerülhetetlen.

A 21. század komplex kihívásai, mint a fejlődő világ népességrobbanása, a klímaváltozás, a krónikus vízhiány és vízsérülékenység, a vízszennyezés, a mezőgazdaság növekvő vízigénye, az erdőirtás, a talajdegradáció, a sivatagosodás, az urbanizációval összefüggő problémák és az energiaigény növekedése fokozatosan felértékelik a „vizes” diplomácia szerepét. A természeti erőforrások megszerzése, birtoklása és használata különböző intenzitású konfliktusokat generálhat az érintett államok között, amelyek jelentős részét sikerül „békés” úton rendezni. A 20. század második felének konszenzust előnyben részesítő szabályozási feltételrendszere fontos szerepet adott a vízügyekben történő megállapodásoknak, együttműködéseknek, közös gondolkodásnak, eleinte főként a hajózás szabadságának tekintetében, később a vízfelhasználás, a halászat és a folyót érintő nem természetes átalakítások kapcsán. A nemzetközi közösség első, majd második világháborút követő átalakulása, a földrajzi/ökológiai egységek megtartását figyelmen kívül hagyó rendezések, a mesterségesen kialakított határok és nagyléptékű gazdasági fejlődés szükségessé tette a környezetvédelmi tárgyú szerződések rendszerének létrehozását. A két- és/vagy többoldalú szerződések elsősorban az ENSZ keretein belül kötettek, azok tárgya a 20. század során legtöbb esetben a víz hasznosítása volt, és szinte kivétel nélkül a nemzetközi folyókkal vagy tavakkal voltak kapcsolatosak. A határokat átlépő környezeti hatások (externáliák) problémája először a nemzetközi vízügyi kapcsolatokban jelentkezett, napjainkra a kérdés pedig egyszerűen nem megkerülhető, ha államközi kapcsolatokról beszélünk.

A vízenergia biztosítja a Föld megújuló energiaforrásainak 71%-át. Az 1930-as évek óta mintegy 60 ezer kisebb-nagyobb duzzasztógát épült szerte a világon, és jelenleg is 3700 vízi létesítmény (gát és vízerőmű) kialakítása van folyamatban, többnyire a fejlődő világ valamely országában.⁴ A folyókon épült konstrukciók alapvetően két célt szolgálnak: 1. biztosítják a mezőgazdaság számára szükséges vízmennyiséget; 2. villamos energiát állítanak elő. A vízerőművek rengeteg embernek adnak munkát, képesek biztosítani az energiaellátást, és megteremtik a lehetőséget az öntözésre, amely az egyre súlyosabb gondokat okozó aszályos időszakok miatt fontos szempont. Ugyanakkor a vízerőművek gyarapodó száma és a klímaváltozás hatásai együttesen komoly terhet rónak a szennyezés és túlhasználattal rohamos léptekben degradálódó ökoszisztémára, csökkentik a biodiverzitást, visszafordíthatatlanul megváltoztatják a folyók és a partvidék ökoszisztémáját, fokozzák az üvegházhatású gázok kibocsátását, hatással vannak a táplálékláncre, az élelmiszertermelésre és a folyók mentén élő emberek hagyományos életvitelét is befolyásolják.⁵ Fontos azt is kiemelni, hogy kevés

⁴ Emilio F. MORAN et al.: Sustainable hydropower in the 21st century, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115. évf. 2018/47, 11892. o.

⁵ MORAN: i. m. 11891–11892.

olyan ország létezik, amely kizárólag *nemzeti folyókkal* rendelkezik (saját területén eredő és szintén a saját területén tengerekbe, óceánokba, tavakba vagy más folyóba torkolló), ezért a nemzetközi jog elengedhetetlen része a *nemzetközi folyók* kapcsán felmerült vitás kérdések rendezése. A 20. századra a folyóvíz hasznosítási joga kérdésében két meghatározó irányzat alakult ki. Az *abszolút területi szuverenitás* tana (Harmon-doktrína) alapján az állam szabadon rendelkezhet a területén lévő nemzetközi vízfolyás vízkészletével, függetlenül attól, hogy ez a szomszéd állam területére érve miként befolyásolja a folyó minőségét és mennyiségét, ez pedig nyilvánvalóan a felvízi államnak kedvez. Az *abszolút területi integráció* elve tekintettel van az alvízi állam érdekeire is, mert részben korlátozza a felső folyás államának mozgásterét a saját területén végzett, a folyóval és annak vízhozamával összefüggő tevékenységek vonatkozásában.⁶ Az ENSZ – alkalmazkodva az új kihívásokhoz – a 20. század második felében igyekezett megalkotni azokat a jogszabályokat, amelyek a folyóvizek nem hajózási célú hasznosítását érintették. A Nemzetközi Jogi Egyesület (ILA) 1966-ban alkotta meg a nemzetközi folyók vizeinek használatára vonatkozó úgynevezett Helsinki-szabályokat, amelyet később Berlinben és Szöulban is kiegészített, mindez pedig az 1996-ban hatályba lépett *Egyezmény az országhatárt átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelméről és használatáról* elnevezésű szabályozás elfogadásához vezetett.⁷

A fejlődő országok nem tagjai ezen egyezménynek, így rájuk az abban leírtak nem vagy csupán olyan mértékben vonatkoznak, amennyit a saját belátásuk szerint hajlandók elfogadni és betartani. Ha a létező realista elméleteket vizsgáljuk, az erősebb felvízi országnak nem lenne szüksége az alvízi országokkal történő egyeztetésre, hiszen cselekedhet önállóan is, a többi részes fél jóváhagyása nélkül. Ez a modell érvényesül Törökország dominanciájával a Tigris és Eufrátesz folyók, Kína esetében a Mekong és Brahmaputra, India esetében a Gangesz, Brahmaputra és Meghna folyók vagy az Egyesült Államok esetében a Rio Grande és Colorado folyók kapcsán.⁸ A 21. századi sokpólusú világ azonban egyre inkább feltételezi – és elősegíti – a diplomáciai és gazdasági eszközök szofisztikált használatát, amely az erő nyelve helyett egy konszenzusos(abb) tárgyalást és cselekvési mechanizmust részesít előnyben. Mindez alapulhat konkrét nyomásgyakorlás, kompenzációs mechanizmusok ígérten, jövőbeni gazdasági előnyök lebegtetésén vagy nemzetközi civil szervezetek és közvetítők bevonásával együtt járó humanitárius érveken. Olyan játékelméletként működik mindez, ahol az erősebb fél bevonását a vízfolyásokról folyó tárgyalásokba már win-win-szituációnak lehet tekinteni.

A Mekong Bizottság

A Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karának politológusokból és történészekből álló kutatócsoportja 2018 novemberében tett látogatást Laoszban és Vietnámban, aminek keretében többek között a hat délkelet-ázsiai országot átszelő, 4800 km hosszú Mekong

⁶ CSATLÓS Erzsébet: Térség és terület a nemzetközi jogban. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SULYOK GÁBOR) [online], 2018. Forrás: ijoten.hu [2019. 08. 11.]

⁷ UNECE, Water Convention, [online], Forrás: unece.org/env/water [2019. 06. 24.]

⁸ Muhammad Mizanur RAHAMAN: Water wars in 21st century: speculation or reality? *International Journal of Sustainable Society*, Vol. 4, Nos. 2012/1/2, 5. o.

folyó használatáról és vizének megosztásáról gyűjtöttek információt, illetve tárgyaltak a laoszi Vientiane-ban található *Mekong Bizottság*⁹ (Mekong River Commission – a továbbiakban: MRC) központjában. A Tibeti-fennsíkól a Dél-kínai-tengerig kigyózó folyó vízgyűjtő területe lényegében lefedi egész Délkelet-Ázsiát, egyedülálló ökoszisztémát fenntartva. A Mekong-medence fejlesztése érdekében már 1957-ben megállapodás született Vietnám, Thaiföld, Laosz és Kambodzsa között, a közismert történelmi tények miatt azonban csak jóval később, 1995-ben született meg az a megállapodás, amely létrehozta a Mekong Bizottságot. A testület működését több nemzetközi fejlesztési szervezet és a négy tagország (Kambodzsa, Laosz, Thaiföld, Vietnám) finanszírozza. Az MRC legfőbb feladata a folyót érintő kérdések közös megvitatásának elősegítése, a kutatás-fejlesztés támogatása, a civil szervezetekkel történő kapcsolattartás, közös projektek koordinálása és egyfajta lobbitevékenység, amely a politikai szereplők meggyőzéséről szól. Kína nem részese a Mekong Bizottságnak, azonban az utóbbi években már bizonyos kérdésekben – mint az árvízvédelem – nyitott az egyeztetésekre. Kína távol maradása azért is kiemelten aggályos, mert Peking további gátakat és erőműveket tervez a folyón, ezáltal tovább csökkentve a vízhozamot Laosz, Kambodzsa és Vietnám számára. A Bizottság folyamatosan sürgeti az érintett felek együttműködését a probléma megoldásában, hiszen közel 70 millió ember közvetlen megélhetése függ a Mekong vizétől.¹⁰ Bár ezek a kihívások számos esetben feszültségeket és konfliktusokat eredményeznek, ugyanakkor a közös érdekek – legyen az modernizáció vagy környezetvédelem – a régió szereplői között kooperációkat is kialakítanak.

Nonprofit szektor a térségben: Modell és jellegzetességeik

A Mekong Bizottság munkájában, valamint a Mekonggal kapcsolatos környezetvédelmi, fejlesztési és turisztikai tevékenységben fontos szerepet kapnak különböző civil szervezetek. Mivel Kína, Laosz és Vietnám is egypárti berendezkedésű, kommunista ideológiát követő országok, Thaiföldön és Kambodzsában a hadseregnek komoly politikai befolyása van, érthető, hogy hagyományos, nyugati értelemben vett civil hálózatokról és civil aktivitásról nem beszélhetünk. A „függetlennek mondott” szervezetek többsége kormányzati jóváhagyással és felügyelet mellett tud működni, felelősségi körük és döntéseik csak addig a pontig terjedhetnek, ameddig nem sértik a nagypolitika köreit.

Egy ország civil szektorának fejlődését számos indikátorral mérhetjük. Kiindulhatunk a számszerű adatok (szervezetszám, tevékenység típus stb.) bemutatásból és zárhatjuk a társadalmon belüli beágyazottságukkal (közszolgáltatás nyújtásában való részvétel, állampolgári kezdeményezések stb.). Vizsgálhatjuk a gazdaságon belüli súlyukat, munkaerőpiaci jelenlétüket vagy a politikai, társadalmi liberalizációban játszott szerepüket.

A nemzetközi összehasonlító kutatást végzők arra jutottak, hogy a nonprofit szektor távolról sem egységes, minden országban más formát ölt a kulturális, történelmi, politikai és gazdasági viszonyok függvényében.¹¹ A civil szervezetek szerepének, súlyának fontos

⁹ Mekong River Commission, MRC, [online], Forrás: mrcmekong.org [2019. 06. 11.]

¹⁰ Irrigation in Southern and Eastern Asia in figures. AQUASTAT Survey – 2011. Water Report 37. Mekong River Basin, [online], 2012. FAO, Aquastat, Rome. Forrás: fao.org [2019. 08. 27.]

¹¹ Lester M. SALAMON – Helmut K. ANHEIER: *Szektor születik II.* Acta Civitalis Egyesület, Budapest, 1999, 32. o.

indikátora, hogy képes-e, és ha igen, milyen szerepet tud betölteni a munkaerőpiacon. A Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Projekt keretében végzett, 38 országot felölelő vizsgálat adatai szerint nagy különbségek vannak az egyes országok civil szervezeteinek foglalkoztatásban játszott szerepei között. Míg a fejlett országokban nagyon magas, átlag 8% feletti a foglalkoztatás a gazdaságilag aktív lakosságon belül, addig Ázsia iparosított országai a maguk 3,3%-ával köztes helyzetben vannak. De ha azokat az országokat vizsgáljuk csak, amelyek nonprofit szektorát a szociális szolgáltatások dominanciája jellemzi (Ausztria, Franciaország, Németország, Spanyolország és ahova egyébként Tajvan, Japán és Thaiföld is tartozik), a szektor foglalkoztatásban játszott szerepe magasnak tekinthető (átlag 5,6%).¹²

Az ázsiai eredetű szakirodalom a következő célokat fogalmazza meg a civil szervezetekkel szemben:

- (1) a köztudatba emeljen és rávilágítson társadalmi problémákra,
- (2) kezdeményezzen és támogasson fontos reformokat,
- (3) fenntartson és védjen társadalmi értékeket,
- (4) szolgáltatást biztosítson az arra rászoruló egyéneknek és csoportoknak,
- (5) növeljék társadalmi szerepvállalásukat azáltal, hogy társadalmi hálózatokat, társadalmi tőkét hoznak létre.¹³

A társadalmi és gazdasági hatásoknak, így a konszolidációnak és demokratizálódásnak nagy szerepe volt a délkelet-ázsiai civil társadalom és az abból létrejövő civil szervezetek fejlődésére és kialakulására. Így különösen a konfucianizmus és buddhizmus értékei bírtak jelentős hatással a polgári szerepvállalásra és a szervezetek különböző típusaira, amelyben visszatükröződik a térség családalapú társadalmi kapcsolatának kiterjedtsége is.¹⁴ Az eredmények magukért beszélnek, hiszen az 1990-es évek második felétől a tüntetéseken már nem volt feszült a hangulat, és a kormány is megengedőbbé vált az utcai megmozdulásokkal kapcsolatban annak ellenére, hogy az ilyen demonstrációk száma nőtt.¹⁵

Ugyanakkor a gyors növekedés nem feltétlenül azt jelenti, hogy egyre több erős szervezet jön létre, hanem azzal ellentétes hatások is megjelenhetnek, mint az úgynevezett „egyszemélyes” vagy „mini szervezetek” gyakori előfordulása is.¹⁶ A jelenség okaként Brian Kennedy¹⁷ azt jelöli meg, hogy ezek a „mini NGO-k”¹⁸ elsősorban azért jönnek létre, mert az egyes szervezetekben gyakran jelentős belharcok alakulnak ki arról, hogy ki legyen a szervezet első számú vezetője, és aki alulmarad, az az őt támogatókkal együtt egy másik NGO-t hoz létre. A szervezetek alakulása körül gyakran megfigyelhető jelenség volt, hogy „feltörekvő” politikusok használták ugródeszkának a civil szervezeteket, és lényegében

¹² Minden adat a Johns Hopkins Projekt összefoglalóiból és országismertetőiből származik. Lester M. SALAMON – Helmuth K. ANHEIER: *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*. Manchester University Press, New York, 1997.

¹³ Hsin-huang Michael HSIAO: NGOs and Democratization in Taiwan: Their interactive roles in building a viable Civil Society. In: David C. SCHAK – Wayne HIDSON (eds.): *Civil Society in Asia*, Ashgate, Hampshire, 2003, 185. o.

¹⁴ KÁKAI László: Nonprofit szektor „Ázsia zöld szívében”, *Civil Szemle*, 11. évf. 2014/3, 72. o.

¹⁵ KÁKAI: Nonprofit szektor *i. m.* 73.

¹⁶ KÁKAI: Nonprofit szektor *i. m.* 75.

¹⁷ Brian KENNEDY: Taiwan's NGOs need organized leadership, [online], 2000. 09. 26. Forrás: taipeitimes.com [2014. 06. 14.]

¹⁸ NGO: Non-Governmental Organization; nem kormányzati szervezet.

csak azzal foglalkoztak, hogy növeljék társadalmi presztízsiüket, politikai befolyásukat.¹⁹ Michael Hsiao ennek (is) következményeként tudja be azt, hogy sok egyszemélyes vagy mini szervezet alakult a térségben.²⁰ Összességében e szervezetek „elszaporodása” gyengébbé teheti a többi szervezetet is, részben valódi cél, részben az egyéni rivalizálás,²¹ végül pedig a gyenge erőforrások és képzetlenebb alkalmazottak miatt.²² Talán ennek is köszönhető, hogy az ázsiai országok nonprofit szektorát a relatíve kicsi és döntően *passzív civil aktivitással* szokás jellemezni.

A folyókkal kapcsolatos természeti és ipari katasztrófák (áradások, aszály, járványok, szennyezés stb.) hagyományosan komoly gondokat okoznak Ázsia és kiemelten Délkelet-Ázsia kapcsán. Az áradások azonban több millió hektár szántóművelésre alkalmas területet vonnak el művelés alól, és fenyegetnek éhínséggel milliókat. A felmerülő problémák kezelésére 1947-ben Sanghajban jött létre az ENSZ Ázsia és Távol-Kelet térségének Gazdasági Bizottsága (ECAFE), amelynek egyik legfontosabb feladata a folyók (Sárga-folyó, Mekong stb.) többcélú hasznosítási tervének kidolgozása lett. A Tennessee Völgye Hatóság (TVA)²³ projekt vezetője és sok más meghatározó személyiség – például a Világbank elnöke, aki a projekt egyik fő támogatója is volt – úgy tekintettek a Mekongra, mint a TVA ázsiai megfelelőjére. A folyóval kapcsolatos policy-k nemcsak gazdasági eszközök, de a regionális fejlesztés, az erőforrásokkal való gazdálkodás eszközei és hatékony politikai eszközök is egyben, amelyekkel olyan konfliktusokat is fel lehet oldani, mint a régóta húzódozó kasmíri konfliktus az Indus völgyében vagy az Izrael és szomszédai közötti feszültségek.²⁴

Egy főre vetítve Kambodzsában és Laoszban fogják ki a legtöbb édesvízi halat szerte a világon. Itt a hal alapélelmiszernek számít. A Mekong halállománya a legválságosabb időszakokban is milliók túlélését biztosította.

A térség napjainkig viszonylag békésen fejlődik, gazdasága fokozatosan erősödik. Ugyanakkor megfigyelhető ezzel ellentétes fejlődés, amit jól mutat az is, hogy Kambodzsában a lakosság harmada, Laoszban pedig a kétharmada jut csak áramhoz, helyi viszonyokhoz képest meglehetősen magas áron. A gazdaság növekedésével párhuzamosan növekvő népesség miatt egyre nagyobb a térség energiaéhsége: a Nemzetközi Energiaügynökség előrejelzése szerint 80%-kal is nőhet a következő 20 évben. A klímaváltozás miatt az is fontos szempont, hogy a többletenergia megtermelését minél kevesebb szén-dioxid kibocsátása kísérelje.²⁵

Az Association of Southeast Asian Nations (a továbbiakban: ASEAN) régió számos szubrégiót tartalmaz, amelyek elsősorban a kereskedelem, a kultúra, valamint a környezetvédelem területén működnek együtt. A Nagy-Mekong Szubrégió (GMS) belüli együttműködés

¹⁹ KÁKAI, László: On the Road!? Developing Economy and Nonprofit Organizations in Taiwan, *International Journal of Area Studies*, 10. évf. 2015/2, 183. o.

