



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

XIII. évfolyam (2020)
3. szám

ISSN 1789-5286 (nyomtatott)
ISSN 2559-8651 (elektronikus)

NEMZET ÉS BIZTONSÁG

BIZTONSÁGPOLITIKAI SZEMLE



Impresszum

Nemzet és Biztonság

Biztonságpolitikai Szemle

A Nemzeti Közszerzői Egyetem
lektorált biztonságpolitikai folyóirata

Megjelenik évente 4 alkalommal

Főszerkesztő:
Dr. Tálás 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

Kiadó: Nemzeti Közszerzői Egyetem,
Ludovika Egyetemi Kiadó Iroda

A kiadásért felel:
Koltay András rektor

Tördelőszerkesztő:
Fehér Angéla

Olvasószerkesztők:
Resofszi Ágnes, Orbán Áron,
Tar Krisztina

A szerkesztőség címe:
1101 Budapest, Hungária körút 9–11.
Telefonszám: +36 (1) 432 9092
Fax: +36 (1) 432 9058
E-mail: nemzetesbiztonsag@uni-nke.hu
<https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/neb>

Nyomdai munkák:
Nemzeti Közszerzői Egyetem

ISSN 1789-5286 (nyomtatott)
ISSN 2559-8651 (elektronikus)

A megrendelés nélkül közlésre
küldött kéziratokat lehetőségeink
szerint gondozzuk.

Tartalom

Kommentár

Felméry Zoltán

**Kételyek és megoldások. Megoldások
és kételyek. 2**

Biztonságpolitika

Ritter Noémi

**Mohamed Murszi és az egyiptomi
rendszerátalakítási kísérlet kudarca 4**

Szabolcs Laura

**Európai stratégiai autonómia – A közös védelem
alapjai és korlátjai 15**

Etl Alex

A magyar biztonságpercepció elemzése 2. 36

Védelempolitika

Nagy Sándor

**Az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziója
2010–2019 között 54**

Háda Béla

**Az amerikai–kínai rivalizálás hatásai a délkelet-
ázsiai államok tengeri védelmi stratégiáira 72**

Reflektorfényben

Csiki Varga Tamás – Tálás Péter

**Magyarország új nemzeti biztonsági
stratégiájáról 89**

Kitekintő

Pál István

**A madridi rezidentúra – A magyar hírszerzés
Spanyolországban a detente csúcspontjától
a kishidegháború végéig, 1976–1984 113**

Füzesi Kitti

**A bolíviai földgáz helyzete és aktuálpolitikai
kérdései 129**

Felméry Zoltán¹

Kételyek és megoldások. Megoldások és kételyek

A Covid-19-járvány gazdasági következményei

Nem lehet kétségünk afelől, hogy az epidemiológiai hatásokon túl, a koronavírus-járvány-nak számos társadalmi és gazdasági következménye lesz. Ezeknek egy részét már ismerjük. Az első hullámban hozott, a vírus terjedését korlátozó kormányzati intézkedések gazdaságra gyakorolt hatása néhány szempontból már ma is értékelhető. Az Eurostat részben becsléseken alapuló állásfoglalása szerint, az Európai Unióban 2020. második negyedévében a GDP nagyságrendileg 12, illetve 15%-kal csökkent a megelőző negyedévhez, valamint az előző év azonos időszakához képest. Magyarországon, a kezdeti várakozásokat érdemben meghaladva, ez a két adat 14,5 és 13,5%-os visszaesést mutatott. Emellett, a KSH közlése szerint a beruházások az előző év azonos időszakától 9,9%-kal maradtak el, a feldolgozóiparban (-10,4%) és a kereskedelemben (-12,5%) pedig az átlagot is meghaladó mértékű volt a visszaesés. A Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat adatai szerint júniusban a regisztrált álláskereső száma 376 ezer fő volt, ami 128 ezerrel több, mint egy évvel korábban.

Ebből a néhány fenti kiragadott adatból is látható, hogy míg a vírus terjedésének megakadályozására a március-áprilisban érzékelt zárás megfelelő volt, addig a gazdasági kontinuitást érdemben korlátozta, és komoly hatással volt a gazdasági aktivitás alakulására. A recept e tekintetben egyértelműnek tűnik, a továbbiakban, az első hullám időszakában – a vírus teljes ismeretlensége indokán – bevezetett korlátozó intézkedések egy részét szükségszerű lenne elkerülni. (Minden bizonnyal idetartozik az iskolák és a kereskedelmi egységek bezárása.) Az elsődleges cél továbbra is a terjedés megakadályozása, de csak oly módon, hogy annak a nem szándékolt következményei minimálisak legyenek, és a korlátozó intézkedések társadalmi költsége elfogadható mértékű maradjon. Egyensúlyozásra van tehát szükség a terjedés megakadályozása és a gazdasági aktivitás korlátozása között.

A szükségszerű korlátozásokkal egyidőben pedig a döntéshozói figyelmet a gazdaság talpra állítására szükséges fordítani. Júliusban, a több napon át tartó tárgyalássorozatot követően az uniós vezetők megállapodtak a szükséges helyreállítási tervről, és ehhez a hagyományos költségvetést kiegészítendő, egy 750 milliárd euró keretösszegű programot fogadtak el. A Next Generation EU nevezetű program első látásra ambiciózusnak tűnik, a kulcskérdés azonban az, hogy az egyes tagállamok milyen eredményekkel fogják tudni felhasználni a program biztosította forrásokat. Ursula von der Leyen elnökszonya a helyreállítási terv és a 2021–2027-es ciklusra érvényes költségvetés elfogadását követően azt nyilatkozta, hogy „a megállapodás a bizalom erős jele és történelmi pillanat Európa számára”. Abban biztosan egyetértünk, hogy valamennyi válságkezelési folyamat egyik legfontosabb feladata a bizalom fenntartása és annak a képességnek a hangsúlyozása, hogy

¹ Felméry Zoltán, a Budapesti Corvinus Egyetem, Stratégiai és Projektvezetés Tanszék tudományos segédmunkatársa, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, SVKI tudományos munkatársa, e-mail: felmery.zoltan@gmail.com

a közösség képes úrrá lenni a válságon. A 2008-as pénzügyi válság során láthattuk, hogy a rendszerszintű bizalmatlanság mennyire megnehezíti és megdrágítja a válságkezelést. Ez reméljük, most elkerülhető lesz.

Ritter Noémi¹

Mohamed Murszi és az egyiptomi rendszerváltoztatási kísérlet kudarca

2019. június 17-én bírósági meghallgatása közben rosszul lett, majd meghalt Mohamed Murszi, korábbi egyiptomi elnök, aki 2013 óta volt börtönben – többszörös bírósági eljárás folyt ellene, halála előtt pedig éppen kémkedés vádjával állt a törvényszék előtt.² Mohamed Murszi 2012–2013-ban, alig egy évig töltötte be Egyiptom elnöki posztját, hatalomra kerülésével és bukásával mégis beírta magát Egyiptom történelmébe azzal, hogy az iszlám színezetű demokratikus Egyiptom megteremtésének ígéretével indult a választásokon, és Egyiptom első demokratikus úton megválasztott elnöke lett. Beiktatását követő döntései nyomán egy központosított, iszlamista rendszer kiépítése körvonalazódott, ami az elnöki székből történő elmozdításához, bebörtönzéséhez és az egyiptomi, kezdetben demokratikus rendszerváltoztatási kísérlet bukásához vezetett. Az elemzés összegzi a Hoszni Mubárak leváltását követő, 2011-es egyiptomi átmeneti időszak főbb eseményeit és Mohamed Murszi kormányzásának egy évét, valamint vizsgálja a politikai kudarc okait. A bukás nem kizárólag Murszi hibás helyzetfelismeréseinek és politikai döntéseinek eredménye volt, a tragikus végkifejlethez hozzájárultak az egyiptomi politikai rendszer sajátosságai és a Muzulmán Testvérek politikai, szervezeti és ideológiai rugalmatlansága is.

Kulcsszavak: Egyiptom, Muszlim Testvérek, Mohamed Murszi, iszlám demokrácia, Fegyveres Erők Legfelsőbb Tanácsa, arab tavasz

Ritter Noémi: Mohamed Morsi and the Failure of the Attempt of Regime Change in Egypt

On June 17, 2019 former Egyptian President Mohamed Morsi, who was imprisoned since 2013, got sick during his court hearing and soon passed away – he was the subject of multiple court proceedings, and was on charges of espionage just before his death. Mohamed Morsi held Egypt's presidency for barely a year in 2012–2013, but his rise to power and then his fall earned him a distinguished place the history of Egypt, as he ran on elections with the promise of introducing Islamic democracy and became the first democratically elected president of the country. The decisions after his inauguration outlined the establishment of a centralised Islamist regime, which led to his removal, then to his imprisonment and to the failure of Egypt's initially democratic regime change attempt. This analysis summarises the main events of the Egyptian transitional period after 2011, following the removal of former president Hosni Mubarak, and the year of Mohamed Morsi's rule, as well as the reasons for his political failure. His fall was not only the result of Morsi's misjudgment of the situation and his wrong political decisions, but the peculiarities of the Egyptian political system and the Muslim Brotherhood's political, organisational and ideological inflexibility also contributed to this tragic end.

¹ Ritter Noémi, a Nemzeti Közszerzői Egyetem, EJKK SVKI munkatársa, az NKE Hadtudományi Doktori Iskola doktorandusza, e-mail: ritter.noemi@uni-nke.hu

² *Egypt's former president Mohamed Morsi dies in court.* [online], 2019. 06. 17. Forrás: Al-Arabiya.com [2019. 06. 18.].

Keywords: *Egypt, Muslim Brotherhood, Mohamed Morsi, Islamic democracy, Supreme Council of the Armed Forces, Arab Spring*

Az átmenet nehézségei és Mohamed Murszi rövid elnöksége

2011-ben az egyiptomi tömegmegmozdulások következményeként lemondott a 30 évig hatalmon lévő Hoszni Mubárak elnök, ezzel egy rövid időre felvillant a rendszerváltoztatás lehetősége a Nílus menti országban. Mohamed Murszi hatalomra kerülése több szempontból is kivételes pillanat volt az Egyiptomi Arab Köztársaság történelmében, mivel az ország első és eddig egyetlen valóban demokratikus keretek között megválasztott vezetője foglalhatta el hivatalát. Az 1952-es katonai hatalomátvétel óta Egyiptomnak kizárólag katonai múlttal rendelkező elnökei voltak, ezt a hagyományt is megtörte a 2012-ben megválasztott új elnök, aki az első katonai múlttal nem rendelkező vezetője lett az országnak. Mindezek mellett Mohamed Murszi – a korábbi és jelenlegi kormányzat által évtizedekig illegalitásba kényszerített legfőbb ellenzéki mozgalom – a Muzulmán Testvérek egyiptomi szervezetéből kinövő Szabadság és Igazságosság Párt jelöltjeként lépett az államfői hivatalba. A helyzet adta kivételességén túl, Murszi elnökként nem tudott élni a változás adta lehetőséggel. Már az átmenet időszakában kiéleződő belpolitikai ellentétek idején láthatóvá vált, hogy a rövid távú politikai előnyserzésen túl nem volt olyan hosszú távú stratégiája sem a Muzulmán Testvéreknek, sem Murszinak, amely alapot teremthet egy működőképes új politikai berendezkedés felépítéséhez.

Mubárak bukása után a 6 hónaposra tervezett egyiptomi átmenet közel másfél évig elhúzódó időszakát az ideiglenes kormányzati szerepet betöltő Fegyveres Erők Legfelsőbb Tanácsa (FELT) és a Muzulmán Testvérek közötti hatalmi pozícióharc jellemezte. A modern Egyiptomot megteremtő politikai rendszerhez és politikai kultúrához, valamint a gazdasághoz is szervesen kötődő hadsereg nem szándékozott lemondani az előjogairól, a háttérből előlépve átvette az ország irányítását. A FELT ideiglenes kormányzati testületként feloszlatta a parlamentet, felfüggesztette az alkotmányt, majd meghatározta az átmenet menetrendjét.

A FELT 2011. február – 2012. június között született rendelkezéseivel saját pozícióját erősítette, amiben a politikai intézmények feletti befolyása is támogatta. Az átmenet politikai lépései megkérdőjelezték a valós demokratikus fordulatot, előrevetítve, hogy ténylegesen nem zajlik rendszerváltoztatás.

Az 1971 óta hatályban lévő alkotmány felfüggesztését követően az ideiglenes időszaknak keretet adó, módosított alaptörvény elfogadásáról 2012 márciusában népszavazás döntött. Azonban ez megszavazott formájában hatályba sem lépett, mert az elkapkodott kidolgozás miatt nem rendelkezett a FELT működésének legitimitásáról. A hiányosságot a FELT egy alkotmányos rendelettel küszöbölte ki.³ Az új alkotmány további módosításai már népszavazás nélkül léptek életbe. Az ideiglenes alaptörvény a FELT 19 tagú testületének, Mohamed Tantávi tábornok elnökletével széles jogköröket biztosított: a Nemzetvédelmi Tanácsnak nevezett testület törvényhozóként funkcionált, összehívhatta és feloszlathatta

³ Gazdik Gyula: *Fejezetek Egyiptom modernkori történetéből, 1805–2013*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 149.

a parlament két házát, kiírhatta és elhalaszthatta a választásokat, felhatalmazást adhatott államfői teendők ellátására, és kinevezhette a kormány tagjait. A dokumentum tartalmazta az átmenet lépéseit, ennek értelmében a törvényhozás két házának megválasztását követően, 6 hónapon belül a két ház együttes ülésén kellett megválasztani a 100 tagú alkotmányozó gyűlést, amely ezt követően 6 hónapon belül alkotmánytervezetet készített, amit 15 napon belül népszavazás hagyott jóvá.⁴ Kompromisszumos hajlandóságra utalt, hogy a pártalapításról szóló cikket úgy módosította, hogy az iszlamista csoportok is alapíthassanak politikai pártot. Az alkotmányozó gyűlés tagjainak jelöléséről azonban nem rendelkezett, ezzel nyitva hagyva a lehetőséget, hogy a FELT számára kedvezőtlen parlamenti túlsúly esetén is befolyásolni tudja az alkotmányozó gyűlés összetételét.

A parlamenti választásokat megelőző időszakban a Muzulmán Testvérek, valamint a Szabadság és Igazságosság Pártja is próbálták távol tartani maguktól az iszlamizációs törekvések látszatát, és együttműködőnek mutatkoztak. Ezt erősítette, hogy a választásokon a Demokratikus Szövetség elnevezésű pártkoalícióval indítottak közös listát, és bár szövetségeseik többségében iszlám színezetű pártok voltak, egy centralista és egy nasszerista párt is csatlakozott hozzájuk.⁵ A 2011. november – 2012. február között megtartott parlamenti választáson került sor az egyiptomi törvényhozás két házának megválasztására: az alsóház, vagyis a Népi Gyűlés tagjairól három fordulóban, míg a felsőház tagjairól két fordulóban szavaztak.⁶ A választáson 41 regisztrált párt indult, ebből 36 Mubárak megbuktatását követően jött létre. A pártok nagyszámú indulása és a gyors átmenet elsősorban a két jelentős politikai erőcentrumnak kedvezett, a Muzulmán Testvéreknek és a FELT támogatását élvező korábbi elitnek.⁷ A tömegmegmozdulásokat szervező ifjúsági erőkből épülő pártoknak nem volt elég idejük széles körű társadalmi ismertséget és támogatást szerezni, ahogy a konzervatívabb iszlamista pártoknak is hátrányt jelentett a gyors átmenet, amit pártszövetségek létrehozásával próbáltak kompenzálni. A már említett Demokratikus Szövetség mellett további három pártkoalíció alakult, a többségében szalafita csoportokat összefogó Iszlamista Szövetség, a liberális szerveződésekben az Egyiptomi Blokk, valamint a baloldali és középpártok összefogásából született szerveződés a Forradalom Folytatódik elnevezéssel. A forradalmat szervező fiatalokat tömörítő pártok az utóbbi két pártszövetségben vettek részt.

A parlamenti választások nagyarányú iszlamista győzelmet hoztak, az alsóházban a Szabadság és Igazságosság Párt vezette koalíció a szavazatok 47%-át nyerte el, míg a legnagyobb szalafita csoportosulás, az Iszlamista Szövetség élén a Fény pártja az alsóházi

⁴ Gazdik (2017) i. m. 149–150.

⁵ A Demokratikus Szövetségben részt vevő pártok: Szabadság és Igazságosság Pártja, Iszlamista Munkás Párt, Egyiptomi Arab Szocialista Párt, Reform és Megújulás Párt, Holnap Forradalma Párt (*Hizb Ghad el-Tavra*), Büszkeség Párt (*al-Karama*). Forrás: *Map of Egyptian Political Parties*. [online], 2012. 01. 17. Forrás: europarl.europa.eu [2019. 06. 18.].

⁶ Az egyiptomi parlament 678 tagját választották a 2011–2012-es parlamenti választások alkalmával. A kétkamarás parlament alsó házában, a Népi Gyűlésnek 498 tagjára három fordulóban szavaztak, minden fordulóban 9 kormányzóságban zajlottak a választások. A parlament felsőháza, a Súra Tanács 180 tagjáról két fordulóban szavaztak. A választott tagok mellett az alsóházba 10 tagot, a felsőházba 90 tagot az elnök, illetve az elnöki jogkörrel felruházott szervezet jelöl ki. Lásd bővebben: *Final Report of the Carter Center Mission to Witness the 2011–2012 Parliamentary Election in Egypt*. [online], Forrás: cartercenter.org [2019. 06. 18.].

⁷ *Map of Egyptian Political Parties*. (2012) i. m.

parlamenti helyek 25%-át szerezte meg.⁸ 2012. februárban befejeződött az egyiptomi parlament felsőházának, a Súra Tanács tagjainak megválasztása is, és ezzel tovább növekedett a Muzulmán Testvérek pártjának és szövetségeseinek parlamenti befolyása, ugyanis a felsőházi képviselői helyek 58%-át szerezték meg.⁹ Az egyiptomi törvényhozásban megjelenő iszlamista túlsúly azt is jelentette, hogy az alkotmányozás folyamatában is az iszlamista dominancia érvényesült.

A hadseregnek szembesülnie kellett azzal, hogy taktikai hibát követett el azzal, hogy az alkotmányozás nem az első sarokpontja volt az átmenetnek, ezért ezt a hibát az intézményi és törvényhozói befolyásával próbálta kijavítani. A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság a választásokat követően alkotmányellenesnek minősítette a választási törvényt, arra hivatkozva, hogy az sérti az alkotmányos egyenlőség elvét. A megválasztott parlament felfüggesztéséről 2012 júniusában a Legfelsőbb Alkotmánybíróság döntött. Az iszlamista többségű parlament felfüggesztése körüli viták közben a Szabadság és Igazságosság Pártja bejelentette, hogy korábbi ígéretével ellentétben mégis állít jelöltet az elnökválasztáson. Mindennek ellensúlyozására az egyiptomi iszlamizáció féken tartására hivatkozva a FELT közzétette az alkotmány feletti elveket, vagyis azokat a kitételeket, amelyek az új, még meg sem írt alkotmányon felül is érvényesek. A civil állam megteremtésének hangoztatása mellett ez a dokumentum gyakorlatilag a FELT alkotmányos bebetonozását is tartalmazta: biztosította befolyásos szerepét a Nemzetvédelmi Tanácson keresztül, ugyanis a testület hatáskörébe sorolt minden olyan ügyet, amely az ország védelmével és biztonságával kapcsolatos; a védelmi költségvetés elfogadása is e testület jogkörébe tartozott; valamint minden olyan törvényt, amely a fegyveres erőkkel és a honvédelemmel kapcsolatos, jóvá kellett hagynia.¹⁰ A fegyveres erőket az alkotmányos rend védelmezőjeként nevesítette.

Erre a lépésre azután került, sor, hogy lezajlott az egyiptomi elnökválasztás első fordulója, ahol a Muzulmán Testvérek jelöltje, Mohamed Murszi, és a hadsereg támogatását élvező korábbi miniszterelnök, Ahmed Safik maradt versenyben a második fordulóban.¹¹ Murszi elnök közel 4%-os különbséggel (körülbelül 880 ezer szavazat) nyerte meg az elnökválasztást, vagyis 13,2 millió szavazatot szerzett, míg ellenfele Ahmed Safik 12,3 milliót.¹² Az átmenet a parlament feloszlása miatt nem a tervezett ütemben zajlott, az egyre erősödő politikai szembenállás és társadalmi megosztottság, az erőszakba torkolló országos tüntetések, az egyre mélyülő gazdasági problémák nem a gyors konszolidáció irányába mutattak.

Mohamed Murszi a beiktatását követően a parlament működésének felfüggesztését hatályon kívül helyezte, azonban ezt a rendelkezését a Legfelsőbb Alkotmánybíróság semmisnek ítélte. 2012 augusztusában megkezdte a titkosszolgálatok és rendvédelmi szervek átszervezését. Tantávi tábournoknak alelnöki posztot ajánlott, aki ezt visszautasította, majd Murszi nyugdíjazta őt, de felkérte tanácsadónak. A vezérkari főnököt, a három haderőnem

⁸ Gazdik (2017) i. m. 172.

⁹ Gazdik (2017) i. m. 175.

¹⁰ Tamir Moustafa: *Drafting Egypt's Constitution: Can a New Legal Framework Revive a Flawed Transition?* [online], 2012. 03. Forrás: constitutionnet.com [2019. 06. 18.].

¹¹ Ahmed Safik Mubarak elnökségének idején (2002–2011) miniszteri tisztséget töltött be, majd 2011-ben Egyiptom miniszterelnöke volt.

¹² Lásd bővebben: *Presidential Election in Egypt – Final Report, May-June 2012.* [online], 2012. 06. Forrás: cartercenter.org [2019. 06. 18.].

parancsnokait, valamint a hírszerzés vezetőjét is nyugdíjazással távolította el a posztról. Az igazságszolgáltatás területén leváltotta a legfőbb ügyészt. A kormány tagjainak kijelölésekor a védelmi és hadiipari miniszteri posztra Abdel Fattáh esz-Sziszit jelölte.

A 2012 novemberében az elnök által kiadott alkotmányos deklaráció egyértelműen azt jelezte, hogy Murszi a teljes hatalomkoncentráció irányába mozdul el. A deklaráció minden, 2012. június 30-a után született elnöki rendeletet kötelező érvényűvé tett, és megátadhatatlannak nyilvánította. A rendelkezés lehetővé tette, hogy az elnök minden szükséges intézkedést megtegyen, amennyiben úgy ítéli, hogy a forradalmat vagy a nemzeti egységet fenyegetik, vagyis korlátlan hatalommal ruházta fel az elnököt.¹³ Ez a diktatórikus lépés országos tüntetésekhez vezetett, a rendvédelmi erők erőszakos fellépésének számos áldozata is volt. Végül Murszi visszavonta a deklarációt.

Eközben az alkotmányozás folyamata is társadalmi elégedetlenséghez vezetett. Az alkotmányozó gyűlésen belüli kompromisszumképtelenség a szekuláris csoportok távolmaradásához vezetett, a születő tervezet nem széles körű konszenzuson nyugodott. A kisebbségi csoportok védelmét, a nemek közötti egyenlőséget, a sajtószabadság védelmét nem biztosították megfelelő alkotmányos garanciák. Az új alkotmányról 2012 decemberében tartottak népszavazást, ahol ugyan elfogadták az új alaptörvényt, de az alacsony részvétel (32,86%) a társadalmi kiábrándultságot tükrözte.¹⁴ A Murszi megválasztásakor meghirdetett 100 napos programból szinte semmi nem valósult meg.¹⁵ A közbiztonság javítása helyett tömegek tüntettek az utcákon, a kenyér és a benzin árának konszolidációja helyett az ország a gazdasági összeomlás szélére került. 2012 novemberében megkötötték ugyan a szerződést a Nemzetközi Valutaalappal, de a belső feszültségek miatt a hitel folyósítása nem kezdődött meg.¹⁶ Az elégedetlenség és a megosztottság egyre nőtt a társadalomban, és a forradalomban is aktív szerepet vállaló fiatalok egy csoportja létrehozta a Tamarrod (Lázadj!) mozgalmat, amely aláírásgyűjtésbe kezdett egy előrehozott elnökválasztás megtartásához, amit közel 22 millióan írtak alá. Murszi társadalmi támogatottsága láthatóan visszaesett, és 2013 januárjától állandósultak az elnökellenes tüntetések. Ekkor a hadsereg nyomására hajlott volna rá, hogy tárgyalásokba kezdjen az ellenzékiekkel, ígéretet tett egy új független, minden politikai erőt magában foglaló alkotmányozó bizottság felállítására, de nem egyezett bele az előrehozott elnökválasztásba. A hadsereg végül ultimátumot adott az elnöknek,¹⁷ majd 2013. július 3-án, a határidő lejártát követően elmozdították a hivatalából. Az átgondolatlan és elkapkodott politikai lépések magyarázzák Mohamed Murszi szerepét a rendszerváltoztatás kudarcában, azonban ehhez az elnök személyes felelőssége mellett más tényezők is hozzájárultak.

¹³ Hafez Ghanem: *Egypt's Difficult Transition: Options for the International Community*. [online], 2016. 07. Forrás: brooking.edu [2019. 06. 18.].

¹⁴ Lásd bővebben: *Egypt: December 2012 Constitutional referendum results*. [online], 2012. 12. 22. Forrás: eisa.org.za [2019. 06. 18.].

¹⁵ Murszi politikai programja a Reneszánsz projekt megvalósítása volt, aminek fókuszában elsősorban a gazdaság élénkítése állt, külföldi tőke bevonásával. Hivatalba lépésekor súlyos társadalmi és gazdasági problémákkal kellett megküzdenie, erre dolgozta ki a 100 napos programot. Erről bővebben lásd: *The 100-Day Program and the „MorsiMeter”*: *Egyptian Discourse on the Social Networks*. [online], 2012. 10. 24. Forrás: inss.gov.br [2019. 06. 18.].

¹⁶ *IMF Reaches Staff-Level Agreement with Egypt on a US\$4.8 Billion Stand-By Arrangement*. [online], 2012. 11. 20. Forrás: imf.org [2019. 06. 18.].

¹⁷ *Egypt's Morsi: The Final Hours*. [online], 2019. 03. 19. Forrás: aljazeera.com [2019. 06. 18.].

Az állam és a Muzulmán Testvérek kapcsolata

Az egész rendszerváltoztatási kísérletet meghatározta az egyiptomi állam, a hozzá szorosan kötődő hadsereg és a Muzulmán Testvérek szervezete között évtizedek óta fennálló ellentét. Két olyan erőcentrumnak kellett volna együttműködni a sikeres átmenethez, amelyek eddig egymással éles ellentétben határozták meg önmagukat. Az 1954-ben létrejött egyiptomi állami berendezkedés modern nyugati típusú intézményrendszer kereteiben működik, a nasszeri állam a nacionalizmus és szocializmus kevert ideológiájára épült. A Muzulmán Testvérek szervezete 1928-as megalakulásakor a nyugati befolyás és nyugati típusú modernizáció alternatívájaként az iszlám gyökerekhez való visszatérést hirdette, egy iszlám jogra épülő állam és társadalom megteremtése volt a célja. Nasszer és a Szabad Tisztek, a mozgalom társadalmi támogatottságára tekintettel kezdetben együttműködtek a szervezettel, hiszen közös érdek volt az idegen hatalom és az azt kiszolgáló uralkodó eltávolítása, de a vallás politikai szerepéből fakadó nézetkülönbségek miatt a szervezet gyorsan szembekerült a független Egyiptomot megteremtő hadsereggel, majd az abból eredeztethető államszervezettel. A Nasszer elleni 1954-es merényletkísérlet miatt betiltották a Muzulmán Testvérek működését, majd 1966-ban a merénylet megszervezése miatt kivégezték a szervezet egyik fő ideológusát Szajjid Kutbot.¹⁸

Anvar Szádát elnök modernizációs törekvéseinek keretében megengedőbb volt az iszlamista szervezettel, bebörtönzött tagjai közül sokaknak amnesztiát adott, de továbbra is tiltott volt a szervezet működése. Az Izraellel kötött békemegállapodást követően egy a Muzulmán Testvérekhez köthető iszlamista csoport követte el a Szádát elnök halálát okozó merényletet 1981-ben.¹⁹ Ez felhatalmazást adott Szádát elnök utódjának, Hoszni Mubárák elnöknek a szükségállapot bevezetésére, ami Mubárák elnök három évtizedes regnálása alatt végig érvényben volt, megkönnyítve a politikai ellenfelekkel történő leszámolást.

A Muzulmán Testvérek tagjai elleni fellépéshez hozzájárult az is, hogy 2001 után Egyiptom az Amerikai Egyesült Államok szövetségeseként aktív szerepet vállalt a terrorizmus elleni küzdelemben, ami elsősorban az Egyiptom területén tevékenykedő iszlamista csoportokkal szembeni fellépésben mutatkozott meg. Továbbá az állami propagandának is szerves részét képezte az iszlám terrorizmus fenyegetésének hangoztatása, és terrorizmus vádjával vagy államellenes cselekményekre hivatkozva a szervezet számtalan tagja került börtönbe. A megalakulását követően terrorszervezetnek nyilvánított Muzulmán Testvérek az átmenet időszakára mérsékelt iszlamista szervezetté vált Egyiptomban, azonban a múltban elkövetett számtalan erőszakos cselekmény állami vezetők, intézmények, katonai létesítmények, valamint civilek és kisebbségi csoportok ellen, valós alapot teremtett arra, hogy az állam lehetséges biztonsági fenyegetésként hivatkozzon rá évtizedeken át. Ehhez

¹⁸ Szajjid Kutb (1906–1966) az iszlám egyik meghatározó ideológusa volt. A politikai iszlám tanait *Mérföldkövek* című művében írta meg. Az ebben megfogalmazott elveket máig számtalan radikális szafita terroristacsoport követi. Nézetei elutasítják a nyugati modernizációt, az Isten szuverenitását hirdeti, szerinte az ember alkotta törvények elveszik Isten szuverenitását, csak az isteni törvényeket követve jöhet létre egy valódi iszlám állam és társadalom. Művében megjelenik a dzsiháid erőszakos értelmezése az elnyomó rezsimekkel szembeni fellépés kapcsán.

¹⁹ Anvar Szádát elnököt 1981-ben a Jom kippuri háború évfordulóján tartott ünnepségen az Egyiptomi Iszlám Dzsiháid nevű szervezet tagjai lőtték le.

hozzájárul az is, hogy a Muzulmán Testvérek által teremtett ideológiai alapokra hivatkozva máig számtalan terroristaszervezet jön létre.

A szervezet ideológiájából eredeztethető erőszakos fellépés mellett azonban a 2000-es években nagyobb veszélyt jelentett az államra a Muzulmán Testvérek jelentős társadalmi támogatottsága, ami aktív szociális szerepvállalásukból fakadt. Ennek látható jele volt a 2005-ös egyiptomi parlamenti választás eredménye, amikor függetlenként induló jelöltjeik a parlament alsóházában a helyek 20%-át szerezték meg.²⁰ A Mubarak-kormányzat ezt követően, 2007 márciusában úgy módosította az alkotmányt, hogy megnehezítse a Muzulmán Testvérek bejutását a következő választásokon, és rendszerellenes szervezkedésre hivatkozva számos vezetőjüket bebörtönözték.²¹ A történelmi előzmények ismeretében az ellentét az állam és a Muzulmán Testvérek között ideológiailag és politikailag is feloldhatatlan volt, a két erő kölcsönös bizalmatlansága lehetetlenné tette a hatékony együttműködést a forradalmat követő időszakban. Kérdéses, hogy az együttműködés vagy a demokratikus átmenet valódi célként felmerült-e a felekben, tekintettel a történelmi szembenállásra és arra, hogy a demokratikus kormányzás gyakorlata mindvégig távol állt az egyiptomi politikai gyakorlattól az elmúlt 60 évben.

Az ideológiai és politikai ellentétek mellett a Muzulmán Testvérek nem jól mérték fel az állami intézményrendszer sajátosságaiból fakadó korlátokat. A több mint 60 éve fennálló rendszerben a hatalmi ágak szoros összefonódásban működtek, az állam és a politikai-katonai vezetők klientúrája jelentős gazdasági befolyásra tett szert. A hadsereg az államon belüli államként önálló gazdasági érdekeltségekkel rendelkezett. A politikai elit a társadalomtól elkülönülve létezett, a hatalom nem a társadalmi elfogadottságon nyugodott, hanem az államapparátus lojalitásán és az erőszakos szervezetek támogatásán. A 2011–2013 közötti időszakban lezajlott politikai játszmák elsődlegesen az intézményrendszer feletti kontroll megtartására vagy megszerzésére irányultak. A Muzulmán Testvérek nem ismerték fel azt, hogy nem tudják saját fegyverével legyőzni a rendszert, mert ehhez nem voltak meg a megfelelő eszközei; valamint fel kellett volna adni az ellenzéki attitűdöt a hadsereggel szemben, mert az erőszakos szervezetek támogatása nélkül nincs realitása egy stabil rendszer megteremtésének Egyiptomban – ahogy ez 2013-ra látóvá is vált.

A Muzulmán Testvérek társadalmi támogatottságukra alapozták a rendszerük legitimitását, azonban szélesebb társadalmi körökben nem törekedtek konszenzusra. Saját támogatóik támogatása csak a hatalomba jutáshoz volt elégséges, azonban nem jelentett olyan kapcsolatrendszert vagy gazdasági befolyást, amellyel stabilizálni tudták volna a megszerzett előnyt. Támogatói bázisának tömegét a vidéki szegényebb lakosság adta, azonban a 2011–2013 között egyre súlyosbodó gazdasági nehézségek miatt számolni lehetett azzal, hogy jelentős gazdasági változások nélkül hosszú távon nem tudják megtartani a legitimitációjukat biztosító tömegbázist.²²

²⁰ Gazdik Gyula: Egyiptomi parlamenti választások: előzmények, eredmények, jövőbeni kérdőjelek. [online], *ZMNE SVKI Elemzések*, (2011), 1. 1–10. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2019. 06. 18.].

²¹ James Traub: *Islamic Democrats?* [online], 2007. 04. 29. Forrás: nytimes.com [2019. 06. 18.].

²² Ashraf Al-Sherif: *The Egyptian Muslim Brotherhood's Failures*. [online], 2014. 06. Forrás: carnegieendowment.org [2019. 06. 18.].

Az intézményrendszer átalakításakor Murszi leváltotta a fegyveres erők, a titkosszolgálatok és a rendvédelmi szervek vezetőit, de ez nem volt elegendő ahhoz, hogy elnyerje ezen intézmények támogatását. Miközben az erőszakos szervezetek feletti ellenőrzés gyakorlása minden kormányzat működésének alapvető feltétele, az egyiptomi politikai rendszerben ez még markánsabban van jelen.²³ A Muzulmán Testvérek rövid kormányzása alatt tapasztalt rugalmatlanságot a szervezet struktúrájában, ideológiájában és politikai céljaiban is hordozza. A kompromisszumkészség hiánya miatt viszont nemcsak a rendszerváltoztatás, de a rezsimváltás lehetőségét is elvesztették.

A Muzulmán Testvérek politikai elképzeléseinek kiforratlansága

Az 1990-es években a Muzulmán Testvérek fiatalabb reformista tagjai vetették fel, hogy egy mérsékelt és toleránsabb értelmezési keretben kellene újragondolni az iszlám politikai ideológiát és államszervezést, mert ezzel növelni tudná a mozgalom támogatóinak körét Egyiptom szekuláris és kormányzati köreiből. Felmerült az is, hogy a szervezet politikai szárnyát erősíteni kellene, de a szervezett politikai erőként való fellépés felé elmozdulást sem az egyiptomi politikai rendszer nem tette lehetővé, sem a szervezet konzervatív csoportjai nem támogatták, arra hivatkozva, hogy az iszlám nem támogatja a pártosodást.

A politikai koncepció alapjainak kimunkálására a 2000-es évekig kellett várni: 2004-ben a Muzulmán Testvérek fiatalabb generációja reformista csoportjának munkája nyomán született egy könyv (Iszlamista mozgalom és demokratikus átmenet: egyiptomi tapasztalatok az elmúlt negyed évszázadban), amely egy az iszlám elvekkel harmonizáló parlamenti demokrácia körvonalait fogalmazta meg és lefektette a mérsékelt iszlám kormányzás alapjait, egyben hozzájárult a 2005-ös parlamenti választás sikeréhez is.²⁴ A dokumentum nem volt nyilvános, de a szervezeten belül éles ellentéteket generált, mert domináltak benne a liberális elvek. Ez inkább egy nyitott demokrácia kereteinek kedvezett, míg a konzervatívok az irányított demokráciát érezték közelebb az iszlám elveihez.

A 2005-ös választáson a Muzulmán Testvérek független jelöltjei látványos sikert értek el, ami lendületet adott a mozgalom politikai aktivizmusának, legalábbis a szervezeten belül, mivel – ahogy azt már korábban említettem – a 2005-ös választást követően az egyiptomi kormányzat ismét erőteljesebben lépett fel a Muzulmán Testvérekkel szemben, és korlátozta amúgy is szűkös politikai mozgásterüket. 2007-ben a Muzulmán Testvérek vezetője, Mohamed Mahdi vitára bocsátotta a szervezeten belül a mozgalom első politikai programját.²⁵ Ez a cselekvési terv a 2005-ös kampányprogram módosított változatát jelentette meg, azonban bizonyos pontjain a konzervatív befolyás markánsabban érvényesült. Bruce K. Rutherford „iszlám alkotmány” nevezte a 2007-es dokumentumot,²⁶ amelynek államszervezési elvei később a 2011-es pártprogramban is megjelennek. Az már az 1971-es egyiptomi alkotmányban is szerepelt, hogy az iszlám az államvallás, azonban ez a dokumentum

²³ *Egypt president Mohamed Morsi forces top generals to retire.* [online], 2012. 08. 12. Forrás: theguardian.com [2019. 06. 18.].

²⁴ Bruce K. Rutherford: *Egypt After Mubarak: Liberalism, Islam, and Democracy in the Arab World.* Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2013. 164.

²⁵ Nathan J. Brown – Amr Hamzawy: *The Draft Party Platform of the Egyptian Muslim Brotherhood: Foray Into Political Integration or Retreat Into Old Position.* [online], 2008. 01. Forrás: carnegieendowment.org [2019. 06. 18.].

²⁶ Rutherford (2013) i. m. 164.

a sariát, az iszlám törvényeket a jog elsődleges forrásává teszi. Az iszlám jogból eredeztetett törvénykezés ellenérzéseket váltott ki a liberális muszlimokban és az Egyiptomban élő más vallású kisebbségek tagjaiban, így például a társadalom 10%-át kitevő kopt keresztényekben, mert az iszlám jog az élet minden területére kiterjedő útmutatással szolgáló előírásokat tartalmaz. A sarián alapuló – azaz Istentől származó – törvénykezés és az emberek által szabadon választott törvényhozás kapcsán a szervezeten belül is viták voltak: a Muzulmán Testvérek konzervatív vonulata kétségesnek találta, hogy az iszlám jog megfelelő értelmezése a parlamentben születő törvényekre megvalósítható egy választott (azaz nem az iszlám jogban jártas) testületen keresztül úgy, hogy az biztosan ne sértse az iszlám jogelveket.²⁷

A legélesebb visszhangokat a törvényhozás mellett egy vallástudósokból álló tanács felállításának javaslata váltotta ki, ami a saria és a választott parlament összeegyeztethetőségét próbálta megoldani. A dokumentum szerint az elismert vallástudósokból álló tanács javaslatait a törvényhozásnak figyelembe kell vennie, továbbá a vallási tanács kötelező érvényű állásfoglalásokat is tehet bizonyos területeken, ahol az iszlám jog egyértelműen nyilatkozik. Ezek a területek azonban nem voltak nevesítve, illetve a tanács vétőjoggal rendelkezett volna, amennyiben az általa vizsgált törvény az iszlám joggal nem harmonizál.²⁸ A teoretikusokból álló tanács létrehozása az Iráni Iszlám Köztársaságra emlékeztető iszlám berendezkedés látszata miatt váltott ki ellenérzéseket. Az állampolgárok egyenlőségét megkérdőjelező rendelkezések is voltak a tervezetben, amely szerint a nem muszlim állampolgárok nem tölthetnek be elnöki és miniszterelnöki posztot, illetve a nemek közötti egyenlőségnek mondott ellent, hogy a dokumentum szerint nők nem választhatók elnöknek. Nemzetközi téren is aggodalmat váltott ki az a pont, amely a korábban kötött nemzetközi szerződések felülvizsgálatának lehetőségére utalt, mert ez vonatkoztatható volt az Izraellel kötött békeszerződésre is.²⁹

Ugyan a 2007-es politikai platform csak egy idea volt, de valójában tükrözte az iszlám és a demokrácia összeegyeztethetőségének nehézségeit. Az itt megjelenő szervezeten belüli nézetkülönbségek és ideológiai korlátok rávilágítottak a Muzulmán Testvérek politikai célkitűzésének következetlenségére, ami Murszi elnökségének gyakorlatában is megmutatkozott.

A 2011-ben megalakult Szabadság és Igazságosság Párt programjának alapját a 2005-ös reformelképzelések és a 2007-es politikai platform ötvözete képezte, de az utóbbi vitatott rendelkezéseit már nem tartalmazta. Az így kialakított államszervezési elképzelés szerint alkotmányos demokrácia biztosítja az állami kereteket, a köztársasági államforma megtartása mellett parlamentáris politikai berendezkedést felvázolva, amelyben az elnöknek szimbolikus szerepe van, a törvényhozó testületet pedig az állampolgárok választják. A politikai platformban ez annyiban módosult, hogy a fokozatosság elvének figyelembevételével az átmenet időszakában egy félelnöki rendszert láttak megvalósíthatónak.³⁰ A liberális elveket tükrözte a hatalmi ágak szétválasztása és egymást ellensúlyozó szerepe.

²⁷ *Public Debate on the Political Platform of the Planned Muslim Brotherhood Party in Egypt.* [online], 2008. 04. 10. Forrás: memri.org [2019. 06. 18.].

²⁸ *Public Debate on the Political Platform of the Planned Muslim Brotherhood Party in Egypt.* (2008) i. m.

²⁹ *Public Debate on the Political Platform of the Planned Muslim Brotherhood Party in Egypt.* (2008) i. m.

³⁰ Gazdik (2017) i. m. 162.

Az állampolgári, politikai és alapvető szabadságjogok garanciái is a dokumentum részét képezték. A párt programjában megjelenő reformnézetek reflektáltak a Mubarakot megbuktató tömegdemonstrációkon kinyilvánított társadalmi igényekre, a programban leírtak elsősorban a Muzulmán Testvérek támogatói bázisának növelését szolgálták.

Murszi elnökségének gyakorlatából azonban az látszott, hogy a tényleges megvalósításhoz szükséges stratégia nem volt mögötte, és tekintettel a párt vezetésében többséget képviselő pragmatista szárnyra, nem tudott túllépni a régi rendszer keretein, amiben ellenzékiként évtizedek alatt szocializálódott. A programjukban megfogalmazott demokratikus elvek megvalósításában nem volt gyakorlatuk sem szervezeti, sem politikai szinten. A hatalmi túlsúly megszerzését követően a mérsékelt, liberális irányultságot elkapkodott centralizáció követte, amire egyfelől magyarázattal szolgáltak a korábbi tapasztalatok, vagyis az azonnali elnyomó fellépés a korábbi rendszer részéről minden olyan esetben, amikor a szervezet politikai erősödését érezte. Ezt a félelmet erősítették az ideiglenes kormány lépései is az átmeneti időszakban. Másrészt a szervezet belső működéséhez és az iszlám ideológiájából eredtetett állami berendezkedéshez is sokkal közelebb állt a Murszi által létrehozott központosított rendszer.

A párt vezetése rosszul értelmezte a választás valódi üzenetét, ami nem az iszlamista színezet erősítésének támogatását jelentette, hanem elsősorban annak az alternatívának szolt, ami a korábbi politikai elit hatalomba való visszatérésének megakadályozását és a status quo lebontásának ígéretét hordozta. Az elnökválasztáson érzékelt alacsony részvétel és a két jelölt által szerzett szavazatok száma közötti minimális, 4%-os különbség azt tükrözte, hogy a Muzulmán Testvérek hatalomátvételétől legalább annyian tartottak, mint amennyien támogatták. Ezt erősítette, hogy a liberális és reformista csoportok háttérbe szorulása miatt tapasztalt politikai apátia következtében a választásoktól sokan, akik szintén nem feltétlenül az iszlám erőt preferálták, távol maradtak. Ennek fényében megkérdőjelezhető Murszi rendszerének társadalmi legitimitációra való hivatkozása.

Az alkotmányozás folyamatában az ellenzéki oldalt erősítő csoportok növekvő száma, majd a különböző csoportok alkotmányozással szembeni bojkottja egyértelműen jelezte, hogy nem széles társadalmi konszenzuson alapuló alkotmány kidolgozása zajlott. A Szabadság és Igazságosság Pártja nem tudott egyensúlyt teremteni a reformista csoportok megjelenésével hirtelen valóban plurálissá változott politikai térben, és nem tudott túllépni a hadsereggel és a régi kormányzattal szembeni ellenzéki attitűdjén sem, így bár kormányzó erővé vált, de elszigetelődött a politikai rendszerben. Az elnök korlátlan hatalmát deklaráló 2012. novemberi elnöki rendelkezés után már nem volt visszafordítható Murszi bukása. A tömegtüntetések és az előrehozott elnökválasztás kiírására irányuló népszavazási kezdeményezés a társadalmi legitimitáció elvesztését bizonyította, alapot adva a hadseregnek, hogy a társadalom védelmezőjeként fellépve eltávolítsa az elnököt a hatalomból.

A párt megalakulását megelőzően a pártszerveződés felé tett lépések folyamatában tapasztalt következetlenség és belső ellentmondások leképeződtek a Szabadság és Igazságosság Pártjának politikai gyakorlatában, ugyanis a liberális politikai törekvésekkel a párt tagjai valójában nem tudtak azonosulni. A konzervatív irányultság és ideológiai kötöttség meghatározó volt a párt erősen hierarchikus vezetésében, és ez a gyakorlat valósult meg a kormányzásukban is. A hatalomra kerülésükkor váratlanul megszerzett túlsúly

miatt nem voltak rákényszerítve arra, hogy ténylegesen együttműködésre törekedjenek, pedig ez hosszú távon inkább szolgálta volna az érdekeiket. Az islamista rendszerváltás kudarca teret engedett egy, a hadseregből kinövő, a korábbinál is elnyomóbb vezetés hatalomhoz jutásának.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Al-Sherif, Ashraf: *The Egyptian Muslim Brotherhood's Failures*. [online], 2014. 07. Forrás: carnegieendowment.org [2019. 06. 18.]
- Brown, Nathan J. – Amr Hamzawy: *The Draft Party Platform of the Egyptian Muslim Brotherhood: Foray Into Political Integration or Retreat Into Old Position*. [online], 2008. 01. Forrás: carnegieendowment.org [2019. 06. 18.]
- Egypt president Mohamed Morsi forces top generals to retire*. [online], 2012. 08. 12. Forrás: theguardian.com [2019. 06. 18.]
- Egypt: December 2012 Constitutional referendum results*. [online], 2012. 12. 22. Forrás: eisa.org.za [2019. 06. 18.]
- Egypt's Morsi: The Final Hours*. [online], 2019. 03. 19. Forrás: aljazeera.com [2019. 06. 18.]
- Final Report of the Carter Center Mission to Witness the 2011–2012 Parliamentary Election in Egypt*. [online], Forrás: cartercenter.org [2019. 06. 18.]
- Gazdik Gyula: *Fejezetek Egyiptom modernkori történetéből, 1805–2013*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- Gazdik Gyula: Egyiptomi parlamenti választások: előzmények, eredmények, jövőbeni kérdőjelek. [online], *ZMNE SVKI Elemzések*, (2011), 1. 1–10. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2019. 06. 18.]
- Ghanem, Hafez: *Egypt's Difficult Transition: Options for the International Community*. [online], 2016.07. Forrás: brooking.edu [2019. 06. 18.]
- IMF Reaches Staff-Level Agreement with Egypt on a US\$4.8 Billion Stand-By Arrangement*. [online], 2012. 11. 20. Forrás: imf.org [2019. 06. 18.]
- Map of Egyptian Political Parties*. [online], 2012. 01. 17. Forrás: europarl.europa.eu [2019. 06. 18.]
- Moustafa, Tamir: *Drafting Egypt's Constitution: Can a New Legal Framework Revive a Flawed Transition?* [online], 2012. 03. Forrás: constitutionnet.com [2019. 06. 18.] DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2026954>
- Presidential Election in Egypt – Final Report, May-June 2012*. [online], 2012. 06. Forrás: cartercenter.org [2019. 06. 18.]
- Public Debate on the Political Platform of the Planned Muslim Brotherhood Party in Egypt*. [online], 2008. 04. 10. Forrás: memri.org [2019. 06. 18.]
- Rutherford, Bruce K.: *Egypt After Mubarak: Liberalism, islam, and Democracy in the Arab World*. Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2013. 164. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781400846146>
- The 100-Day Program and the „MorsiMeter”: Egyptian Discourse on the Social Networks*. [online], 2012. 10. 24. Forrás: inss.gov.br [2019. 06. 18.]
- Traub, James: *Islamic Democrats?* [online], 2007. 04. 29. Forrás: nytimes.com [2019. 06. 18.]

Szabolcs Laura¹

Európai stratégiai autonómia – A közös védelem alapjai és korlátjai

Az Európában és szomszédságában az elmúlt évtizedben kialakult válságok nyomán szükségszerűvé vált annak megvitatása, hogy a kontinens államai hogyan képesek növelni biztonságukat, és akár az Amerikai Egyesült Államok nélkül, önállóan (is) cselekedni. A tanulmány központi kérdése, hogy létre lehet-e hozni európai stratégiai autonómiát, amelyben a kritikus pont közép- és hosszú távon egyaránt az együttműködési hajlandóság. A lehetőségek feltérképezése érdekében, először a közös stratégiai kultúra elemeit, majd az európai államok együttműködési hajlandóságát, végül a stratégiai autonómia kialakításához fűződő nemzeti álláspontok hasonlóságait és különbözőségeit vizsgálom primer kutatási eredmények másodelemzésével és szintetizálásával. A vizsgálat arra mutat rá, hogy az európai államokat továbbra is stratégiai diszharmonia jellemzi, az együttműködési kultúra tekintetében az államok közti preferenciák nagymértékben területalapúak, a stratégiai autonómia esetében pedig jelenleg az önálló cselekvési képesség értelmezésében és ambíciósintjében is jelentősek az eltérések.

Kulcsszavak: Európa, Európai Unió, stratégiai autonómia, védelempolitika, Németország, NATO, PESCO

Szabolcs Laura: European Strategic Autonomy – The Foundations and Limits of Cooperation

As a consequence of the crises that had emerged in Europe and its neighbourhood in the past decade, starting the discussion on the possibilities of increasing the security of the continent's states and their ability to act independently – even without the United States – became necessary. The central question of this study is whether it would be possible to create European strategic autonomy, in which the critical element is the willingness to cooperate in the mid- to long-term. To map up possibilities, first the elements of strategic culture, then the willingness of European states to cooperate is examined, and finally the similarities and differences of national positions regarding the creation of strategic autonomy are evaluated based on a secondary analysis and synthesis of primary research results. The analysis points out that European states are still characterised by strategic disharmony, while the preferences of states regarding their willingness to cooperate are significantly territorial. Also, currently there are significant differences in the interpretation of strategic autonomy and their level of ambition thereof.

Keywords: Europe, European Union, strategic autonomy, defence policy, Germany, NATO, PESCO

¹ Szabolcs Laura, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi Biztonság- és Védelempolitika szak MSc hallgatója, e-mail: szabolcsvlaura@gmail.com

Bevezetés

Európában és annak szomszédságában az utóbbi években több válság – a 2008-as grúz– orosz háború, az Arab Tavasz (2010), a 2014 óta tartó ukrán válság, a migrációs és menekültválság (2015), a Brexit (2016–) vagy éppen Donald Trump elnöksége (2017–) – is hozzájárult ahhoz, hogy szükségszerűvé vált annak megvitatása, hogy Európa hogyan képes növelni a biztonságát, és akár az Amerikai Egyesült Államok (Egyesült Államok) nélkül, önállóan (is) cselekedni. A vitával összefüggésben ki kell emelnünk a „stratégiai kultúra”, az „együttműködési kultúra és formációk” és a „stratégiai autonómia” fogalmát, amelyeknek definiálása szükséges a téma mélyebb megértéséhez és egyben tanulmányom három alapvető pillérét is képezik.

A stratégiai kultúra fogalmát Jack Snyder a következőképpen határozta meg: „eszmenyek, feltételezett érzelmi válaszok és rögzült szokások (viselkedésminták) összessége”,² amely a biztonság- és védelempolitika területén formálja az adott közösség érdekeit és cselekvéseit.³ Ebben az esetben a nemzeti sajátosságok befolyása a meghatározó, de nem elhanyagolható a nemzetközi normák hatása sem.⁴ A közös stratégiai kultúra kialakítását politikai (hasonló fenyegetettségpercepció), katonai (közös döntéshozatal, műveleti tervezés, közös képességek, haderőelemek) és gazdasági (közös finanszírozási mechanizmus) szempontok egyaránt meghatározzák. A nemzeti stratégiai kultúrák vizsgálatát ezért három tanulmány, illetve tanulmánykötet⁵ módszertani megközelítése nyomán az aktuális stratégiai dokumentumok elemzésével végzem el.

A Biehl – Griegerich – Jonas kötet négy dimenziót értékel: a külpolitikai orientációt, a nemzetközi ambíciószintet, a katonai erő használatához fűződő viszonyt és a belső döntéshozatalt,⁶ amelyekhez kifejtő kérdéseket is meghatároz. Ezek közül az első háromra térek ki, az utolsót nem vizsgálom belpolitikai jellege miatt. Az ECFR-elemzés nem ismerteti részletes módszertanát, viszont kategóriákba rendszerezi az országokat biztonsági és védelmi stratégiai dokumentumaik alapján: stratégiák, globalisták, lokalisták, kimaradók és sodródók. Mivel a besorolás 2013-as, kutatásomban áttekintem az azóta elfogadott stratégiai dokumentumokat (jelen esetben beleértve a nemzeti Fehér Könyveket, védelmi és biztonsági stratégiákat, haderőfejlesztési programokat), egyúttal a másik két elemzésben meghatározott szempontrendszerrel is frissítve, pontosítva az ECFR rendszerezését.