²⁰ HSIAO: *i. m.* 49.

²¹ Ez alatt értve azt, hogy ez esetben a hangsúly nem a szervezet célján van, hanem inkább a személyeken.

²² KÁKAI: Nonprofit szektor *i. m.* 75.

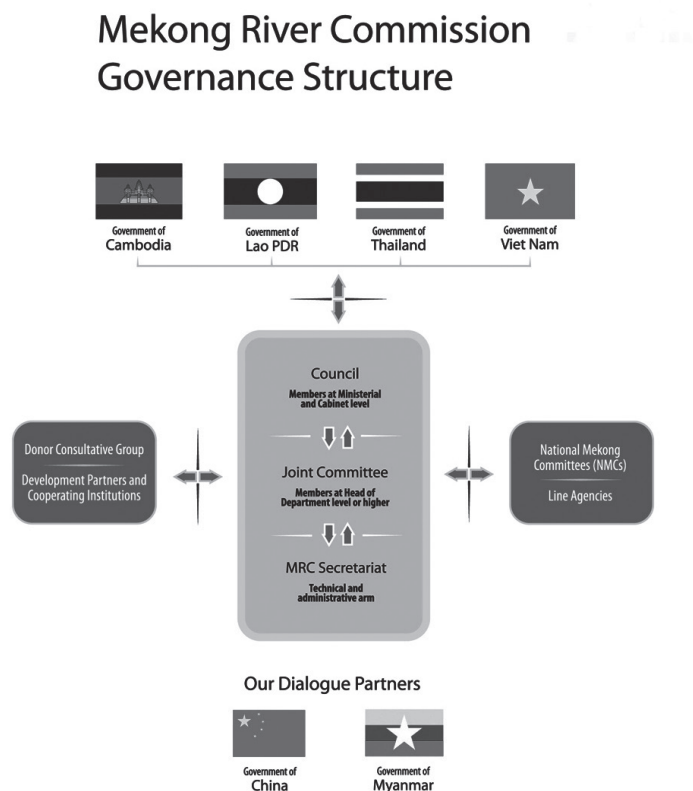
²³ A rövidítés a Tennessee Völgye Hatóság elnevezéséből (Tennessee Valley Authority) származik, ami az integrált folyó-medence-fejlesztés klasszikus példájává vált, ahol a többcélú víztározás (árvízvédelem, rekreáció és hajózás) regionális gazdasági fejlesztéssel (energiatermelés) és egységes menedzsmenttel párosult.

²⁴ SIMON Szabolcs: *Globális kihívások – makro-regionális válaszok*. Doktori disszertáció. Széchenyi Egyetem Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr, 2017, 48. o.

²⁵ BOTYÁNSZKI Zsolt: Gyilkos gátak, pusztuló Mekong, [online], 2015. Forrás: National Geographic [2019. 06. 10.]

arra a felismerésre jutott, hogy a térség legkevésbé fejlett négy országának – Kambodzsa, Vietnám, Laosz és Mianmar – felzárkóztatása sikeresebb lehet az ASEAN tagjaként, ezért azok az 1990-es években csatlakoztak a közösséghez.²⁶

A vízhasználat és a vizek szennyezettségének, valamint az energiaigény ugrásszerű növekedése és a vízszint drasztikus változása okozta katasztrófák gyarapodása kiemelt kérdéssé emelik a vízpolitikát, hiszen csak a Mekong közvetlen partvidékén legalább 19 millió ember válik érintetté a kérdésben csak Vietnámban és Kambodzsában.²⁷ A folyó fizikai adottságai miatt a vízierőművek telepítésére igen alkalmas, ezt a kapacitását igyekeznek a térség államainak – főként Thaiföld és Vietnám – növekvő energiaigénye miatt hasznosítani. A folyó lényegében „gazdátlan”, bár névleg a Mekong Folyó Bizottsága ugyan felügyeli a folyószakaszon épülő erőművek építését, a gyakorlatban a Bizottságnak csupán megfigyelői és véleményezői szerepe van.²⁸



1. ábra: A Mekong Bizottság működési struktúrája

Forrás: Mekong River Commission, [online], *Forrás:* mrcmekong.org [2019. 06. 10]

Council: Tanács; *Joint Committee:* Vegyes bizottság; *MRC Secretariat:* Mekong Bizottság Titkársága; *Partnerországok:* Kínai Népköztársaság, Mianmar

²⁶ SIMON: *i. m.*, 45.

²⁷ Johanna BUSCHMANN et al.: Contamination of drinking water resources in the Mekong delta floodplains: Arsenic and other trace metals pose serious health risks to population, *Environment International*, 34. évf. 2008/6, 757. o.

²⁸ Erről lásd részletesebben: BOTYÁNSZKI: *i. m.*

A szervezet alkalmazottaival történő beszélgetés és a szervezet honlapjának²⁹ tanulmányozása során egyértelmű, hogy a Mekong Bizottságot nem a hagyományos értelemben vett nonprofit³⁰ szervezetként, hanem inkább egy nem-kormányzati (NGO)³¹ vagy inkább kormányközi szervezetként határozhatnánk meg. A bizottságot lényegében négy tagállam (Kambodzsa, Laosz, Thaiföld és Vietnám) irányítja egy úgynevezett vegyes bizottságon és a Tanácson keresztül. A „kormányközi” szerepet erősíti, hogy a vegyes bizottság tagjai az illetékes kormányzati szervek vezetői közül kerülnek ki. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy minden résztvevő ország egy tagot delegál a vegyes bizottságba. Maga a bizottság évente két-három alkalommal ülésezik, tevékenysége elsősorban a költségvetés jóváhagyására és a stratégiai tervek elfogadására terjed ki. Ezzel szemben a Tanács tisztán kormányzati szerv, hiszen a Tanács tagjait az illetékes miniszterek alkotják. Ez a testület pedig évente egyszer ülésezik (1. ábra).

A Tanács mögött a napi technikai és adminisztratív feladatokat a Mekong Bizottság titkársága végzi. A titkárság székhelye Laosz fővárosában található. A szervezetben több mint 120 alkalmazott dolgozik, köztük számos kutató, adminisztrátor és műszaki személyzet. A titkárságot vezérigazgató vezeti. A Mekong Bizottság működéséről tudni kell, hogy kötelező érvényű szerződést nem köthet. Ugyan a térség legnagyobb állama Kína (mint felvízi ország) nem lépett be testületbe, ennek fontos következménye az, hogy nincs egyeztetési kötelezettsége a folyó felső szakaszának hasznosításáról déli szomszédaival.³² Ugyanakkor Kína és Mianmar 1996-ban a bizottság „partner” tagjai lettek, és fokozatosan kerültek egyre közelebb az együttműködéshez azáltal, hogy részt vesznek különböző fórumokon.

A térség növekvő nemzetközi figyelmét jól mutatja a magyar külügyminisztérium 2012. június 20–22. között szervezett ASEM Fenntartható Fejlődés első konferenciája is, ahol Bounkeut Sangsomsak laoszi külügyminiszter-helyettes a Mekong régió vízgazdálkodásával kapcsolatban kifejtette, hogy a régió fenntartható fejlődése szempontjából fontos GDP-növekedése jelentős. Ez utóbbi egyébként világviszonylatban valóban impozáns, 2010 és 2018 között 6 és 10% közötti értékeket jelentett.³³ A konferencián Nguyen Quoc Dzung, a vietnámi külügyminisztérium munkatársa pedig arról beszélt, hogy a Mekong régiójában több közös stratégiát is kidolgoztak, azonban ezeknek megvannak a maguk hiányosságai: a Nagy-Mekong Szubrégió (GMS) 2012 és 2022 közötti időszakra vonatkozó stratégiai tervezetében például nem kap szerepet a vízkészlet-gazdálkodásnak kérdése, illetve a Mekong Bizottság kapcsolatépítő szerepe sem kap elég hangsúlyos figyelmet.³⁴

²⁹ Mekong River Commission, [online], Forrás: mrcmekong.org [2019. 06. 10.]

³⁰ Nonprofit alatt értve az állampolgári kezdeményezések fontosságát és nem nyereségorientáltságát, és tevékenysége sem az állami, sem a piaci tevékenységhez nem sorolható. KÁKAI László: *Kik is vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon*. Publikon Kiadó, Pécs, 2009, 12–13. o.

³¹ Jelen esetben a hangsúly a határokon átnyúló, nemzetközi szervezeti szerepre helyeződik.

³² BOTYÁNSZKI: *i. m.*

³³ Greater Mekong Subregion Statistics on Growth, Infrastructure, and Trade. Greater Mekong Subregion, [online], 3–4 August 2016, Phnom Penh, Cambodia. Forrás: adb.org [2019. 04. 12.]

³⁴ TUSOR Anita: *Elindult a Duna–Mekong makrorégiók közötti együttműködés*, [online], 2012. Forrás: kitekinto.hu [2019. 08. 31.]

Itt utalnánk a fentebb említett, nonprofit szektorra jellemző térségi sajátosságokra, azaz-hogy a szolgáltatásorientált (részben a szegénységgel is magyarázható egészségügy, oktatás mellett) jelleg miatt a környezetvédelmi ügyek gyenge érdekérvényesítése jellemző a térség országaiban. A Mekong jövőbeni sorsára nagy hatást gyakorol a térség országainak (elsősorban Mianmar, Laosz és Kambodzsa) jelenleg még gyenge szociális, gazdasági és politikai helyzete. Ennek javításában óriási szerepe lehet(ne) a nonprofit szervezeteknek azáltal, hogy erősítenék a környezetvédelmi érdekérvényesítés szintjét, valamint erőteljesebb szerepet vállalnának a környezetvédelmi oktatás és felvilágosítás területén.

A helyzet sajnos még messze van az érdemi döntésbefolyásolás gyakorlatától, bár a döntés-előkészítő tárgyalások során az egyeztetésekbe bevonják a kormányközi és a transznacionális szinteken tevékenykedő NGO-k képviselőit,³⁵ azonban a részvételük és a befolyásuk nem jelentős, így javaslataik nem tudtak érdemleges hatást kifejteni a ténylegesen megszületendő döntésekre. Hasonló helyzet tapasztalható a térség kormányainak egyeztetési folyamatát illetően is. Ez alatt értve, hogy az elfogadott döntések megvalósítása a tagországok gazdasági, politikai, valamint törvényalkotási különbözőségei miatt nagyon lassan halad előre, és ebben a tekintetben a térség instabil politikai helyzete is inkább hátráltatója, mint előmozdítója az együttműködésnek. Ennek okaként nemcsak a döntéshozatali folyamat lassúsága okolható, hanem a szervezet intézményi szerkezete és pénzügyi stabilitásának hiánya is. Azaz az MRC vízi és természeti környezetet monitoringozó felügyeleti hatóságai számára nem áll mindig rendelkezésre megfelelő szervezeti és személyi kapacitás, valamint az ehhez szükséges pénzügyi feltételrendszer is akadozik.³⁶

Konfliktus a Mekong-medencében

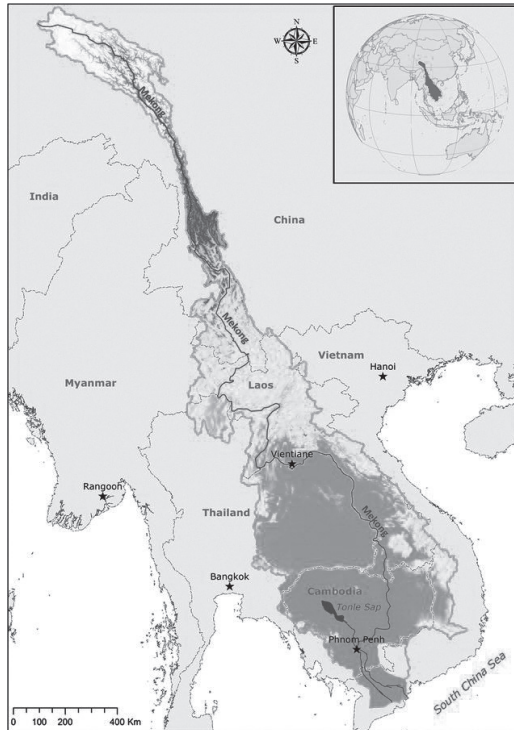
A Mekong Kelet- és Délkelet-Ázsia egyik legfontosabb geostratégiai övezete. Ahogy korábban láttuk, a folyó megközelítőleg 70 millió ember víz- és élelmiszerforrása,³⁷ öt országot (Kína, Laosz, Thaiföld, Kambodzsa, Vietnám) érintő közlekedési útvonal, számottevő *energiaforrás*, egyúttal érzékeny természeti ökoszisztéma. A folyó *tradicionális összekötő kapocs* a régió államai között, medencéjének vízgazdagsága, a természeti környezet bősége, illetve a kedvező éghajlat miatt – eltérően például a Nílustól és az Eufrátesztől – történetileg kevésbé funkcionált konfliktusforrásként.³⁸ A folyóra még az 1940–1950-es években is mint fejlődési alternatívára tekintettek, a térségben tapasztalható népességnövekedés mezőgazdasági, energetikai és közlekedési igényeit a Mekong nyújtotta lehetőségek kiaknázásával kívánták rendezni (2. ábra).

³⁵ SIMON: *i. m.*, 51.

³⁶ Erről lásd részletesen: David PHILLIPS et al.: *Trans-boundary Water Cooperation as a Tool for Conflict Prevention and for Broader Benefit-sharing*. Phillips Robinson and Associates, Windhoek, 2006.

³⁷ Irrigation in Southern and Eastern Asia in figures: *i. m.*

³⁸ Aaron T. WOLF – Joshua T. NEWTON: Case Study Transboundary Dispute Resolution: the Mekong Committee, [online], 3. o. Forrás: transboundarywaters.science.oregonstate.edu [2019. 06. 19.]



2. ábra: A Mekong-medence topográfiai jellemzői

Forrás: Robyn JOHNSTON – Vladimir SMAKHTIN: Hydrological Modeling of Large river Basins: How Much is Enough? *Water Resources Management*, 28. évf., 2014/10, o., 2704. o.

A nagyszabású tervek megvalósítása ugyanakkor politikai és gazdasági problémák miatt a 2000-es évek első évtizedéig jobbra várattott magára, ettől az időszaktól viszont a folyó felső és alsó szakaszain jelentős beruházások és tervezési munkálatok kezdődtek. A folyamat eredményeként vízi erőművek, gátak, tározók és csatornák sora épült, a folyó felső szakaszainak hajózhatóvá tételét pedig medermélyítéssel próbálták elérni. A beruházások nagyságát és gyorsaságát jelzi, hogy míg 2008-ban a Mekong víztározó kapacitása 8,6 km³ volt, addig ez a szám 2015-re 86,8 km³-re nőtt, amely arány az átlagos vízhozam 19%-ának megfelelő vízmennyiséggel egyenértékű.³⁹ A beruházások következményeként a Mekongon és mellékfolyóin épülő vízi erőművek ma már megközelítőleg 33 000 MW összteljesítményre képesek, 2017-ben ennek körülbelül felét a kínai folyószakaszokon kiépített létesítmények termelték.⁴⁰ A projektek jelentőségét jelzi, hogy a Mekong-medencében a már meglévő 241 mellett a következő években további 91 különböző méretű gát kiépítését tervezik, ezekkel együtt becslések szerint a folyó energiatermelő kapacitása eléri az 53 000–88 000 MW-ot.⁴¹

³⁹ Jory S. HECHT et al.: Hydropower dams of the Mekong River basin: A review of their hydrological impacts, *Journal of Hydrology*, 568. évf. 2019, 286. o.

⁴⁰ Richard BERNSTEIN: China's Mekong Plans Threaten Disaster for Countries Downstream, [online], 2017. 09. 27. *Forrás:* foreignpolicy.com [2019. 06. 19.]

⁴¹ Greater Mekong Dams Observatory Database, [online], 2015. *Forrás:* wle-mekong.cgiar.org/ [2019. 06. 19.]; Richard STONE: Mayhem on the Mekong, *Science*, 333. évf., 2011/6044, 816. o.

A modernizáció és a fejlesztések következményei összetettek, a pozitív hatások mellett környezeti, társadalmi és politikai problémákat is generálnak, illetve generálhatnak. A pozitív hatások kapcsán kiemelhető, hogy a nemzetközi kooperációk és helyi fejlesztési projektek által megvalósított beruházások a folyó mentén milliók számára biztosítanak energiát, növelik a háztartások és vállalkozások vízhozzáférését, lehetővé teszik a termőterületek hatékonyabb és kiterjedtebb öntözését, szabályozzák az áradások mértékét, egyúttal a folyami közlekedés modernizálásával a személy- és áruszállítás kapacitásait is növelik.⁴² Becslések szerint csak a vízenergiából származó előnyök évi 6–32 milliárd dollárba rúghatnak, ami egyéb fejlesztésekkel kiegészülve a régió gazdaságát felélénkítheti, ez a potenciál pedig különösen fontos a fejletlenebb infrastruktúrával rendelkező országok (például Laosz, Kambodzsa) számára.⁴³

A mesterséges folyószabályozás, illetve a vízi létesítmények kialakítása természetesen potenciális kockázatokat is magukban hordoznak, amelyek egy része már jelenleg is kézzel fogható. A természetes viszonyok átalakítása hatással van a teljes Mekong-medence vízháztartására, az arra épülő ökoszisztémára, a mezőgazdaságra, utóbbiak transzformálódása révén pedig a tradicionális társadalmi, gazdasági és politikai viszonyokra. A vízháztartás kapcsán a sorra épülő gátak, erőművek, víztározók és öntözőcsatornák okoznak komolyabb problémát, ezek átalakítják a folyó megszokott áradási ciklusait, befolyásolják a folyóban élő és az attól függő ökoszisztéma természetes körforgását, ezzel pedig nemcsak lokális léptékű, de a teljes Mekong régióra hatást gyakorló környezeti károsodást okoznak. A kínai szakaszokon épülő óriási gátak és víztározók – amelyek közül csak a Nuozhadu gát egy Málta méretű területet árasztott el⁴⁴ – az utóbbi években vízhiányt vagy váratlan árvizeket eredményeztek a folyó alsó szakaszain, és különösen súlyosan érintették a rizstermelést és halászatot.⁴⁵ Utóbbiak közül a halászatot ért károkat évente 2–13 milliárd dollárba becsülik, a károk valós mértéke viszont ennek a sokszorososa lehet.⁴⁶

A negatívumok kapcsán kiemelt figyelmet érdemelnek a kialakuló társadalmi és politikai feszültségek. Ezek egy része lokális léptékű és elsősorban államon belüli konfliktusokat eredményez, másik részük határokon átnyúló, emiatt államközi feszültségeket okoz. A helyi jellegű konfliktusok kiindulópontja általában egy konkrét beruházás, amely negatívan befolyásolja az érintett környék életterét, megszokott életritmusát, megélhetését és természeti környezetét. A konkrét beruházások okozta belső feszültségek kiváló példája a laoszi Xayaburi gát, amelynek építése körülbelül 2000 helyi lakos kitelepítését jelentheti. Bár az érintettek lehetséges kártérítéséről több fórumon szó esett, a kompenzáció mértéke nagyban befolyásolja az érintettek további megélhetését és a helyzet megnyugtató rendezését.⁴⁷

⁴² Strategic Environmental Assessment (SEA) of hydropower on the Mekong mainstream, [online], 2010. Forrás: International Center for Environmental Management (ICEM) [2019. 06. 19.]