A közös stratégiai kultúra kialakításában szerepet játszik az együttműködési kultúra, amely szintén eltérhet a tagállamoknál. Ennek az aspektusnak a vizsgálatához az ECFR 2018-as *EU Coalition Explorer* című kiadványát használom fel, amelyhez a kutatók online kérdőív segítségével végeztek közvélemény-kutatást olyan európai döntéshozalók, politikai szakértők körében, akik nemzeti kormányokban, politikai pályán, a kutatói szfé-

² Szegő László: A stratégiai kultúráról. [online], *Hadtudomány*, 23. (2013), 1. 45–54. 46. [2019. 07. 15.].

³ Heiko Biehl – Bastian Giegerich – Alexandra Jonas (eds.): *Strategic Cultures in Europe – Security and Defence Policies Across the Continent*. Potsdam, Springer VS, 2013. 12.

⁴ Neil Winn: *Beyond Strategic Culture? Grand Strategy, the European Union and Security Cooperation*. [online], Leeds, POLIS, 2015. 5. Forrás: aei.pitt.edu [2019. 11. 02.]

⁵ Biehl–Giegerich–Jonas (eds.) (2013) i. m.; Olivier De France – Nick Witney: *Europe's Strategic Cacophony*. [online], ECFR, 2013. [2019. 07. 10.]; Csiki Tamás: Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. [online], *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 7. (2014), 2. 45–61. [2019. 07. 10.].

⁶ Biehl–Giegerich–Jonas (eds.) (2013) i. m. 13.

rában, illetve oktatási intézményekben vagy a médiában dolgoznak. A kutatás kiterjedt a preferenciákra, prioritásokra, potenciális együttműködési lehetőségekre az Európai Unió (EU, Unió) tagállamai között. A közös védelmi struktúra kialakításában négyféleképpen csoportosította a kooperációs preferenciákat: uniós keretek között minden tagállam részvételével, külön szerződéses alapon – „védelmi Schengen” –, ad hoc koalíciókban, illetve elkülönítette a kizárólag nemzeti védelmi törekvéseket. Tanulmányom második pilléréként e véleményfelmérés adatait vetem össze, keresve egy lehetséges koalíciós formát a védelmi integráció mélyítésére.

A 2016-os EU Globális Stratégia is használta a „stratégiai autonómia” kifejezést, amelynek három fajtájáról ejt szót: döntéshozatali, információs és cselekvési autonómia – ez alapján az uniós tagállamoknak különbözik az elképzelése arról, hogyan is lehetne megvalósítani a közös stratégiai autonómiát. Többek között Franciaország számára ez a „szabad döntési és cselekvési képességet [jelenti] egy független világban”, tehát saját nemzeti stratégiai autonómiája kiterjesztését, más országoknál – mint például Svédország, Hollandia vagy Lengyelország – egyfajta „vitatott célként” jelenik meg, és inkább a más szereplőktől való függetlenségre helyezik a hangsúlyt.⁷ Dolgozatom harmadik részét ehhez kapcsolódva az ECFR ugyancsak újító kutatásának⁸ adataira alapozom, amelyben az ECFR nemzeti kutatói döntéshozókkal, elemzőkkel készített interjúkat, politikai dokumentumokat, tudományos elemzéseket, médiaanalízist és véleménykutatásokat vetettek össze.

Tanulmányom központi kérdése, hogy létre lehet-e hozni közép- vagy hosszú távon az európai stratégiai autonómiát. Ehhez kapcsolódó hipotézisem, hogy bár a közös stratégiai kultúra kialakításának néhány kritériuma már formálódik (hasonló fenyegetettség-percepció nagyobb országcsoportok között, közös finanszírozási mechanizmus), a kritikus pont közép- és hosszú távon egyaránt az együttműködési hajlandóság. A kérdés vizsgálata azért is fontos, mert napjaink európai politikájában a témának gyakorlati relevanciája is van a nemzeti döntéshozóknál.

Tagállami stratégiai kultúrák

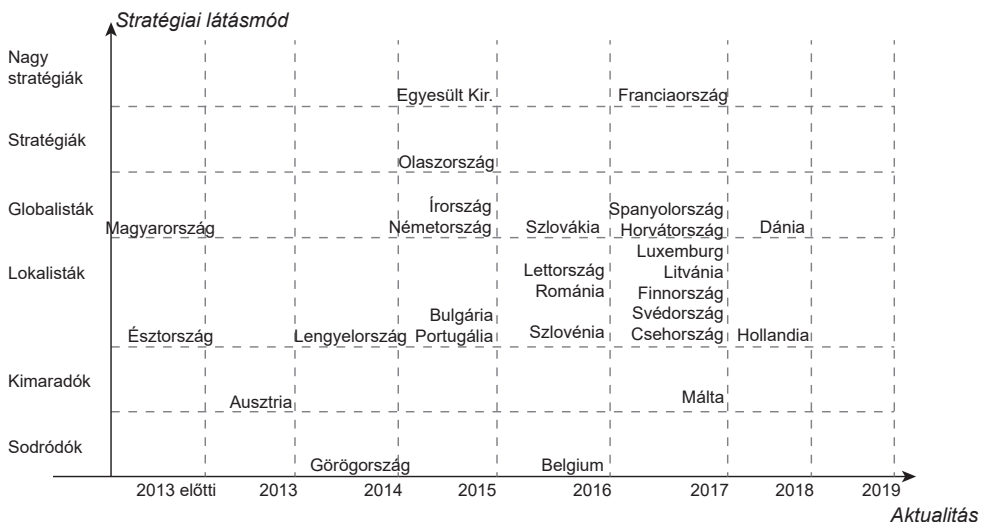
Az említett de France – Witney elemzés és Biehl – Giegerich – Jonas tanulmánya által meghatározott szempontok szerint tekintetem át a 28 EU-tagállam (jelenleg a Brexittel nem számolva) 2013 óta kiadott stratégiai-védelmi dokumentumait, felhasználva Csiki Tamás cikkében feltüntetett elemzési kérdéseket is. Mindezek alapján besoroltam az országokat a „nagy stratégia – stratégia – globalista – lokalista – kimaradó – sodródó” kategóriákba. Elemzésemben stratégiának számít az az állam, amely széles körben áttekinti az aktuális geostratégiai trendeket, átfogóan azonosít fenyegetéseket, kockázatokat és lehetőségeket. A külső és belső fenyegetések közti határ elmosódik. Emellett meghatároz magas szintű konkrét célokat, részcélokat és műveleti ajánlásokat, amelyekhez széles spektrumú eszközrendszer is azonosít, és a megvalósítását közösen képzelel el valamely nemzetközi szervezet, többnemzeti megállapodás keretében. A globalista országok stratégiai perspektívája széles,

⁷ Ez jól látszik ebben a tanulmányban: Ulrike Franke – Tara Varma: *Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy*. [online], ECFR, 2018. [2019. 07. 10.].

⁸ Uo.

viszont az eszközrendszer és a végrehajtás hiányos. A lokalisták nemzetközi kitekintésének súlypontja a közvetlen földrajzi környezetre fókuszál, kisebb keretek között, ellenben részletes stratégiai célokkal számolnak – ehhez relatíve kevés eszköz társul. A kimaradóknál – semlegességük vagy stratégiai helyzetük miatt – kis hangsúlyt kapnak a védelmi dokumentumok, illetve a céljaik megvalósítását többnyire nemzeti szinten tervezik. A sodródók laza stratégiai irányelveket fogalmaztak meg, vagy idejélmúlt dokumentumokkal rendelkeznek.⁹

Az országok védelmi kiadványaiban nem feltétlenül jelenik meg minden szempont, szinte az összes tagállam más-más módon határozza meg stratégiai kultúráját, így a fentebb említett szempontokat csak irányelveknek tekinthetjük az elemzéshez. Az 1. ábrán a de France – Witney elemzés eredményeit frissítve láthatjuk a stratégiai látásmód és a védelmi dokumentumok aktualitása szerint a tagállamok besorolását.



1. ábra: Az EU-28-ak nemzeti stratégiai kultúrájának komparatív jellemzése

Forrás: a szerző szerkesztése de France – Witney (2013) i. m. aktualizált eredményei alapján

Nagy stratégiák

A nagy stratégiákhoz az Egyesült Királyságot és Franciaországot soroltam. Az Egyesült Királyság rendelkezik egy 2015-ös *Nemzeti Biztonsági Stratégia és Stratégiai Védelmi és Biztonsági Felülvizsgálattal*, ennek végrehajtását elősegítő *Nemzeti Biztonsági Képességfelülvizsgálattal*.¹⁰ Globális kitekintéssel és átfogó biztonságértelmezéssel rendelkezik, emellett ambíciószintjét haderőnemenként fejt ki. A NATO, a Brit Nemzetközösség

⁹ De France – Witney (2013) i. m.

¹⁰ A dokumentumok címének fordítása szabadfordítás, lábjegyzetben jelzem az eredeti vagy az angol címet. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*; *National Security Capability Review* [online]. Cabinet Office, 2018. Forrás: assets.publishing.service.gov.uk [2019. 10. 25.]

országai, egyéb bilaterális egyezményeken keresztül (többek között Franciaországgal) és nemzeti szinten egyaránt megvalósíthatónak látja a védelmet, ehhez komplex eszköz- és forrásrendszert, illetve módszereket társít. Franciaország a 2017-es *Védelmi és Nemzeti Biztonsági Stratégiai Felülvizsgálatban*, bár kitér a világ többi részére is, a hangsúlyt Európára és a Száhel-övezetre helyezi. Az európai védelempolitika mélyítéséhez definiálja a stratégiai autonómia fogalmát: „önálló döntési és cselekvési képesség az érdekek védelmében”.¹¹ Konkrét ambíciószintet nem határoz meg, viszont kitér a hadsereg felépítésére, fejlesztési lehetőségeire, az ehhez kapcsolódó eszközökre és végrehajtási háttérre, illetve külön törvényben határoz a forrásokról (Katonai tervezési törvény 2019–2025).¹²

Stratégák

Stratégaként jelenik meg a 2015-ös Fehér Könyve alapján Olaszország, amely a korábbi ECFR-elemzésben elavult (2005-ös) stratégiája miatt sodródónak minősült. Az euroatlanti és euromediterrán térségre helyezve a hangsúlyt, azonban az egész világra kiterjedően elemzi a fenyegetéseket. Részletesen áttekinti a haderejét, eszközökkel és módszerekkel együtt határoz meg célokat és részcélokat.¹³ Átfogó végrehajtási rendszeréhez, ahogyan Franciaországnál is, bizonyos időközönként külön törvény rendelkezik a védelmi költségvetésről és felhasználásáról (Többéves védelmi tervezési dokumentum a 2017–2019 közötti hároméves időszakra).¹⁴

A de France – Witney elemzés nem határoz meg külön definíciót a nagy stratégákra és a stratégiákra, viszont a besorolásnál elkülöníti a két kategóriát. A félszigeten fekvő államot abból az okból kifolyólag nem soroltam be nagy stratégaként, mivel Franciaországgal és az Egyesült Királysággal ellentétben saját globális szerepének lehetőségeire kisebb hangsúlyt fektet.

Globalisták

A globalisták közé tartozik az átfogó és egész világra kiterjedő áttekintéssel, ámde töredékes cél – eszköz – forrás – végrehajtási rendszerű 2012-es magyar *Nemzeti Katonai Stratégia*.¹⁵ Írország semleges államként is rendelkezik Fehér Könyvvel, amely vázlatosan tartalmaz egy globális kitekintést, elemez fenyegetéseket, saját hadseregének műveleti feladatait is analizálja, viszont elsősorban a védelem civil eszközeire helyezi a hangsúlyt.¹⁶ A 2016-os német Fehér Könyv is egy Európára koncentrálnó, de globális kitekintéssel is rendelkező képre épít, amelyben a műveleti szint és a végrehajtás részletes, ellenben a stratégiai célok

¹¹ *Defence and National Security Strategic Review 2017*. [online], République Française, 54. Forrás: defense.gouv.fr [2019. 11. 09.]

¹² *Loi de programmation militaire 2019–2025*. [online], Ministère Des Armées, 2018. Forrás: defense.gouv.fr [2019. 11. 09.]

¹³ *White Paper for International Security and Defence*. [online], The Ministry of Defence, 2015. Forrás: difesa.it [2019. 11. 09.]

¹⁴ *Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2017–2019*. [online], Camera dei deputati Servizio Studi, 2017. 09. 12. Forrás: difesa.it [2019. 11. 09.]

¹⁵ Csiki (2014) i. m. 60.; *Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája*. [online], Honvédelmi Minisztérium, 2012. Forrás: 2010-2014.kormany.hu [2019. 11. 02.]

¹⁶ *White Paper on Defence*. [online], Government of Ireland, 2015. Forrás: assets.gov.ie/ [2019. 11. 12.]

csak vázlatosan jelennek meg.¹⁷ Az ugyanebben az évben megjelent szlovák Fehér Könyv a korábbinál sokkal átfogóbb biztonságértelmezése mellett részletezi a nemzetközi együttműködési formákat, műveleti és képességbeli áttekintést ad a szlovák hadseregről, amelyet kiterjedt forrás- és eszközrendszerrel támaszt alá.¹⁸ A 2017-es spanyol *Nemzeti Biztonsági Stratégiának* – bár hiányzik a saját katonai képességek áttekintése, illetve a műveleti célok vázlatosak – átfogó biztonságértelmezése van, regionális megközelítés alapján és fenyegetések szerint tipizálva elemez, illetve szerepelnek célok és részcélok, és a végrehajtás módját is részletesen kifejti.¹⁹ Horvátország 2017-es védelmi dokumentuma szintén egy átfogó biztonsági áttekintéssel, vázlatos stratégiai célokkal rendelkezik, részben nevesítve eszközöket és a végrehajtás módjait, ellenben a források hiányoznak.²⁰ Dánia 2018-as *Kül- és Biztonságpolitikai Stratégiájában* a geopolitikai kitekintés felé orientálódott, ami mellett a hadsereg definiált ambíciószintje, képességei, fejlesztések egyaránt megjelennek, alátámasztva eszközökkel és forrásokkal (ellenben a megvalósítás módja töredékes).²¹

Lokalisták

Csoportosításomban a lokalisták közé tartozik a legtöbb tagállam – ez a tendencia már a 2013-as elemzésben is megjelent. A balti államok Oroszország jelentette lehetséges kockázatokkal számolva elsősorban a saját térségükre koncentrálnak. A NATO (illetve Észtország és Litvánia esetében emellett az EU) keretei közötti együttműködés mellett nagy hangsúlyt kap az Egyesült Államokkal, a többi balti állammal és Lengyelországgal való védelmi kooperáció. Észtországnak 2011 óta nincs új védelmi stratégiája, kizárólag egy katonai képességfejlesztési tervet adtak ki azóta, a 2026-os évvel bezárólag, így az állam esetében az említett tanulmányt²² vettem alapul a besorolásnál. Lettország 2016-ban, Litvánia 2017-ben frissítette a stratégiai dokumentumait, viszont lényeges változás a haderő képességein (és Litvánia esetében a definiált ambíciószintjén) kívül nem történt.²³ Finnország bár semleges, és elsősorban nemzeti alapon képzei a területvédelmet a balti térségre helyezve a hangsúlyt, a NATO-val és más államokkal akár katonai együttműködést is megvalósíthatónak tart. Különös szerepet kap a hazai védelmi ipar fejlesztése, és politikai–katonai ambíciószintet is meghatároz, a szükséges eszköz – forrás – végrehajtás rendszerében.²⁴ Svédország esete azért érdekes, mert a 2013-as elemzésben „nagy stratégaként” jelent meg, és bár a 2017-es *Nemzeti Biztonsági Stratégiájában* is említik a „globális biztonság”

¹⁷ *White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*. [online], Federal Ministry of Defence, 2016. Forrás: issat.dcaf.ch [2019. 11. 08.]

¹⁸ *White Paper on Defence of the Slovak Republic*. [online], Ministry of Defence of the Slovak Republic, 2016. Forrás: mosr.sk [2019. 10. 31.]

¹⁹ *National Security Strategy 2017*. [online], Government of Spain, 2017. Forrás: dsn.gob.es [2019. 10. 04.]

²⁰ *The Republic of Croatia National Security Strategy*. [online], 2017. Forrás: morh.hr [2019. 11. 12.]

²¹ *Foreign and Security Policy Strategy 2019–2020*. The Danish Government, 2018. Forrás: um.dk [2019. 11. 04.]

²² Csiki (2014) i. m.

²³ *National Security Strategy of the Republic of Lithuania*. [online], Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2017. Forrás: kam.lt [2019. 11. 08.]; *The National Defence Concept*. [online], Cabinet of Ministers Riga, Saeima, 2016. Forrás: mepoforum.sk [2019. 11. 09.]

²⁴ *Securing the Finnish Defence Technological and Industrial Base*. [online], Ministry of Defence, 2016. Forrás: defmin.fi [2019. 10. 20.]; *Government's Defence Report*. [online], Prime Ministers's Office, Helsinki, 2017. Forrás: defmin.fi [2019. 10. 20.]

kifejezést, a skandináv-balti térséget elemzi, és a NATO-partnerség mellett a régió államai-val történő együttműködés a hangsúlyos. Mivel az ország semleges, részletesen megjelenik a civil védelem (nemzetközi műveletekben is), illetve a béke és biztonság promotálása a demokrácia, emberi jogok, nemek közti egyenlőség stb. tekintetében.²⁵ Lengyelország a régiót központba helyezve stratégiai célokat határoz meg és fejt ki, emellett az átfogó megközelítés (*comprehensive approach*) jegyében a védelmi képességek fejlesztését összhangba hozza a társadalmi, gazdasági potenciál kihasználásával, a puha és kemény hatalmi eszközök szinkronizálásával – mindehhez eszközöket és forrásokat részben, megvalósítási módokat részletesen definiálva.²⁶ Portugália szintén lokális szinten gondolkodik, bár megemlíti globális biztonságpolitikai kihívásokat a 2015-ös *Védelmi Könyv 2020* és a 2018-as *Védelmi Irányelv* is. Elsősorban a saját haderejének képesség- és szervezeti fejlesztésére (*Defesa 2020* program) koncentrálnak, műveleti szinten gondolkodik, illetve a NATO-, EU- és ENSZ-elvárásoknak való megfelelést emeli ki.²⁷ A 2016-os román *Katonai Stratégia* az euroatlanti térség fenyegetéseit elemzi, és bár stratégiai és műveleti célok egyaránt vannak a dokumentumban, az utóbbit fejt ki részletesen. A hadsereg felépítését haderőnemek szerint elemzi, és bár a végrehajtás kifejtése hiányos, a források azonosítása széles körű.²⁸ Szlovénia a korábbi stratégiájától eltérően a lokalista felfogás felé csúszott el – a 2016-os *Stratégiai Védelmi Felülvizsgálatban* saját központi szerepére koncentrálnak a Nyugat-Balkánon, illetve vázlatosan definiált ambíciószinttel és képességfejlesztési programmal rendelkeznek.²⁹ Bulgária szintén a régióra helyezve a hangsúlyt fogalmaz meg stratégiai irányelveket, politikai ambíciókat a védelemben, és részletes a hadsereg műveleti célkitűzéseinek elemzése.³⁰ A Cseh Köztársaság, bár 2013-ban még stratégiaként jelent meg, a 2017-es védelmi dokumentumában már kevésbé hangsúlyos globális kitekintéssel a közép-európai térségre koncentrálnak. A politikai és katonai ambíciószint mellett hangsúlyt helyez a NATO fontosságára és a civil köteleességekre – forráseszköz és végrehajtási rendszere részletes.³¹ Luxemburg nem rendelkezik Fehér Könyvvel vagy stratégiával, mindössze 2017-ben egy *Védelmi Irányelvek 2025+* című dokumentumot fogadtak el. Viszont mivel az irat transzatlanti, azon belül európai súlyponttal elemzi a stratégiai célokat, illetve a műveleti szintű megvalósítást, jelen esetben stratégiaként kezeltem. A hangsúly a végrehajtáson, a szakpolitikai módszereken van, forrásokkal alátámasztva.³² Hollandia 2018-as védelmi kiadványaiban a térséget átfogó fenyegetéselemzéssel tekinti át, és három fő pilléren keresztül (megelőzés, védelem,

²⁵ *National Security Strategy*. [online], Government Offices of Sweden, 2017. Forrás: government.se [2019. 10. 15.]

²⁶ *National Security Strategy of the Republic of Poland*. [online], Warsaw, National Security Bureau, 2014. Forrás: bbn.gov.pl [2019. 11. 09.]

²⁷ *Defesa 2020*. Governo de Portugal, 2015.; *Directiva Estratégica 2018–2021*. [online], Estado-Maior-General das Forças, 2018. Forrás: operacional.pt [2019. 10. 04.]

²⁸ *The Military Strategy of Romania*. [online], Ministry of National Defence, 2016. Forrás: eda.europa.eu [2019. 11. 09.]

²⁹ *Increasing Slovenia's defence capacity*. [online], Strategic Defence Review, 2016. Forrás: mepoforum.sk [2019. 11. 10.]

³⁰ *Programme for the Development of the Defence Capabilities of the Bulgarian Armed Forces 2020*. [online], Council of Ministers of the Republic of Bulgaria, 2015. Forrás: strategy.bg [2019. 10. 30.]

³¹ *The Defence Strategy of the Czech Republic*. [online], Ministry of Defence of the Czech Republic, Prague, 2017. Forrás: army.cz [2019. 10. 31.]

³² *Luxembourg Defence Guidelines for 2025 and Beyond*. [online], Ministry of Foreign and European Affairs, Defence Directorate, 2017. Forrás: defense.gouvernement.lu [2019. 11. 10.]

erősítés) 13 kisebb részcélt határoz meg, amelyek megvalósítási módja viszont hiányos. Ambíciószintet nem definiál, mivel a fogalmat irrelevánsnak tekinti.³³

Kimaradók

A kimaradók közé két tagállamot soroltam: Ausztriát és Máltát. A semleges Ausztria a 2013-as *Biztonsági Stratégiájában* csak Európára kitérve említ együttműködési formákat az EU, ENSZ, EBESZ és Európa Tanács keretei között, a NATO-val a *Békepartnerség* program keretében működik együtt, viszont a hangsúly a civil képességek erősítésén, a kibervédelmen és a nemzeti alapú védelmen van.³⁴ Málta igen kompakt – mindössze nyolcoldalas – stratégiai dokumentummal rendelkezik a 2016–2026 közti haderőfejlesztési tervekkel kapcsolatban, amelyben hiányzik a cél – eszköz – forrásrendszer és a fenyegetések elemzése,³⁵ ezért esetében ezt nem értelmezhetjük konkrét stratégiának, ellentétben Luxemburg komplex irányelveivel.

Sodródók

Sodródóként jelenik meg Görögország, mivel stratégiai prioritásai a területvédelmen, a nemzeti szuverenitás és integritás fizikai védelmén alapulnak – a Törökországgal való konfliktusra és a közvetlen szomszédságára koncentrálnak, bár részt vesz missziókban (például KFOR) nem hangsúlyos az európai országoknál általánosan látható többnemzeti, szövetségi beágyazottság.³⁶ Görögországhoz szorosan kapcsolódik Ciprus kérdése, amely mindössze egy kiberbiztonsági stratégiával rendelkezik. Emellett idesorolom Belgiumot – az ország stratégiai dokumentuma 2016-os, viszont a haderő felépítése az egyetlen rész, ahol saját érdekeket definiál, a kiadvány többi részében főként az Unió, kisebb mértékben a NATO szempontjait isméli.³⁷

Együttműködési kultúrák

Az ECFR 2018-as *Coalition Explorer* című kiadványa alapján három szempont szerint vizsgáltam meg a tagállamokat. Megnéztem, milyen mértékben tekintik prioritásnak a közös védelmi struktúra kialakítását, mely tagállamokkal működnének együtt, illetve a korábban említett együttműködési formációk közül (uniós keretek között, külön szerződéses alapon, ad hoc koalíciókban vagy nemzeti alapon) melyiket látják megvalósíthatónak.

³³ *Defence White Paper 2018. Investing in Our People, Capabilities and Visibility.* [online], Ministry of Defence, 2018. Forrás: english.defense.nl [2019. 11. 01.]; *Working Worldwide for the Security of the Netherlands. An Integrated International Security Strategy 2018–2022.* [online], Ministry of Foreign Affairs, 2018. Forrás: government.nl [2019. 11. 01.]

³⁴ *Austrian Security Strategy. Security in a new decade – Shaping security.* [online], Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Vienna, 2013. Forrás: bundesheer.at [2019. 10. 04.]

³⁵ *The Armed Forces of Malta. Strategy Paper 2016–2026.* [online], Press Brief, 2017. Forrás: homeaffairs.gov.mt [2019. 10. 07.]

³⁶ Spyros Economides: Greece. In Biehl–Giegerich–Jonas (2013) i. m. 153–164. 163.

³⁷ *The Strategic Vision for Defence.* [online], Belgian Ministry of Defence, 2016. Forrás: cyberwar.ro [2019. 10. 30.]

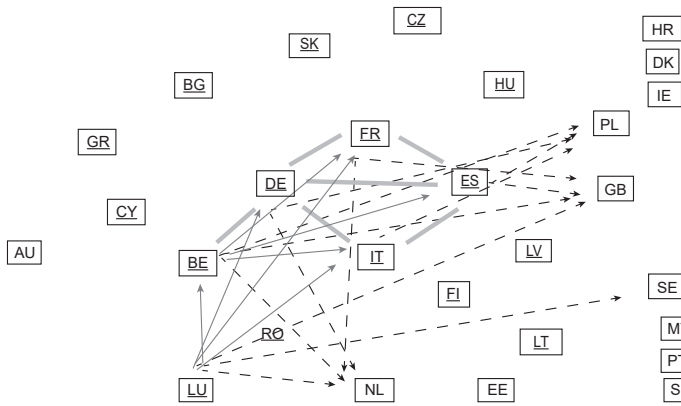
Először az első két aspektust elemzem összevetve. Prioritásként definiálom a közös védelmi struktúra kialakítását minden olyan ország tekintetében, amely a kérdést az említett véleménykutatásban a nyolc legfontosabb uniós szakpolitika közé sorolta³⁸ – ennek oka, hogy az elemzés csak ezen államok preferenciáira tér ki. Idetartozik a 28 tagállamból 16, kivéve Horvátországot, Dániát, Írországot, Máltát, Portugáliát, Szlovéniát, Lengyelországot, Nagy-Britanniát, Svédországot, Észtországot, Hollandiát és Ausztriát. A közös európai védelem kialakításában kiemelten érdekelt és a szükséges katonai képességekkel is rendelkező Franciaország és Németország áll a koalíciós preferenciák központjában, mivel minden, a kérdést prioritásként értékelő tagállam fontos partnerként nevezte meg őket. Emellett kiemelendő még Olaszország és Spanyolország (10 és 9 szavazattal, köztük Franciaország és Németország támogatásával), amely országok szükséges katonai képességei fejlesztés alatt állnak.