⁴³ Apisom INTRALAWAN et al.: Tradeoff analysis between electricity generation and ecosystem services in the Lower Mekong Basin, *Ecosystem Services*, 30. évf., 2018, 33. o.

⁴⁴ Martin RUSSELL: Water disputes in the Mekong basin, [online], 2018. Forrás: European Parliamentary Research Service (EPRS) [2019. 06. 19.]

⁴⁵ Nhat ANH: The water conflict on the Mekong, [online], 2016. 06. 08. Forrás: Mekong Eye [2019. 06. 19.]

⁴⁶ HECHT et al.: *i. m.*, 286.

⁴⁷ RUSSELL: *i. m.*

A nagyberuházások határokon átnyúló hatásai a helyi konfliktusok mellett államközi feszültségeket is eredményeznek. A projektekkel kapcsolatos regionális viszonyok rendkívül összetettek, az érintett országok álláspontja általában nem egyértelmű, inkább az ad hoc beruházások lehetséges hatásaihoz köthető. Utóbbiakat általánosítva és leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy Kína mind politikai, mind gazdasági okok miatt inkább – a saját részvételével és hiteivel zajló – fejlesztésekben, Laosz és Thaiföld a limitált fejlesztésekben és a kínai befolyás csökkentésében, Kambodzsa és Vietnám pedig az alsó folyószakaszokat érintő károk minimalizálásában, illetve az ilyen beruházásokban érdekelt. Ebben a vonatkozásban ismét a laoszi Xayaburi gát tekinthető klasszikus példának, hiszen a létesítmény megépítésével kapcsolatos viták jól jellemzik a mesterséges vízi létesítmények kialakításával kapcsolatos regionális ellentéteket. Az Észak-Laosz hegyvidéki területein épülő, megközelítőleg 3,8 milliárd dollár értékű beruházás 2012-ben kezdődött,⁴⁸ az építkezések beindulását ugyanakkor hosszas tárgyalások és viták előzték meg. A gát lehetséges felépítéséről már a nemzetközi részvétellel megalakított Mekong Bizottság az 1970-es években határozatot hozott, a laoszi kormány ezeket a terveket 2007-ben porolta le.⁴⁹ A laoszi kormányzat a gát kialakításától a régió gazdasági fejlesztésén és az életkörülmények javításán túl exportbevételeket is remélt, lehetséges felvásárlóként elsősorban Thaiföld, illetve Kína merült fel. Míg utóbbiak olcsó energiainportban bízva támogatták a Xayaburi építést, addig a Mekong alsó folyásánál elhelyezkedő Kambodzsa és Vietnám élesen tiltakozott ellene. A két ország a lehetséges természeti és mezőgazdasági károk miatt 10 éves építési moratóriumot és alapos hatásvizsgálatokat követelt, amely ugyan beindított egy többlépcsős tárgyalási folyamatot – és az eredeti terveket is „környezetbarátabbá” tette –, a kínai és thai támogatás miatt azonban a gát építési munkálatait csak 2012 novemberéig tudta elodázní.⁵⁰ A Xayaburi gát építési munkálatainak kezdete kiválóan leképezte a Mekonggal kapcsolatos érdekek ellentmondásosságát: a regionális középhatalom Vietnám ellenében az egyik legszegényebb ország, Laosz érdekei érvényesülnek, a gát révén megvalósuló előnyök azonban hosszú távon inkább Pekingnek, semmint a kiszolgáltatott helyzetben lévő Vietnámnak kedveznek.

A Xayaburi példája jól megvilágítja a Mekong-medence országainak komplex kihívásait. Egyrészt történelmi lemaradásukat, nyugatitól elmaradó életminőségüket, illetve növekvő energiaéhségüket érthető módon saját természeti erőforrásaik révén kívánják leküzdenni. Másrészt viszont a *Mekong túlzott kiaknázása belföldi és nemzetközi feszültségeket eredményez*, amelyek – eltérő mértékben, de – ezeket a modernizációs terveket limitálják. Ezek a korlátozó tényezők a korábbi tapasztalatok alapján inkább a folyó alsó szaka-

⁴⁸ A gát átadása 2020-ban várható.

⁴⁹ Gabriele GIOVANNINI: Power and Geopolitics along the Mekong: The Laos–Vietnam Negotiation on the Xayaburi Dam, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 37. évf., 2018/2, 65. o.

⁵⁰ RUSSELL: i. m.

szain érvényesülnek, bár tény, hogy a Mount Kawagebo gleccsereinek védelmében Kína maga is leállított gátépítési projekteket.⁵¹ A Mekongon lejjebb haladva Laosz 2020-ig 54 különböző funkciójú és kapacitású vízi létesítmény kiépítését tervezi,⁵² ezek – a Xayaburi forgatókönyve szerint – számos térségbeli szereplő ellenállását kiválthatják. Thaiföld esetében a Mekongból kialakított öntözőcsatornák, a vízeltérítés és a mederszélesítés vált ki nemzetközi és helyi ellenállást, általában véve a környezet- és érdekvédők véleménye Laossal és Kínával ellentétben itt nagyobb súllyal érvényesül. Kambodzsa szerepvállalása szintén összetett, hiszen bár az ország teljes mértékben a Mekong tradicionális funkcionálisától és az ahhoz köthető vízbázisú gazdasági aktivitásoktól függ, Phnom Penh a felsőbb folyószakaszok negatív tényezőit az ipari mértékű kizsákmányolással maga is eszkalálja. Ez hangsúlyozottan igaz a főváros környéki építőiparra, ami átlagban napi 20 ezer m³ homokot és kavicsot távolít el a folyóból, ezzel károsítva a partot és fokozva a vízpárolgást.⁵³ Az utóbbi években a legsúlyosabb helyzet kétségkívül Vietnámban alakult ki, ahol a vízhozam radikális csökkenése a Mekong-delta teljes ökoszisztémáját veszélyezteti. A felső szakaszok vízvezetési tevékenységei ehelyütt már az esős évszakban is gondot okoznak, különösen aszályos száraz évszak esetén pedig természetes és mesterséges csatornák sora szárad ki (például Vaico öntözőcsatorna, 2016. június). Talán ennél is komolyabb gondot okoz, hogy a jobbára tengerszinten fekvő deltába tengervíz áramlik, ami a természetes környezet tönkretétele mellett a térség rizstermelését is károsítja.⁵⁴

Kína és a nemzetközi vízproblémák

Lássuk, mi a felvízi nagyhatalom, Kína szerepe a Mekong-folyamatban. A kínai exportorientált gazdaság az elmúlt pár évtizedben felélte a természeti erőforrásokat, a szabályozások nélkül tevékenykedő gyárak szennyezései pedig a folyóvizek élővilágát taszították a pusztulás szélére. A Kínában zajló folyamatok mindig sokrétegűek, a dinamikus fejlődésnek köszönhetően pedig nehéz a következményeket valós időben értékelni, de a „világ gyára” továbbra is a világ legszennyezőbb állama, az energiaéhsége újabb és újabb térségeket, energiaforrásokat (ezáltal folyókat) von be az energiatermelésbe, egyúttal azonban a kínai környezetvédelem és a megújuló energia használata világviszonylatban is előkelő, számos esetben vezető pozícióba helyezi a kelet-ázsiai államot. A helyzetet jól érzékelteti, hogy az ország energiafogyasztása 2017-ről 2018-ra további 3,3%-kal nőtt, és ugyan végre 60% alá, 59%-ra csökkent a szén szerepe ebben a mátrixban, 2018-ban

⁵¹ Katy YAN: Megadams Drown Out Small Victories in the Upper Mekong, [online], 2012. 11. 27. Forrás: International Rivers [2019. 06. 19.]

⁵² Phomnuny PETSAMONE: Laos Expects to Have 100 Hydropower Plants by 2020, [online], 2017. 07. 12. Forrás: Mekong Eye [2019. 08. 29.]

⁵³ Nicolas AXELROD: The Role of the Mekong River in the Economy, [online], 2016. Forrás: World Wide Fund For Nature [2019. 06. 19.]

⁵⁴ RUSSELL: *i. m.*

újabb 1%-kal nőtt Kína szénfogyasztása.⁵⁵ A megújulóknak stabil növekedést mutatnak, az energiafogyasztás folyamatosan diverzifikálódik, és a környezeti problémák csökkentése, valamint az energiaéhség kielégítése érdekében a megújuló energiaforrások közül a legvitatottabb, a vízenergia is kiemelt szerepet kapott a kínai tervekben. 2018 év végére a kínai vízenergia-kapacitás elérte a 352 gigawattot (GW), amely a globális kapacitás több mint negyedét teszi ki.⁵⁶ A vízenergia napjainkra egyre több vitát generál, legfőképpen a káros környezeti hatások és az áradások miatt, noha továbbra is több a pozitív, támogató hang, az energiahiány kezelése és a hajózhatóság megteremtése vagy segítése miatt. A sajtóvisszhang ugyanakkor Kínában is erősebb, nem csupán a grandiózus tervek, hanem a sokszor elpocsékolott energia miatt is: az infrastruktúra hiánya ugyanis sokszor nem volt képes a megtermelt energiát a fogyasztókhoz juttatni. Peking 2018-ban ezen a téren is igyekezett előrelépni, továbbá a piaci mechanizmusokat is átalakítják 2019-ben, hogy a megújuló energia hamarabb kerüljön eladásra⁵⁷ – bizonyosan áremelkedést okozva az érintett felhasználóknak.

A vízenergiának ugyanakkor van egy, Kína esetében több folyó kapcsán is fennálló adottsága: a gátakkal, erőművekkel és tározókkal szabályozott folyók alsó szakaszain található országok néznek szembe a negatív következményekkel: a visszaeső vízhozammal, az elmaradó hordalékkal vagy adott esetben az esős évszakban megnyitott gátakkal, tovább növelve a vízszintet. Peking tehát a szomszédaival is szembe kerülhet a folyók vízének felhasználása kapcsán, a folyók felső szakaszait kontrolláló szereplőként ugyanakkor nem kell aggódnia más országok hasonló projektjei miatt,⁵⁸ gazdasági ereje pedig elrettentheti az érintett államokat a kínai projektek kritizálásától. „Mind az északnyugati határánál fekvő Kazahsztán, mind a délkeleten fekvő ázsiai országok vízkészletei függenek a Kínában eredő folyóktól, vélhetően azonban nem fognak/nem tudnak sem releváns diplomáciai, sem bármiféle katonai lépést kezdeményezni az ázsiai óriás ellen”⁵⁹ – írtunk erről már egy évtizede, és a helyzet azóta sem változott, Kína már be is üzemelte a 2000-es évek elején még csak tervezett erőművek egy részét. A helyzet különösen aggasztónak a Mekong folyó kapcsán tűnt, a „kínai kormány [ugyanis] már az 1980-as években döntött a Mekong felső szakaszán létesítendő hatalmas Mekong-kaszkádról, azaz nyolc vízerőmű megépítéséről”⁶⁰ miközben a helyzet kezelésére hivatott Mekong Bizottságnak – mint említettük – Kína nem (volt a) tagja (3. ábra).

⁵⁵ DALY, Tom – XU, MUYU: China's 2018 coal usage rises 1 percent, but share of energy mix falls, [online], 2019. 02. 28. Forrás: Reuters.com [2019. 06. 20.]

⁵⁶ China Hydropower Country Profile, [online], 2019. Forrás: International Hydropower Association [2019. 06. 21.]

⁵⁷ China Hydropower Country Profile: *i. m.*

⁵⁸ Lásd: VÖRÖS Zoltán: Háborúban a környezetét, a környezettel szemben. Kína vízproblémái a 21. század elején. In: GLIED Viktor (szerk.): *Vízkonfliktusok – Küzdelem egy pohár vízért*, Publikon Kiadó, Pécs, 2009, 145. o.

⁵⁹ VÖRÖS: *i. m.* 145. o.

⁶⁰ VÖRÖS: *i. m.* 146. o.



3. ábra: Gátépítések a Mekong folyón

Forrás: Power stacked against South-east Asia's poor as China dams Mekong, [online], 2018. 01. 08.

Forrás: www.straitstimes.com [2019. 06. 19.]

Kína és a Mekong [Lancang Jiang]

A Mekong (Kínában Lancang Jiang) felső, kínai, sziklák és hegyek között lezúduló szakasza kifejezetten alkalmas a vízenergia hasznosítására. A folyószakasznak „otthont adó” Jünnan tartományt Kína vízenergia-akkumulátorának is nevezik óriási kapacitásai miatt, és ennek kihasználását reméli Peking a kaszkád létrehozásával.⁶¹ A számok 2018-ra viszont módosultak, a különböző kínai tervek és elképzelések immáron 23 erőművel számolnak 2030-ra, amelyek közül hat már évek óta működik is. Mindezek mellett három áll építés alatt, négy az előkészületi fázisban van, további hetet hagytak jóvá és három korábban már elvetett ötletet vettek elő, hogy vélhetően azokat is megvalósítsák.⁶² Kína célja a tizedik öt éves tervnek

⁶¹ MAGEE, Darrin – HENNIG, Thomas: Hydropower boom in China and along Asia's rivers outpaces regional electricity demand, [online], 2017. 04. 28. Forrás: The Third Pole [2019. 09. 01.]; VÖRÖS: *i. m.* 146.

⁶² Xu, Hongzhang – PITTOCK, Jamie: Giant hydropower dams and freshwater biodiversity protection on the Mekong River, [online], 2018. 11. 27. Forrás: Global Water Forum [2019. 06. 21.]

(2001–2005) megfelelően fejleszteni a nyugatot, illetve energiával ellátni a keletet, és ennek okán kevésbé voltak érdekeltek regionális egyeztetésekben. Gondolhatnánk, a folyó alsó szakaszán található országok alapvető érdeke lenne egy ilyen együttműködés, de az elmúlt évek többször szóltak politikai-geopolitikai érdekekről, mintsem egy átfogó Mekong-egyezményről. Létezik ugyan a már említett egyezmény, amelyet az 1957 óta tartó egyeztetéseket követően 1995-ben meg is újítottak, Peking azonban nem írta alá a dokumentumot és, ahogy kitértünk már rá, a szerződésben foglaltak végrehajtására kijelölt MRC munkájában sem vett részt.⁶³ Az MRC mellett létezik még az Ayeyawady–Chao Phraya–Mekong Gazdasági Együttműködés Stratégia az MRC tagok és Mianmar között, a Nagy Mekong Szubrégió Gazdasági Együttműködési Program, a Mekong–Japán Együttműködés, a Mekong–Ganga Együttműködés (India és a Mekong alsó szakaszán található országok között), de létezik az Egyesült Államok által finanszírozott együttműködés, és az ASEAN által működtetett is.⁶⁴ Mindezek kapcsán az is szembetűnő, hogy nem csupán Kína nem volt érdekelt az együttműködésben, de sokszor a külső donorállamok is politikai eszközként használták azokat, sokszor Pekinggel szemben. Így viszont a folyó mentén élők jogait és érdekeit szem előtt tartó, az összes érintett országot tömörítő együttműködés nem létezett, és a létezők sem mindig voltak képesek ellátni feladatukat: a gátakat és a különböző vízügyi projekteket még a tagállamok sem mindig jelentették be az MRC-nek. Az utóbbi időben *a szervezet szerepe csökkent*, de számos területen, például az árvízveszélyjelzés terén előreléptek a tagok, sőt, ebben a tekintetben Kína is bekapcsolódott az előrejelzésbe.

Komplex együttműködési mechanizmusra ugyanakkor szükség lenne, tekintve, hogy a már megépített hat kínai gát képes a folyó (Kína és Thaiföld határánál mért) éves vízhozamának 28%-át tárolni,⁶⁵ így egyeztetésre szükség lenne. Nem ennek az igénynek a következtében, de 2015-ben létrejött a Lancang–Mekong Együttműködési Mechanizmus (Lancang–Mekong Cooperation Mechanism, LMCM), többnyire Kína irányításával. Az együttműködésben mindegyik, a folyó által érintett állam részt vesz, de ellentétes érdekekkel: Kína gazdasági és politikai hatalmának kiterjesztését, a másik öt állam (Mianmar, Laosz, Thaiföld, Kambodzsa és Vietnám) pedig a kínai pénzügyi támogatásokat várja a projektől – amelyben a vízügyi szempontok megint csak nem kerülnek felszínre.⁶⁶ Kikötőkről, ipari parkokról, infrastrukturális beruházásokról és az ezekhez kapcsolódó kínai pénzügyi hozzájárulásokról szó van, a vízhozamról viszont megint csak nincs. 2016-ban ugyan Kína megnyitotta egyik tározóját, hogy enyhítse a Mekong-medence szárazságát, és egyúttal bizonyítsa a régió felé való nyitottságát, a lépés valójában arról szólt, hogy Kína jelenlétének szükségességét prezentálják.⁶⁷

⁶³ A folyó alsó szakaszán található országok érdekeiről és a Mekong-egyezményről korábban már publikáltunk, lásd: VÖRÖS: *i. m.*

⁶⁴ SACH, Nguyen Dinh: The Lancang-Mekong Cooperation Mechanism (LMCM) and its Implications for the Mekong Sub-Region, [online], Forrás: Pacific Forum CSIS, *Issues and Insights Working Paper*, 18. évf. No. 2018/1, 7–8. o. [2019. 06. 20.]

⁶⁵ SACH: *i. m.* 9.

⁶⁶ SACH: *i. m.* 20.; Jason THOMAS: Lancang-Mekong Cooperation: Blessing or Curse?, [online], 2019. 04. 03. Forrás: The ASEAN Post [2019. 06. 21.]