Jól elkülöníthetők a területi alapú preferenciák – ezeket különböző gráfokon ábrázoltam, és minden gráfon csak az aktuálisan elemzett tagállamok érdekei látszódnak. A könnyebb átláthatóság érdekében az országneveket az ISO 3166 Alpha-2 kód alapján írtam. Zöld vonallal kötöttem össze a tagállamok közötti kölcsönös védelmi koalíciós igényt, a sárga nyíl csak azon ország részéről mutat együttműködési szándékot, ahonnan kiindul a nyíl, illetve a lila szín esetében olyan tagállam felé irányul a preferencia, amely nem sorolta a legfontosabb nyolc uniós szakpolitika közé a közös védelmi struktúra kialakítását.

Nyugat-Európában (2. ábra) a fentebb említetteken kívül megfigyelhető Belgium és Luxemburg kooperációs szándéka. Belgium és Németország között közös akarat van a védelmi együttműködésre, emellett az ország a négy központi tagállamon kívül Nagy-Britanniával és Lengyelországgal szeretne összefogni. Luxemburnak pedig (szintén a fenti négy állam mellett) Belgium, Hollandia és Svédország lenne a preferált koalíciós partner.

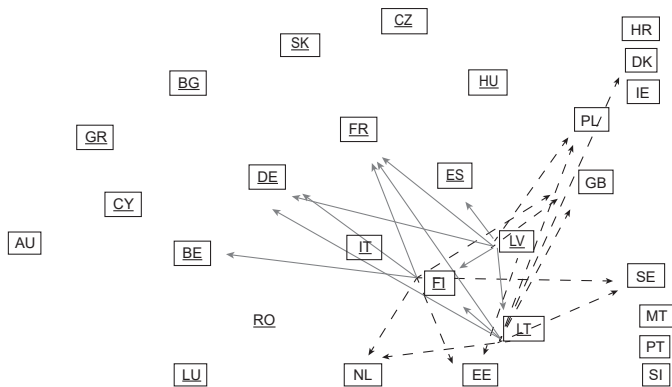
A Baltikumban és Skandináviában (3. ábra) Finnország, Litvánia és Lettország együttműködési hajlandóságát vizsgálom, amelyek egyrészt egymással (Litvánia Lettországgal és Finnországgal, Lettország Finnországgal), illetve Észtországgal (Finnország és Lettország), Svédországgal (Finnország és Lettország), Dániával (Litvánia) és Lengyelországgal (Lettország és Litvánia) szeretnének kooperálni. Nem a térséghez tartozik, viszont még Hollandia emelhető ki a Baltikum esetében, mivel Finnország és Lettország is lehetséges szövetségesként jelölte meg. Emellett természetesen az Unió központi országai (Franciaország, Németország, Nagy-Britannia) egyaránt megjelennek.

³⁸ Q12: „Melyik politikai projekt bír a legnagyobb prioritással az Ön kormánya számára? Mely országokkal preferálnák a prioritások tekintetében az együttműködést?” (Szerzői fordítás. „What policy projects have the highest priority for your country’s government? Which countries are favoured partners for cooperating on these priorities?”); *EU Coalition Explorer – Results of the EU28 Survey 2018 on coalition building in the European Union*. [online], 2018. 906. Forrás: ecfr.eu [2019. 10. 12.]



2. ábra: Együttműködési preferenciák az EU-tagállamok körében, Nyugat-Európa

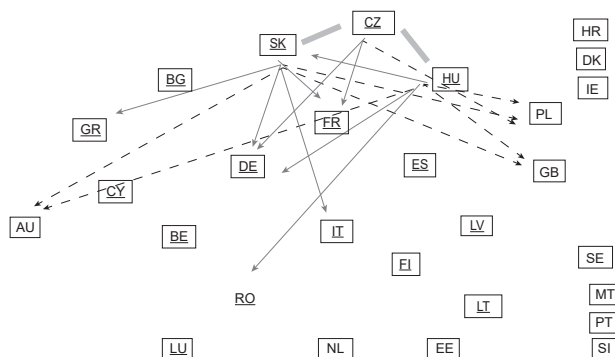
Forrás: a szerző szerkesztése az EU Coalition Explorer (2018) i. m. adatai alapján



3. ábra: Együttműködési preferenciák az EU-tagállamok körében, Észak-Európa

Forrás: a szerző szerkesztése az EU Coalition Explorer (2018) i. m. adatai alapján

Kelet-Közép-Európában (4. ábra) a Visegrádi Négyek közti lehetséges védelmi együttműködés kérdése olyan módon jelenik meg, hogy Magyarország és Csehország között, illetve Csehország és Szlovákia között figyelhető meg kölcsönös együttműködési szándék. Bár Magyarország hajlandó lenne Szlovákiával is kooperálni, az elemzés szerint visszafelé ez a szándék hiányzik. Emellett Lengyelországgal mind a három állam szeretne egy koalícióban lenni. Érdekes, hogy Magyarország még Romániát nevezte meg, illetve Szlovákiával együtt a semleges Ausztriát.

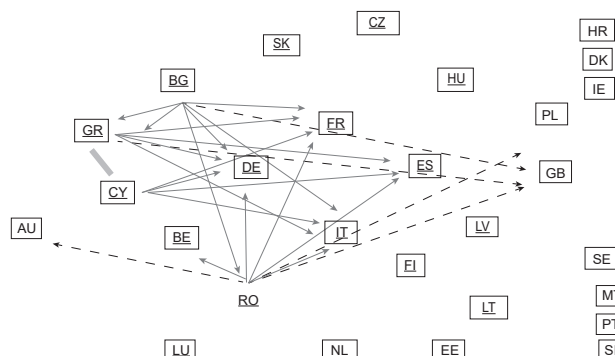


4. ábra: Együttműködési preferenciák az EU-tagállamok körében, Visegrádi Négyek

Forrás: a szerző szerkesztése az EU Coalition Explorer (2018) i. m. adatai alapján

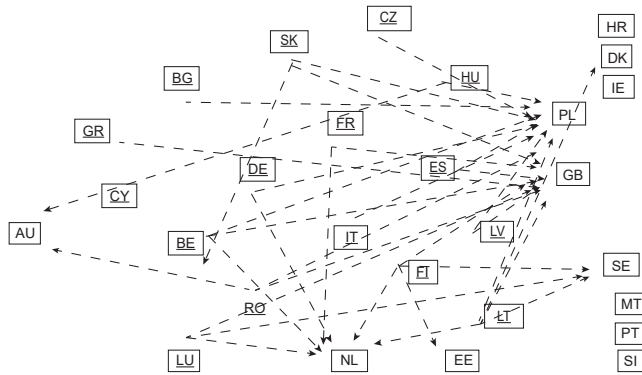
A Balkánon (5. ábra) a területi konfliktus miatt és ebből következően kiemelten a görög ciprióták léte az oka, hogy Görögország és Ciprus közösen képzelték el a védelmi együttműködést. Bár Bulgária és Szlovákia megvalósíthatónak látják a kooperációt Görögországgal, a tagállam Cipruson kívül csak nyugat-európai országokat nevezett meg (Franciaország, Németország, Spanyolország, Olaszország). Emellett Bulgária még Romániát emelte ki potenciális szövetségesként, amely a Görögország által preferált államok mellett (Cipruson kívül) még Belgiummal fejezte ki együttműködési szándékát.

Az ebben az esetben kimaradónak definiált országok közül ki kell emelnünk Hollandiát, Lengyelországot és Nagy-Britanniát, mivel mind a három állam legalább két földrajzi térség országai által preferált partner lenne (6. ábra). Hollandiát a nyugat-európai (Franciaország, Németország, Belgium, Luxemburg), illetve az észak-európai államok (Finnország, Lettország) egyaránt megjelölték, míg Lengyelországot a 16 tagországból 11 tüntette fel lehetséges védelmi szövetségesnek (beleértve Kelet-Közép-, Nyugat-, Észak- és Dél-Európát egyaránt). Nagy-Britanniát pedig Németországon, Olaszországon, Csehországon és Cipruson kívül minden állam preferálná. Ezért, ha egy későbbi közös stratégiai kultúra kialakításáról beszélünk, figyelembe kell vennünk ezen országok érdekeit is.



5. ábra: Együttműködési preferenciák az EU-tagállamok körében, Balkán

Forrás: a szerző szerkesztése az EU Coalition Explorer (2018) i. m. adatai alapján



6. ábra: Együttműködési preferenciák azon EU-s tagállamok irányába, amelyek nem tekintik prioritásnak a kérdést

Forrás: a szerző szerkesztése az EU Coalition Explorer (2018) i. m. adatai alapján

A védelmi struktúra kialakításának preferált módját az alapján csoportosítottam, hogy a megadott kérdésre („Milyen döntéshozatali szintet részesítene előnyben az Ön kormánya a következő európai politikai projektekben?”³⁹; illetve a közvéleménykutatás esetében: „Az EU-n belül, kinek kellene felelősnek lennie a következő politikai projektekben?”⁴⁰) a négy lehetőség közül arányában melyiket választották a válaszadók. Ez bizonyos tagállamoknál megoszlik két, elenyésző esetben kettőnél több opció között, amit az elemzésben szintén figyelembe veszek. Bizonyos országoknál tisztán látszik, melyik kooperációs módot preferálnák, először ezeket tekintem át. Az adatok elemzésénél meg kell említeni, hogy a tagállamoknál különböző számú résztvevőnek tették fel ugyanezt a kérdést, a közvéleménykutatásnál egy 10 885 fős mintából vontak le eredményeket – az eltérő számú válaszadók miatt esetleges torzulások előfordulhatnak.

A megkérdezettek 39%-a minden ország egységes részvételével tartja megvalósíthatónak a közös védelmi struktúrát.⁴¹ Az arányszám több mint a fele Belgium esetében, amelynek ez összefügghet a sodródó stratégiai kultúrájával. A *védelmi stratégiai vízió* című 2016-os kiadványban az európai védelem esetében egyrészt az Unió védelmi képességeinek erősítésére helyezik a hangsúlyt, olyan értelemben, hogy saját határterületein képes legyen önálló katonai műveleteket folytatni, másrészt ezt a NATO-t kiegészítve képzelik el.⁴² A kimutatáson jól látszik, hogy a döntéshozók és egyéb szakértők visszajelzése (13 válaszadó) és a közvéleménykutatás (233 válaszadó) eredménye bár nem teljesen esik egybe, hiszen a közvéleménykutatásnál felmerül a „nemzeti alapon” opció is, az „összes tagállam részvételével” válasz aránya egyaránt kiemelkedően magas.⁴³ Luxemburg védelmi dokumentumában hasonlóképpen kiemelték, hogy az ország elkötelezett az erős európai védelem

³⁹ Q10 „Which level of decision-making would your government prefer for the following list of European policy projects?”; *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 742.

⁴⁰ Q11 „In the EU, who should mainly be responsible for the following policy projects?”; *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 777.

⁴¹ Jelen esetben azért használom a „védelmi struktúra” kifejezést, mert a *Coalition Explorer* tanulmánya a védelmi együttműködést egy közös intézmény/struktúra létrehozásában definiálja, amely különböző döntéshozatali formákban valósulhatna meg.

⁴² *The Strategic Vision for Defence* (2016) i. m. 29–30.

⁴³ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 654., 784.

mellett az EU-n és a NATO-n keresztül.⁴⁴ A válaszadók több mint fele az Unión belüli védelmi integráció mélyítése mellett foglalt állást, a szakértők (13 fő) és a közvélemény (15 fő) között szintén az a különbség merül fel, hogy a közvéleménynél nemzeti alapon is el tudja képzelni a megfelelő védelmi képességek kialakítását.⁴⁵ A kelet-közép-európai országok (azon belül is főképp a déli-délkeleti csoportjának) jelentős része (Magyarország, Horvátország, Bulgária, Románia, Szlovénia, Cseh Köztársaság) szintén ebbe a kategóriába tartozik. Az említett hat tagállam esetében a stratégiák – bár kiemelik az aktív részvételt az Unió biztonság- és védelempolitikájában – nem térnek ki konkrétan az európai védelempolitika fejlődésére. Emellett a sodródó Görögország és a stratégiával nem rendelkező Ciprus is ide kapcsolódik – utóbbi esetében a legmagasabb az Unión belüli közös védelmi struktúra kialakításának támogatottsága: a 12 megkérdezett szakértőből 11 e mellett foglalt állást.⁴⁶ Finnország az egyetlen olyan észak-európai tagállam, amely határozottan az összes tagállam részvételével látja megvalósíthatónak a kooperációt. A finn kormány 2017-es védelmi jelentésében kifejti, hogy bár a legtöbb uniós tagállam területvédelme a NATO-n alapszik, az EU az átfogó biztonság szereplője, amely „fontos szerepet játszik az európai védelmi kooperáció erősítésében” – célja, hogy képes legyen külső és belső biztonsági kihívásokat kezelni.⁴⁷

Észtország, Lettország és Spanyolország esetében a döntéshozók és szakértők válaszaik szerint (19, 12 és 29 megkérdezett) a preferált döntéshozói szint megoszlik az „összes tagállam részvételével” és a „szerződéses alapon” opciók között.⁴⁸ Míg a közvélemény szerint a kérdés sokkal differenciáltabb, kisebb az arányszáma a „szerződéses alapon” lehetőségnek, és az „informális csoport”, illetve a „nemzeti alapon” egyaránt releváns.⁴⁹ Szlovákia, amelynél az eredmények szintén fragmentáltak (nagy részt a „szerződéses alap” és az „összes tagállammal együtt” opciók között), a CSDP-ben (*Common Security and Defence Policy*) a képességfejlesztés terén fejezte ki kooperációs szándékát.⁵⁰

A védelmi kooperáció „szerződéses alapon” történő megvalósításának legfőbb támogatói Németország, Olaszország és Portugália. Németország és Olaszország esetében, ha megnézzük a PESCO-ról (*Permanent Structured Cooperation*) szóló tárgyalásokat, illetve az olasz kezdeményezésű „védelmi Schengen” koncepciót, nem meglepő. Bár mindhárom tagállamnál ez a döntéshozók és szakértők álláspontja, a közvélemény-kutatásnál többségbe került a „minden tagállam részvételével” opció.⁵¹ Hollandiánál és Franciaországnál (utóbbinál a 2018-as Európai Intervenció Kezdeményezés jó példája ennek) a megkérdezett döntéshozók és szakértők többségi véleménye megoszlik a „szerződéses alapú” és az „informális csoport” között – ez szintén különbözik a közvéleménynél, amelynél viszont az összes tagállam részvételét preferálják.⁵²

⁴⁴ *Luxembourg Defence Guidelines for 2025 and Beyond* (2017) i. m. 18.

⁴⁵ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 671. és 800.

⁴⁶ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 658.

⁴⁷ *Government's Defence Report* (2017) i. m. 8.

⁴⁸ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 661., 669., 679.

⁴⁹ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 790., 798., 808.

⁵⁰ *White Paper on Defence of the Slovak Republic* (2016) i. m. 42.

⁵¹ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 664., 668., 675., 793., 797., 804.

⁵² *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 663., 673., 792., 802.

Az Egyesült Királyság szakértői által adott vélemények (21) többségében azt szeretnék, hogy a védelem nemzeti alapon maradjon, viszont mivel az ország csatlakozott az E12 szándéknyilatkozatához, a védelmi informális csoportban való részvétel preferenciájának aránya is magas. Azonban a közvélemény-kutatásban (1462 fő) még a Brexit után is jelentős maradt azok aránya, akik az Unión belül tartják fontosnak a megvalósítást.⁵³ A védelem nemzeti keretek között tartása mellett foglal állást Málta is – bár ez szintén csak a szakértők szerint lenne jó így, a közvélemény elképzelhetőnek tartja az Unión belül is.⁵⁴

Mindemellett van öt olyan állam, amelyeknél nem lehet konkrétan kijelenteni, hogy melyik formát látja megvalósíthatónak, mivel a vélemények hasonló arányban oszlanak meg a négy választási lehetőség között: a semleges Ausztria, Svédország és Írország, a CSDP-ben opt-outtal rendelkező Dánia, illetve Lengyelország, amely alapvetően az Egyesült Államok támogatását tartja szükségesnek az európai védelemben.

A felvázolt preferenciák alapján kijelenthetjük, hogy a nemzeti stratégiai kultúra és az elképzelhetőnek tartott védelmi döntéshozatali szint között nincs közvetlen összefüggés, hiszen a stratégiák, lokalisták, globalisták, kimaradók és sodródók között is vannak olyanok, akik az összes tagállam részvétele, és akik más formációk mellett foglalnak állást. Többségében a közvéleménynél az Unión belüli megvalósítás nagyobb arányban van jelen az államokban, mint a szakértőknél, de a másik véglet, a nemzeti alapon maradás is gyakoribb.

Másrészt közvetlen összefüggést a preferált döntéshozatali szint és a koalíciós partner között sem találtam – ha megnézzük például a többségében minden tagállam részvételét előnyben részesítő országokat, tehát Belgiumot, Bulgáriát, Horvátországot, Ciprust, Finnországot, Görögországot, Magyarországot, Luxemburgot, Romániát és Szlovéniát, láthatjuk, hogy szerepelnek köztük olyan partnerek, akiknek érdeke lenne egymással védelmi alapon kooperálni (Görögország és Ciprus) vagy legalább az egyik félnek (többek között Belgiummal Luxemburnak, Finnországnak, Romániának), összességében nincs ilyen alapú kapcsolat minden érintett állam között. Ugyanez megfigyelhető a preferált koalíciós partnerek és a stratégiai kultúra között.

Stratégiai autonómia

A stratégiai autonómia olyan fogalom, amelynek meghatározása és megvalósítási módja is vitatott. Alapvetően három fajtáját különböztethetjük meg a tagállamok nézőpontja szerint: döntéshozatali autonómia, cselekvési autonómia és információs autonómia. Az első a politikai akaratra és a döntéshozatali folyamatra helyezi a hangsúlyt, a második a katonai és civil képességek és a műveleti készenlét fejlesztésére, a harmadik pedig a hírszerzésre, elemzésekre és adatgyűjtésekre.⁵⁵ Egy másik fajta definíció, hogy a stratégiai autonómia jelenthet függetlenséget más hatalmaktól, illetve képességet arra, hogy önállóan műveleteket valósítson meg az adott állam (vagy éppen mindkettőt).⁵⁶ Az európai stratégiai autonómia

⁵³ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 681., 810.

⁵⁴ *EU Coalition Explorer* (2018) i. m. 672., 801.

⁵⁵ Franke–Varma (2018) i. m. 6.

⁵⁶ Franke–Varma (2018) i. m. 3.

(ESA) eléréséhez szükséges egyrészt definiálni magát a fogalmat, másrészt a politikai akaraton kívül kell egy közös földrajzi és funkcionális ambíciószint, közös stratégiai kultúra, valamint meg kell határozni a közös képességfejlesztési területeket (ezen belül meg kell oldani olyan kérdéseket, mint hogy beletartozna-e a nukleáris elrettentés az ESA-ba), illetve a NATO-hoz és főképp az Egyesült Államokhoz fűződő viszonyt.⁵⁷ Ezen szempontok alapján fogom áttekinteni, hogy viszonyulnak a tagállamok a stratégiai autonómia megvalósításához (kivéve a stratégiai kultúrát, amelyre a második fejezetben már kitértem). A kérdést a bevezetésben említett Franke – Varma: *Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy* című 2019-es ECFR-elemzés adatai alapján elemzem.

Először is fontos megvizsgálni, hogy a tagállamok szerint milyen fajta autonómiát lenne szükséges az Uniónak kialakítania. Az Egyesült Királyság, Németország, Lengyelország, Portugália, Belgium, Luxemburg és Szlovákia szerint a döntéshozatali önállóságot kellene erősítenie, Franciaország, Hollandia, Dánia, Finnország, Lettország, Litvánia, Svédország, Bulgária, Csehország és Románia a cselekvési autonómia mellett foglal állást, illetve Ausztria, Horvátország, Málta, Ciprus és Észtország az információs autonómiát preferálná. A további hat tagállam (Írország, Spanyolország, Olaszország, Szlovénia, Magyarország és Görögország) a véleménykutatás szerint eltérő módon képzelel a megvalósítást.⁵⁸ Görögország az ESA-t egyfajta PESCO-hoz hasonló képességekkel kapcsolatos projektekben és közös csapattelepítésekben látja; Magyarország kivárja a közös uniós álláspont kialakítását; Írországban a kérdésről csak tudományos körökben vannak viták, semlegessége miatt nincs konkrét állásfoglalás; Olaszország ESA-konceptiója a saját nemzeti érdekeik és az európai prioritások egymást kiegészítő jellegére korlátozódik;⁵⁹ Szlovénia a fogalmat úgy értelmezi, mint az Unió nagyobb mértékű hozzájárulása a NATO-hoz, hatékonyabb döntéshozatallal és képességfejlesztéssel; Spanyolország számára pedig az ESA túlmutat a katonai kérdéseken, és magában foglalja az EU gazdasági érdekeinek védelmét, a civil képességeket és a technológiai innovációt egyaránt.⁶⁰

Azt, hogy mennyire tartják az országok prioritásnak a stratégiai autonómia kiépítését a saját maguk által preferált módon, már a korábbi, 2018-as *Coalition Explorer* elemzésből is kitérnek, viszont a jelenleg vizsgált 2019-es ECFR-elemzés árnyalja a képet, és „fontos”, „valamennyire fontos”, „nem túl fontos”, „ellenzi” kategóriákba osztotta a tagállamokat. A két elemzés között az eltérés abban mutatkozik meg, hogy a 2019-es Franke – Varma kutatás Magyarországot is a „nem túl fontos” kategóriába sorolja, illetve Portugália, Ausztria, Szlovénia, Horvátország tekintetében a „valamennyire fontos” opciót választja.⁶¹ A különbség oka lehet az eltérő kérdésfeltevés is, hiszen a 2018-as *Coalition Explorer*ben az összes szakpolitikához viszonyítva rangsoroltak a döntéshozók és a szakértők, a 2019-es elemzésben pedig külön értékelték kizárólag az ESA fontosságát.

A földrajzi és funkcionális ambíciószint esetében elmondhatjuk, hogy van közös álláspont. A területiális ambíciószintnek 24 tagállam az Unió szomszédságát definiálja,

⁵⁷ Franke–Varma (2018) i. m. 1.

⁵⁸ Franke–Varma (2018) i. m. 15.

⁵⁹ Franke–Varma (2018) i. m. 27–30.

⁶⁰ Franke–Varma (2018) i. m. 40–41.

⁶¹ Franke–Varma (2018) i. m. 2.

ideértve Kelet-Európát, a Közel-Keletet és Észak-Afrikát, ami megfelel a 2016-os Globális Stratégiának: „a hazai biztonságunkkal együtt jár az érdekeltség a szomszédságunkban és a környező régiókban lévő békével”.⁶² Nem emellett foglalt állást Olaszország és Románia, amelyeknek szélesebb térségben van érdekeltsége (tehát a déli és keleti szomszédság mellett a szubszaharai Afrikát is beleértve), illetve Görögország és Lettország, amelyek a területi védelemre helyeznék a hangsúlyt. Az Egyesült Királyság és Észtország szerint az ESA a globális ambíciószintet is elérheti, és 14 tagállam beleérti az ESA kiterjedésébe a világűrűt és a kibertérrel is.⁶³ Utóbbi azért is lehet releváns, mert bár Európa 1975 óta rendelkezik űrügynökséggel, az Unió 2016-ban adott ki egy űrstratégiát, illetve az űrkutatás integráns része a *Horizon 2020* programnak,⁶⁴ a kiberterről pedig először 2016-ban tárgyaltak az igazságügy-miniszterek szintjén, és 2019 áprilisában fogadták el a szakpolitikai keretét (*Cybersecurity Act*), ami szervezetenként és jogilag is változtatásokat eszközöl, többek között létrehozva az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökséget. Emellett 2019 májusától kezdve a Tanács megkísérelt és megvalósult kibertámadásokért egyaránt szankciókat vehet ki.⁶⁵

A műveleti ambíciószint esetében a Globális Stratégia (GS) kijelöli, hogy az Uniónak a konfliktus eszkalálódásának minden szintjén cselekedni kell tudnia a jövőben, a válságmegelőzés, -kezelés és békeépítés területén egyaránt.⁶⁶ A véleménykutatás szerint a tagállami nézőpont nem minden esetben egyezik meg ezzel: öt ország kivételével (Románia, Horvátország, Magyarország, Málta és Olaszország) minden tagállam beleérti a műveleti ambíciószintbe a konfliktus utáni stabilizációt; Bulgárián, Észtországon, Lettországon, Románián és Olaszországon kívül a többi állam szerint idetartozik a válságkezelés is.⁶⁷ Érdekes, hogy míg a GS a kollektív biztonság felé mozdítaná el az Uniót,⁶⁸ nyolc ország (Ciprus, Finnország, Luxemburg, Ausztria, Bulgária, Észtország, Lettország és Olaszország) az alapvetően a NATO-hoz tartozó kollektív védelmet képzei el az ESA részeként.⁶⁹

A képességfejlesztés területén a felmérés szerint a nemzeti szakértők a következő képességeket tartják fontosnak az ESA kiépítésében: „légi utántöltés, civil képességek, egészségügyi támogatás és evakuáció, interoperabilitás, katonai mobilitás, drónok, illetve az EDF és PESCO projektek végrehajtása kapcsán növekvő együttműködés”.⁷⁰ Az Unió 2018-as Képességfejlesztési Terve kitér az említett prioritásokra és ezenfelül a kibertérben zajló műveletek képességfejlesztésére, a világűrűhöz kapcsolódó információs és kommunikációs szolgáltatások modernizálására, az információs fölényre, illetve minden haderőnemhez meghatározó korszerűsítési területeket.⁷¹

⁶² Fordította a szerző. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. [online], Brüsszel, EEAS, 2016. 14. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 11. 10.]

⁶³ Franke–Varma (2018) i. m. 7.

⁶⁴ European Commission: *Horizon 2020 – Space*. [online], Forrás: ec.europa.eu [2019. 07. 10.]

⁶⁵ European Consilium: *Kiberbiztonság Európában: szigorúbb szabályok és nagyobb védelem*. [online], Forrás: www.consilium.europa.eu [2019. 11. 10.]

⁶⁶ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. (2016) i. m. 9.

⁶⁷ Franke–Varma (2018) i. m. 8.

⁶⁸ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. (2016) i. m. 9.

⁶⁹ Franke–Varma (2018) i. m. 8.

⁷⁰ Franke–Varma (2018) i. m. 9.

⁷¹ European Defence Agency: *Capability Development Plan*. [online], Brussels, 2018. 06. 28. Forrás: www.eda.europa.eu [2019. 11. 10.] 3.

Felmerül a kérdés, hogy a nukleáris elrettentésnek részét kellene-e képeznie az ESA-nak, hiszen a nukleáris képesség birtoklása integráns részét képezné annak, hogy Európa hiteles globális szereplővé váljon. Egyedül Észtország szerint szükséges Európának nukleáris kapacitás; hat tagállam (Belgium, Németország, Olaszország, Lettország, Görögország, Ciprus) szakértői amellet foglaltak állást, hogy a francia és brit nukleáris elrettentő képességek elegendők az ESA-hoz; a nukleáris hatalmak – Franciaország és az Egyesült Királyság –, Portugália, Lettország, Finnország, Bulgária, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Horvátország, Szlovénia szerint a nukleáris elrettentés túlmutat az ESA-n; a többi állam pedig minden körülmények között problematikusnak tartja a nukleáris elrettentést.⁷²

Az európai védelem mélyítésénél, tehát az ESA kialakításánál is kérdéses a NATO-hoz és főképp az Egyesült Államokhoz fűződő viszony. Donald Trump már a 2016-os kampányában hangsúlyt fektetett „a transzatlanti biztonsági költségek aránytalan megosztására”, kiemelve, hogy 2014-ben a walesi NATO-csúcson a tagállamok vállalták a védelmi kiadásoknak a GDP 2%-ára való emelését, illetve a védelmi költségvetés 20%-ának képességfejlesztésbe történő befektetését.⁷³ Az amerikai elnök 2018-as következő tweetje jól mutatja az önálló európai védelemhez való viszonyát: „Franciaország elnöke, Macron javasolta, hogy Európa építse ki a saját haderejét annak érdekében, hogy megvédje magát az Egyesült Államoktól, Kínától és Oroszországtól. Nagyon sértő, de Európának talán előbb fizetnie kellene a részét a NATO-ban, amelyet az Egyesült Államok nagymértékben támogat.”⁷⁴ Összességében megállapíthatjuk, hogy az Egyesült Államoknak érdeke lehet az ESA kialakítása, amennyiben az a NATO-n belül történik, elkerülve az ún. „három D”-t: a duplikációt, az elkülönülést (*decoupling*) az Egyesült Államoktól és a diszkriminációt a nem EU-s NATO-tagállamok ellen.⁷⁵

Az említett véleménykutatás szerint 16 tagállam amellet foglalt állást, hogy az ESA kompatibilis lehet a NATO-val, ha Európa betartja az említett „három D” szabályát. Franciaország, Olaszország, Spanyolország, Luxemburg, Belgium, Finnország, Horvátország és Szlovénia szerint tökéletesen kiegészítheti az ESA a NATO-t, míg Lettország véleménye alapján felmerülhetnek problémák és Észtország sürgősségtelennek, illetve rombolónak tartja a NATO-ra nézve.⁷⁶ Az Egyesült Államok aggodalmait az ESA kialakításával kapcsolatban Ciprus tartja nagyon aggasztónak, mivel az „EU nem engedheti meg magának az Egyesült Államoktól való elidegenedést”, az Egyesült Királyság, a Baltikum, Svédország, Lengyelország, Magyarország és Románia szintén komolynak tartja a problémát, mivel „az uniós döntéshozatalnak e téren gyakrabban kellene figyelembe vennie az Egyesült Államok fenntartásait”. Gazdaságilag megalapozottnak ítéli az Egyesült Államok aggodalmait Németország, Spanyolország, Portugália, Ausztria és Írország, mivel

⁷² Franke–Varma (2018) i. m. 9.

⁷³ Jordan Becker – Edmund J. Malesky: *Yes, NATO is sharing the defense burden. Here's what we found.* [online], 2016. 10. 09. Forrás: The Washington Post [2019. 11. 10.].

⁷⁴ A szerző fordítása: „President Macron of France has just suggested that Europe build its own military in order to protect itself from the U.S., China and Russia. Very insulting, but perhaps Europe should first pay its fair share of NATO, which the U.S. subsidizes greatly!” *Donald J. Trump tweetje.* [online], 2018. 11. 09. Forrás: Twitter [2019. 11. 10.].

⁷⁵ R. Stanley Sloan: *NATO, the European Union, and the Atlantic Community: The Transatlantic Bargain Challenged.* Rowman & Littlefield Publishers, 2005. 191.

⁷⁶ Franke–Varma (2018) i. m. 6.

az ESA-nak erősítenie kellene az európai védelemi ipari és technológiai bázist. Ezzel szemben Franciaország, Olaszország, Szlovénia, Szlovákia, Bulgária és Málta „furcsának” minősíti az Egyesült Államok fenntartásait, mivel az ESA a „legjobb módja a tehermegosztás megvalósításának”. A többi állam, ideértve többek között Finnországot, Dániát, Belgiumot, „egy félreértésen alapuló” aggodalomnak tekinti.⁷⁷

A fentiek alapján jól látszik, mennyire különböznek az elképzelések az ESA megvalósításáról – kijelenthető, hogy az egyes országok értelmezései és preferenciái között kevés a területi vagy stratégiai kultúrák szerinti összefüggés. Többek között Észak-Európában Svédország, Lettország, Litvánia és Finnország egyaránt a cselekvési autonómiát támogatja, viszont az ESA Egyesült Államokhoz és a NATO-hoz való kapcsolatát eltérően ítélik meg, ahogyan a nukleáris képesség szükségességét is. Az olyan területeken, amelyekben történtek előrelépések az Unióban, nagyobb egyetértés figyelhető meg – például ilyen az ambíció-szint vagy a képességfejlesztés.

Következtetések

A tanulmány központi kérdése az volt, hogy létre lehet-e hozni közép- vagy hosszú távon az európai stratégiai autonómiát. Ehhez először a közös stratégiai kultúrát vizsgáltam meg: a 2013-as ECFR-kutatás az európai helyzetet „stratégiai diszharmoniaként” jellemezte. 2019-ig több ország is új Fehér Könyvet / védelmi stratégiát fogadott el, ezért fontossá vált a tagállamok újrapozicionálása. Összességében a nagy stratégiák változatlanok maradtak (Egyesült Királyság és Franciaország), illetve a globalisták és a lokalisták száma párhuzamosan növekedett a stratégiák, sodródók és kimaradók csökkenésével. Tehát a közös stratégiai kultúra politikai szempontja még nem valósult meg, továbbra is érvényes a „stratégiai diszharmonia” kifejezés. Gazdaságilag a 2017-ben létrehozott Európai Védelmi Alap elősegíti a közös finanszírozási mechanizmus kialakítását. A másik problémás terület a közös stratégiai kultúra katonai aspektusa, amelyben bár előrelépés volt a 2017-es, nem-végrehajtó jellegű missziókért felelős katonai parancsnoki központ, a Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (MPCC) létrehozása. Ezzel együtt az Unió folyamatosan fejlődő, komplex (és egyben fragmentált) védelmi döntéshozatali intézményrendszerrel rendelkezik, a NATO-ban már meglévő védelmi tervezési eljárások és struktúrák hiányoznak az Unióban.

Ezt követően az együttműködési kultúra jellemzőit tekintettem át – az eredményeken látszik, hogy a tagállamok közti védelmi kooperációs preferenciák nagymértékben területalapúak. Emellett kirajzolódik a francia–német tengely, mivel szinte minden tagállamnak érdeke lenne e két országgal az együttműködés, illetve az európai védelmi integrációt nem támogató Lengyelország és a CSDP mélyítésétől elzárkózó Egyesült Királyság is a leginkább preferált partnerek között van. A megvalósítás módja, vagyis a közös védelmi struktúra döntéshozatali szintjeinek alternatívái közül többségben van a minden tagállam részvételével zajló (39%), tehát az Unió keretei között, illetve a külön szerződéses alapon megkötendő (35%) formátumok preferenciája.

⁷⁷ Franke–Varma (2018) i. m. 5.

A harmadik részben kitértem magára az európai stratégiai autonómiára. Jelen esetben a döntéshozatali és a cselekvési autonómiát vizsgáltam, emellett kiemeltem a tagállamok e kérdéstről alkotott nézőpontjait. A téma áttekintése nem teljes, ennek oka a rendelkezésre álló adatok relatíve kis mennyisége, illetve a fogalom különböző értelmezési lehetőségei. A 2016-os Globális Stratégiában meghatározottakkal összhangban a területi és művelési ambíciószintben létre lehet hozni konszenzust. A képességfejlesztés prioritásai szintén harmonizálnak a frissített Képességfejlesztési terv szerinti uniós állásponttal – az utóbbi években a CARD-on, az EDF-en és a PESCO projektjein keresztül elkezdtek a megvalósítást. Ellenben megosztó probléma a nukleáris elrettentés léte vagy hiánya az ESA hatékony működéséhez, illetve a NATO-hoz, kiemelten az Egyesült Államokhoz fűződő viszony. Utóbbi azért is különösen fontos, mivel a NATO 2019-es előrejelzése szerint az Egyesült Államok ebben az évben több mint kétharmadát fedezi a NATO összes védelmi kiadásának,⁷⁸ és felmerül a kérdés, hogy Washington anyagi támogatása és technológiai fejlettsége nélkül mennyire lehet hatékony az európai védelem. Amennyiben pedig a NATO-t kiegészítve valósulna meg, a „három D” elv betartása nélkül kiüresítené a transzatlanti szövetséget, betartásával pedig egy sokkal visszafogottabb védelmi integráció valósulna meg.

A jelenlegi európai védelmi helyzet mellett, figyelembe véve a tagállami véleményeket, az együttműködési lehetőségeket, a képességeket és egyéb, fent vizsgált tényezőket, véleményem szerint az európai stratégiai autonómia kialakítására csak hosszú távon van lehetőség. Bár az utóbbi években Európa, főleg az Unió keretein belül (de az EIU kezdeményezéssel azon kívül is) nagy előrelépést tett a közös védelempolitika irányába, hiteles védelmi szereplőként globális szinten továbbra sem képes fellépni. Az ilyen mértékű stratégiai autonómia kialakítása a jelenleg mérhető tényezők mellett függ olyan, egyelőre változó tényezőktől, mint amilyen például az Egyesült Királyság Brexit utáni védelmi szerepvállalása, az Egyesült Államok mindenkori elnökének prioritásai, vagy a tagállamok jövőbeli belpolitikai érdekei. Éppen ezért a téma kutatására a következő években is nagy figyelmet kell fordítanunk.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Austrian Security Strategy. Security in a New Decade – Shaping Security.* [online], Vienna, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, 2013. Forrás: bundesheer.at [2019. 10. 04.]
- Becker, Jordan – Edmund J. Malesky: *Yes, NATO is sharing the defense burden. Here's what we found.* [online], 2016. 10. 09. Forrás: The Washington Post [2019. 11. 10.]
- Biehl, Heiko – Bastian Giegerich – Alexandra Jonas: *Strategic Cultures in Europe – Security and Defence Policies Across the Continent.* Potsdam, Springer VS, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-658-01168-0>
- Csiki Tamás: Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. [online], Forrás: *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 7. (2014), 2. 45–61. [2019. 07. 10.]
- Defence and National Security Strategic Review 2017.* [online], République Française, 2017. Forrás: defense.gouv.fr [2019. 11. 09.]

⁷⁸ A NATO-tagállamok 2019-es várható összesített védelmi kiadásai 984 milliárd amerikai dollárt tesznek ki, amelyből az Egyesült Államoké 685 milliárd dollár. NATO: *Defence Expenditure of NATO Countries (2012–2019).* [online], 2019. 06. Forrás: www.nato.int [2019. 11. 10.], 5., a 7. sz. grafikon adatai alapján.

- Defence White Paper 2018. Investing in Our People, Capabilities and Visibility.* [online], Ministry of Defence, 2018. Forrás: english.defensie.nl [2019. 11. 01.]
- De France, Olivier – Nick Witney: *Europe's strategic cacophony.* [online], 2013. Forrás: ecfr.eu [2019. 07. 10.]
- Defesa 2020.* Governo de Portugal, 2015.
- Diretiva Estratégica 2018–2021.* [online], Estado-Maior-General das Forças, 2018. Forrás: operacional.pt [2019. 10. 04.]
- Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2017–2019.* [online], Camera dei deputati Servizio Studi, 2017. 09. 12. Forrás: difesa.it [2019. 11. 09.]
- Economides, Spyros: Greece. In Heiko Biehl – Bastian Giegerich – Alexandra Jonas: *Strategic Cultures in Europe – Security and Defence Policies Across the Continent.* Potsdam, Springer VS, 2013. 153–164. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-658-01168-0>
- European Defence Agency: *Capability Development Plan.* [online], 2018. 06. 28. Forrás: www.eda.europa.eu [2019. 11. 10.]
- EU Coalition Explorer – Results of the EU28 Survey 2018 on coalition building in the European Union.* [online], 2018. Forrás: ecfr.eu [2019. 10. 12.]
- European Commission: *Horizon 2020 – Space.* [online], Forrás: ec.europa.eu [2019. 11. 10.]
- European Consilium: *Kiberbiztonság Európában: szigorúbb szabályok és nagyobb védelem.* [online], Forrás: www.consilium.europa.eu [2019. 11. 10.]
- Foreign and Security Policy Strategy 2019–2020.* [online], The Danish Government, 2018. Forrás: um.dk [2019. 11. 04.]
- Franke, Ulrike – Tara Varma: *Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy.* [online], 2019. Forrás: ecfr.eu [2019. 07. 10.]
- Government's Defence Report.* [online], Prime Ministers's Office, Helsinki, 2017. Forrás: defmin.fi [2019. 10. 20.]
- Increasing Slovenia's defence capacity.* [online], Strategic Defence Review, 2016. Forrás: mepoforum.sk [2019. 11. 10.]
- Loi de programmation militaire 2019–2025.* [online], Ministère Des Armées, 2018. Forrás: defense.gouv.fr [2019. 11. 09.]
- Luxembourg Defence Guidelines for 2025 and Beyond.* [online], Ministry of Foreign and European Affairs, Defence Directorate, 2017. Forrás: defense.gouvernement.lu [2019. 11. 10.]
- Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája.* [online], Honvédelmi Minisztérium, 2012. Forrás: 2010-2014.kormany.hu [2019. 11. 02.]
- National Security Capability Review.* [online], Cabinet Office, 2018. Forrás: assets.publishing.service.gov.uk [2019. 10. 25.]
- National Security Strategy 2017.* [online], Government of Spain, 2017. Forrás: dsn.gob.es [2019. 10. 04.]
- National Security Strategy and Strategic Defence Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom.* [online], Prime Minister and Command of Her Majesty, 2015. Forrás: assets.publishing.service.gov.uk [2019. 10. 25.]
- National Security Strategy of the Republic of Lithuania.* [online], Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania, 2017. Forrás: kam.lt [2019. 11. 08.]
- National Security Strategy of the Republic of Poland.* [online], Warsaw, National Security Bureau, 2014. Forrás: bbn.gov.pl [2019. 11. 09.]
- National Security Strategy.* [online], Government Offices of Sweden, 2017. Forrás: government.se [2019. 10. 15.]
- NATO: *Defence Expenditure of NATO Countries (2012–2019).* [online], 2019. 06. Forrás: www.nato.int [2019. 11. 10.]
- Programme for the Development of the Defence Capabilities of the Bulgarian Armed Forces 2020.* [online], Council of Ministers of the Republic of Bulgaria, 2015. Forrás: strategy.bg [2019. 10. 30.]
- Securing the Finnish Defence Technological and Industrial Base.* [online], Ministry of Defence, 2016. Forrás: defmin.fi [2019. 10. 20.]
- Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe.* [online], Brüsszel, European External Action Service, 2016. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 11. 10.] DOI: <https://doi.org/10.2871/9875>
- Sloan, R. Stanley: *NATO, the European Union, and the Atlantic Community: The Transatlantic Bargain Challenged.* Rowman&Littlefield Publishers, 2005.
- Szegő László: A stratégiai kultúráról. [online], *Hadtudomány*, 23. (2013), 1. 45–54. [2019. 11. 10.]

- The Armed Forces of Malta. Strategy Paper 2016–2026.* [online], Press Brief, 2017. Forrás: homeaffairs.gov.mt [2019. 10. 07.]
- The Defence Strategy of the Czech Republic.* [online], Ministry of Defence of the Czech Republic, Prague, 2017. Forrás: army.cz [2019. 10. 31.]
- The Military Strategy of Romania.* [online], Ministry of National Defence, 2016. Forrás: eda.europa.eu [2019. 11. 09.]
- The National Defence Concept.* [online], Cabinet of Ministers, Riga, Saeima, 2016. Forrás: mepoforum.sk [2019. 11. 09.]
- The Republic of Croatia National Security Strategy.* [online], 2017. Forrás: morh.hr [2019. 11. 12.]
- The Strategic Vision for Defence.* [online], Belgian Ministry of Defence, 2016. Forrás: cyberwar.ro [2019. 10. 30.]
- White Paper for International Security and Defence.* [online], The Ministry of Defence, 2015. Forrás: difesa.it [2019. 11. 09.]
- White Paper on Defence of the Slovak Republic.* [online], Ministry of Defence of the Slovak Republic, 2016. Forrás: mosr.sk [2019. 10. 31.]
- White Paper on Defence.* [online], Government of Ireland, 2015. 08. Forrás: assets.gov.ie/ [2019. 11. 12.]
- White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr.* [online], Federal Ministry of Defence, 2016. Forrás: issat.dcaf.ch [2019. 11. 08.]
- Winn, Neil: *Beyond Strategic Culture? Grand Strategy, the European Union and Security Cooperation.* [online], Leeds, POLIS, 2015. Forrás: aei.pitt.edu [2019. 11. 02.]
- Working Worldwide for the Security of the Netherlands. An Integrated International Security Strategy 2018–2022.* [online], Ministry of Foreign Affairs, 2018. Forrás: government.nl [2019. 11. 01.]

Etl Alex¹

A magyar biztonságpercepció elemzése 2.

A Stratégiai Védelmi Kutatóintézet kutatási programjának keretében kezdtük meg a magyar biztonságpercepció átfogó elemzését egy reprezentatív közvélemény-kutatás, és 10 darab, a Honvédelmi Minisztériumban készített, félig strukturált interjú eredményeire támaszkodva 2019 őszén. E kutatási programot folytatva, 2020 őszén azt vizsgáltam, hogyan alakul a biztonságpercepciója azoknak a szakembereknek, akik a Honvédelmi Minisztériumon kívül, a Külgazdasági és Külügyminisztérium munkatársaként vagy a háttérintézményekben dolgozó szakértőként kapcsolódnak a magyar biztonság- és védelempolitikai szférához. A kutatás során 23 darab félig strukturált interjút készítettem a Külgazdasági és Külügyminisztérium, a Külügyi és Külgazdasági Intézet, valamint a Stratégiai Védelmi Kutatóintézet munkatársaival. E cikk az elkészült interjúk eredményeit elemzi és hasonlítja össze a 2019-es interjúk eredményeivel annak érdekében, hogy minél árnyaltabb képet kaphassunk a magyar biztonság- és védelempolitikai szféra biztonságpercepciójáról.

Kulcsszavak: Magyarország, biztonságpercepció, fenyegetettségpercepció, külpolitika, védelempolitika

Etl Alex: The Analysis of Hungarian Security Perception 2.

The Institute for Strategic and Defence Studies began to analyse the perception of security in Hungary, based on the results of a representative social survey and ten semi-structured interviews that were conducted at the Ministry of Defence during the autumn of 2019. As a follow-up to this initial research project, I also started to analyse the perception of those security and defence policy professionals who work either at the Ministry of Foreign Affairs and Trade or at various background institutions. During this process, I conducted 23 semi-structured interviews at the Ministry of Foreign Affairs and Trade, the Institute for Foreign Affairs and the Institute for Strategic and Defence Studies during the autumn of 2020. This study aims to analyse these interviews by comparing their results with the interviews from 2019, in order to provide a more comprehensive picture concerning the perception of security and perception of threats within the Hungarian security and defence policy community.

Keywords: Hungary, perception of security, perception of threats, foreign policy, defence policy

¹ Etl Alex, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola doktorandusza, SVKI tudományos segédmunkatársa, e-mail: etl.alex@uni-nke.hu

Bevezetés és módszertani keretek

1999-től kezdődően a Stratégiai Védelmi Kutatóintézet több különböző tanulmányban vizsgálta a magyar biztonságpercepció alakulását.² Lényegében e kutatási programot folytattuk 2019 őszén, amikor is egy 1000 fős közvélemény-kutatás eredményeire támaszkodva vizsgáltuk a magyar társadalom biztonságpercepcióját.³ Ezzel párhuzamosan pedig 10 félig strukturált interjút folytattam le a Honvédelmi Minisztériumban annak érdekében, hogy felmérjem hogyan alakul az ország biztonság- és védelempolitikájával napi szinten foglalkozó szakemberek biztonságpercepciója. Ahogy már akkor megjegyeztem, 10 félig strukturált interjú nem tekinthető reprezentatívnak a magyar biztonság- és védelempolitikai szféra egészére nézve, ugyanakkor úgy véltem, hogy az interjúk elkészítése és kielemezése fontos támpontként szolgálhat az alapvetően zárt, magyar biztonság- és védelempolitikai közösség belső dinamikáinak és percepcióinak feltérképezése során.

Annak érdekében, hogy e közösség percepciójáról még árnyaltabb képet kaphassunk, 2020 szeptemberében e kutatási pillért folytatva további 23 félig strukturált interjút készítettem a Külgazdasági és Külügyminisztérium, a Külügyi és Külgazdasági Intézet, valamint a Stratégiai Védelmi Kutatóintézet munkatársaival. A 23 interjúból tíz zajlott a Külgazdasági és Külügyminisztériumban. E tíz interjúalany mindegyike a helyettes-államtitkári szint alatt dolgozott, a Biztonságpolitikai és Non-Proliferációs Főosztályon, az EU Közös Kül- és Biztonságpolitikai és Szomszédságpolitikai Főosztályon, valamint a Nyugat-Balkán Főosztályon. Hét interjú zajlott a Külügyi és Külgazdasági Intézetben és hat interjú a Stratégiai Védelmi Kutatóintézetben. A potenciális interjúalanyok az interjúk előtt megismerhették a főbb kérdéseket. E kérdések azt vizsgálták, hogy hogyan vélekedik az adott interjúalany a biztonság és a fenyegetés koncepciójáról, hogyan tekint Magyarország biztonság- és védelempolitikai helyzetére, hogyan vélekedik az ország szövetségeseiről és szövetségi státuszáról, hogyan értékeli a különböző állami és nem állami jellegű fenyegetéseket Magyarország szempontjából, mi a véleménye az európai védelmi együttműködések jövőjéről, hogyan értékeli a Visegrádi Négyek biztonságpolitikai együttműködését, és hogyan tekint a Magyar Honvédség fejlesztésére, valamint a védelmi kiadások alakulására.

E munkám során, az ily módon elkészített félig strukturált interjúk eredményeinek összehasonlítása alapján vizsgálom a magyar biztonságpercepció alakulását. Ahol releváns, ott a kapott adatokat összehasonlítom a 2019-ben a Honvédelmi Minisztériumban készült interjúk eredményeivel vagy a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégia egyes pontjaival. Ezt módszertani szempontból az is lehetővé teszi, hogy a kérdések azonosak voltak a két felmérés során, így a válaszok is összehasonlíthatók lesznek. Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a 2020. szeptemberi interjúk a koronavírus-járvány közben és közvetlenül a Fehérorosz válság, valamint a görög-török válság után készültek, így ezek a témák is markánsabban megjelenhetnek bennük. Értelemszerűen e pontok nem jelentek meg a 2019-es felmérésben, így az adatok összehasonlítása során e különbséget ennek fényében érdemes értelmezni.

² Lásd bővebben: Radványi Lajos: A magyar lakosság biztonságfelfogása és értékpreferenciái, 1999–2008. *Nemzet és Biztonság*, 2. (2009), 2. 9–22.

³ Etl Alex: A magyar biztonságpercepció elemzése. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 2. 80–93.; Etl Alex – Tálás Péter: A magyar biztonságpercepció átalakulása 1999–2019 között. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 2. 94–112.

A 2019-es interjúkkal együtt így már összesen 33 interjú áll rendelkezésre annak érdekében, hogy elemezhessük a magyar biztonságpolitikai közösség percepcióját. Ez a 33 interjú már szilárd alapot adhat a Honvédelmi Minisztériumban és a Külgazdasági és Külügyminisztériumban, valamint az e minisztériumokhoz kapcsolódó kutatóintézetekben a biztonságpolitikával foglalkozó szakemberek percepciójának vizsgálatához, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy nem állíthatjuk, hogy ezzel a teljes hazai biztonságpolitikai szférát reprezentálnánk. Az ugyanis ennél jóval kiterjedtebb, hiszen más kutatóintézetek, egyetemi tanszékek is kapcsolódnak hozzá. Bízom abban, hogy a jövőben a magyar biztonságpercepcióra vonatkozó kutatások még átfogóbbak lehetnek, és ennek mentén kerülhet majd sor e szélesebb közösség percepciójának vizsgálatára.

A biztonság és a fenyegetés koncepciója

Az interjúalanyokat először arra kértem, hogy mondják el, mi jut eszükbe a biztonság szóról. Az interjúalanyok több mint fele a biztonságot nem önmagában, hanem a fenyegetések hiányaként értelmezte – és ezzel párhuzamosan többen utaltak arra is, hogy ez a fajta megközelítés elsősorban korábbi tanulmányaikból, tankönyvszerű definíciókból fakad. Érdekes megfigyelni ezen a ponton azt is, hogy míg a korábban ismertetett társadalmi kutatás során a válaszadók túlnyomó többsége közvetlen élményeire asszociált a biztonság szó hallatán, addig a szakértői szint asszociációi sokkal közelebb állnak a biztonság tudományos jellegű koncepcionalizálásához. A definíció másik oldalaként volt interjúalany, aki hozzátette, hogy a fenyegetések hiányán túl, a biztonság definiálható még a fenyegetések elhárításának képességével is. Volt olyan interjúalany, aki a biztonságot ezzel párhuzamosan egy fajta növekedésként, szabad, kényszer nélküli állapotként vagy természetes létállapotként definiálta. Több válaszadó kiemelte azt is, hogy a biztonságnak különböző szintjei (állami és nem állami), illetve különböző szektorai lehetnek, ami túlmutat a szűk katonai-politikai értelmezésen. Így például többen rámutattak a biztonság gazdasági, társadalmi, technológiai környezeti aspektusaira is, míg egy interjúalany konkrétan a NATO-ra és az Európai Unióra (EU, Unió) asszociált a válaszában. Ez a holisztikus személet alapvetően nagyban hasonlít a 2019-ben a Honvédelmi Minisztériumban elvégzett interjúk eredményeihez, amelyek során szintén több válaszadó a biztonság széles spektrumát és multiszektoriális jellegét emelte ki az asszociáció során.⁴

Amikor az interjúalanyokat arról kérdeztem, hogy mi jut eszükbe a fenyegetés szóról, a válaszok szintén meglehetősen széles skálán váltakoztak. A válaszadók közel fele arra mutatott rá, hogy a fenyegetések széles spektrumon változhatnak, több szektort érinthetnek. Ezzel párhuzamosan kiemelték, hogy a fenyegetések nemcsak katonai jellegűek lehetnek, hanem például gazdasági, társadalmi, technológiai vagy akár környezeti aspektusuk is lehet, illetve volt, aki az aktuális koronavírus-járvány kapcsán a fenyegetések közegészségügyi vonatkozását emelte ki. Több interjúalany hangsúlyozta, hogy a fenyegetéseknek gyorsan, dinamikusán változó jellegük lehet, míg más interjúalanyok a fenyegetések szint-

⁴ Etl (2020) i. m. 88.

jeit különítették el a válaszukban, elválasztva egymástól az egyéni szintű, a hétköznapiak menetét érintő fenyegetéseket és az állami szintű fenyegetéseket.