⁶⁷ Mervyn PIESSE: China and the Mekong River: Dominance or Collaboration?, [online], 2018. 04. 04. Forrás: Future Directions [2019. 06. 21.]

Vízügyi mechanizmusok tekintetében tehát *továbbra sincs egy olyan testület*, amely képes lenne asztalhoz ültetni a feleket és adott esetben a gátak átépítéséről vagy meg nem építéséről meggyőzni az érintett államokat – addig is a csökkenő létszámú MRC koordinál és az egyéni érdekek (és energiaéhség) határozzák meg a döntéseket. A kínai érdekeltséget jól prezentálja, hogy beszámolók szerint havi rendszerességgel érkeznek a kínai határőrség folyami fegyveres hajói járőrözésre egészen a thaiföldi határig Mianmaron és Laoszon keresztül, a kínaiak szerint a biztonság garantálása érdekében, sokak szerint viszont inkább csak egyfajta erőfitogtatásként, megfélemlítésként.⁶⁸ Bármi is legyen az ok, az ENSZ egyik legfrissebb becslése szerint a Mekong üledékhozama már 60%-kal csökkenhetett, és ezért azok a gátak és tározók felelősek, amelyeket az érintett államok az egymással történő konzultációt kizárva építenek.⁶⁹

Konklúzió

A Mekong folyó és a nyomában kialakuló konfliktusháló, különösen a hihetetlenül gazdag ökoszisztémával rendelkező Mekong-delta vizsgálata feltárta a folyam mentén élő társadalmak természeti erőforrásoktól való függőségi és egymásrautaltsági viszonyrendszerét. Azt gondolnánk, hogy a 21. században kevésbé érvényesül ez a dependens rendszer, hiszen az „ember már uralja a természetet”, azonban ez csupán részben igaz. Az ember megtanulta, miként képes olyan technológiát létrehozni, amely visszafordíthatatlanul átalakítja a természeti környezetet és maximálisan kiaknázza a természeti erőforrások nyújtotta lehetőségeket. Gátakat és erőműveket épít, folyamatot szabályoz, zsiliprendszereket üzemeltet, és folyószakaszokat tesz hajózhatóvá, ugyanakkor nem tud megnyugtató választ adni az áradások és környezetszennyezés okozta kihívásokra, vagy arra, miként lehetséges egyidejűleg biztosítani a szükséges vízhozamot, védeni a sérülékeny ökoszisztémát, fedezni az energiaellátást és hosszú távon biztosítani a tiszta ivóvizet.

Egy több országot érintő vízfolyás vizsgálata során tucatnyi tényező együttes elemzése szükségeltetik, amelyek a különböző politikák bonyolult mátrixát adják: a nemzetközi kapcsolatok makroszintjétől az államközi relációkat meghatározó elemeken keresztül a társadalmi rendszerek és alrendszerek feltárásának mikroszintjéig, a hidrológiai és földrajzi kérdésektől a mezőgazdaság, ipari termelés, energiatermelés és vízi közlekedés egymással is kölcsönhatásban lévő kapcsolatrendszerétől a környezetvédelmi, turisztikai és élelmszerbiztonsági kérdésekig. Az ember és a természet interakciója rendkívül komplex folyamatrendszer, és bár az ilyen irányú kutatások sokat fejlődtek, továbbá a vízzel kapcsolatos menedzsment egyre relevánsabb fejlesztéspolitika szempontjából, de még ma sem megoldott kérdés, hogy miként lehetne a tudományos ismereteinket a tágabb értelemben vett döntéshozók és a társadalom számára hasznosíthatóvá tenni. A megoldás kulcsa azon kérdés tisztázásában rejlik, hogy miként lehetséges a vízpolitika komplexitását megértetni

⁶⁸ Michael SULLIVAN: China Reshapes The Vital Mekong River To Power Its Expansion, [online], 2018. 10. 06. Forrás: npr.org [2019. 06. 20.]

⁶⁹ PRESSE: *i. m.*; Thanapon PIMAN – Manish SHRESTHA: Case study on sediment in the Mekong River Basin: Current state and future trends, [online], 2017. Forrás: Stockholm Environment Institute [2019. 09. 01.]

a döntéshozókkal, és a civil szervezeteket felkészíteni, megerősíteni annak érdekében, hogy hasznos és valóban releváns részesei legyenek a döntéshozatali folyamatoknak, továbbá az elfogadott döntések megvalósításában is tevőleges szerepet tudjanak vállalni. A kommunikáció és a felelősségteljes cselekvés hiánya ugyanis a döntéshozatal kudarcához is vezethet, amely hosszabb távon közvetve-közvetlenül több tízmillió ember életét és megélhetését veszélyezteti, illetve apránként feléli a jövőnket.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ANH, Nhat: The water conflict on the Mekong, [online], 2016. 06. 08. Forrás: Mekong Eye [2019. 06. 19.]
- AXELROD, Nicolas: The Role of the Mekong River in the Economy, [online], 2016. november. Forrás: World Wide Fund For Nature [2019. 06. 19.]
- BOTYÁNSZKI Zsolt: Gyilkos gátak, pusztuló Mekong, [online], 2015. Forrás: National Geographic [2019. 06. 10.]
- BERNSTEIN, Richard: China's Mekong Plans Threaten Disaster for Countries Downstream, [online], 2017. 09. 27. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 06. 19.]
- BUSCHMANN, Johanna – BERG, Michael – STENGEL, Caroline – WINKEL, Lenny – SAMPSON, Mickey L. – TRANG, Pham Thi Kim – VIET, Pham Hung: Contamination of drinking water resources in the Mekong delta floodplains: Arsenic and other trace metals pose serious health risks to population, *Environment International*, 34. évf. 2008/6, 756–764. o. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.envint.2007.12.025>
- China Hydropower Country Profile, [online], 2019. Forrás: International Hydropower Association [2019. 06. 21.]
- CSATLÓS Erzsébet: Téréség és terület a nemzetközi jogban. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SULYOK Gábor) [online], 2018. Forrás: <http://ijoten.hu> [2019. 08. 11.]
- DALY, Tom – XU, Muyu: China's 2018 coal usage rises 1 percent, but share of energy mix falls, [online], 2019. 02. 28. Forrás: *Reuters.com* [2019. 06. 20.]
- Irrigation in Southern and Eastern Asia in figures. AQUASTAT Survey – 2011. Water Report 37. Mekong River Basin, [online], 2012. FAO, Aquastat, Rome. Forrás: fao.org/nr/water/aquastat/ [2019. 08. 27.]
- GIOVANNINI, Gabriele: Power and Geopolitics along the Mekong: The Laos–Vietnam Negotiation on the Xayaburi Dam, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 37. évf., 2018/2, 63–93. o. DOI: <https://doi.org/10.1177/186810341803700203>
- GLIED Viktor: Globális vízproblémák. In: GLIED Viktor (szerk.): *Vízkonfliktusok – Küzdelem egy pohár vízért*, Publikon Kiadó, Pécs, 2009, 7. o.
- Greater Mekong Dams Observatory Database, [online], 2015. Forrás: wle-mekong.cgiar.org/ [2019. 06. 19.]
- Greater Mekong Subregion Statistics on Growth, Infrastructure, and Trade, [online] 2016. 08. 03–04, Phnom Penh, Cambodia. Forrás: adb.org [2019. 04. 12.]
- HECHT, Jory S. – LACOMBE, Guillaume – ARIAS, Mauricio E. – DANG, Thanh Duc – PIMAN, Thanapon: Hydropower dams of the Mekong River basin: A review of their hydrological impacts, *Journal of Hydrology*, 568. évf., 2019, 285–300. o. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2018.10.045>
- HSIAO, Hsin-Huang Michael: NGOs and Democratization in Taiwan: Their interactive roles in building a viable Civil Society. In: SCHAK, David C. – HUDSON, Wayne (eds.): *Civil Society in Asia*, Ashgate, Hampshire, 2003, 180–191. o.
- INTRALAWAN, Apisom – WOOD, David – FRANKEL, Richard – COSTANZA, Robert – KUBISZEWSKI, Ida: Tradeoff analysis between electricity generation and ecosystem services in the Lower Mekong Basin, *Ecosystem Services*, 30. évf., 2018, 27–35. o. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2018.01.007>
- JOHNSTON, Robyn – SMAKHTIN, Vladimir: Hydrological Modeling of Large river Basins: How Much is Enough? *Water Resources Management*, 28. évf., 2014/10, 2695–2730. o. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11269-014-0637-8>

- KÁKAI, László: On the Road!? Developing Economy and Nonprofit Organizations in Taiwan, *International Journal of Area Studies*, 10. évf. 2015/2, 173–194. o. DOI: <https://doi.org/10.1515/ijas-2015-0008>
- KÁKAI, László: Nonprofit szektor „Ázsia zöld szívében”, *Civil Szemle*, 11. évf. 2014/3, 69–81. o.
- KÁKAI, László: *Kik is vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon*. Publikon Kiadó, Pécs, 2009.
- KENNEDY, Brian: Taiwan's NGOs need organized leadership, [online], 2000. 09. 26. Forrás: taipeitimes.com [2014. 06. 14.]
- MAGEE, Darrin – HENNIG, Thomas: Hydropower boom in China and along Asia's rivers outpaces regional electricity demand, [online], 2017. 04. 28. Forrás: [The Third Pole](http://TheThirdPole.org) [2019. 09. 01.]
- Mekong River Comission, MRC, [online], Forrás: mrcmekong.org [2019. 06. 11.]
- MORAN, Emilio F. – LOPEZ, Maria Claudia – MOORE, Nathan – MÜLLER, Norbert – HYNDMAN, David W.: Sustainable hydropower in the 21st century, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115 évf. 2018/47, 11891–11898. o. DOI: <https://doi.org/10.1073/pnas.1809426115>
- PHILLIPS, David – DAUDY, Marwa – McCAFFREY, Stephen – ÖJENDA, Joakim – TURTON, Anthony: *Trans-boundary Water Cooperation as a Tool for Conflict Prevention and for Broader Benefit-sharing*. Phillips Robinson and Associates, Windhoek, 2006.
- PETSAMONE, Phomnuny: Laos Expects to Have 100 Hydropower Plants by 2020, [online], 2017. július. Forrás: [Mekong Eye](http://MekongEye.org), [2019. 08. 29.]
- PIESSE, Mervyn: China and the Mekong River: Dominance or Collaboration?, [online], 2018. 04. 04. Forrás: [Future Directions](http://FutureDirections.org) [2019. 06. 21.]
- PIMAN, Thanapon – SHRESTHA, Manish: Case study on sediment in the Mekong River Basin: Current state and future trends, [online], 2017. Forrás: [Sotckholm Environment Institute](http://SotckholmEnvironmentInstitute.org) [2019. 09. 01.]
- RAHAMAN, Muhammad Mizanur: Water wars in 21st century: speculation or reality? *International Journal of Sustainable Society*, Vol. 4, No. 2012/1/2, 5. o. DOI: <https://doi.org/10.1504/ijssoc.2012.044658>
- RAISZ, Anikó: A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX. 2012/2, 371–382. o.
- RUSSELL, Martin: Water disputes in the Mekong basin, [online], 2018. Forrás: [European Parliamentary Research Service \(EPRS\)](http://EuropeanParliamentaryResearchService.org) [2019. 06. 19.]
- SACH, Nguyen Dinh: The Lancang-Mekong Cooperation Mechanism (LMCM) and its Implications for the Mekong Sub-Region, [online], Forrás: [Pacific Forum CSIS](http://PacificForumCSIS.org), *Issues and Insights Working Paper*, 18. évf. 2018/1. 7–8. o. [2019. 06. 20.]
- SALAMON, Lester M. – ANHEIER, Helmuth K.: *Definding the Nonprofit Sector: Cross National Analysis*. Manchester University Press, New York, 1997.
- SALAMON, Lester M. – ANHEIER, Helmuth K.: *Szektor születik II*. Acta Civitalis Egyesület, Budapest, 1999.
- SIMON Szabolcs: Globális kihívások – makro-regionális válaszok. Doktori disszertáció. Széchenyi Egyetem, Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr, 2017.
- STONE, Richard: Mayhem on the Mekong, *Science*, 333. évf. 2011/6044, 814–818. o. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.333.6044.814>
- Strategic Environmental Assessment (SEA) of hydropower on the Mekong mainstream, [online], 2010. Forrás: [International Center for Environmental Management \(ICEM\)](http://InternationalCenterforEnvironmentalManagement.org) [2019. 06. 19.]
- SULLIVAN, Michael: China Reshapes The Vital Mekong River To Power Its Expansion, [online], 2018. 10. 06. Forrás: npr.org [2019. 06. 20.]
- TUSOR Anita: Elindult a Duna–Mekong makrorégiók közötti együttműködés, [online], 2012. 06. 22. Forrás: kitekinto.hu [2019. 08. 31.]
- Two, Ruey-Der: The Growth and transformation of the Nonprofit Sector in Taiwan, *Comment of Public Affairs*, Vol. 11, No. 2010/1, 23–46. o.
- UNECE, Water Convention, [online], Forrás: unece.org/env/water [2019. 06. 24.]
- UNESCO: Leaving no one behind. The United Nations world water development report, Facts and figures, [online], 2019. Forrás: [UNESCO](http://UNESCO.org), WWAP, SDG [2019. 08. 22.]
- VÖRÖS, Zoltán: Háborúban a környezetért, a környezettel szemben. Kína vízproblémái a 21. század elején. In: GLIED Viktor (szerk.): *Vízkonfliktusok – Küzdelem egy pohár vízért*, Publikon Kiadó, Pécs, 2009, 115–155. o.

- WOLF, Aaron T. – NEWTON, Joshua T.: Case Study Transboundary Dispute Resolution: the Mekong Committee, [online], Forrás: transboundarywaters.science.oregonstate.edu [2019. 06. 19.]
- XU, Hongzhang – PITTOCK, Jamie: Giant hydropower dams and freshwater biodiversity protection on the Mekong River, [online], 2018. 11. 27. Forrás: Global Water Forum [2019. 06. 21.]
- YAN, Katy: Megadams Drown Out Small Victories in the Upper Mekong, [online], 2012. 11. 27. Forrás: International Rivers [2019. 06. 19.].

Jójárt Krisztián

Oroszország és a világ: IMEMO-előrejelzés 2019

Az Orosz Tudományos Akadémia Primakov Világgazdasági és Nemzetközi Kapcsolatok Nemzeti Kutatóintézete (IMEMO RAN) évente elkészíti Oroszország és a világ című előrejelzését,¹ amelynek angol nyelvű összefoglalóját a prágai Nemzetközi Kapcsolatok Intézetének folyóirata, a *New Perspectives* adja közre.² Jelen írásnak nem célja a tanulmány teljes körű tartalmi összefoglalása, ehelyett arra vállalkozik, hogy az előrejelzés kritikai elemzésén keresztül bemutassa, hogyan látják az orosz külpolitikai szakértők Oroszország szerepét a világban, a jelenlegi orosz–nyugati szembenállást, illetve Moszkva nemzetközi kapcsolatait.

Kulcsszavak: Oroszország, külpolitika, stratégia, NATO, Kína, Trump, Ukrajna, INF

Jójárt Krisztián: *Russia and the World: IMEMO Forecast 2019*

The Primakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO RAN) published its foresight study “Russia and the world”, with its summary published in English in the journal New Perspectives by the Institute of International Relations of Prague. This paper does not aim to provide a complete summary of the foresight study but to review it critically and thus to offer a glimpse of how Russian foreign policy experts see Russia’s role in the world, the current Russia–West conflict, and Moscow’s foreign relations.

Keywords: *Russia, foreign policy, strategy, NATO, China, Trump, Ukraine, INF*

Az Orosz Tudományos Akadémia Primakov Világgazdasági és Nemzetközi Kapcsolatok Nemzeti Kutatóintézete (IMEMO RAN) Oroszország egyik legnagyobb presztízsű, világviszonylatban is tekintélyesnek számító kutatóintézete. Az intézmény mintegy 318, túlnyomó többségében tudományos fokozattal rendelkező kutatót foglalkoztat.³ Az 1950–1960-as években egy sor, adott földrajzi régióra vagy országra fókuszáló intézetet hoztak létre az Orosz Tudományos Akadémia berkein belül annak érdekében, hogy pótolják az állami bürokrácia ismerethiányát ezen a téren.⁴ Ebbe a folyamatba illeszkedett az IMEMO újraalapítása is 1956-ban az 1925 és 1948 között működő Világgazdasági és Nemzetközi Kapcsolatok Intézete jogutódjaként.⁵ Az intézet később az USA- és Kanada-tanulmányok Intézet mellett a szovjet korszak legismertebb kutatóközpontjává vált, és jelentős szerepet

¹ A. A. Дынкин – В. Г. Барановский: Россия и мир: 2019, [online], 2018 Forrás: imemo.ru [2019. 10. 24.]

² I. KOBRINSKAYA – G. MACHAVARIANY (szerk.): IMEMO Forecast – Russia and the World 2019, [online] *New Perspectives*, 27. évf. 2019/2, 1–29. o.

³ History of IMEMO, [online], Forrás: www.imemo.ru [2019. 10. 24.]

⁴ Anton BARBASHIN – Alexander GRAEF: Thinking Foreign Policy in Russia: Think Tanks and Grand Narratives, [online], 2019. 11. 12., 7. o. Forrás: Atlantic Council [2019. 10. 24.]

⁵ History of IMEMO: *i. m.*

vállalt a gorbacsovi glasznosztj- és peresztrojka-időszak politikai és gazdasági reformjainak előkészítésében.⁶

Az IMEMO 17. éve készíti el *Oroszország és a világ* című előrejelzését, amely egy gazdasági és külpolitikai részből áll. Az előrejelzés legfőbb célja mindazon tényezők számbavétele és elemzése, amelyek hatással vannak Oroszország stabil gazdasági fejlődésére rövid távon. Emellett az IMEMO stratégiai előrejelzéseket is készít, amelyek húszéves periódusra kitekintve veszik górcső alá azokat a várható világgazdasági és világpolitikai trendeket, amelyek hosszú távon határozzák majd meg a nemzetközi rendszert és benne Oroszország helyét.⁷ A stratégiai előrejelzésekkel szemben a Kutatóintézet éves előrejelzései az aktuális nemzetközi folyamatokból indulnak ki, és számba veszik mindazon tényezőket, amelyek pozitívan vagy negatívan befolyásolhatják e folyamatokat az elkövetkező évben. Így például – ellentétben a stratégiai előrejelzés műfajával, amely a strukturális tényezőkre fókuszál – szerepet kap az elemzésben a meghatározó politikai vezetők személye, vagy az éppen soron következő parlamenti és elnökválasztás kimenetelének latolgatása is mint a nemzetközi trendek alakulását befolyásoló tényezők. Másrészt előfordulnak olyan – sokszor váratlan – politikai vagy gazdasági események, amelyek ugyan rövid távon nem feltétlen járnak érdemi következménnyel, közép- és hosszú távon azonban önmagukban is nemzetközi folyamatok elindítói lehetnek. A 2019-re vonatkozó előrejelzés ilyen eseményként tekint az INF-szerződés amerikai részről történő egyoldalú felmondására. Az IMEMO *Oroszország és a világ* című kiadványai 2015 óta rövidített változatban, angol nyelven is elérhetők. A 25-30 oldalas angol nyelvű összefoglalást a prágai Nemzetközi Kapcsolatok Intézetének folyóirata, a *New Perspectives* adja közre azzal a céllal, hogy bepillantást engedjen az orosz külpolitikai szakértői elit világnézetébe. Az előrejelzés publikálását követő számban a folyóirat teret enged az elemzéshez fűzött szakértői kommentároknak is.

Jelen írásnak nem célja a tanulmány teljes körű tartalmi összefoglalása. Helyette arra vállalkozik, hogy az előrejelzés kritikai elemzésén keresztül bemutassa, hogyan látják az orosz külpolitikai szakértők Oroszország szerepét a világban, a jelenlegi orosz–nyugati szembenállást, illetve Moszkva nemzetközi kapcsolatait. Az elemzés különös hangsúlyt fektet az előrejelzés azon tételeinek tartalmi kifejtésére, amelyek ellentmondanak a hivatalos orosz narratívának vagy megkérdőjelezzik a Kreml külpolitikáját. Az írás a *New Perspectives*-ben megjelent összefoglalót dolgozza fel az eredeti orosz nyelvű kiadvány figyelembevételével.

Az előrejelzés felépítése

Az eredeti, mintegy 170 oldalas előrejelzés két fő részből áll: gazdaság és külpolitika. Míg a gazdaság kérdése valamivel nagyobb fókuszot kap az eredetiben, addig az angol nyelvű verzióban egyértelműen a külpolitikai elem dominál, ami megfelel a *New Perspectives* külpolitikai fókuszának.⁸ Az általános geopolitikai helyzetkép és trendek bemutatását követően az összefoglaló három fő földrajzi és politikai vektor mentén vázolja fel részleteiben

⁶ BARBASHIN–GRAEF: *i. m.*, 41.

⁷ Az IMEMO 2011-es, 2030-ig kitekintő stratégiai előrejelzése intézetünk *Védelmi Tanulmányok* kötetében fog megjelenni.

⁸ A 26 oldalas törzsanyagban mindössze 3 oldal foglalkozik a gazdaság kérdéskörével.

a közeljövőben meghatározó tényezőket. A Nyugat (az Amerikai Egyesült Államok [a továbbiakban: Egyesült Államok] és az Európai Unió) mind az eredetiben, mind az angol nyelvű változatban az első helyen szerepel. Érdekes azonban, hogy míg utóbbiban a második helyen az ázsiai és csendes-óceáni térség szerepel, addig az eredeti tanulmányban ezt a régiót az utolsó helyen, a posztszovjet térség és a közel-keleti helyzet taglalását követően mutatják be.

Objektívnek tekinthető-e az előrejelzés? A tanulmány nyelvezete

A tanulmány alapvető célja, hogy hiteles előrejelzést adjon az orosz politikai, gazdasági és szakértői elit számára a világ gazdasági és külpolitikai folyamatok alakulásáról. Tartalma megerősíti, hogy valóban objektív, tudományos igényű munkáról beszélhetünk. A szakértők által leírt megállapítások nemcsak hogy olykor éles kontrasztot mutatnak az orosz propagandával, de számos esetben kifejezetten ellentmondanak a Kreml deklarált külpolitikai irányvonalának. (Ezeket az adott tartalmi részek feldolgozásánál jelezni is fogom.) Jelen alfejezet a továbbiakban csupán azon kifejezések vizsgálatával foglalkozik, amelyek önmagukban is árulkodók a szerzők világnézetéről és politikai beállítottságáról, illetve a tanulmány céljával kapcsolatban.

A tanulmány angol nyelvű verziójának szóhasználata kifejezetten arra utal, hogy a szerzők mindenképp el akarták kerülni még az elfogultság látszatát is. Így az előrejelzés következetesen „ukrajnai” (Ukraine), nem pedig a Kreml-párti médiában megszokott „ukrán” (Ukrainian) válságról beszél. Ez szemantikai kérdésnek tűnhet csupán, ám tartalmi szempontból igen lényeges, hogy az „ukrán válság” formula azt sugallja, hogy az egy ukránok közötti belső konfliktus, miközben valójában egy orosz–ukrán háborúról beszélhetünk. Szintén fontos kiemelni, hogy az elemzés Kijev angol átírásában az ukrán kiejtést (Kyiv) követi. Ez azért is figyelemreméltó, mert az Egyesült Államok Földrajzi Nevek Tanácsa (Council of Geographic Names Authorities [CoGNA]) csak 2019 júniusában váltotta fel az addig hivatalos és (oroszos) Kievet Kyivvel, a korábbi írásmód pedig gyakran visszaköszön még vezető angol nyelvű újságok cikkeiben is. Megjegyzendő, hogy a fentiek az előrejelzés orosz nyelvű változatában nem érhetőek tetten.⁹ Mindkét nyelvű verzióban fontosnak tartották ugyanakkor a kutatók a VCIOM közvéleménykutatót¹⁰ a „Kremlhez lojális” jelzővel illetni, amely szintén az objektív tájékoztatás szándékát jelzi.¹¹

⁹ A szerzők az *ukraínszkij krízisz* (український кризис) kifejezést használják, szemben a nem Kreml-párti nyelvhasználatban preferált *krízisz v Ukraïne* (кризис в Україні), vagyis „válság Ukrajnában” jelző helyett. Szintén megjegyzendő, hogy az „Ukrajnában” kifejezésre az avított számító „*na*” (-on, -en, -ön) előjárót használja az elemzés a „*o*” (-ban, -ben) helyett. Ennek jelentősége abban áll, hogy előbbi Ukrajna függetlensége előtt volt használatos, ám a Kreml-párti nyelvhasználatban továbbra is ez a formula a bevett, mintegy nyelvileg degradálva ezzel a független Ukrajnát. Érdekes, hogy az előrejelzés kilenc esetből kétszer mégis a „*o*” előjárót használja. A „*na*” előjáró használatának egyébként a „*the Ukraine*” tulajdonnév feleltethető meg az angol nyelvben, amely az ország függetlensége óta szintén archaikusnak számít, és ma már a „*the*” nélküli alak a hivatalosan elfogadott. Szemben az orosz változattal, az előrejelzés angol összegzése az új írásmódot követi.

¹⁰ Az Összorosországi Társadalmi Véleményt Kutató Központ (VCIOM) a legrégebb óta működő ilyen intézmény Oroszországban. A VCIOM központ honlapja, [online], 2019. 10. 24. Forrás: vciom.ru [2019. 10. 24.]

¹¹ Дынкин–Барановский: *i. m.*, 91.

Rendszertelenség, erő, ellenállás

Ezzel a három szóval jellemzik az IMEMO szakértői a jelenlegi nemzetközi rendszer dinamikáját. Úgy látják, hogy egyrészt a világ egyre távolodik a második világháború utáni nemzetközi rendszer szabályaitól, alapelveitől és értékeitől (rendszertelenség), másrészt pedig jelentős számú világhatalom próbál ellenállni Oroszország azon kitartó törekvésének, hogy visszaszerezze elvesztett világhatalmi pozícióját (erő és ellenállás). Ez utóbbi tekintetében a szakértők azt írják, hogy a világ elismeri Oroszország természetes jogát ahhoz, hogy erősítse globális pozícióját, ugyanakkor ennek megvalósítását bizalmatlanság és ellenállás kíséri. Az elemzés nem részletezi, hogy melyik országnak mekkora szerepe volt vagy van a világháború utáni nemzetközi rend lebontásában, ahogy azt sem taglalja, hogy Moszkva törekvése a világhatalmi státusz visszaszerzésére miként vezetett háborúhoz Grúziában vagy Ukrajnában. Ugyanakkor felveti annak problémáját, hogy az orosz külpolitikát növekvő mértékben határozzák meg belpolitikai és társadalmi-gazdasági tényezők. Itt a szerzők minden bizonnyal arra utalnak, hogy a társadalmi jóléten alapuló legitimitáció kifulladásával a Kreml egyre inkább külpolitikai sikerek elérésével próbálja megtartani a társadalom támogatását. Összességében mindezen tényezők három fő trendet eredményeznek az orosz szakértők szerint: Oroszországnak a Nyugattal fennálló kapcsolatainak instabillá válását, a Kínával való kapcsolatok megerősödését, valamint elmélyülő válságot a nemzetközi viszonyrendszer egészében.

Az IMEMO szakértői megjegyzik, hogy a nemzetközi rendszer erodálódása Donald Trump megválasztásával immáron földcsuszamlásszerű és látszólag visszafordíthatatlan folyamattá vált. Az új amerikai elnök lépései saját szövetségeseit is megosztják. A védelmi kérdések „pénzügyiesítése” azt eredményezte, hogy az európai politikusok számára az egyik elsőszámú prioritás az EU stratégiai autonómiájának elérése lett, beleértve a PESCO (*Permanent Structured Cooperation* – állandó strukturált együttműködés) program megvalósítását. Másutt az elemzés azonban kiemeli, hogy a korlátozott erőforrások miatt minden bizonnyal a NATO-val és az Egyesült Államokkal való bilaterális együttműködés erősödése várható az EU-védelempolitika kárára. Miközben a Kínával szemben vívott kereskedelmi háborút, az Iránnal való megállapodást és a rövid és közepes hatótávolságú, szárazföldi rakéták betiltásáról szóló INF-szerződés felbontását egyértelműen kihívásként értékelik, addig az orosz elemzők lehetőséget is látnak a nemzetközi helyzet válságában és instabilitásában. Ez ugyanis lehetőséget ad Moszkva számára arra, hogy megszilárdítsa pozícióját mint vezető és pragmatikus (!) globális játékos, aki számos nemzetközi szereplő számára partner lehet. Ugyanakkor az instabilitásból fakadó kockázatok minden bizonnyal felülírják a lehetséges hasznot. Mint megjegyzik, a növekvő zavar és káosz kockázatot jelent az erejét fitogtató és vele szemben ellenálló szereplőknek egyaránt. Ebben a kontextusban a fegyverzetkorlátozást a legsürgetőbb kérdésként értékeli az elemzés.

Az INF-szerződés felmondása – egy veszélyes precedens

Miközben az 1987-ben a Szovjetunió és az Egyesült Államok között megkötött megállapodás amerikai részről történő egyoldalú felmondását komoly kockázatként értékelik

az IMEMO szakértői, annak rövidtávú várható következményeivel kapcsolatosan józan és mérsékelt előrejelzést adnak. A szerződés felmondása ugyanis szerintük nem fog szükségszerűen fegyverkezési versenyhez vezetni. Az elkövetkező néhány évre átmeneti állapotot jósolnak, amelyben sem szabályozás nem lesz érvényben, sem pedig fegyverkezési verseny nem várható. Az elemzés még középtávon sem valószínűsíti, hogy Washington rakétákat telepítene Európába vagy Északkelet-Ázsiába. Ugyanakkor azt igen, hogy folytatódni fog az amerikai kongresszus által jóváhagyott kutatás-fejlesztési program, amely 500 kilométer feletti hatótávolságú, nem nukleáris töltetű cirkálórakéták indítására képes mobil kilövőegységek kifejlesztését célozza. Az előrejelzés szerint ugyanakkor nem zárható ki a politikai megoldás sem, amely a gyakorlatban egy háromoldalú, Kínát is magában foglaló szerződés aláírását jelentené. Az elemzés ezzel utal arra, hogy a fő motiváció az amerikai kilépés mögött minden bizonnyal a Kína által birtokolt és az amerikai–szovjet kétoldalú szerződés tilalma alá tartozó rakéták ténye volt. Az elemzés szintén optimista az esedékes, 2026-ig szóló, hadászati fegyvereket korlátozó új START-szerződés aláírásával kapcsolatosan, amelynek lehetőségét a 2018-as amerikai nukleáris stratégia (*U.S. Nuclear Posture Review*) sem zárja ki. Ugyanakkor amennyiben ez nem történik meg 2019-ben, az amerikai elnökválasztás miatt erre kevés esély lesz 2020-ban. Ennek ellenére is, ha nem lesz új START-megállapodás, az valószínűleg hosszú távon sem vezet majd fegyverkezési versenyhez. A jelenlegi modernizációs tervek egyik oldalon sem mutatnak túl a START által meghatározott számokon. Ezért a valódi veszély nem a modernizációs törekvésekben, hanem az átláthatóság hiányában rejlik. Az előrejelzés ugyan máshol tesz említést erről, logikailag azonban ehhez kapcsolódik Vlagyimir Putyin 2018-as beszéde, amelynek jelentős része az új, nukleáris szuperfegyverek fejlesztéséről szól. Az IMEMO szakértői szerint ennek egyik célja az volt, hogy párbeszédre és a fegyverzetkorlátozásról szóló tárgyalásokra kényszerítse az Egyesült Államokat. Ennek megemlítése azért fontos, mert miközben más orosz szakértők is rámutattak arra, hogy Putyin szándéka valójában a tárgyalások kikényszerítése volt, a beszéd ezen olvasata hiányzott a nyugati szakértői véleményekből, amelyek az – egyébként tagadhatatlanul – fenyegető hangvételt és belpolitikai dimenziót emelték ki.¹²

Az orosz befolyás, szankciók, a Nyugattal fennálló kapcsolatok jövője

Érdekes része az elemzésnek az orosz befolyás kérdéskörének taglalása. Az elemzés ugyan következetesen használja az „állítólagos” vagy más jelzőt az orosz beavatkozási kísérletek példáit említve, az orosz befolyásolási törekvések tényét azonban implicit módon elismeri. Ezzel kapcsolatban egyrészt rámutat arra, hogy számos nyugati szakértő is úgy véli, hogy Oroszország csak kihasználja, nem pedig előidézzi azokat a problémákat, amelyek

¹² Egy orosz szakértő, Andrej Baklickij egy 2018 júniusában Washingtonban szervezett előadáson elmondta, hogy bizonyos forrásoktól tudja, hogy a beszéd eredeti szándéka egy meghívás volt tárgyalások folytatására. Baklickij mindezt annak újabb bizonyítékeként emelte ki, hogy mennyire tévesen értelmezi az amerikai és orosz fél egymás üzeneteit és jelzéseit. A beszélgetés az alábbi linken tekinthető meg: U.S. – Russia Crisis Stability: Results from a Strategic Dialogue, [online], 2018. 06. 13. Forrás: csis.org [2019. 10. 24.]

kialakulásáért maguk a nyugati társadalmak a felelősek. Másrészt kifejti, hogy az orosz politikai rendszer egyáltalán nem homogén, az számos érdekcsoportból áll, amelyek eltérő véleménnyel bírnak Oroszország fejlődésére és nemzetközi szerepére vonatkozóan, és amelyek közül számos egyáltalán nem támogatja az európai szélsőjossal való barátkozás politikáját. Harmadrészt megjegyzi, hogy Oroszország aligha egyedülálló abban, hogy befolyásolási politikát folytat, minthogy Kína, Törökország, Szaúd-Arábia és Katar egyaránt hasonló gyakorlatot követ.

Míg a nyugati szankciók hatását rendre alulértékeli az orosz propaganda, az IMEMO szakértői több helyen is kiemelten foglalkoznak azzal. Mint megjegyzi, az orosz gazdaság kilátásaival kapcsolatos bizonytalanság legfőbb forrása a globális exportpiacok helyzete mellett a Moszkva elleni szankciók és korlátozások. Külön kiemelik a Szkripal-ügy kapcsán elfogadott amerikai szankciókat, amelyek bevezetése a tanulmány írásának időpontjában még nem történt meg.¹³ A tanulmány szerzői szerint az orosz gazdaságdiplomácia egyik fő feladata 2019-ben is a szankciós rezsím gyengítése marad. Ugyanakkor ennek elérésére kevés esély mutatkozik: az EU-s szankciók ugyanis a kelet-ukrajnai konfliktus dinamikájához kötöttek, ezzel kapcsolatban pedig az ukrán elnök- és parlamenti választás évében nem várható előrelépés. Másrészt pedig mindazon EU-tagállamoknak, amelyek ellenzik a szankciót, nincs okuk kezdeményezőként fellépni a szankciós nyomás enyhítése érdekében.

Az elemzés úgy látja, hogy Ukrajna kérdése kulcsfontosságú marad a Nyugattal fennálló kapcsolatok normalizálása szempontjából. Amennyiben rövid időn belül nem tesznek az ukrajnai helyzet rendezésének irányába mutató gesztust, úgy csökkeni fog annak esélye, hogy megállapodásra jussanak a kiberbiztonság, a fekete- és balti-tengeri katonai tevékenységekből eredő kockázatok csökkentése vagy a fegyverzetkorlátozás kérdéskörében. Mindez arra utal, hogy az orosz szakértők szerint a Nyugattal való kapcsolat tartósan konfliktusos marad, ezért a legtöbb, ami elvárható, hogy olyan megállapodásokat hozzanak tető alá, amelyek stabil keretrendszerét adják a vetélkedésnek, és általuk elkerülhető a nem szándékos konfrontáció. Ennek veszélye különösen a már említett balti- és fekete-tengeri térségben áll fenn. Az elemzők szerint nem lehet kizárni annak lehetőségét, hogy bilaterális alapon további amerikai erőket telepítenek a Baltikumra.

Ugyanakkor az előrejelzés arra is rámutat, hogy a Nyugat-ellenességnek és az agresszív orosz külpolitikának nincs meg a társadalmi támogatottsága. A külpolitikai sikerek, mindenekelőtt a Krím Oroszországhoz csatolása kapcsán meglévő társadalmi konszenzus fokozatosan elveszíti mobilizációs és legitimációs erejét. A Nyugat-ellenes retorika szintén veszített támogatottságából. A Levada felmérései szerint a társadalom 42%-a látja pozitívan az Egyesült Államokat a korábbi 20%-hoz képest, míg azok aránya, akik negatívan ítélik meg, 40%-ra csökkent. Egy másik, szintén a Levada által végzett felmérés szerint 2018 végén a válaszadók mintegy 70%-a gondolta úgy, hogy a Nyugattal való konfrontatív kapcsolatot a normalizáció irányába kell terelni.