Az ezekhez hasonló, inkább elméleti szintű kategorizálások mellett néhány interjúalany konkrétabb asszociációkat is megnevezett a válaszában. Így például ketten Oroszországra, Kínára, illetve Oroszországra, Kínára és Iránra asszociáltak a fenyegetés szó hallatán. Emellett volt, aki a mediánjövedelem csökkenésére és a középréteg lecsúszására, volt, aki a politikai élet polarizálódására, és volt, aki a társadalom/gazdaság digitális technológiai kitettségére, illetve a kiberfenyegetésekre asszociált a válaszában. Három válaszadó ezzel szemben a fenyegetések szubjektív megítélését hangsúlyozta, kiemelve, hogy a fenyegetések nem mindig egyértelműen valósak, még akkor sem, ha az egyén fenyegetésként értelmezi azokat. Sőt, egy interjúalany arra is rámutatott, hogy bizonyos fenyegetések (például a terrorizmus) kifejezetten a lakosság percepcióját próbálják megváltoztatni, amire az államnak reagálnia is kell annak érdekében, hogy az állam működésébe vetett bizalom és a lakosság biztonságérzete ne rendüljön meg.

Az ország biztonság- és védelempolitikai helyzetének percepciója

Bizonyos mértékű konszenzus mutatkozik abban, hogy a válaszadók hogyan látják Magyarországot biztonság- és védelempolitikai helyzetét. Nem volt ugyanis olyan interjúalany, aki általában véve negatívan értékelte volna az ország helyzetét, sőt, volt olyan interjúalany is, aki úgy fogalmazott, hogy „Magyarország védelempolitikai helyzete még sosem volt ilyen jó”. Az interjúalanyok alapvetően jónak, stabilnak és biztonságosnak látták az ország helyzetét és a többség ezt mindenekelőtt Magyarország nyugati/transzatlanti szövetségi tagságával állította párhuzamba, ami a válaszadók szerint nagyban hozzájárult a stabilitás kialakulásához. Többen kiemelték azt az aspektust is, hogy Magyarország területi integritására nézve jelenleg nem azonosítható fenyegetés.

A nemzetközi környezet változásával kapcsolatban ugyanakkor sokkal negatívabb percepció tükröződött. Az interjúalanyok válaszaikban jellemzően arra is felhívták a figyelmet, hogy a biztonsági környezet inkább romló tendenciát mutat, elsősorban a globális biztonsági környezet romlása miatt. Ennek mentén többen kiemelték, hogy az ezen a szinten tapasztalható kihívások, alapvetően nem hagyományosak, hanem sokkal inkább a biztonságpolitika nem katonai területeihez kapcsolódnak (például koronavírus-járvány és annak gazdasági hatásai, illegális migráció, társadalmi kihívások, elszegényedés, kiberbiztonság, globális hatalmi eltolódás, társadalmak dezintegrációja).

Hét interjúalany rámutatott arra is, hogy a globális jellegű problémák mellett Magyarország közvetlen biztonsági környezete is inkább romló tendenciát mutatott az elmúlt években, elsősorban a szomszédos Ukrajnában zajló, aktív katonai konfliktus miatt. Ukrajna mellett pedig többen rámutattak a Nyugat-Balkán instabilitásának veszélyére is, ami közvetett, nem katonai módon befolyásolhatja Magyarországot is. Egy interjúalany ugyanakkor ezzel épp ellentétes véleményt fogalmazott meg, és azt hangsúlyozta, hogy az orosz ambíciók elértek egy határt az elmúlt években és a Nyugat-Balkán inkább stabilizálódik, míg egy másik interjúalany arra hívta fel a figyelmet, hogy a minket érintő kihívásoknak (például a Nyugat-Balkánon) nagyobb hatása, de kisebb esélye van.

Összehasonlítva e válaszokat a 2019 során a Honvédelmi Minisztériumban készült interjúkkal azt mondhatjuk, hogy alapvetően konszenzus van arról, hogy az ország biztonságpolitikai helyzete – mindenekelőtt a szövetségi rendszerének köszönhetően – stabil és pozitív összeképet mutat.⁵ A 2020-ban készült interjúk többsége ugyanakkor markánsabban mutat rá arra, hogy e stabilitás mellett az ország biztonságpolitikai környezete inkább romló tendenciát mutat. Ez utóbbi észrevétel egyébként összhangban van a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégia által felvázolt környezetértékeléssel is.⁶

A szövetségesek megítélése

Bizonyos konszenzus azonosítható a tekintetben is, hogy a válaszadók mely országokat tekintik Magyarország legfontosabb biztonságpolitikai partnereinek. Gyakorlatilag minden válaszadó alapvetően a NATO- és/vagy az EU-szövetségeket sorolta a legfontosabb partnerek közé. Az ezen túl nevesített országok között egy-két kivétellel három szövetséges dominálja a percepciót a második körben készített interjúk alapján is (és ezek közül a legtöbbször mindhárom megjelent a válaszokban): az Amerikai Egyesült Államok (Egyesült Államok), Németország és a V4-ek (1. ábra). Fontos különbségtétel ugyanakkor e három között, hogy míg az Egyesült Államokat elsősorban a NATO-n belüli szerepe miatt említették az interjúalanyok, addig Németország Európán belüli gazdasági, politikai súlya miatt és a honvédelmi beszerzések mentén került többször előtérbe. A V4-ek kapcsán azonban nincs ilyen stabil konszenzus, hiszen több interjúalany inkább a csoport politikai, normatív jellegét hangsúlyozta, míg volt olyan interjúalany is, aki direkt azt hangsúlyozta, hogy a V4-eket nem sorolná a legfontosabb szövetségesek közé a csoport biztonságpolitikai együttműködésének korlátjai miatt, míg más arra mutatott rá, hogy a V4-ek közül inkább csak Lengyelország tekinthető ebből a szempontból jelentős partnernek. Az Egyesült Államok kapcsán pedig több interjúalany rámutatott arra is, hogy Washington jövőbeli külpolitikája egyfajta „kiszámíthatatlanságot” jelent Magyarország és Európa számára.

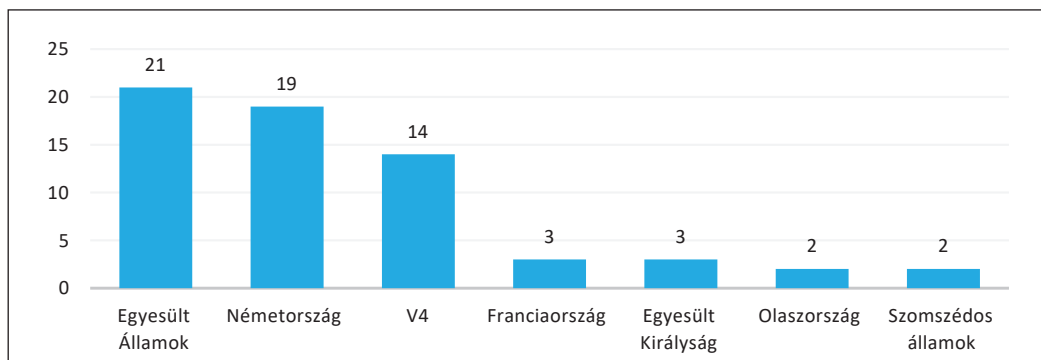
E szövetségesek mellett három válaszadó is kiemelte Franciaországot mint fontos szövetségest az európai védelempolitika jövője szempontjából. Három interjúalany említette az Egyesült Királyságot, kettő Olaszországot, valamint kettő a nem V4-tag szomszédos országokat, amelyek fontosak Magyarország biztonságpolitikája szempontjából.

Azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy „mely országokkal lenne célszerű Magyarországnak a jelenleginél szorosabb katonai együttműködést kialakítani”, már jobban megoszlanak a vélemények. A válaszadók több mint fele ezen a ponton elsősorban a V4-eket említette, kiemelve, hogy az együttműködés biztonságpolitikai pillérét is érdemes lenne megerősíteni (a már egyébként létező politikai/normatív aspektus mellett). A többség tehát elsősorban közép-európai szinten gondolkozik e tekintetben. Ezt erősíti az is, hogy két interjúalany említette Romániát a válaszában, hangsúlyozva, hogy a biztonságpolitikai együttműködés a két ország politikai kapcsolatainak javulását is elősegíthetné. Két interjúalany pedig külön kiemelte Csehországot, mint akivel az együttműködés fontos lehet a közép-európai védelmi együttműködések szempontjából. Ez utóbbiakat ugyanakkor árnyalja, hogy két másik

⁵ Etl (2020) i. m. 89.

⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

interjúalany épp a Csehországgal és a Romániával történő együttműködés potenciális korlátait hangsúlyozta, a téma megítélése tehát kissé ellentmondásosnak tekinthető a szakértői szinten belül. A régió kívüli országokat tekintve négy interjúalany is Franciaországot emelte ki, mint aki fontos partner lehet az európai védelmi együttműködések mentén. Két válasz utalt az Egyesült Királyságra, mint akivel a Brexit után érdemes lenne egy rendezett biztonságpolitikai kapcsolatot kialakítani, és három további válasz említette a szövetségen kívüli Izraelt olyan országgént, aki biztonságpolitikai szempontból fontos partnere lehetne Magyarországnak. Egy válaszadó emelte ki Törökországot a védelmi ipari együttműködés lehetősége miatt, ezt azonban árnyalja, hogy a későbbi kérdések kapcsán mások azt hangsúlyozták, hogy Ankara zsarolási potenciálja Európa szempontjából bizonyos fenyegetéseket jelent.



1. ábra: Magyarország legfontosabb biztonságpolitikai partnerei. A számok azt jelölik, ahány interjúalany az adott országot/országcsoporthoz említette a 2020-as interjúk során

Forrás: a szerző szerkesztése

A szövetségesek megítélését tekintve tehát összességében meglehetősen hasonló eredmények születtek a Honvédelmi Minisztériumban folytatott interjúkhoz viszonyítva, ahol szintén stabil konszenzus mutatkozott Németország, az Egyesült Államok és a V4-ek meghatározó szerepéről e tekintetben.⁷ Fontos megállapítás tehát, hogy a magyar biztonság- és védelempolitikai szféra – szinte kivétel nélkül – elsősorban e szövetségesek mentén alakítja percepcióját. A 2020. szeptemberi interjúkban ugyanakkor markánsabban megjelenik az igény a V4-ek biztonság- és védelempolitikai együttműködések elmélyítésére és tartalommal való feltöltésére. Mindkét interjúkörben megjelent emellett Franciaország is olyan országgént, amellyel Magyarországnak érdemes lenne fokoznia biztonságpolitikai együttműködését a jövőben, köszönhetően Párizs meghatározó európai szerepének.

Az ország szövetségesi rendszerével kapcsolatos stabil konszenzus mutatkozott akkor is, amikor az interjúalanyokat arról kérdeztem, hogy véleményük szerint amennyiben valamely szövetséges NATO- vagy EU-tagállamot külső támadás érne, Magyarországnak/a Magyar Honvédségnek az adott állam megsegítésére kellene-e indulnia. A válaszadók egyetértettek abban, hogy Magyarországnak segítenie kellene a szövetségeit egy ilyen

⁷ Etl (2020) i. m. 89.

esetben, különösen azért, mert a szövetség belső kohéziója és fennmaradása, ezáltal pedig Magyarország biztonsága is jelentős mértékben ettől a rendszertől függ. Így például többen hangsúlyozták azt is, hogy fordított esetben Magyarország is csak e szövetségi garanciákra tudna támaszkodni, és jogosan várná a segítséget szövetségeseitől. E ponton tehát a válaszok nagyban hasonlítanak a Honvédelmi Minisztériumban lefolytatott interjúk eredményeihez, amelyek szintén jelentős elkötelezettséget mutattak a szövetségesek irányába.⁸

A 2020-as interjúk alatt ketten érveltek úgy, hogy az EU-tagállamok felé nem feltétlenül áll fenn ugyanez a kötelezettség, mint a NATO-tagállamok esetében, köszönhetően annak, hogy nem rendezett a jogi helyzete egy ilyen esetnek. Egy másik interjúalany úgy fogalmazott, hogy véleménye szerint az EU kölcsönös segítségnyújtási klauzulája szándékosan nem fogalmaz egyértelműen, és éppen ezért nem egyértelmű, hogy mi történne egy ilyen esetben az EU-tagállamot ért támadás után, míg egy másik válaszadó úgy érvelt, hogy a kölcsönös segítségnyújtási klauzula nem feltétlenül katonai képességek felajánlását jelenti, hanem az olyan jellegű segítségnyújtást, amelyre épp szükség van. Ezzel együtt ugyanakkor az is látható, hogy a 2020. őszi interjúalanyok nagyobb arányban látják e szövetségi kötelezettséget az EU-tagállamokra kiterjesztve, mint a Honvédelmi Minisztériumban megkérdezett interjúalanyok, akik körében jóval ambivalensebb volt az uniós tagállamok irányába fennálló kötelezettségek megítélése.⁹ Ez ugyanakkor lehet annak is köszönhető, hogy az elmúlt év során markánsabban jelent meg ez a kérdés az Unió politikai napirendjén.

Bár láthattuk, hogy az interjúalanyok egyetértettek abban, hogy a szövetségesekkel szolidaritást kell vállalni külső támadás esetén, több válaszadó is árnyalta a választ bizonyos szempontok mentén. Így például egy válaszadó amellel érvelt, hogy ha egy tagállam a saját érdekei mentén beleugrik egy indokolatlan konfliktusba például Oroszországgal, akkor mérlegelni kell, hogy megéri-e az egész szövetséget is mellé állítani. Rajta kívül két megkérdezett mutatott rá arra, hogy a „kibertámadások attribúciójának” nehézségei miatt nem feltétlenül egyértelmű, hogy adott esetben mi alapozna meg egy NATO 5. cikk szerinti műveletet, és az egyikük külön kiemelte, hogy nem tartja jónak, hogy ha például egy tagállamot kibertámadás ér, akkor egyből 5. cikk szerinti művelet legyen a válasz. Két további interjúalany pedig arra mutatott rá, hogy a segítségnyújtás mértéke mindig mérlegelés kérdése. Fontos ugyanakkor arra is rámutatni, hogy ezek az interjúalanyok is hangsúlyozták, hogy váratlan, katonai támadás esetén fennáll a szövetségi kötelezettség, és Magyarországnak segítenie kell a megtámadott szövetségését.

A szövetségesek megítélését tekintve az interjúalanyok percepciója összességében a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégiában rögzítettekreflektál kisebb hangsúlykülönbségekkel, hiszen a stratégia is hangsúlyozza Németország, a V4-ek és az Egyesült Államok kiemelt szerepét Magyarország biztonság- és védelempolitikája szempontjából.¹⁰ A stratégia által felállított – nem feltétlenül explicit prioritizálási – sorrend esetében ugyanis az első helyen a V4-eket, a második helyen Németországot, a harmadik helyen pedig az Egyesült Államokat említi a partnerek között (tehát épp fordítva, mint az interjúalanyok esetében).

⁸ Etl (2020) i. m. 91.

⁹ Uo. 91.

¹⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.; Csiki Varga Tamás – Tóth Péter: Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról. *SVKI Elemzések*, (2020), 17.

Abban ugyanakkor konszenzus mutatkozik, hogy e három partner tekinthető a legfontosabbnak Magyarország biztonság- és védelempolitikája szempontjából. Látványos különbség mutatkozik ugyanakkor Törökország megítélésével kapcsolatban, amely a stratégia alapján kiemelt fontosságú partnernek tekinthető, az interjúalanyok percepciójában ugyanakkor ez nem tükröződik.¹¹ A partnerségek keretét adó szövetségi rendszert illetően azonban strabil konszenzus azonosítható, hiszen a stratégia is úgy fogalmaz, hogy „Magyarország biztonság- és védelempolitikájának elsődleges nemzetközi keretét a NATO és EU tagsága jelenti”.¹²

Fenyegetések

Amikor a válaszadókat arról kérdeztem, hogy véleményük szerint mely tényező van leginkább negatív hatással Magyarország biztonságára, összesen nyolcan említették meg válaszuk során a koronavírus-járványt és annak gazdasági/társadalmi hatásait, ami jól érzékelteti azt is, hogy a járvány által okozott problémák jelentős mértékben beépültek a szakértői biztonságpercepcióba is (2. ábra). Ezen túlmenően öt interjúalany utalt arra, hogy a nagyhatalmak közti konfliktusok fokozódása negatívan hat Magyarország biztonságára, és ez összességében szűkíti Magyarország mozgásterét is a nemzetközi kapcsolatokban. Egy interjúalany pedig úgy foglalta össze ezt a problémakört, hogy a nagyhatalmi rivalizálásból „nem tudunk kijönni nyertesén”.

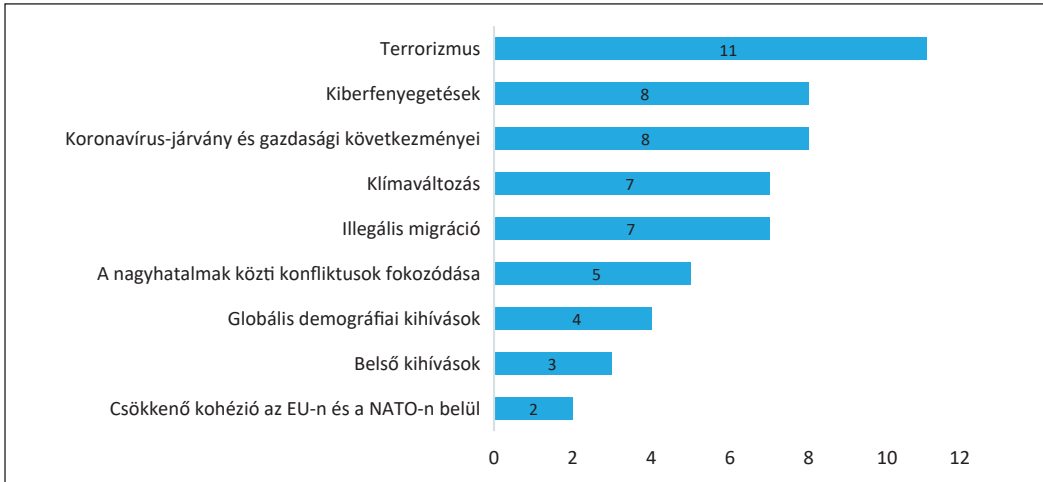
A globális tendenciákat vizsgálva négy interjúalany rámutatott a globális demográfiai kihívásokra, amelyek hosszú távon különböző kihívásokat okozhatnak, illetve heten említették meg a globális klímaváltozást olyan tendenciaként, amely negatívan érintheti Magyarország biztonságát.

Két interjúalany utalt arra, hogy az EU-n és NATO-n belüli kohézió csökkenése és a feszültségek fokozódása negatívan hat Magyarország biztonságára. Három interjúalany pedig belső jellegű kihívásokat nevezett meg olyan tényezőként, amelyek a leginkább negatívan hatnak Magyarország helyzetére: így például egy interjúalany a „korrupt, előre nem gondolkozó” politikai elitet; egy a társadalmi kohézió csökkenését és a szélsőjobboldali csoportok térnyerését; egy pedig a „kulturális széttagoltságot” és az elit szintű konszenzusok hiányát említette meg a válaszában.

A nem állami jellegű fenyegetéseket értékelve az interjúalanyok közel fele utalt valamilyen formában a terrorizmusra mint fenyegetésre, ugyanakkor a legtöbben közülük azt is hangsúlyozták, hogy Magyarország nem tekinthető első számú célpontnak e tekintetben. Mások arra mutattak rá, hogy bár nem volt precedens a nyugatihoz hasonló terrortámadásokra, ugyanakkor ennek lehetőségét nem lehet teljes mértékben kizárni. Két interjúalany Magyarország tranzit szerepét emelte ki a terrorizmus kapcsán, míg két másik interjúalany amellettt érvelt, hogy Magyarországon az iszlamista terrorizmus azért kevésbé fenyegető, mert a muszlim közösségek „jól integráltak”. Egy válaszadó emelte ki a romagyilkosságok precedensét a terrorizmus kérdése kapcsán.

¹¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat. 109-115. pont. 2111.

¹² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat, 91. pont. 2109.



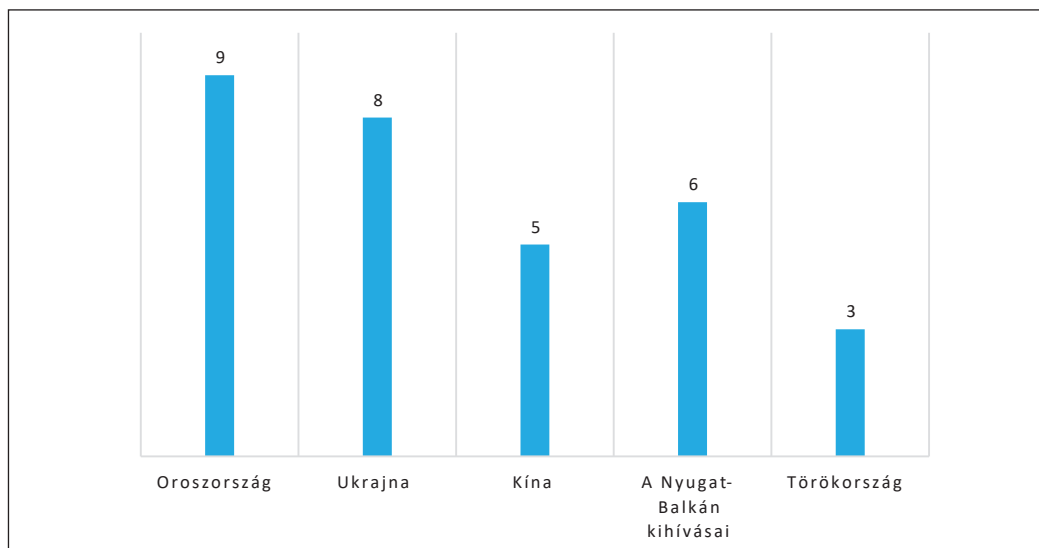
2. ábra: A 2020-as interjúk során azonosított nem katonai fenyegetések (A számok azt jelölik, ahány interjúalany az adott fenyegetést említette)

Forrás: a szerző szerkesztése

A terrorizmuson túl, hét interjúalany emelte ki az illegális migráció kérdését olyan ügyként, amely fenyegetést jelenthet Magyarország számára. Ezzel kapcsolatban többen rámutattak arra is, hogy a klímaváltozás kérdése és fokozódása felerősítheti a migrációs trendeket is hosszú távon. Öt interjúalany ugyanakkor ezzel szemben épp azt hangsúlyozta a válaszában, hogy a migrációt nem sorolná a nem állami fenyegetések közé (míg egy interjúalany inkább következményként és nem fenyegetésként értékelte a témát). Ez az ambivalencia pedig alapvetően a migráció jelentette fenyegetés mértékével kapcsolatos ellentmondásra mutat rá a szakértői szinten belül.

Nyolc interjúalany emelte ki válaszában a kibertér fontosságát és a kibertámadások jelentette fenyegetést Magyarország szempontjából. Ennek kapcsán többen rámutattak arra is, hogy e fenyegetések összekapcsolódhatnak a szervezett bűnözés kérdésével, míg két interjúalany azt emelte ki, hogy a kiberbűnözők lehetnek nem állami szereplők, de dolgozhatnak állami megbízásra is. Egy másik interjúalany arra mutatott rá, hogy egy nagyobb kibertámadás „megkérdőjelezheti az államba vetett hitet,” míg egy válaszadó azt hangsúlyozta, hogy a kibertérben „alacsony a belépési küszöb egy korlátozott támadáshoz”, Magyarország kitétsége pedig fokozódik. Ehhez kapcsolódva egy interjúalany a technológiai multinacionális vállalatok befolyásának növekedését emelte ki a válaszában a potenciális fenyegetések közt.

A válaszadók egyetértettek abban a kérdésben, hogy jelenleg nincs olyan állam, amely direkt módon katonai fenyegetést jelentene Magyarország számára. Ezzel együtt ugyanakkor 15 válaszadó azonosított különböző országokat, amelyek más, nem katonai típusú fenyegetést jelenthetnek az ország biztonsága szempontjából (3. ábra).



3. ábra: Országok, amelyek nem katonai jellegű kihívást jelenthetnek Magyarország számára (A számok azt jelölik, ahány interjúalany az adott országot/országcsoporthatárt említette a 2020-as interjúk során)

Forrás: a szerző szerkesztése

Így például összesen kilenc interjúalany utalt a válaszaiban arra, hogy Oroszország egyfajta kihívást vagy fenyegetést jelenthet Magyarország számára, ennek sajátosságairól ugyanakkor megoszlanak a vélemények. Többen közülük a hibrid és nemzetbiztonsági jellegű vagy dezinformációs kihívásokat emelték ki Oroszország kapcsán, míg mások inkább az Oroszország jelentette fenyegetés szövetségre (például Baltikumra) gyakorolt hatását hangsúlyozták, amelyek bizonyos kihívások elé állíthatják hazánkat, egy válaszadó pedig Magyarország energetikai függőségére utalt orosz viszonylatban. Ahogy azonban arra már utaltam, egy válaszadó ezzel szemben úgy vélekedett, hogy az orosz ambíciók „elértek egy határt”, míg egy másik amellett érvelt, hogy Oroszország racionális, kezelhető állam, nem jelent fenyegetést, csak mérsékelt kihívást.

Nyolc interjúalany említette Ukrajnát olyan államként, amely egyfajta kihívást jelenthet Magyarország számára. A legtöbb interjúalany ezzel kapcsolatban az ukrainai magyarok helyzetét emelte ki, amely egyfajta fenyegetést jelenthet, míg mások általában véve Ukrajna belső instabilitását és az ukrán társadalom bizonyos elemeinek radikalizálódását emelték ki válaszukban. Két interjúalany ugyanakkor Románia kapcsán is arra mutatott rá, hogy az ott élő magyar kisebbség helyzete és kitettsége kihívásokat okozhat a két ország bilaterális viszonyában.

Összesen öt válaszadó utalt a Kína jelentette kihívásra, amelyet elsősorban nemzetbiztonsági vagy technológia szempontból találtak aggályosnak, míg egy válaszadó „civilizációs” kihívásként értékelte azt. Egy interjúalany ugyanakkor arra mutatott rá, hogy a kínai politikai rendszer nem értelmezhető kelet-közép-európai kontextusban (szemben például az orosz politikai rendszerrel) és ennél fogva Kína nem jelent olyan szintű kihívást

a régióban, valamint a kínai befolyás is korlátozott marad, míg egy másik válaszadó arra mutatott rá, hogy Magyarországnak sosem volt vitás kérdése Kínával.

Bár jellemzően az interjúalanyok nem említettek konkrét országot, ugyanakkor hatan utaltak a válaszaikban arra, hogy a balkáni konfliktusok kiújulása, illetve a balkáni országok politikai instabilitása több szempontból is kihívások elé állíthatják Magyarországot (ugyanakkor ezek leginkább közvetett hatásokban és nem direkt, Magyarországgal szembeni fenyegetésként jelentkeznének).

Három interjúalany utalt a válaszi során arra, hogy Törökország a migráció kérdése kapcsán rendelkezik olyan „zsarolási potenciállal,” amely jelentős kihívás az Európai Unió számára. Emellett ketten azt is kiemelték, hogy a török–görög konfliktus veszélyt jelent a NATO belső kohéziójára is, ami bizonyos kérdéseket felvet a szövetség kollektív védelmi funkcióival kapcsolatban is.