¹³ Az azóta életbe léptetett szankciók az amerikai bankok számára tiltják a kölcsön vagy hitel nyújtását orosz bankoknak, illetve automatikusan ellenzik a nemzetközi pénzügyi szervezetek által folyósított hitel, pénzügyi vagy technikai segítség meghosszabbítását Oroszország számára. Skripal case: US slaps new sanctions on Russia, [online], 2019. 08. 02. Forrás: bbc.com [2019. 10. 24.]

A Trump-tényező

Mivel a Vlagyimir Putyin felé mutatott személyes szimpátia miatt az orosz politikai elit egy része – legalábbis kezdetben – pozitív várakozásokkal tekintett Donald Trump elnökségére, érdemes kitérni arra, hogy az IMEMO szakértői hogyan értékelik Trump elnökségét az orosz érdekek szempontjából.¹⁴ Az elemzés egyértelműen negatívan vonja meg a Trump-adminisztráció mérlegét, noha ez csak részben áll közvetlen összefüggésben a végrehajtói hatalmi ág tevékenységével. Közvetlenül Trump kijelentéseinek köszönhető, hogy az amerikai külpolitika kiszámíthatatlanná vált nemcsak Oroszország felé, hanem annak partnerei (különösen Kína) és az olyan régiók vonatkozásában is, ahol Moszkva aktívan van jelen (legfőképp a Közel-Kelet). Minél inkább korlátok közé szorul az amerikai elnök lehetőségeit tekintve az olyan kampányígéretnek teljesítésében, mint a mexikói határon építendő fal, Trump annál harcosabb álláspontot fog felvenni Kínával szemben, hogy megpróbáljon sikert felmutatni egy másik választási ígéretével kapcsolatban. Az elemzés ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy Trump kiszámíthatatlan retorikája és ellentmondásos kijelentései ellenére az általa vezetett adminisztráció továbbra is a Nemzeti Biztonsági Stratégiában lefektetett szempontokkal összhangban fogja alakítani az amerikai külpolitikát.

Oroszország szempontjából sokkal inkább meghatározók azok a tényezők, amelyek Trump kijelentéseivel és döntéseivel csak közvetett módon kapcsolhatók össze. Ilyen az a tény, hogy a Demokrata Párt kezében az „orosz kártya” vált a fő nyomásgyakorlási eszközzé az elnökkel szemben, amelyet az elemzők szerint újult lendülettel fognak kijátszani a jövőben. Mindeközben a megosztott Kongresszusban az Oroszország-politika sajátos közös nevezővé vált. Mindez, valamint az, hogy Oroszország a politikai elitnek játszmáiban egyfajta alkualapot képez, az amerikai szankciós politika erősödéséhez vezet majd az előrejelzés szerint.

Kína

A virágzó orosz–kínai kapcsolatok ellenére az elemzés rendkívül hideg fejjel tekint Kínára és a Moszkva–Peking kapcsolatok potenciáljára. Noha az Egyesült Államokkal fennálló gazdasági és kereskedelmi feszültségek Kínát egyre inkább az Oroszországgal kialakítandó szorosabb politikai, gazdasági és katonai együttműködés irányába terelik, ez a gyakorlatban valószínűleg korlátozott marad. Az amerikai másodlagos szankcióktól való félelem ugyanis szükségszerűen óvatosságra inti a kínai gazdasági szereplőket az orosz cégekkel és személyekkel való együttműködés tekintetében. Miközben az elemzők sokszor felvetik Trump kiszámíthatatlanságát és ellentmondásos retorikáját, az amerikai elnök Kínával kapcsolatos kifogásait jogosnak és konzekvensnek tekintik. Úgy fogalmazznak, hogy tekintettel arra, hogy az Egyesült Államoknak az áruforgalom viszonylatában szinte valamennyi országgal

¹⁴ Egyes orosz szakértők még mindig úgy vélik, hogy Trump elnöksége kedvező a Kreml szempontjából. Dmitrij Trenyin, a Carnegie Moscow Center igazgatója szerint Putyin továbbra is pozitívan tekint Trump elnökségére: nem amiatt, mert az amerikai Oroszország-politika radikális megváltozásában reménykedik, hanem azért, mert Trump a liberális univerzalizmust a nagyhatalmi politikával váltja fel, amely – szemben az értékalapú külpolitikával – lehetőséget ad a kompromisszumra. Dmitri TRENIN: Why Putin Isn't Sweating the Midterms, [online], 2018. 11. 06. Forrás: Politico.com [2019. 10. 24.]

szemben negatív a külkereskedelmi egyenlege, ez előbb vagy utóbb mindenképp lépésre készítette volna a mindenkori amerikai vezetést. Washington valóban betartott minden WTO-előírást a kereskedelmi korlátok lebontásában, aminek eredményeként az amerikai importvámok ugyanazon termékre sokszorososan alacsonyabbak, mint a kereskedelmi partnerei esetében. A szellemi tulajdonjogok Kína általi figyelmen kívül hagyása szintén jogos vitapont. Amerikai számítások szerint az, hogy Kína ingyen használja az amerikai szellemi tulajdont, évente 600 milliárd dollár kárt okoz az Egyesült Államok számára. Az IMEMO értékelése Putyin elnöknek a témában tett megszólalásaival erős kontrasztot mutat. Az orosz elnök 2019 júniusában egy szentpétervári gazdasági fórumon „mértéktelen gazdasági egoizmus” vádolta az Egyesült Államokat a Kínával szemben tett lépései okán.¹⁵

A Trump elnök által Kína ellen bevezetett korlátozások rámutattak a kínai high-tech szektor sebezhetőségére és külföldi beszállítóktól való függőségére. Az orosz elemzők szerint Peking elsődleges célja mindenképp az lesz, hogy kompromisszumra jusson Washingtonnal a kereskedelmi vita kérdésében. Emellett a kínai vezetés célja, hogy diverzifikálja exportpiacait és folytassa az Egy övezet, egy út kezdeményezését (*Belt and Road Initiative*) megvalósítását, amely a kínai gazdasági expanzió elsődleges eszköze. Ez utóbbi azonban az IMEMO szakértői szerint egyre nagyobb ellenállásba fog ütközni abbéli féltelmek miatt, hogy a kínai cégek megszerzik a nemzeti infrastruktúra feletti ellenőrzést, valamint hogy a projektekkel párhuzamosan Peking katonai jelenlétét is növeli. Másrészt a fogadó országok nemzeti gazdasági és ipari stratégiái gyakran nem összeegyeztethetők a kínai célokkal.

Ukrajna

Ukrajnának központi szerepe van mind az Oroszország elleni szankciók, mind pedig általában az orosz–nyugati politikai és gazdasági kapcsolatok szempontjából. Az előrejelzés szerint, noha az Északi Áramlat 2 és a Török Áramlat gázvezetékek elkészülte csökkenti majd Ukrajna tranzitszerepét, a Kijevvel való megállapodást az Északi Áramlat 2 előfeltételének tekinti. E nélkül a projekt megvalósítása veszélybe kerülhet, amelynek elhalasztását egyébként sem zárják ki a szakértők. Az előrejelzés 2018 év végi publikálása, illetve az angol nyelvű összefoglaló 2019. nyári megjelenése közötti időszakban számos olyan esemény következett be, amely szükségessé tette ezek feldolgozását, illetve az önreflexiót az elemzők részéről. Kétségtelenül a legváratlanabb és legnagyobb hatású esemény Zelenszkij megválasztása volt, aminek bekövetkeztét – ahogy a szerzők megjegyzik – senki sem látta előre sem Kijevben, sem pedig Moszkvában. Ez a fejlemény jelentős módon átértékelte az IMEMO 2018-as (tehát az ukrán elnökválasztási előtti) álláspontját az orosz–ukrán kapcsolatok alakulását illetően, amely meglehetősen borús jövőt vázolt fel. Az angol nyelvű összefoglaló már mérsékelten pozitív várakozásokkal tekint a Zelenszkij vezette Ukrajna és Oroszország közötti viszonyra. A választás az orosz szakértők szerint cáfolta a közkeletű tézist Ukrajna kettészakadásáról, és rávilágított arra, hogy a társadalom belefáradt a háborúba és a korrupcióba. Zelenszkij nem fog letérni az EU-párti külpolitikai pályáról, ugyanakkor lépése-

¹⁵ Andrey OSTROUKH – Katya GOLUBKOVA: Putin stands by China, criticizes U.S., in trade, Huawei disputes, [online], 2019. 06. 07. Forrás: Reuters.com [2019. 10. 24.]

ket fog tenni a kelet-ukrajnai helyzet megoldása érdekében. Az elemzők szerint arra is van esély, hogy Zelenszkij igyekszik majd elősegíteni az Oroszországgal fennálló kapcsolatokat normalizálását. Mindez jelentős különbség a 2018-ban jósoltakhoz képest, amely meglehetősen pesszimista/realista módon értékelte Moszkva és Kijev várható kapcsolatát a 2019-es évben. Ugyanakkor Moszkva számára kihívást jelent megkülönböztetni Zelenszkij átgondolt és valódi jelzéseit a „hamis üzenetektől”. Az előrejelzés szintén kiemeli a társadalmi hangulat változását mind Oroszországban, mind pedig Ukrajnában. Nagyjából az oroszok 33%-a látja Ukrajnát pozitívan, míg ez az arány nagyjából megegyezik az ukrán oldalon, azaz körülbelül ugyanekkora százalékban ítélik meg Oroszországot pozitívan Ukrajnában.

Összegzés

Kijelenthető, hogy az IMEMO előrejelzése objektív képet ad a várható kilátásokról a közeljövőre vonatkozóan, elsősorban orosz nézőpontból és az Oroszország szempontjából fontos fejlemények tárgyában. A szakértők az orosz–nyugati kapcsolatok válságát rendszerszintűnek látják, ami Moszkva újbóli felemelkedésének és a Nyugat ezzel kapcsolatos bizalmatlanságának és ellenállásának következménye. Az elemzők nem látnak esélyt belátható időtávban a kapcsolatok számottevő javulására, ugyanakkor számos olyan tényezőt vázolnak fel az elkövetkező néhány évre, amelyek hosszú távra meghatározhatják a viszony stabilitását. Ilyen az INF-szerződés felbontása, illetve annak következményei. Miközben rövid és középtávon a szakértők nem számolnak európai rakételepítéssel vagy új fegyverkezési versennyel, hosszú távon komoly problémaként értékelik az átláthatóság hiányát, különösen, ha nem kerül sor az új START-megállapodás aláírására. Az ukrajnai konfliktus helyzetét szintén ilyen tényezőnek tekintik. Úgy vélik, ha rövid távon nem lesznek legalább gesztusértékű lépések a konfliktus megoldásának irányába, akkor jelentősen csökken az esély fontos, a bizalmat erősítő és a feszültséget stabil mederben tartó megállapodások tető alá hozására is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- BARBASHIN, Anton– GRAEF, Alexander: Thinking Foreign Policy in Russia: Think Tanks and Grand Narratives, [online], 2019. 11. 12., 7. o. Forrás: Atlantic Council [2019. 10. 24.]
- KOBRINSKAYA, I. – MACHAVARIANY, G. (szerk.): IMEMO Forecast – Russia and the World 2019, [online] *New Perspectives*, 27. évf. 2019/2, 1–29. o. [2019. 10. 24.] OSTROUKH, Andrey– GOLUBKOVA, Katya: Putin stands by China, criticizes U.S., in trade, Huawei disputes, [online], 2019. 06. 07. Forrás: Reuters.com [2019. 10. 24.]
- History of IMEMO, [online], Forrás: www.imemo.ru [2019. 10. 24.]
- Skripal case: US slaps new sanctions on Russia, [online], 2019. 08. 02. Forrás: bbc.com [2019. 10. 24.]
- TRENIN, Dmitri: Why Putin Isn't Sweating the Midterms, [online], 2018. 11. 06. Forrás: Politico.com [2019. 10. 24.]
- U.S. – Russia Crisis Stability: Results from a Strategic Dialogue, [online], 2018. 06. 13. Forrás: csis.org [2019. 10. 24.]
- A VCIOM központ honlapja, [online], 2019. 10. 24. Forrás: vciom.ru
- Дынкин, А. А. – Барановский, В. Г.: Россия и мир: 2019, [online], 2018. Forrás: imemo.ru [2019. 10. 24.]

Herczeg Fanni

Jeff Kingston: A modern Japán kihívásai

Herczeg Fanni: Jeff Kingston: Contemporary Japan: History, Politics, and Social Change since the 1980s

Manapság itthon kevés olyan átfogó irodalommal találkozhatunk, amely komplex betekintést enged a Japánban jelenleg zajló folyamatokba, illetve a szigetországot érintő aktuális kihívásokba. E hiány pótlására adták ki magyar nyelven Jeff Kingston amerikai származású Ázsia-kutató egyetemi tanár könyvét, *A modern Japán kihívásai* címen. A kötet az 1980-as évek végétől egészen a 2010-es évek elejéig elemzi a szigetország életét leginkább formáló eseményeket, többek között említést tesz a demográfiai változásokról és azok következményeiről, valamint a japán császári hagyományokról. Ugyan a kötet eredeti (angol) nyelven 2010-ben jelent meg az Amerikai Egyesült Államokban *Contemporary Japan: History, Politics, and Social Change since the 1980s* címen, első kiadását nem jelentették meg magyar nyelven. Fordítását a második kiadás alapján – amit 2013-ban adtak ki – Sándor István végezte el, a kötet szerkesztéséért Orosz Ildikó, szakmai lektorálásáért pedig Schwacz Emese felelt. A kötet hazai megjelenésére a magyar olvasóközönségnek 2018-ig várnia kellett, ez magyarázza, hogy a 2013 után bekövetkező eseményekre és az ezekből következő kihívásokra a könyv nem tér ki.

A mű külső fizikai megjelenése első ránézésre markánsan eltér az eredeti nyelvű kiadásokétól. Elsősorban a borító tekintetében találkozhatunk lényeges különbségekkel, hiszen míg az angol kiadásoknál a modern megjelenítésre és az egyszerűsége törekedtek, addig a magyar kötetnél az Antall József Tudásközpont elegáns megoldásokkal, mégis letisztultan igyekszik felhívni a hétköznapi ember figyelmét a műre. A borító keménykötésű, barátságos színvilágú, esztétikus, mégis közelebbről megvizsgálva egyértelműen beazonosítható a könyv témája akár a képi eszközöket tekintve is. A magyar és az angol kiadások címükben eltérnek, hiszen míg az eredeti nyelvű kiadások esetében (*Contemporary Japan: History, Politics, and Social Change since the 1980s*) törekedtek a téma minél pontosabb lehatárolására a címben, addig ezt a magyar kiadásban (*A modern Japán kihívásai*) elhagyták. Ugyan a legtöbb esetben szükséges egy bizonyos fokú változtatás eszközölése a címadás terén fordítói munka végzésekor, ugyanakkor megemlítendő, hogy e változtatással a magyar és az angol nyelvű olvasó első benyomása a műről eltérhet. A mű törzsszövege meghaladja a 340 oldalt, amelyet – a témában kezdők számára is nagy segítséget nyújtó – egy, az idegen szavak megértését célzó szójegyzék is kiegészít. A szójegyzék mellett a kötet végén található további irodalom az egyes fejezetekre és alfejezetekre vonatkozóan, valamint egy név- és tárgymutató, amelynek alapvető funkciója az olvasmány gyorsabb megértését szolgálja. Ábra- és képi anyagokban nem kiemelkedő, hiszen mindössze egyetlen térképi ábrázolással találkozhatunk a 7. oldalon. Ez ugyan ellátja funkcióját, mégis bizonyos fejezeteknél – többek között harmadik fejezet: *Közpolitikák és következményeik* – az egyértelműsítés érdekében bizonyos adatok (választási eredmények) esetében az ábrákkal való szemléltetés

célszerűbb megoldás lehet. A kiadvány tehát esztétikai szempontból kiemelkedő, hiszen alapvetően sikeresen ragadja meg és tartja fenn az olvasó figyelmét.

Az egyes témaköröket Kingston igyekszik semleges módon, saját tapasztalataitól mentesen bemutatni, a legnagyobb részben sikeresen. Ugyanakkor már a fejezetválasztások tekintetében is fellelhető bizonyos fokú elfogultság. Többek között megemlítendő, hogy ugyan lényegesek a Japán területén bekövetkező, a szigetország biztonságát érintő belső folyamatok – amelyeket a szerző leginkább kiemel – mégsem tekinthetünk el azon tényezőktől és kihívásoktól, amelyek a kelet-ázsiai ország határain kívülről érkeznek (Kína újbóli felemelkedése, Észak-Korea folyamatos fegyverkezése). Hiszen a mai globalizált világban gyakran értelmezhetetlenné válnak az egyes biztonsági folyamatok, ha nem kontextusba illesztve, esetleg egy országcsoport vagy régiók szintjén vizsgáljuk őket.

A magyar kiadásban a japán szavak átírásakor a szerző által alkalmazott egyszerűsített Hepburn-féle átírást alkalmazták különösebb változtatások eszközölése nélkül (ez alól kivételt képeznek a közkeletű földrajzi nevek, amelyek átírása a Magyarországon elterjedt formát követi). Ebből következően sem az angol, sem a magyar nyelvű kiadásokban nem jelölik a hosszú magánhangzókat előfordulásukkor, ami a szerzővel szemben kritikaként is megfogalmazható. A magyar fordítói és szerkesztői csoport részéről ugyanakkor kiemelendő az a döntés, hogy az itthon megszokottal ellentétben meghagyták a Hepburn-féle átírást, amit a témában otthonosan mozgó is egyre inkább preferálnak.

Ahogy azt a fentiekben már említettem, az eredeti cím határolja le leginkább a kötet mondanivalóját, amelyben a szerző kiemeli a szigetország történelmét, politikáját, valamint szociális változásait. Mindemellett Kingston külön fejezetet szentel a környezettel és bizonyos intézményekkel (császári család, Jakuza) kapcsolatos kihívásoknak is. Ezzel összhangban megjegyzendő, hogy a kötet rengeteg témát felölel; igyekszik egy átfogó és komplex látásmódot átadni, amit bizonyos témaköröknél (például észak-koreai kisebbség) felületesen tud csak megtenni. Ebből az okból kifolyólag a szerző a fejezetekhez a kötet végén csatolt külön további ajánlott irodalmakat mindazok számára, akik az általuk preferált témákban szeretnének elmélyülni.

A kötet belső felépítését tekintve hat nagyobb részből áll, a témaköröknek megfelelően ezekhez különböző fejezetek és alfejezetek kapcsolódnak. Minden nagyobb témakört követően a szerző összegzi saját gondolatait a jövőre vonatkozóan, amelyek többek között össze is foglalják az addig leírtakat. Az első részben ugyan egy rövid történelmi összefoglalóval találkozhatunk, ám mivel a kötet napjaink Japánjának kihívásaival foglalkozik, ezért ez a rész leginkább azt a célt szolgálja, hogy átadja az ezt követő részek és fejezetek megértéséhez szükséges ismereteket, és ne egy történelmi szintézisként vegye ki részét a kötetből. A *Kockázatok és következmények* részben olyan kihívásokat említ, amelyek nemcsak a szigetországot, hanem legtöbbször a fejlett országok többségét is érintik; itt Japán szociális és demográfiai trendjeivel foglalkozik, külön kiemelve a népességcsökkenést és következményeit, a családok, a gyermekek és a nők helyzetét, valamint a munkahelyekkel kapcsolatos kihívásokat. A *Közpolitikák és következményeik* részben foglalkozik a 2013 előtti fontosabb politikai változásokkal és eseményekkel, valamint kiemeli a szigetországra jellemző közpolitikák fenntartásának kérdéskörét. Ebben a részben kitér még a – folyamatos nézeteltérések tárgyát képező – japán alkotmány 9. cikkének megváltoztatásával kapcsola-

tos kihívásokra, a Japánban élő kisebbségek helyzetére, valamint a második világháborús japán rémtettek (többek között nankingi mészárlás) felvállalásával kapcsolatos vitákra és az erre ható japán nacionalizmusra. Két érdekesség is felmerül a japán alkotmány 9. cikkével kapcsolatos viták vonatkozásában: az egyik, hogy az alkotmány szövegének a megváltoztatására a mai napig nem került sor, annak ellenére sem, hogy a jelenlegi miniszterelnök, *Abe Shinzō* mindent megtett ennek érdekében; a másik a Japán Önvédelmi Haderővel (*Japanese Self-Defence Forces*) kapcsolatos, ugyanis sokan megkérdőjelezték azt is, hogy az alkotmány enged-e egyáltalán teret egy ilyen szerveződés létének. Annak ellenére, hogy a harmadik részben rengeteg számadat szerepel, a szerző az események leírásakor stílusával sikeresen tartja fenn az olvasó figyelmét, nem túlterhelő számmennyiséget tár elénk, éppen annyit, amennyi szükséges bizonyos szituációk átlátásához.

Az utolsó két fejezetben olyan kihívásokat említ, amelyek a hétköznapi ember figyelmét sem kerülik el, amikor Japánról van szó. A negyedik részben a szerző a környezeti problémákra helyezi a hangsúlyt, aminek során külön fejezetet szentel a 2011. március 11-ei katasztrófának. Indokoltan, hiszen ez volt a szigetországban bekövetkezett egyik legnagyobb emberáldozatot követelő földrengés, cunami és nukleáris katasztrófa. Részletezi az előzményeket, a katasztrófát okozó személyek és intézmények tevékenységét, kiemeli a jakuza tevékenységét a szerencsétlenség utáni helyreállítási munkálatokban, valamint említést tesz a katasztrófa hosszú távú hatásairól mind környezeti, mind pedig humánegészségügyi szempontból. Az ötödik részben, amelynek az *Intézmények veszélyben* címet adta, Kingston olyan érdekességekkel és kuriózumokkal foglalkozik, mint a császári család és a Jakuza. A császári családdal kapcsolatban több témát érint a szerző, többek között kiemeli a japán császár második világháborús felelősségre vonás alóli felmentését, valamint beszél az utódlással kapcsolatos nehézségekről, amelyek az idő elteltével folyamatosan egyre égetőbbé válnak. A változások tekintetében érdemes utánanézni a tavalyi év eseményeinek, hiszen egyedülálló módon 200 év elteltével most először mondott le japán császár a trónról fia javára. A Jakuza rengeteg regény, kalandfilm és akciófilm alapját képezi, mégis manapság egyre kisebb népszerűségnek örvend az egykor virágzó szervezett bűnözői csoportosulás. Kingston a kötet utolsó nagy fejezetében ennek az okait kutatja. Kiemeli: annak ellenére, hogy egyre kevesebb taggal büszkélkednek, a japán szervezett bűnözői csoportok világviszonylatban még ma is meghatározók, hiszen taglétszámuk magasan meghaladja a világ más részein tevékenykedő szervezett bűnözői csoportosulások létszámát. A kötetben olvashatunk a Jakuza virágzásáról az 1980-as években, a különböző katasztrófák során mutatott tevékenységéről, valamint arról, hogy manapság milyen módon csökken nehezen felépített presztízsük a japán társadalmon belül.

A *modern Japán kihívásai* összességében egy hiánypótló és izgalmas kiadvány, természetesen, ahogy minden kötet, ez is rendelkezik kisebb hibákkal, mindemellett ezek eltörpülnek azon pozitívumok mellett, amelyeket a mű és szerzője nyújtani tud. Egy olyan monográfiáról beszélünk, amelynek fordításába is rengeteg munkát fektettek. Ezt mutatja az is, hogy a magyar kiadás megőrizte a szerző stílusának könnyedségét és rugalmasságát, miközben informatív jellegét sem veszítette el. Könnyű szívvel ajánlott mindenki számára.

Jójárt Krisztián

A háború orosz értelmezésének változása A *The Russian Understanding of War* című könyv recenziója

Jójárt Krisztián: Jonsson, Oscar (2019): The Russian Understanding of War. Blurring the line between War and Peace. (Washington, D.C.: Georgetown University Press)

A *The Russian Understanding of War* a hadtudomány területén hiánypótló mű. Míg az elmúlt néhány év bővelkedett a hangzatos, kétszavas terminusokban, amelyekkel a katonai szakértők az orosz hadviselést próbálták felcímkézni, addig viszonylag kevés komoly próbálkozás született az orosz hadtudomány mélyebb, elsődleges forrásokból történő megismerésére. A *The Russian Understanding of War* üdítő kivétel. A könyv szerzője, Oscar Jonsson ugyanis egy lépést hátralépve nem arra próbál választ adni, hogyan vívja Oroszország a háborút Ukrajnában vagy Szíriában, hanem arra, hogy mit gondolnak a jelen orosz katonai teoretikusai magáról a háborúról. A *The Russian Understanding of War* azt a kérdést feszegeti, hogy az orosz hadtudomány szerint megváltozott-e a háború természete. Annak érdekében, hogy erre választ kapjon, a szerző végigvezeti az olvasót az orosz hadtudomány elméletének fejlődésén a bolsevik forradalomtól egészen napjainkig. A könyv által feldolgozott tetemes mennyiségű orosz forrás egyben azt is igazolja, hogy nem az orosz *maszkirovka* eredménye, hogy az orosz katonai stratégiában végbement változások a nyugati szakértők árgus tekintete előtt rejtve maradtak. Ez csakis az érdektelenségnek köszönhető. Oscar Jonsson könyve hosszú évek elmulasztott házi feladatát pótolja be.

A hibák kijavitása

A Krim gyors megszállása, valamint az azt követően kibontakozó háború Ukrajna keleti felén az egész világot meglepte. Az elemzők sietve próbálták az újszerűnek ható orosz stratégiát nyugati hadtudományi fogalmakkal leírni. Ez a törekvés olyan kifejezéseket hívott életre (vagy töltött fel új tartalommal), mint például „szürkezónás”, „hibrid” vagy „nemlineáris” hadviselés. Ezek a jelzők egyrészt a konfliktus nem egyértelmű jellegét (szürkezónás hadviselés), másrészt pedig a katonai és nemkatonai eszközök egyidejű alkalmazását (hibrid hadviselés) írták le. Míg e fogalmak bizonyos szempontból hasznosnak bizonyultak, a háború orosz megközelítésének csupán egy-egy szeletét ragadták ki. Ennél sokkal nagyobb gondot jelent azonban, hogy a kifejezések egy része a hadtudomány területén túllépve újságírói és politikai mantrává silányult. A hibrid hadviselésről beszélni majdnem olyan általánossá vált, mint a hibrid autókról. Michael Kofman már évekkal ezelőtt rátapintott erre a problémára, amikor azt írta, hogy: „a hibrid hadviselés az orosz hadtudomány elemzésének Frankensteinjévé vált; önálló életre kelt és nincs egyértelmű mód arra, hogy

feltartóztassuk”.¹ Be kell látni, hogy Kofmannak igaza volt. Nem magával a kifejezéssel van a probléma, sokkal inkább annak parttalan értelmezésével. A hibrid hadviselés hasznos fogalom, amennyiben az az orosz hadviselés holisztikus voltára utal. Ugyanakkor mára fokozatosan elveszítette relevanciáját a hadtudomány területén. Politikusok és újságírók ugyanis az utóbbi néhány évben mindent „hibrid fenyegetésnek” bélyegeznek, ami ártó szándékú és Oroszország felől leselkedik ránk, legyen az az orosz katonai hírszerzés (GRU) volt ezredesének, Szergej Szkripálnak a megmérgezése, vagy például egy orosz atomerőmű építése Belaruszban. A grúzok és észtek hirtelen ráébredtek arra, hogy ők már azelőtt az orosz hibrid hadviselés elszenvedői voltak, hogy a kifejezés egyáltalán bevonult a köztudatba. Oscar Jonsson következetesen kerüli az orosz hadviselés bármilyen jelzővel történő felcímkézését. Helyette könyve számba veszi az orosz stratégiát leíró legismertebb nyugati és orosz fogalmakat, és rámutat azok érdemeire és hiányosságaira.

Mindamellet, hogy a nyugati szakértők megpróbálták az orosz hadviselést a már létező hadtudományi terminológiába belepréselni, kísérletet tettek arra is, – dicséretes módon – hogy megtalálják annak gyökereit az orosz katonai gondolkodásban. Nem tartott sokáig, míg ráleltek az orosz vezérkari főnök, Valerij Geraszimov egy 2013-as esszéjére, amelyben kifejti a háború változó tartalmáról szóló nézeteit. Mindenekelőtt a nemkatonai eszközök hangsúlyozása, valamint a háború és béke fogalmainak elmosódása voltak azok a gondolatok, amelyek miatt a nyugati olvasók körében Geraszimov írása forradalminak hatott. Annak dacára, hogy egyébként Geraszimov semmi olyat nem állított, amit mások már nem írtak le korábban, számos elemző a hibrid hadviselés szellemi atyjaként tekintett az orosz vezérkari főnökre. Sokan egyenesen „Geraszimov-doktrínáról” kezdtek beszélni, miközben Geraszimov gondolatai valójában a nyugati hadviselésre vonatkoztak – pontosabban a Nyugat magatartására, amely Moszkva percepciójában egy koherens hadviseléssé állt össze. A hadviselés ezen új formájának célja az orosz vezérkari főnök szerint, hogy feszültséget és káoszt szítson az ellenséges országban, és belülről döntse meg a fennálló politikai rezsimet, vagy ürügyet teremtsen a katonai erő nyílt alkalmazására.

Két fő következtetést vontak le tehát a nyugati szakértők röviddel a Krím megszállását és a kelet-ukrajnai háború kezdetét követően. Egyrészt, hogy a korábban nem látott és elképesztő hatékonyságú orosz hadviselés – amelynek jellemzője az információs hadviselés együttes alkalmazása más nemkatonai és katonai eszközökkel – az orosz vezérkari főnök, Valerij Geraszimov forradalmi innovációja. Másrészt pedig, hogy az állítólagos nyugati hadviselés leírása mögé bújtatva elmondta, hogy mit fog az orosz haderő csinálni Ukrajnában éppen egy évvel a cikk megjelenése után. Ahogy később kiderült, mindkét következtetés téves volt.

Töretlen fejlődés a nyugati érdektelenség közepette

De mi vezetett erre a téves következtetésre? Valószínűleg az az aszimmetria, amely a nyugati szakértőknek az orosz, míg az orosz szakértőknek a nyugati hadtudomány iránti érdeklődését jellemezte. Csupán maroknyi nyugati szakértő – sajnos ők azok, akik kevésbé hallat-

¹ Michael KOFMAN: Hybrid Warfare and other Dark Arts, [online], 2016. 03. 11. Forrás: War on the Rocks [2019. 10. 12.].

ják hangjukat – követte rendszeres figyelemmel az orosz katonai szakirodalmat 2014 előtt. Emiatt az orosz katonai gondolkodásban végbement változások nagyrészt észrevétlenek maradtak a Nyugat számára. Mindez természetesen magától értetődő volt. A Szovjetunió végével megszűnt a fő fenyegetés, röviddel ezután pedig új biztonsági kihívások kötődtek le a Nyugat figyelmét. Az Amerikai Egyesült Államok és szövetségesei az 1990-es években humanitárius beavatkozásokkal és Kelet-Európa demokratizálásával, a 2000-es években pedig a terrorizmus elleni harccal és diktátorok megdöntésével voltak elfoglalva. Ezzel szemben ugyanakkor Moszkva egy percre sem vette le a szemét az Egyesült Államokról. Még azon rövid időszakokban is, amikor a kapcsolatok felmelegedésének lehettünk szemtanúi, az orosz katonai szakértők élénk figyelemmel követték az amerikai haderő alkalmazását világszerte. Ha épp nem amiatt, mert közvetlen fenyegetésként értékelték, akkor csupán azon logikus okból kifolyólag, mert elképesztő technológiai fölénye okán az USA jelölte ki a modern hadviselés fejlődésének irányát.

A *The Russian Understanding of War* az orosz katonai teoretikusok gondolatainak már-már enciklopédikus gyűjteményén keresztül bizonyítja, hogy a nemkatonai eszközök és az információs hadviselés primátusáról szóló vélekedés az orosz katonai gondolkodás hosszú és töretlen fejlődésének, nem pedig Geraszimov kinyilatkoztatásának eredménye. Az átmenet zavaros évei és az 1990-es évek turbulens időszaka dacára az orosz katonai gondolkodás virágzott. A két legfontosabb kortárs orosz katonai gondolkodó, Mahmut Garejev és Vlagyimir Szlipcsenko is ebben az időszakban írta legfontosabb műveit.² Miközben az orosz haderő hanyatlott és finoman szólva is dicstelen teljesítményt nyújtott a két csecsen háború során, az orosz katonai szakértők árgus szemekkel figyelték az amerikai haderő alkalmazásának elméletében és gyakorlatában végbemenő változásokat. Az öbölháború sokkoló demonstrációja volt annak, hogy mit ért a szovjet technika és doktrína a jóval kisebb létszámú amerikai haderő technológiai fölényével szemben. A Jugoszlávia 1999-es NATO-bombázásából szintén fontos következtetéseket vont le az orosz katonai elit. Szlipcsenko szerint ez volt az első valódi hatodik generációs, kontaktus nélküli háború. Úgy látta, egy Oroszország elleni háború hasonló módon zajlana: a precíziós fegyvereknek a gazdasági célpontok elleni tömeges alkalmazásával kényszerítenék ki a politikai rendszer leváltását.³ Összefoglalva tehát kijelenthető, hogy az elmúlt néhány évtizedben a Nyugat vezette technológiai fejlődés és az általa indított katonai műveletek gyakorolták a legnagyobb hatást az orosz katonai gondolkodásra.

Színes forradalmak

A nyugati hadviselés és külpolitikai viselkedés szoros figyelemmel kísérése azonban nem minden esetben vezetett a helyes következtetések levonására. A *The Russian Understanding of War* egy egész fejezetet szentel annak bemutatására, miként jutott Moszkva arra a következtetésre, hogy a 2003 és 2005 között Grúziában, Ukrajnában és Kirgíziában le-

² Mahmut Garejev művét, *Ha holnap háború lesz? A jövő fegyveres konfliktusának kontúrjai*-t 1998-ban, míg Szlipcsenko *A jövő háborúja* című munkáját 1999-ben publikálták.

³ Szlipcsenko szerint Jugoszlávia esetében a gazdasági potenciál 80%-ának elpusztítása elegendő volt ahhoz, hogy az állampolgárok végül maguk váltsák le a politikai vezetést.

játszódo színés forradalmak, valamint az arab tavasz későbbi eseményei egy új típusú hadviselés példái voltak. Oscar Jonsson szerint a politikai vezetés volt az, amely először biztonsági fenyegetésként kezdte értékelni a posztszovjet térségben lezajlott békés rendszerváltozásokat. Míg a Kreml a színés forradalmakat kezdetben a Nyugat által támogatott és sporadikus eseményekként értékelte, az évtized végére már a Nyugat által megtervezett, szisztematikus stratégia részeként látta. A percepció megváltozásában különösen nagy jelentősége volt annak, hogy a 2011-es elcsalt parlamenti választást követően a Szovjetunió utáni Oroszország történelmében korábban nem látott mértékű tömegtüntetések kezdődtek Moszkva és Szentpétervár utcáin. A színés forradalmak biztonságiasítását a katonai vezetés sem nézhette tétlenül, így 2013-ra a rezsimváltás a katonai teoretikusok munkáiban is központi témaként jelent meg. Az orosz katonai elemzők az állítólagos nyugati hadviselést egy kétlépcsős folyamatként látták. Az első lépcsőben az Egyesült Államok színés forradalmat szít, amit – amennyiben az nem éri el a kívánt célt – a katonai erő nyílt alkalmazása követ. A színés forradalmak egyben újult lendületet is adtak a háború változó természetével kapcsolatos vitának. Vajon önmagában az információs hadviselés alkalmazása kimeríti-e a háború fogalmát, amennyiben az képes tömegdemonstrációk révén elérni a fennálló politikai rendszer megdöntését?

Az orosz hadtudomány mint önálló stratégiai kultúra

A nyugati magatartásról alkotott kép tehát komoly hatást gyakorolt az orosz hadtudományra. Emellett azonban az orosz katonai gondolkodást mindenekelőtt annak szovjet gyökere határozza meg. Az orosz katonai gondolkodást ezért nem lehet teljes egészében megérteni nyugati nézőpontból. Azt egészében, saját fogalmain keresztül kell vizsgálni, hiszen az orosz hadtudomány egy saját jogán létező, önálló rendszert alkot. Jonsson könyvének éppen ezért nagyon fontos érdeme, hogy bemutatja a szovjet katonai gondolkodás filozófiai alapjait. Mivel a jelenlegi katonai elit túlnyomó része pályafutását 1991 előtt kezdte, a szovjet katonai gondolkodás továbbra is komoly tényező a mai Oroszországban. A háború elkerülhetlenségéről alkotott lenini nézetet – vagyis hogy mindaddig háborúra vagyunk kárhóztatva, míg kapitalizmus létezik a Földön – már az 1950-es években felülírta a nukleáris kor valósága. Más gondolatok ugyanakkor jelentős mértékben befolyásolták az orosz katonai teoretikusok világnézetét. A marxista gondolatok továbbra is áthatják az orosz hadtudományt, amely például abban a meggyőződésben érhető tetten, hogy a háború okai mindig gazdasági természetűek. A dialektikus materializmus továbbra is meghatározó alapelve a háború fejlődéséről való orosz elméleteknek. A holizmus pedig minden bizonnyal az a filozófiai szemlélet, amely a leginkább egyedülállónak és a nyugatitól markánsan eltérővé teszi az orosz stratégiai gondolkodást. Elvégre a holisztikus szemlélet az, amely visszaköszön a katonai és nemkatonai eszközök egyidejű és koordinált alkalmazásáról alkotott orosz elképzelésben is.