Összehasonlítva e válaszokat a Honvédelmi Minisztériumban készített interjúk eredményeivel megállapíthatjuk, hogy a nem állami fenyegetések megítélése meglehetősen hasonló a szakértők körében, és elsősorban a terrorizmust, a kibertámadásokat és a migrációt emelik ki e kérdés kapcsán – igaz ugyan, hogy ez utóbbival kapcsolatban a 2020. őszi interjúk nagyobb ambivalenciát mutatnak.¹³ Az is látható, hogy konszenzus van a tekintetben, hogy Magyarországot nem fenyegeti egy állam sem katonailag, azonban többen kiemelték Oroszországot, Ukrajnát, Kínát és Törökországot olyan államként, amelyek bizonyos jellegű fenyegetést vagy kihívást jelenthetnek Magyarország számára különböző szektorokban. Ezen túl pedig az is látható, hogy a koronavírus-járvány 2020 őszére markánsan beépült a szakértői biztonságpercepcióba. A 2020. őszi interjúk során erőteljesebben jelent meg a globális hatalmi versengés olyan témaként, amely negatívan befolyásolhatja Magyarország biztonságát. Ehhez hasonlóan az interjúalanyok által megjelölt kihívások jellemzően megjelennek a 2020-as Nemzeti Biztonsági Stratégiában is, igaz ugyanakkor, hogy kisebb hangsúlyeltolódások e ponton is azonosíthatók (például a globális felmelegedés kérdése némiképp markánsabban jelenik meg a percepcióban, mint a dokumentumban). Oroszországgal és Kínával kapcsolatban a stratégia óvatosan fogalmaz, és egyszerre tekint lehetőségként és kihívásként a két országra.

Előbbi kapcsán kiemeli a szövetség (NATO) és Moszkva közti feszültségekből fakadó problémákat, és hangsúlyozza, hogy miközben Magyarország „prioritásnak tartja a NATO és az EU kohéziójának megőrzését – érdekelt a magyar–orosz kapcsolatok és gazdasági együttműködés pragmatikus fejlesztésében”, míg utóbbi kapcsán a stratégia szerint „gazdasági együttműködés lehetőségeinek kiaknázása során tekintettel kell lenni azokra a kitértekből adódó tényezőkre is, amelyek a feltörekvő Kína a kritikus infrastruktúrába történő beruházásai, a legfejlettebb infokommunikációs technológia esetleges szállítójaként való megjelenése és általában a regionális befolyásának megerősödése révén keletkeznek”.¹⁴ Ukrajna némiképp markánsabban jelenik meg az interjúalanyok percepciójában, mint a biztonsági stratégiában, azonban a dokumentum szintén hangsúlyozza, hogy Magyarország érdekelt egy stabil és erős Ukrajna létrejöttében, ugyanakkor „az ukrán nemzettudat erősítését szolgáló legitím törekvések nem járhatnak a kárpátaljai magyar

¹³ Etl (2020) i. m. 89–90.

¹⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat, 118., 119. pont. 2111–2112.

közösség szerzett jogainak csorbulásával¹⁵ Törökország pedig – mint ahogy korábban említettük – kiemelt fontosságú partnerként jelenik meg a stratégiában, e tekintetben tehát ellentétes percepciót azonosíthatunk az interjúk és a dokumentum elemzése alapján.¹⁶

A 2020-as interjúk alapján összességében megállapítható, hogy a megkérdezettek biztonságpercepciójában számos, különböző jellegű kihívás és fenyegetés jelenik meg. Nem azonosítható ugyanakkor olyan fenyegetés, amely kizárólagosan dominálná a válaszadók biztonságpercepcióját, bár több olyan téma is van, amelyet a válaszadók közel fele érintett (például Oroszország, Ukrajna, migráció, terrorizmus, koronavírus), ennél fogva pedig markánsan megjelennek a szakemberek percepciójában. Fontos ugyanakkor azt is látni, hogy hat interjúalany egyáltalán nem azonosított konkrét nem állami fenyegetéseket Magyarországra nézve, míg nyolcan azt hangsúlyozták, hogy nincs állam, ami bármilyen módon fenyegetést jelentene Magyarország számára. Ez utóbbi pedig megint csak azt jelzi, hogy a szakértők jelentős része szerint Magyarország biztonságpolitikai helyzete alapvetően stabil és pozitív.

Az európai védelmi együttműködések jövője

Fontos hasonlóság azonosítható a megkérdezettek között az európai védelmi együttműködés terén, hiszen a válaszadók mindegyike úgy vélekedett, hogy alapvetően szükség van a közös európai katonai képességek megerősítésére. Ezen túlmenően viszont a megvalósítás módjával kapcsolatban már jelentősen megoszlanak a vélemények. A válaszadók közti leginkább szembeötlő különbség, hogy a Külgazdasági és Külügyminisztériumban dolgozó interjúalanyok – egy-két kivételtől eltekintve – végig hangsúlyozták, hogy az európai képességek megerősítése nem történhet a transzatlanti, NATO-struktúrák rovására. Tehát e válaszadók alapvetően amellet érveltek, hogy az európai védelmi képességeknek a NATO európai pillérét kell erősíteniük, míg az „önjáró EU modell nem konstruktív”. A minisztériumon kívüli szakértői interjúk – szintén egy-két kivételtől eltekintve – azonban jóval kevésbé hangsúlyozták ezt az aspektust, és sokkal inkább az európai védelem hatékonyságára, Európa nagyobb szerepvállalására és Európa relatív hatalomvesztésére fókuszáltak a válaszaik során.

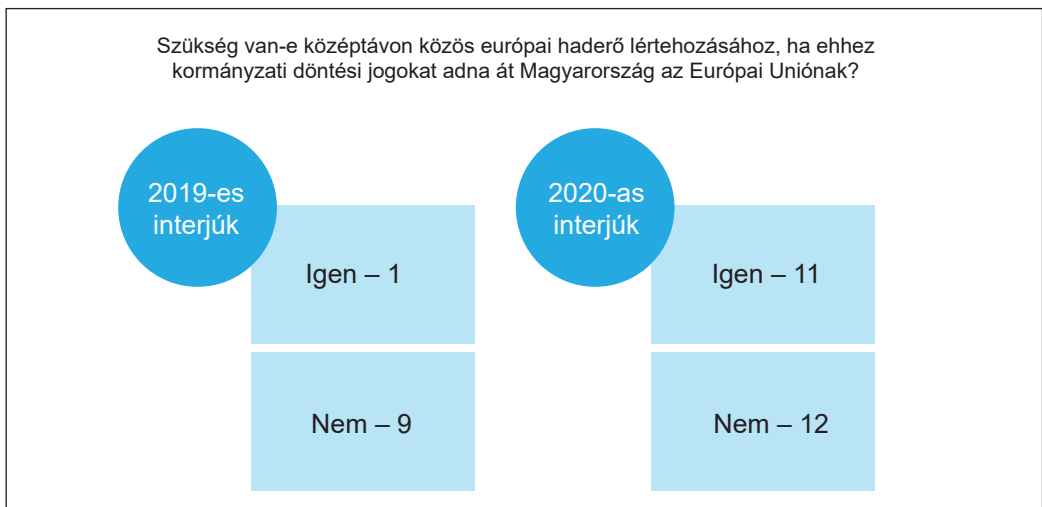
A gyakorlati szinten, azaz a konkrét európai képességek kapcsán is megoszlanak a vélemények. Több interjúalany kiemelte a szállítási, logisztikai, mobilitás és kommunikációs képességek megerősítésének fontosságát, amelyek az európai haderők önálló működését segíthetik elő. Néhány válaszadó ezzel szemben sokkal kevésbé a kemény, katonai biztonsághoz kapcsolódó együttműködést emelte ki, és inkább a katasztrófavédelem, polgári védelem kérdését hangsúlyozta. Két interjúalany utalt a kibervédelmi képességek megerősítésének fontosságára és a válaszadási képességek létrehozására. Mindösszesen egy válaszadó említette a nukleáris elrettentés kérdését, hangsúlyozva, hogy a francia nukleáris védőerő európai kiterjesztése „érdemi integráció nélkül nem képzelhető el”. Ugyanez az interjúalany arra is rámutatott, hogy bizonyos modern képességek (például űrfegyverek, jövő

¹⁵ Ez feltehetőleg annak köszönhető, hogy 2020 során gyakrabban került a politikai közbeszéd fókuszába az ukrán–magyar viszony alakulása. 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat, 88. pont. 2109.

¹⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat, 115. pont. 2111.

harcokcsija, jövő vadászrepülőgép-rendszere stb.) annyira drágák, hogy azok fejlesztése csak közösen képzelhető el. Ezzel szemben egy másik interjúalany azt hangsúlyozta, hogy véleménye szerint a „közös beszerzés vágyálom” az európai államok közti bizalmatlanság miatt. Arra ugyanakkor több interjúalany is rámutatott, hogy a konkrét képességek létrehozásán túl, az európai védelmi együttműködés megerősítése elsősorban inkább politikai akarat kérdése, míg két további interjúalany azt hangsúlyozta, hogy a novemberi amerikai elnökválasztás kimenetele felgyorsíthatja az európai védelmi képességek megerősítését.

A válaszok alapján tehát összességében az látszik, hogy bár a magyar biztonság- és védelempolitikai szféra egyetért az európai védelmi képességek megerősítésének szükségességében, nincs ugyanakkor konszenzus ennek módját illetően. Látványos eltérések azonosíthatók az együttműködés mélységére vonatkozó percepciók és a NATO szerepére vonatkozó percepciók terén is.



4. ábra: A közös európai haderő megítélése
(A számok az adott választ megjelölő interjúalanyok számát jelölik)

Forrás: a szerző szerkesztése

Az interjúalanyok véleménye jelentősen eltért akkor is, amikor arról kérdeztem őket, hogy szükség van-e középtávon közös európai haderő létrehozására, ha ehhez kormányzati döntési jogokat adna át Magyarország az Európai Uniónak (4. ábra). Ez azért is érdekes, mivel a 2019 során, a Honvédelmi Minisztériumban folytatott interjúk szinte kivétel nélkül szkeptikusak voltak egy ilyen közös haderő létrehozását illetően.¹⁷ Jóllehet, ez a szkepticizmus a 2020-as interjúk során is megmutatkozott, mégis a válaszadók csaknem fele érvelt amellet, hogy szükség lenne közös európai haderőre. Igaz ugyanakkor az is, hogy Orbán Viktor miniszterelnök 2020 során maga is többször említette meg, hogy szükség lenne közös európai haderőre, így e tekintetben elképzelhető, hogy a politikai diskurzus markán-

¹⁷ Etl (2020) i. m. 90–91.

sabban beépült a szakértői percepciókba is.¹⁸ Az interjúalanyok közülük öten rögtön hozzá is tették azonban a válaszukhoz, hogy a létrejöttét egy ilyen haderőnek nem tartják reális opciónak, pontosan a nemzeti szuverenitást érintő kérdések miatt. Egy interjúalany arra mutatott rá, hogy bár az alapvető szuverenitásra vonatkozó jogoknak továbbra is nemzetállami keretben kellene maradniuk, ugyanakkor a végrehajtási kérdésekre vonatkozó területeken lehetne bizonyos kompetenciákat csoportosítani. Egy másik válaszadó pedig azt hangsúlyozta, hogy bár az európai haderő szükséges, ugyanakkor ennek kérdése jelenleg „téves irányba viszi ez a diskurzust”, és sokkal inkább „az együttműködésre, interoperabilitásra van szükség, valamint a percepciókat kell közelíteni egymáshoz”.

Azok a válaszadók, akik szerint nincs szükség ilyen közös európai haderőre legtöbbször a nemzeti szuverenitást érintő problematikával indokolták a válaszukat. Akadt olyan interjúalany is, aki arra mutatott rá, hogy a magyar álláspont nem teljesen egyértelmű ebben a kérdésben, mert bár az ország támogatná az európai védelempolitikai integrációt, ugyanakkor alapvetően szuverenitásfélő külpolitikát folytat. Több interjúalany érvelt emellett is, hogy a műveleti képességek fokozásához nem szükséges közös európai haderő, és a képességeket sokkal inkább tagállami keretben kell megerősíteni. Ehhez hasonlóan két interjúalany is azt hangsúlyozta, hogy ha a közös európai haderőnek pusztán az lenne a célja, hogy Franciaország afrikai műveleteit támogassa, akkor nincs szükség ilyen struktúrára.

A Visegrádi Négyek biztonságpolitikai együttműködése

Ezt követően az interjúalanyokat arra kértem, hogy értékeljék a Visegrádi Négyek biztonságpolitikai együttműködését. A válaszok alapján egyértelműen pozitívumként azonosítható, hogy nem volt olyan interjúalany, aki nem kívánatosnak tartotta volna a négy ország közti biztonságpolitikai együttműködést. A gyakorlati eredmények terén ugyanakkor már megoszlanak a vélemények.

A legtöbb válaszadó hangsúlyozta, hogy alapvetően biztató és pozitív eredményként értékelhető magának az együttműködésnek a léte, vagy, ahogy egy interjúalany fogalmazott, „összességében jobb, hogy van, mintha nem lenne”. Ez ugyanakkor érzékelteti azt is, hogy az együttműködés biztonságpolitikai mélységét illetően jelentős szkepticizmus azonosítható a biztonságpolitikai szférán belül. A válaszadók közel kétharmada mutatott rá a csoport korlátjaira ezen a téren. Így például voltak, akik a négy ország közti eltérő fenyegetettségpercepció problematikáját hangsúlyozták, mások a négy ország erőforrásaik korlátozottságára mutattak rá, megint mások arra mutattak rá, hogy a csoport tevékenysége inkább normatív és politikai szinten fontos, nem pedig a konkrét gyakorlati, biztonságpolitikai eredmények szintjén. Két válaszadó szerint ezen kicsit lendített a migráció kérdése, amelynek mentén, a határvédelem területén fokozódott az együttműködés, ugyanakkor egy másik interjúalany úgy nyilatkozott, hogy inkább V2 + 2-ről beszélhetünk jelenleg, annak köszönhetően, hogy Szlovákia és Csehország más külpolitikai utat követ, mint Lengyelország és Magyarország.

¹⁸ Lásd például: Orbán Viktor sajtónyilatkozata a Bledi Stratégiai Fórum után. [online], 2020. 08. 31. Forrás: miniszterelnok.hu [2020. 11. 16.]

A gyakorlati eredményeknél maradván több válaszadó is kiemelte a V4 harccsoport létrejöttét, ugyanakkor egy válaszadó ennek kapcsán amellett érvelt, hogy bár ez a harccsoport a V4-ek egyetlen gyakorlati eredménye a biztonságpolitika terén, ez mégsem annyira előnyös a csoport szempontjából a harccsoport-koncepció alkalmazhatatlansága miatt. Ezen túl pedig több válaszadó is rámutatott arra, hogy nem látja, hogy a V4-ek összehangolták volna beszerzési döntéseiket a saját haderőik modernizációja során, ami megint inkább a csoport korlátjaira mutat rá – és egyúttal azt is érzékelteti, hogy miért a V4-eket jelölte meg sok interjúalany azon szövetségesek között, akikkel érdemesebb volna Magyarországnak mélyebb katonai együttműködést kialakítani.

Összességében tehát a V4-ek létezésének percepciója inkább pozitív, azonban a biztonságpolitikai együttműködés gyakorlati aspektusait tekintve meglehetősen szkeptikusak a szakemberek. Ez egybecseng a Honvédelmi Minisztériumban folytatott interjúkkal is, amelyek során az interjúalanyok következetesen hangsúlyozták a V4 fontosságát a biztonság- és védelempolitika terén, ám csak néhányan tudták az együttműködést mélyebben értékelni, annak gyakorlati korlátjai miatt.¹⁹

A védelmi kiadások alakulása és a Magyar Honvédség jövője

Ezt követően az interjúalanyoknak arra kellett válaszolniuk, hogy hogyan vélekednek a Magyar Honvédség finanszírozásáról a következő öt évben. Ennek kapcsán egyértelmű konszenzus azonosítható a válaszadók között, hiszen egyik interjúalany sem tekintett negatívan az elmúlt évek során végbement növekedésre a védelmi kiadások terén. Sőt, ezzel ellentétben, az interjúalanyok szinte mindegyike szükségesnek és biztatónak találta a védelmi költségvetés növelését – tekintettel arra, hogy az ezt megelőző időszakban a Magyar Honvédség tartósan alulfinanszírozottá vált, és több évtizedes lemaradást kell pótolnia. Több válaszadó utalt arra is, hogy ez a trend hozzájárul Magyarország hitelességének növekedéséhez is a szövetségen belül, azáltal, hogy képessé teszi az országot a NATO-n belüli vállalásainak teljesítésére. Mindez azt is jelenti, hogy a magyar biztonság- és védelempolitikai szférán belül meglehetősen stabil egyetértés mutatkozik abban, hogy Magyarországnak a korábbiaknál többet kell költenie saját védelmére. Fontos, és a konszenzust tovább erősítő tényező, hogy ez összességében szoros egyezést mutat a 2019 őszén, a Honvédelmi Minisztériumban elvégzett interjúk eredményeivel.²⁰

A jövőbeli védelmi kiadásnöveléssel kapcsolatban azonban már más a helyzet, hiszen az interjúalanyok csaknem fele mutatott rá kisebb-nagyobb bizonytalansági tényezőkre ezzel kapcsolatban. E válaszokból összességében az is kirajzolódik, hogy a védelmi kiadásokkal kapcsolatos bizonytalanság több, egymástól elkülöníthető okra vezethető vissza.

¹⁹ Etl (2020) i. m. 91–92.

²⁰ Etl (2020) i. m. 92.

A válaszadók egy része arra mutatott rá, hogy a koronavírus-járvány gazdasági hatásai hosszú távon elérhetik a védelmi szférát, ezáltal pedig véget vethetnek a pozitív trendnek. Más válaszadók ugyanakkor azt is kiemelték, hogy látszólag a védelmi kiadások jelen pillanatban magasan állnak a kormányzati prioritáslistán, így nem feltétlenül ezek válnának elsőként az esetleges megszorítások áldozatává. Két interjúalany arra mutatott rá, hogy védelmi kiadások növelésével kapcsolatban nincs többpárti konszenzus, és egy esetleges kormányváltás szintén veszélyeztetheti a hosszú távú növekedést. További két interjúalany mutatott rá arra, hogy nem egyértelmű milyen hatékonysággal tudja felhasználni a Magyar Honvédség a megnövekedett forrásokat, egy válaszadó pedig a NATO-ban elfogadott GDP 2%-os ráfordítási arányszám hasznosságát kérdőjelezte meg, rámutatva annak megalapozatlan jellegére.

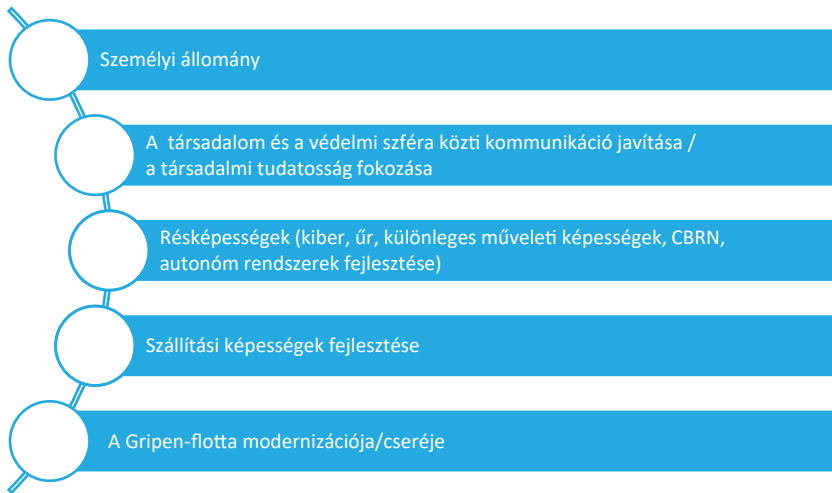
Összesen öt válaszadó emelte ki a beszerzések mentén bejelentett offsetek (ellentételezések) jelentőségét, és azt, hogy ezek a védelmi szektoron túlmutató, gazdasági hasznot is hozhatnak.²¹ Egy válaszadó pedig kifejezetten amellet érvelt, hogy a védelmi kiadásokat nem csak önmagukban kell vizsgálni, hiszen Magyarország „a biztonsági helyzetre adott reakcióit nem kizárólag csak védelempolitikai érdekek mentén határozza meg, hanem összekapcsolva azt egyéb, gazdasági-politikai érdekekkel”.

Végül az interjúalanyoknak arra a kérdésre kellett válaszolniuk, hogy szerintük elsősorban mely területekre kellene fókuszálni a Magyar Honvédség fejlesztése során (5. ábra). E kérdéssel kapcsolatban a válaszadók több mint fele utalt valamilyen módon arra, hogy a személyi állománnyal kapcsolatos kérdések megoldása lenne az egyik legfontosabb feladat a szervezet számára. Az, hogy a humán erőforrással kapcsolatos kérdések a Honvédelmi Minisztériumban elvégzett interjúk során is kiemelt helyet foglaltak el, jól érzékelteti azt is, hogy e kérdés meghatározó fontosságú lehet középtávon is a magyar biztonság- és védelempolitikai szféra dolgozói szerint.²²

E problémakör ugyanakkor több, különböző kérdést foglal magában. Az egyik legfontosabb, több válaszadó által is hangoztatott kihívás a bérfelállítás kérdésének megoldása és a katonák életkörülményeinek javítása. Emellett többen kiemelték azt is, hogy a humán erőforrás fejlesztéséhez elengedhetetlenül fontos lenne a képzési körülmények javítása és modernizálása is. Végül pedig – szintén a humán erőforrás kérdéséhez kapcsolódva – több interjúalany rámutatott a társadalom és a védelmi szféra közti kommunikáció javításának fontosságára, annak érdekében, hogy egyfelől legyen egy társadalmi tudatosság a védelmi kérdésekben, másfelől pedig azért, hogy a társadalomban legyenek honvédelemre elszánt, kiképzett emberek (például az önkéntes tartalékos rendszeren keresztül).

²¹ Az elmúlt évek során bejelentett beszerzések nyomán ilyen ellentételezésnek tekinthető például a lőfegyverek gyártása Kiskunfélegyházán vagy éppen a gyulai repülőgéppalkatrész-gyártó vegyesvállalat létrehozása.

²² Etl (2020) i. m. 92.



5. ábra: Az interjúalanyok által azonosított területek a Magyar Honvédség modernizációja szempontjából

Forrás: a szerző szerkesztése

A személyi állományon túlmutatóan a válaszadók körülbelül fele utalt arra is, hogy a Zrínyi 2026 keretében már bejelentett eszközbeszerzések mellett érdemes lenne a Magyar Honvédség fejlesztése során bizonyos puhább, részképeségek fejlesztésére is koncentrálni az erőforrásokat, amelyek összességében hozzájárulhatnának Magyarország nemzetközi presztízs-növekedéséhez és a szövetségen belüli megbecsültségéhez is. A különböző válaszok során ilyen részképeséggként említett területek között szerepelt a kibervédelem, az űrvédelem, a különleges műveleti képesség, a CBRN-képesség és a most kiépülő hadiipar berkein belül az autonóm rendszerek fejlesztésének képessége. Ez szintén bizonyos hasonlóságot mutat a Honvédelmi Minisztériumban elvégzett interjúk eredményeivel, amelyek során több válaszadó szintén az új típusú kihívások kezelésére alkalmas képességek fejlesztését említették jelentős feladatként. Végül pedig, a 2020. szeptemberi interjúk során, a konkrét eszközbeszerzésekre utalva három válaszadó említette, hogy fejleszteni kell a Honvédség szállítóképességeit, míg két válaszadó a Gripen-flotta javítását/cseréjét tartja szükségesnek az évtized során.

Következtetések

E kutatási projekt alapvető célja az volt, hogy még képet kaphassunk az egyébként rendkívül zárt, magyar biztonság- és védelempolitikai szféra biztonságpercepciójáról, és ezáltal jobban megérthessük a magyar biztonság- és védelempolitikai folyamatokat.

Az interjúk alapján kirajzolódó biztonságpercepció arra mutat rá, hogy meglehetősen stabil konszenzus van a szakemberek között arra vonatkozóan, hogy az ország biztonság- és védelempolitikai helyzete alapvetően stabil, ugyanakkor a biztonságpolitikai környezet sok aspektusból tekintve romló tendenciákat mutat. Szintén stabil konszenzus azonosítha-

tó Magyarország szövetségi rendszerével és legfontosabb szövetségeseivel kapcsolatban is, amelyek között rendszerint az Egyesült Államok, Németország és a V4-ek kerültek említésre. Bár a percepciók alapján az ország biztonság- és védelempolitikai helyzete stabil, több válaszadó is említett bizonyos fenyegetéseket az interjúk során. A nem állami fenyegetéseket tekintve leginkább a globális hatalmi verseny élénkülése, valamint a demográfiai kihívások, a kiberfenyegetések jelentette kihívások és a nemzetközi terrorizmus, valamint a migráció kerültek előtérbe ennek kapcsán – igaz ugyanakkor, hogy utóbbihoz ambivalens percepciók is kapcsolódnak. Ehhez hasonlóan, bár egyetértés mutatkozik a tekintetben, hogy jelenleg egyik állam sem jelent közvetlen fenyegetést Magyarország számára, több interjúalany is kiemelt bizonyos országokat, amelyekhez különböző biztonságpolitikai kihívások kapcsolódhatnak. Ennek kapcsán leginkább Oroszország, Ukrajna és Kína került előtérbe. Látványosan széttartó percepciók azonosíthatók ugyanakkor az európai védelmi együttműködések jövőjével kapcsolatban. Egyfelől elmondható ugyan, hogy a megkérdezettek egyetértettek abban, hogy szükséges az európai védelmi képességek megerősítése, ennek megvalósításával kapcsolatban ugyanakkor már megoszlanak a vélemények. Mindez arra világíthat rá, hogy a szakmai közösség megosztott az európai védelmi együttműködések stratégiai irányát illetően, e probléma orvoslása pedig kulcsfontosságú lehet Magyarország biztonság- és védelempolitikájának jövője szempontjából. A kutatás ezen túlmenően arra is rávilágított, hogy a biztonság- és védelempolitikai szféra jelentős része fontosnak tartaná a visegrádi együttműködés biztonságpolitikai aspektusainak elmélyítését, ugyanakkor rendkívül korlátozottan tartja az eddig elért eredményeket e tekintetben. Végül, az eredmények alapján az is látható, hogy a megkérdezett szakértők között percepcionális konszenzus van a védelmi kiadások növelésének szükségessége kapcsán, és a legtöbben a humán erőforráshoz kapcsolódó problémákat látják a legnagyobb kihívásnak a Magyar Honvédség jövője szempontjából.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Csiki Varga Tamás – Tálás Péter: Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról. *SVKI Elemzések*, (2020), 17.
- Etl Alex: A magyar biztonságpercepció elemzése. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 2. 80–93. DOI: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.2.6>
- Etl Alex – Tálás Péter: A magyar biztonságpercepció átalakulása 1999–2019 között. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 2. 94–112. DOI: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.2.7>
- Orbán Viktor sajtónyilatkozata a Bledi Stratégiai Fórum után. [online], 2020. 08. 31. Forrás: [miniszterelnok.hu](https://www.korm.gov.hu/miniszterelnok-hu/2020/11/16/) [2020. 11. 16.]
- Radványi Lajos: A magyar lakosság biztonságfelfogása és értékpreferenciái, 1999–2008. *Nemzet és Biztonság*, 2. (2009), 2. 9–22.