Oscar Jonsson könyve igazolja, hogy a Szovjetunió összeomlása nem temette maga alá a szovjet hadtudomány filozófiai fundamentumait és az ebben az időszakban felhalmozott tudást. Sőt mi több, a rendszer leomlása felszínre hozta olyan szerzők munkáit is, amelyek a Szovjetunióban tiltólistán szerepeltek. Az orosz fehér emigráció egyik képviselője,

Jevgenyij Meszner egyike ezeknek. Meszner fő gondolatait 1950 és 1960 között vetette papírra, művei pedig az utóbbi években kerültek az érdeklődés középpontjába. A szerző *mjátészvojná* (jelentése körülbelül: 'lázadóháború') koncepciója rendkívül sok hasonlóságot mutat a Geraszimov által kifejtett gondolatokkal. A *mjátészvojná* célja nem az ellenséges ország területének megszállása, hanem az állam belülről történő szétzúzása. Meszner észrevétele a háború és béke közötti határ elmosódásáról ismerősen csenghet.

Megváltozott a háború orosz értelmezése?

Oscar Jonsson úgy véli, valószínűleg igen. Bár a szerző nem talált nyilvános kijelentést az orosz vezetés részéről arra vonatkozóan, hogy a háború természete megváltozott volna, a könyvben számos olyan, meghatározó orosz katonai teoretikus által kifejtett gondolatot mutat be, amelyek erre a következtetésre utalnak. A háború szovjet definíciója Clausewitznek a háborúra vonatkozó népszerű észrevételéből (amely nem a háború clausewitz-i definíciója [!]) ered: a háború a politika folytatása más eszközökkel. Lenin ugyanakkor egyetlen szóval kiegészítve jelentősen módosította Clausewitz gondolatát. Lenin definíciója szerint a háború a politika folytatása más, *erőszakos* eszközökkel. A lenini definíció tehát alapvetően meghatározta, hogy a háború szovjet értelmezése szükségszerűen a fegyveres erőszakra korlátozódott.

Az utóbbi évtizedek fejleményei (legfőképp a technológiai fejlődés) azonban megkérdőjelezi a háború e tradicionalista felfogásának érvényességét. Azok az orosz katonai teoretikusok, akik szerint a háború szélesebb értelmezésére van szükség, úgy vélik, hogy a nemkatonai eszközök hatékonysága vetekszik a katonai erőkével. Következésképp – érvelnek –, a nemkatonai eszközöket hatékonyságuk okán erőszakosnak kell tekintenünk. Ez az értelmezés jól láthatóan a lenini definíció megtartása mellett hidalná át azt a szakadékot, amely a háború szűken vett, fegyveres erőszakot jelentő értelmezése, illetve a színes forradalmak képviselte új típusú, nem fegyveres erővel vívott hadviselés között húzódik. Mindenekelőtt az információs befolyás az ugyanis, amely leginkább feszegeti a háború hagyományos definícióját az orosz szakértők szerint. A színes forradalmak – és még inkább az arab tavasz eseményei – azt igazolták az orosz elit számára, hogy az információs hadviselés önmagában is képes a lakosságot saját politikai vezetése ellen fordítani, és teljes káoszba taszítani a célországot. A *The Russian Understanding of War* szerint az információs hadviselés kognitív-pszichológiai aspektusa (és nem annak technikai oldala) az, ami jelenleg az orosz katonai teoretikusokat a háború természetének újraértelmezésére készíti.⁴

... vagy mégsem?

Vannak ugyanakkor más tényezők, amelyek arra utalnak, hogy Oscar Jonsson következtetése a háború természetének megváltozott orosz értelmezéséről elhamarkodott. A Valdaj Klub egy 2019-es tanulmánya például éppen ellenkező következtetésre jut. A tanulmány orosz–brit szerzőpárosa, Makszim Szucskov és Sim Tack szerint a háború *jellege* az, ami

⁴ Az információs hadviselés orosz értelmezése eltér annak nyugati felfogásától, minthogy előbbi egyaránt az információs hadviselés részének tekinti a technikai (elektronikai és kiberhadviselés) és a kognitív dimenziót is.

folyamatosan változik, míg annak *természete* állandó.⁵ Miközben nem tagadják el az információk hadviselés potenciáljában bekövetkezett fejlődést, a szerzők szkeptikusak annak a háború természetére gyakorolt hatását illetően. A szakértők Clausewitzet idézik, aki azt írta, hogy „találmányok és ötletek aligha befolyásolhatják a háború természetét.”⁶ Geraszimov szokásos éves, az orosz Hadtudományi Akadémia előtt elmondott legutóbbi, 2019-es beszéde szintén arra utalt, hogy a háború természete nem változott meg az orosz hadtudományban.⁷ A vezérkari főnök szerint napjainkban a háború formái tovább bővülnek, a háború tartalma pedig alapvetően átalakul.⁸ Ugyanakkor kijelentette, hogy a katonai stratégia vizsgálódásának fókuszát továbbra is a fegyveres küzdelem jelenti, a nemkatonai eszközök szerepe pedig a fegyveres erők támogatásában merül ki. Geraszimov hangsúlyozta, hogy „a katonai stratégia fő tartalmát a háborúra való felkészülés, és annak mindenekelőtt a fegyveres erők által történő megvívásának kérdései alkotják. Igen, figyelembe vesszük valamennyi nemkatonai eszközt is, melyek befolyásolják a háború menetét vagy végkimenetelét, és melyek garantálják és megteremtik a feltételeket a katonai erő hatékony alkalmazására.”⁹

A háború értelmezése mint intézményi játszma

Érdekes további vizsgálódás tárgya lehet, hogy az intézményi játszma vajon miképpen befolyásolja a háború természetéről szóló orosz diskurzust. A könyv implicit módon ezt a kérdést pedzegeti akkor, amikor rámutat arra, hogy Jurij Balujevszkij hirtelen rendkívül fontos biztonsági fenyegetésként kezdte értékelni a színes forradalmakat, miután Viktor Zolotov, a Nemzeti Gárda (Roszgvargyija) parancsnoka mellett tűnt fel tanácsadóként. Vezérkari főnökként Balujevszkij korábban egyáltalán nem mutatott érdeklődést a téma iránt. Ennek ellenére a könyv nem vizsgálja tovább ezt a kérdést. Pedig a befolyásért és erőforrásokért vívott küzdelemben az orosz hadseregnek jó oka van biztosítania a politikai vezetést arról, hogy érti a fenyegetést, és kész is fellépni azzal szemben. Maga Oscar Jonsson is megjegyzi, hogy a színes forradalmak témája – néhány példától eltekintve – egyáltalán nem szerepelt a hadtudományi diskurzus napirendjén egészen addig, amíg a Kreml el nem kezdte fenyegetésként kezelni a kérdést. Elképzelhető, hogy ugyanez, vagyis a saját partikuláris intézményi érdek előtérbe helyezése állt Geraszimov 2019-es beszéde mögött is, amely aláhúzta a fegyveres erők elsődlegességét a háborúban. Talán úgy vélte, hogy a megelőző években túlságosan is nagy hangsúlyt fektetett a nemkatonai eszközök szerepére, ami a fegyveres erők számára végső soron kontraproduktív lehet. A moszkvai vezetés ugyanis „téves” következtetésre juthat, és értékes erőforrásokat csoportosíthat át például a Nemzeti Gárda vagy a biztonsági szolgálatok számára – amelyek profiljával sokkal inkább egybevág a színes forradalmak képviselte kockázatok kezelése. Akárhogyan is, Geraszimov Hadtudományi Akadémia előtt tartott legutóbbi beszéde, valamint a Valdaj Klub tanulmá-

⁵ Maxim SUCHKOV – Sim ТАК: The Future of War, [online], 2019. 7. o. Forrás: Valdai [2019. 10. 12.].

⁶ Uo. 8.

⁷ Fontos megjegyezni, hogy Geraszimov beszédének időpontjában a könyv kézírata már minden bizonnyal lezárult, ezért az nem képezte elemzés tárgyát.

⁸ Валерий Герасимов: Векторы развития военной стратегии, [online], 2019. 03. 04. Forrás: Красная Звезда [2019. 10. 12.].

⁹ Uo.

nya is arról tanúskodnak, hogy a háború természetének változásáról/állandóságáról szóló orosz diskurzus még nem zárult le. A vita minden bizonnyal meghatározó szerepet fog betölteni az orosz hadtudományi gondolkodás napirendjén az elkövetkező években. Nekünk pedig árgus szemekkel kell követnünk azt.

Miért fontos az, hogy mit gondol Oroszország a háborúról?

A háborúról való orosz gondolkodás megértése nemcsak azért fontos, hogy megjósoljuk, hogyan fogja megvívni Oroszország az elkövetkező háborút, hanem – és ez vitathatatlanul fontosabb – hogy elkerüljük azt. Oscar Jonsson szerint miközben a Nyugat az Oroszország ellen bevezetett szankciókra az ukrajnai agresszióra adott korlátozott válaszként tekint, az ezzel kapcsolatos orosz percepció teljesen más lehet. Különösen, ha egyes nyugati döntéshozók a szankciós politikától nyíltan azt remélik, hogy az éket ver az orosz gazdasági és politikai elit közé, végső soron pedig Putyin hatalomból való elmozdítását eredményezi. A Kreml szemében a nem kormányzati szervezeteknek és a demokratikus ellenzéknek nyújtott erkölcsi és anyagi támogatás, de akár még az oknyomozó újságíróknak az orosz politikai vezetést érintő leleplezései is egy nemkatonai eszközökkel vívott háború részét képezhetik. Érdekes ebben a kontextusban felidézni az orosz elnök választását arra az újságírói kérdésre, amely az amerikai elnökválasztásba történt orosz beavatkozást firtatta. Putyin elnök úgy reagált a 2018-as helsinki csúcstalálkozót követően feltett kérdésre, hogy kijelentette, az amerikai vádiratban megnevezett Concord Management cég – amely a Putyinhoz közel álló oligarcha, Jevgenyij Prigozsин tulajdonában áll – nem képviseli semmilyen formában sem az orosz államot. „Őnöknek is van sok olyan egyénük, köztük milliárdos tőkével rendelkezők, Soros úr például, aki mindenhol beavatkozik, na és akkor mi van? Ez vajon az amerikai állam pozíciója? Nem. Ez egy magánszemély pozíciója. Hát itt is ugyanerről van szó.”¹⁰ – mondta Putyin párhuzamot vonva Soros és Prigozsин között. Putyin tagadása azonban valójában – a saját cinikus módján – minden bizonnyal beismerés volt. Ahogy senki nem gondolhatja azt komolyan, hogy Prigozsин saját megfontolásból igyekezett befolyásolni az amerikai elnökválasztás kimenetelét, úgy valószínűleg Putyin is meg van győződve arról, hogy Soros György valójában Washington geopolitikai érdekeit érvényesíti.

Míndez természetesen nem jelenti azt, hogy a Nyugatnak fel kéne oldania a Moszkva elleni szankciókat, vagy hogy be kellene szüntetnie a civil szervezeteknek nyújtott támogatást Oroszországban vagy máshol. Oscar Jonsson sem állítja ezt. Az eltérő orosz értelmezés arról, hogy mi minősül háborúnak, nem lehet indok arra, hogy a Nyugat feladja értékeit, vagy hogy válasz nélkül hagyja az orosz agressziót. Miközben nyilvánvalóan nagyobb az esélye az eskalációnak abban az esetben, ha a velünk szemben álló szereplő a saját, korlátozott lépéseinket háborús cselekményként értékeli, nincs arra utaló bizonyíték, hogy Moszkva tudatosan keresné az eskaláció lehetőségét. Sőt – ahogy arra Jonsson rámutat – lehet, hogy éppen a potenciális következményektől való félelem az, ami miatt az orosz vezetés ódzkodik nyíltan elismerni, hogy pusztán a nemkatonai eszközök alkalmazása is kimerítheti a hábo-

¹⁰ Пресс-конференция по итогам переговоров президентов России и США, [online], 2018. 07. 16. Forrás: Kremlin.ru [2019. 10. 12.].

rú fogalmát. Ez ugyanis logikusan azt jelentené, hogy Oroszország már ma is háborúban áll a Nyugattal, annak minden lehetséges következményével együtt. Ennek deklarációja arra kényszerítené az orosz vezetést, hogy olyan konkrét lépéseket tegyen, amelyeket nem kíván megtenni. Ennek ellenére a Nyugatnak tisztában kell lennie azzal, hogy a háború orosz értelmezése átalakulóban van – akár felvállalja ezt nyilvánosan Moszkva, akár nem. A *The Russian Understanding of War* ezért nem csak az orosz haderővel foglalkozó elemzőknek kötelező olvasmány, de a külpolitikai döntéshozók számára is ajánlott.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- JONSSON, Oscar: *The Russian Understanding of War. Blurring the line between War and Peace*. Washington, D.C., Georgetown University Press, 2019.
- КОФМАН, Michael: Hybrid Warfare and other Dark Arts, [online], 2016. 03. 11. Forrás: War on the Rocks [2019. 10. 12.]
- СУЧКОВ, Максим– ТАСК, Sim: The Future of War, [online], 2019. Forrás: Valdai [2019. 10. 12.]
- Герасимов, Валерий: Векторы развития военной стратегии, [online], 2019. 03. 04. Forrás: Красная Звезда [2019. 10. 12.]
- Пресс-конференция по итогам переговоров президентов России и США, [online], 2018. 07. 16. Forrás: Kremlin.ru [2019. 10. 12.]

Számunk szerzői

Csiki Varga Tamás, az NKE EJK SVKI tudományos munkatársa

Rácz András, az NKE EJK SVKI tudományos főmunkatársa

Speck Gyula, az NKE doktorandusza

Dudlák Tamás, a BCE doktorandusza

Etl Alex, az NKE EJK SVKI tudományos segédmunkatársa

Tálas Péter, az NKE EJK SVKI igazgatója

Ambrus Andrea, az NKE EJK SVKI külső munkatársa

Pólyi Csaba, Magyarország nyugalmazott nagykövete

Thomázy Gabriella, az NKE doktorandusza

Jójárt Krisztián, az NKE EJK SVKI munkatársa

Herczeg Fanni, az NKE hallgatója

Pénzváltó Nikolett, az NKE EJK SVKI munkatársa

Háda Béla, az NKE EJK SVKI tudományos munkatársa

Kákai László, a PTE egyetemi tanára

Kacziba Péter, a PTE adjunktusa

Glied Viktor, a PTE adjunktusa

Vörös Zoltán, a PTE adjunktusa

A Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle kötelezi magát a publikálás etikai normáinak magas szintű betartására. Annak érdekében, hogy a folyóirat olvasói a legmagasabb minőségi elvárásoknak eleget tevő kiadványt olvassák, a következő etikai normákat és célokat határozzuk meg:

A szerkesztők feladatai

A szerkesztők a publikálásra szánt kéziratokról kötelesek pártatlan, tárgyilagos kettős-vak szakértői véleményt készíttetni. A szerkesztők biztosítják a kéziratok, illetve az ahhoz kapcsolódó valamennyi információ publikálás előtti bizalmas megőrzését. A szerkesztők munkáját a főszerkesztő koordinálja. A *Nemzet és Biztonság* nem tolerálja a plagizálás bármely formáját, és más etikátlan magatartást sem.

A szerkesztő köteles a szerzők felé mindenkor biztosítani az esélyegyenlőséget, és kizárólag a leadott anyag minősége és kutatási eredményei alapján eldönteni, hogy mely szövegek kerülnek publikálásra. A szerkesztők továbbá lehetőséget biztosítanak a szerző számára, hogy reagáljon a művével kapcsolatban esetleg felmerülő kifogásokra, illetve javítsa a kifogásolt részeket. Többszerzős publikációk esetében a szerkesztőség a szerzőket egyenrangú felekként kezeli, minden egyéb tényezőtől függetlenül. A szerkesztők a leadott, de végül nem publikált anyagokat saját kutatásban nem használják fel, kivéve, ha erre a szerző kifejezetten engedélyt ad.

A lektorok feladatai

A Nemzet és Biztonsághoz benyújtott anyagokat anonim lektorok véleményezik, és a szövegeket bizalmasan kezelik. A bírálatok elkészítése során a legfőbb szempont az objektív szakmai megítélés, és a szerző személye semmilyen módon nem befolyásolja a folyamatot. A lektoroknak ugyanakkor kötelessége jelezni a főszerkesztő irányába, ha a szerző bármilyen szerzői jogi sértést követett el vagy plagizált. A lektorok a leadott anyagokat szövegesen értékelik, melyben jelzik a kifogásolt elemeket és a javítandó részeket, illetve eldöntik, hogy az adott kéziratot javasolják-e publikálásra. A lektori vélemények figyelembevételével a főszerkesztő dönt arról, hogy végül mely anyagok kerülnek publikálásra.

A szerzők kötelességei

A szerzők kötelesek a kutatási eredményeiket pontosan és objektíven bemutatni, világosan feltüntetve azok jelentőségét. A kéziratokat a folyóirat szerzői útmutatójában közölt kritériumoknak és a nyelvtani, illetve stilisztikai szabályoknak megfelelő minőségben kérjük elküldeni. A leadott anyagokban kérjük továbbá a szerző nevének és munkahelyének feltüntetését. A tanulmányok a szerzők saját szakmai eredményeit és meggyőződését tükrözik, amelyek nem azonosíthatók más személyek vagy szervezetek állásfoglalásaival, és nem sértetik más személyek jogait. Ha a szerző a leadást követően jelentős hibát észlel vagy bizonyos elemek idejétmúlttá válnak, akkor saját felelőssége a szerkesztők értesítése és az anyag javításában való közreműködés vagy a visszavonás. A leadott kéziratok más folyóiratokban történő megjelentetése súlyos etikai vétség. A leadott és elfogadott szövegekhez kapcsolódó valamennyi jog a szerzőé, de az első közreadás joga a folyóiraté. Amennyiben bármilyen jogsértésre kerülne sor, az azzal kapcsolatos jogi lépések megtétele a szerző felelőssége.