Jogi forrás

1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

Nagy Sándor¹

Az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziója 2010–2019 között

A tanulmány tárgya az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziójának (EUTM-S) 2010–2019 közötti afrikai szerepvállalása. Az elemzés elsősorban az EUTM-S megalkakulására, kilenc éven átívelő kronológiájára, valamint a misszió mandátumába foglalt kiképzési célkitűzéseinek eredményességére koncentrál, továbbá a szerző saját tapasztalatait alapul véve kitér a magyar szerepvállalás részletes ismertetésére is. Következtetésünk szerint a kiképző misszió sikeressége önmagában nem lehet kulcsa a szomáliai bukott államiság megoldásának.

Kulcsszavak: Szomália, Afrika szarva, Európai Unió, biztonság, kiképző misszió

Nagy Sándor: The European Union Training Mission in Somalia (EUTM-S) between 2010 and 2019

The subject of the current study is the role of the European Union Training Mission in Somalia (EUTM-S) between 2010 and 2019 in the Horn of Africa. The analysis focuses primarily on the foundation of the EUTM-S, on its chronology over nine years and the efficiency of its training objectives. Nevertheless, the author touches on the functional details of the Hungarian Contingent based on his own experience. We will conclude that the success of the training mission itself can not be the key solution for Somalia's fragile state status.

Keywords: Somalia, Horn of Africa, European Union, security, training mission

Bevezetés

Bár Kelet-Afrikában az egykor bukott államként számon tartott Szomáliát ma már törékeny államként emlegetik, 2018-ban az ország a Fragile States Index előkelőnek cseppet sem mondható második helyén végzett 113,2 ponttal, lemaradva a 113,4 pontos Dél-Szudán mögött.² Második helye hűen tükrözi gyengeségét, kétségtelenül kifejezi biztonságpolitikai kockázati tényezőit, de ez nem meglepő eredmény a 2009–2013 között,³ valamint 2016-ban

¹ Nagy Sándor, okleveles biztonság- és védelempolitikai szakértő.

² The Fund for Peace: *Fragile States Index 2018: Issues of Fragility Touch the World's Richest and Most Developed Countries in 2018*. [online], 2018. 04. 19. Forrás: fragilestatesindex.org [2019. 03. 13.].

³ The Fund for Peace: *Failed States Index 2013: The Troubled Ten*. [online], 2013. 06. 24. Forrás: fundforpeace.org [2019. 03. 13.]; The Fund for Peace: *The Failed States Index 2012*. [online], Forrás: reliefweb.int [2019. 03. 13.]; *2011 Failed States Index Released: Somalia ranked most troubled state; Finland takes best position*. [online], 2011. 06. 20. Forrás: reliefweb.int [2019. 03. 13.]; The Foreign Policy: *The Failed States Index 2010*. [online], 2010. 06. 17. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 13.]; The Foreign Policy: *The 2009 Failed States Index*. [online], 2009. 06. 21. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 13.].

is az első helyen végzett ország számára.⁴ Afrika szarván az 1990-es évek első felének eredménytelen nemzetközi békeműveletei, az ENSZ kéksisakos missziói (*United Nations Operation in Somalia*, UNOSOM I–II),⁵ a sikertelen olasz vezetésű Íbisz Hadművelet,⁶ valamint a katasztrofális kimenetelű mogadishui csata⁷ összességében eredményezték a nemzetközi aktorok kivonulását az országból 1995 márciusában, betöltetlen vákuumot hagyva maguk után.⁸

Az as-Sabáb terroristaszervezet 2002 és 2004 között alakult meg Szomáliában, és hamarosan az ország teljes területére megpróbálta kiterjeszteni fennhatóságát.⁹ Az as-Sabáb fő törekvésének a Mohamed Abdullahi Mohamed Farmajo elnök¹⁰ által vezetett – nyugati támogatást is élvező – szövetségi kormány megdöntését tekinti. 2007-ben az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) felhatalmazásával Szomáliába települt Afrikai Unió Szomáliai Missziójának (*African Union Mission in Somalia*, AMISOM) kezdetben sikerült megtisztítania a nagyobb városokat az as-Sabáb harcosaitól, azonban a későbbiekben megfigyelhetővé vált az as-Sabáb visszaszivárgása és újbóli megerősödése.¹¹

A nyugati koalíciós erők Irakban és Afganisztánban végrehajtott kiképzési szakterületen elért eredményeik és tapasztalataik azt sugallták, hogy a lehetséges megoldás a szomáliai biztonsági erők újjászervezésében, kiképzésében, felszerelésében és fenntartásában rejlik az ország stabilizációja érdekében. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának (ENSZ BT) határozata alapján 2010 áprilisában elindult az Európai Unió (*European Union*, EU) Szomáliai Kiképző Missziója (*European Union Training Mission Somalia*, EUTM-S), amelynek feladata kezdetben az Ugandai Népi Védelmi Erők (*Uganda Peoples Defence Forces*, UPDF) közreműködésével a Szomáliai Nemzeti Hadsereg (*Somali National Army*, SNA) kiképzése volt.

A tanulmány magyar vonatkozású aktualitása, hogy a Magyar Honvédség (MH) közel egy évtizedes szomáliai szerepvállalást követően, 2019. év elején befejezte és kivonta 4 fős kontingensét az afrikai országból, tehát a továbbiakban katonailag nem járul hozzá az EUTM-S-művelethez. A kivonás érdekessége, hogy Magyarország Kormánya

⁴ The Fund for Peace: *Fragile States Index 2016 – Annual Report*. [online], 2016. 06. 27. Forrás: fragilestatesindex.org [2019. 03. 13.].

⁵ Az ENSZ szomáliai békefenntartó és humanitárius küldetesei. Lásd: *United Nations Operation in Somalia (UNOSOM)*. [online], Forrás: unsom.unmission.org [2019. 03. 13.]; *UNOSOM I (1992–1993)*. Forrás: peacekeeping.un.org [2019. 03. 13.]; *UNOSOM II (1993–1995)*. Forrás: peacekeeping.un.org [2019. 03. 13.].

⁶ Az Íbisz Hadművelet (*Operation IBIS*) egy olasz vezetésű hadművelet volt 1992–1994-ben Szomáliában, amely 12 olasz katona halálát és további 107 sebesültét tette mérlegre. Lásd: Ministero della Difesa: *Somalia – UNOSOM „Ibis”*. [online], Forrás: esercito.difesa.it [2019. 03. 13.].

⁷ A mogadishui csata folyamán 18 fő amerikai katona életét, 73 fő sebesültet, és egy fő helikoptervezető elhurcolását, bebörtönzését követelte 1993. október 3–4-én az UNITAF alárendeltségében végrehajtott Remény Helyreállítása Hadművelet (*Operation Resolve Hope*) keretében. Lásd: *Battle of Mogadishu (1993) – Black Hawk Down*. [online], Forrás: militaryfactory.com [2019. 03. 13.]; Biedermann Zsuzsanna: *Genocídium és destabilizáció az afrikai nagy tavak régióban. A konfliktus gazdasági vetülete*. Budapest–Pécs, IDResearch Kft. – Publikon, 2015.

⁸ Pusztai Dávid: *A szomáliai kísérlet. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának útkeresése a hidegháború utáni új világrendben*. Budapest, Gondolat, 2015.

⁹ Stig Jarle Hansen: *Al-Shabaab in Somalia. The History and Ideology of a Militant Islamist Group*. London, C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd., 2016.

¹⁰ Fred Oluoch: *Somalia's federal states gang up against Farmajo*. [online], 2018. 09. 08. Forrás: theeastafrican.co.ke [2019. 04. 07.].

¹¹ Nagy Sándor: *Hogyan tovább Szomália?* [online], 2017. 01. 11. Forrás: afrikablog.hu [2019. 03. 13.].

2019. április elején bejelentette új Afrika Stratégiáját, amely többek között tartalmazza a magyar katonai szerepvállalás növelését a fekete kontinensen.¹²

Az elmúlt évtizedekben az as-Sabáb mindennapos terrorcselekményei tömegek halálát követelték főleg az AMISOM, az SNA és a civilek körében, ugyanakkor az EUTM-S személyi állományában eddig még nem okoztak halált és sérülést is csak egy ismert esetben. A terrorcselekmények kapcsán azonban fontos kiemelni aényt, hogy a helyi szereplők felelősség- és szerepvállalása (*local ownership*),¹³ valamint az országban lévő aktorok pozitív hozzáállása nélkül az SNA kiképzése lehetetlen lenne, gyakorlatilag kudarcba fulladna, amely az EUTM-S működési jogosultságát is erősen befolyásolná.¹⁴

A tanulmány alapvetően az EU és Szomália elmúlt évek alatti kapcsolati rendszerének eredményéből indul ki. Bár idáig az EUTM-S a mandátumában foglalt kiképzési és tanácsadási feladatait nagyobb veszteségek nélkül hajtotta végre az as-Sabáb harcosainak árnyékában, valamint az SNA kevésbé tudott megfelelő hatékonysággal fellépni az iszlamista terrorszervezet támadásai ellen. Elemzők szerint ugyanis ez nemcsak a kiképzés hatékonyságán, hanem a háttérben húzódó kormányzati érdekeken is múlik. Azt is szem előtt kell tartanunk, hogy bár az as-Sabáb napjainkra meggyengült, és egzisztenciális fenyegetést kevésbé jelent, ugyanakkor továbbra is a régió legegységesebb és legadaptívabb szereplője.¹⁵

A tanulmány bemutatja az EUTM-S megalakulását, kilenc éven átívelő kronológiáját, illetve a misszió mandátumába foglalt kiképzés célkitűzéseinek eredményességét. Jelen elemzés nem ad keretet a gazdaságpolitikai és nagyhatalmi érdekek szomáliai analízisének, hanem kizárólag és specifikusan a fentebb említett kérdéseket boncolgatja.

Az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziója (EUTM-S)

Az EUTM-S bemutatása során fontos kiemelni a misszió két jelentős korszakát: egyrészt a 2010 és 2014 közötti időszakot, amikor a mandátumban előírányzott feladatait az ugandai helyszínű Bihanga Kiképzőtáborban (*Bihanga Training Center, BTC*) hajtotta végre, másrészt a 2014 és 2019 közötti időszakot, amikor a kiképzési és mentorálási feladatainak a szomáliai székhelyű Mogadishu adott otthont.

Az EUTM-S művelete 2010 tavaszán vette kezdetét, feladata az UPDF közreműködésével a szomáliai biztonsági erők kiképzése volt. A kiképzést kezdetben az ugandai helyszínű BTC-ben hajtották végre, amely fokozatosan – 2014 év első hónapjaiban – a szomáliai Mogadishuba került át, miután a BTC-t 2013. december 9-én bezárták. A következőkben bemutatom az EUTM-S ugandai települése során, azaz 2010 és 2014 közötti főbb eseményeket, a misszió mandátumait és az idevonatkozó magyar szerepvállalás fontosabb mérőköveit.

¹² *Íme, a magyar kormány Afrika-stratégiája: segély, export, katonák és mintafarmok.* [online], 2019. 04. 02. Forrás: hvg.hu [2019. 04. 18.].

¹³ A helyi szereplők felelősség- és szerepvállalása nagymértékben befolyásolja az adott országban települő nemzetközi szervezetek működési feltételeit és hatékonyságát, továbbá kihat az országon belüli stabilizációs törekvések és békefolyamatok társadalmi megítélésére, támogatottságára is. Lásd: *Local ownership.* [online], Forrás: interpeace.org [2020. 03. 17.].

¹⁴ Marsai Viktor: *Főnixmadár Afrika szarván – az as-Sabáb tevékenysége 2015–2017.* Budapest, Nemzeti Közszoigalati Egyetem, 2020a.

¹⁵ Marsai Viktor: *Az Öböl-államok szerepe Kelet-Afrikában.* Marsai Viktor habilitációs eljárásának nyilvános vitája és előadása. PowerPoint előadás (28 dia). 2020b.

Az EUTM-S megalakulása, kronológiája

2009. május 26-án az ENSZ BT 1872. számú határozatában hangsúlyozta, hogy elengedhetetlen a szomáliai biztonsági erők újjászervezése, kiképzése, felszerelése és fenntartása, és arra ösztönözte a tagállamokat, a regionális és nemzetközi szervezeteket, hogy ajánljának fel technikai segítséget a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez és felszereléséhez.¹⁶ Az ENSZ BT 2009. július 20-án úgy határozott, hogy megbízza az EU-t, fokozza a szomáliai béke és fejlődés előmozdítására tett kötelezettségvállalását. Ennek érdekében az ENSZ BT megvizsgálta, hogy az EU milyen módon tudna hozzájárulni a – többek között a biztonság területén kifejtett – nemzetközi erőfeszítésekhez.¹⁷

2009. november 13-án az ENSZ BT kijelentette, hogy a szomáliai helyzettel kapcsolatos átfogó EU-s megközelítés keretében fontolóra kell venni a szomáliai biztonsági ágazat számára nyújtandó további EU-s segítségnyújtást, és ennek a támogatásnak egy szélesebb körű és összefüggő keretbe kell illeszkednie, amelynek részét képezi az AU-val, az ENSZ-szel és más releváns partnerekkel, különösen az Amerikai Egyesült Államokkal (USA) folytatott szoros EU-s együttműködés és koordináció. Az ENSZ BT emellett az AU-val kapcsolatban kiemelte az AMISOM szerepének fontosságát. Az ENSZ BT továbbá jóváhagyta a Szomáliai Átmeneti Szövetségi Kormány (*Somali Transitional Federal Government*, TFG) biztonsági erőinek kiképzéséhez hozzájáruló esetleges európai biztonsági és védelemi misszióról szóló válságkezelési koncepcióját, és kérte a tervezési munka folytatását. A Politikai és Biztonsági Bizottság ezt követően tervezési csoportot nevezett ki.¹⁸

2009. november 18-án, valamint 2010. január 23-án kelt levelében a TFG elismerését fejezte ki a szomáliai nemzeti biztonsági erők kiképzésének koordinálására irányuló, valamint a szomáliai béke és stabilitás érdekében tett EU-s erőfeszítésekkel kapcsolatban, továbbá biztosította az EU-t azon elkötelezettségéről, hogy felelősséget visel az újoncok felvételéért, kiképzéséért és megtartásáért, valamint hangsúlyozta a szélesebb biztonságághoz tartozó politika iránti elkötelezettségét. Az AU szomáliai különleges képviselőjének helyettese 2009. november 30-i levelében az AU Bizottsága nevében üdvözölt egy több mint 2 000 fős szomáliai erő kiképzésére vonatkozó EU-s elképzelést.¹⁹ 2009. december 3-án az ENSZ BT kiválasztott egy lehetséges EU-s misszióra vonatkozó katonai stratégiai alternatívát.²⁰

Az ugandai védelmi miniszter 2010. január 5-i levelében köszöntötte az EU-nak a szomáliai biztonsági ágazatot támogató tervezett misszióját, és felkérte az EU-t, hogy legalább egyéves időtartamban vegyen részt a szomáliai biztonsági erők ugandai kiképzésében. 2010. január 20-án az EU felajánlotta a TFG-nek, hogy hozzájárul a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez. Az EU Tanácsa 2010. január 25-én úgy határozott, hogy a szomáliai

¹⁶ United Nations Security Council: *UNHCR Resolution 1872: The situation in Somalia*. [online], 2009. 05. 26. Forrás: unscr.com [2019. 04. 07.].

¹⁷ United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General on the situation in Somalia*. [online], 2009. 07. 20. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.].

¹⁸ United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1846 (2008)*. [online], 2009. 11. 13. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.].

¹⁹ Decisions Council Decision 2010/96/CFSP of 15 February 2010 on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2010. 02. 15. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 07.].

²⁰ United Nations Security Council: *Statement by the President of the Security Council*. [online], 2009. 12. 03. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.].

biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló EU-s katonai missziót hoz létre Ugandában, ahol a szomáliai erők kiképzése már folyamatban volt. A misszió céljai között szerepelt, hogy megkönnyítse az EU-s fellépés összehangolását az AMISOM erőivel. 2010. február 15-én az EU Tanácsa 2010/96/KKBP határozata kimondta az EU-nak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójának megalakítását.²¹ A misszió 2010. április 7-én indult el a 2010/197/KKBP határozat alapján.²²

2011. április 21-én az AU Bizottságának elnöke benyújtotta a szomáliai helyzetről szóló jelentését a Béke- és Biztonsági Tanácsnak. Ebben hangsúlyozta a biztonság terén elért eredményeket, és a kiképzéshez nyújtott támogatás folytatását kérte. 2011. május 4-én az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjének írt levelében Szomália miniszterelnöke kifejezte a TFG nagyrebecsülését az EU segítségnyújtásával kapcsolatban. 2011. június 23-án a TFG a biztonsággal foglalkozó vegyes bizottság kampalai ülésén ismét előrevetítette, hogy mennyire fontosnak tartja az EU-s támogatást.²³ 2011. július 28-án az EU Tanácsa elfogadta a 2011/483/KKBP határozatát az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és mandátumának meghosszabbításáról.²⁴

2012. április 28-án az ENSZ főtitkára az ENSZ BT-nek készített jelentésében szorgalmazta azon javaslatát, hogy a nemzetközi közösség szereplőinek célszerű jelentős mértékben beruháznia Szomália fenntartható fejlődésébe, és ennek keretében egyebek mellett támogatnia a biztonsági ágazat megerősítését.²⁵

A 2012. május 31. és június 1. során Isztambulban megtartott, Szomália helyzetével foglalkozó nemzetközi konferencia résztvevői elismerésüket fejezték ki az EU-nak az AMISOM-ot és a szomáliai biztonsági intézményeket támogató munkájáért. A konferencia résztvevői megállapították, hogy a nemzetközi közösségnek továbbra is támogatnia kell egy professzionálisan működő, inkluzív, szabályokon alapuló és jól felszerelt biztonsági apparátus – ideértve a szomáliai hadsereget, rendőrséget, haditengerészetet, parti őrséget és a hírszerzést – újbóli létrehozását, és kiemelték annak szükségességét, hogy minden szomáliai erőt egységes parancsnokság alá helyezzenek. Szomália elnöke egy hatpilléres programot fogadott el, amely a stabilitást, a gazdasági fellendülést, a béketeremtést, a különböző közszolgáltatások nyújtását, a nemzetközi kapcsolatokat és az ország egységét hivatott ösztönözni, valamint amelynek értelmében a biztonsági rendszer reformja szilárd alapeleme az életképes szomáli államnak. Az elnök arra kérte az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseelőjét, hogy az EU folytassa Szomália támogatásában vállalt szerepét.²⁶

²¹ Council Decision 2010/96/CFSP.

²² Council Decision 2010/197/CFSP of 31 March 2010 on the launch of a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia). [online], European Parliament, 2010. 03. 31. Forrás: europarl.europa.eu [2019. 04. 07.].

²³ Council Decision 2010/96/CFSP.

²⁴ Council Decision 2011/483/CFSP of 28 July 2011 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia). [online], 2011. 07. 28. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 07.].

²⁵ United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General on Somalia*. [online], 2011. 14. 28. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.].

²⁶ Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs: *The Second Istanbul Conference on Somalia, Final Declaration, 1 June 2012, Istanbul*. [online], 2012. 06. 01. Forrás: mfa.gov.tr [2019. 04. 09.].

2012. november 9-én az UPDF és amerikai katonai összekötő tisztek részvételével EUTM-S találkozót szerveztek a misszió főparancsnokságán, amelynek fő témája a bihangai képzés jövője volt. Az UPDF részéről Katumba Wamala altábornagy, a szárazföldi erők parancsnoka, a misszió képviselőin túl EU-részről Fernando Moreno az EU Kríziskezelési és Tervezési Főosztály osztályvezetője és Roberto Ridolfi az EU nagykövete, amerikai részről pedig a kampalai és nairobi nagykövetség küldöttei vettek részt a találkozón. Az amerikai fél elfogadta az akkori mandátum meghosszabbítására előirányozott álláspontot, és deklarálta, hogy 2013-ban is támogatja a BTC-ben folyó képzést, de kizárólag 300 fő erejéig. Ez utóbbi álláspont egyértelműen a kiképzési koncepció teljes jövőbeni átdolgozását igényelte, hiszen a létszámot tekintve ez olyan szakkiképzést jelentett, amelyet az SNA igényeihez igazítottak. A somáli erők egyébként már 2012. december 1-jén megkezdték az új állomány 12 hónapos alapképzését. A létszámcsökkentés kihatással volt a kiképzési modulok meghatározására, amely egyben a trénerek számának drasztikus csökkentéséhez vezetett. Az UPDF a találkozón támogatásáról biztosította a Mogadishuba települni szándékozó EUTM-S Összekötő Csoportját, amely támogatást a várakozásoknak megfelelően az AMISOM keretein belül fejtett ki. Spanyolország a továbbiakban nem vállalta a keretnemzeti feladatok ellátását, és felkérte az EUTM-S misszióban részt vevő nemzeteket, hogy intézkedjenek a felszerelések és a fegyverzeti anyagok hazaszállításáról. Azok őrzésére és tárolására az átmeneti időszakban nem volt további lehetőség, illetve Spanyolország elzárkózott más nemzet felszerelésének Madridba történő szállításától is.²⁷

2013. január 22-én életbe lépett az EU Tanácsának 2013/44/KKBP határozata az Európai Uniónak a somáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról.²⁸ A 2013. szeptember 16-án Brüsszelben megtartott Szomáliával foglalkozó konferencián megszületett a Szomália-megállapodás, valamint létrejött a somáliai *New Deal* munkacsoporton keresztül működő, a koordinációt és a somáliai államépítés folytatását biztosító mechanizmus.²⁹ 2013. szeptember 18-án az Egyesült Királyság és Szomália által közösen rendezett, Londonban tartott nemzetközi értekezleten az akkor már állandó struktúrákkal működő Somáli Szövetségi Kormány (*Federal Government of Somalia*, FGS) ismertette, hogy a védelmi minisztérium milyen módon kívánja fejleszteni 2019-ig az SNA erőit, illetve az azzal kapcsolatos igényeit. 2013. december 9-én a BTC-t bezárták és 2014. január 11-én az EUTM-S hivatalosan is átköltözött Mogadishuba.³⁰

²⁷ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal.

²⁸ Council Decision 2013/44/CFSP of 22 January 2013 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2013. 01. 22. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 09.].

²⁹ *A New Deal for Somalia*. [online], European Union External Action, 2013. 09. 16. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 04. 09.].

³⁰ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal., *A European success story... EUTM Somalia magazine*, July 2012. A szerző archívuma [2017. 01. 09.].

Az EUTM-S mandátuma, feladatrendszere

Az EUTM-S első mandátuma 2010. április 10-től 2011. június 31-ig datálódott. A misszió első parancsnoka Ricardo González Elul spanyol ezredes volt.³¹ Az EUTM-S második mandátuma 2011. július 1-jétől tartott 2012. december 21-ig az ír szárazföldi erők delegáltja, Michael Beary ezredes parancsnoklásával.³² Ezen időszak alatt a fő feladat egy nagy létszámú kontingens alak kiképzése volt. Az EU a TFG számára az EUTM-S keretében évente 2×6 hónapos intervallumú időszakokban 2×1000 szomáli katonára kiképzését vállalta. Ezek a katonák alkották a bázisát az ország újonnan felállítandó haderejének. 2013. január 1-jétől 2013. március 31-ig nem volt mandátuma az EUTM-S műveletnek, úgynevezett átmeneti időszak volt érvényben.

A katonai normáknak megfelelően az EUTM-S mandátumában foglalt feladatkörei alapján alakították ki a misszió szervezeti struktúráját (állománytábla) és a hatékony végrehajtást szolgáló eljárásrendjét. Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (*North Atlantic Treaty Organization*, NATO) nomenklatúrájának megfelelő törzselemek és biztosító alegységek mellett feladatának végrehajtása a Kiképző és Tanácsadó Csoportokon keresztül történt. A Kiképző Csoportot egy spanyol nemzetiségű ezredes vezette, a csoport tagjait a tagországok tiszt- és altisztállománya alkotta. Fő feladatuk az SNA kiképzése volt, amely a Mogadishuban, de a Mogadishui Nemzetközi Repülőtér (*Mogadishu International Airport*, MIA)³³ területén kívül eső Jazeera Kiképző Táborban (*Jazeera Training Camp*, JTC), illetve a Daghadaban Tábornok Kiképző Központban (*General Daghadaban Training Centre*, GDTC) zajlott. A Tanácsadó Csoportot a tagállamok főtiszt delegáltjai alkották egy olasz ezredes vezetése alatt. A tanácsadást és mentorálást a szomáliai védelmi minisztériumban, illetve a politikai elitnek otthont adó Villa Somalia palotában kezdték meg, ahol a vezérkar törzstisztjeit oktatták a vezetés-irányítás eljárásrendjeinek és törzskultúrájának eredményes kialakítása érdekében.

Az EUTM-S harmadik mandátuma Gerald Aherne és Massimo Mingiardi olasz dandártábornokok vezetése alatt zajlott 2013. április 1-jétől 2015. március 31-ig.³⁴ A harmadik mandátum alatt megújult a feladatrendszer és a struktúra; Ugandában a korábbi nagy létszámú alak kiképzést felváltotta a kisebb létszámú szakkiképzés (évi 300 fő), amelyen – elméletileg – már kiképzett, *tapasztalt* tisztek és altisztek vehettek részt. Ezek a katonák alkották a későbbiekben az SNA kiképzési rendszerének részét. Párhuzamosan a bihangai képzéssel Mogadishuban megkezdődött a Mentori, Tanácsadói és Speciális Kiképző Csoportok fokozatos kialakítása.

³¹ African Union: *Green light for EU training mission to Somalia*. [online], Forrás: africa-eu-partnership.org [2019. 04. 07.].

³² *Irish colonel to head EU Somali mission*. [online], 2011. 07. 26. Forrás: irishtimes.com [2019. 04. 07.].

³³ Mogadishu International Airport (MIA): egy úgynevezett védett zóna, a repülőtér és azt körülvevő kb. 4 km²-es zárt zóna, amelynek területén belül maga a repülőtér, nemzetközi szervezetek (UNSO, UNHCR, OCHA), nagykövetségek (olasz, brit, holland, svéd és az EU), az AMISOM bázisai, az EUTM-S, logisztikai bázisok, az ellátásban szerepet játszó civil cégek telephelyei, kisebb piacok, elárúsító helyek és egyéb intézmények is találhatóak. A védett zóna őrzését az AMISOM biztosítja. (A Szerző) 2017. 03. 18.

³⁴ European Council: *New Mission Commander for EU training mission in Somalia*. [online], 2013. 12. 17. Forrás: consilium.europa.eu [2019. 04. 07.].

Az EUTM-S negyedik mandátuma 2015. április 1-jétől tartott 2016. december 31-ig, parancsnoka az olasz Antonio Maggi dandártábornok volt. Maggi dandártábornokot a szintén olasz Maurizio Morena dandártábornok váltotta az EUTM-S 2017. január 1-jétől 2018. december 31-ig terjedő ötödik mandátuma alatt.³⁵ A 4. és 5. mandátum meghatározta a mentorálás, tanácsadás és speciális kiképzés végrehajtását Szomáliában.

A Tanács az EUTM-S hatodik mandátumát 2019. január 1-jétől kezdődően 2020. december 31-ig hosszabbította meg. A 6. mandátum alatt a parancsnoki beosztást először Matteo Giacomo Spreafico olasz dandártábornok töltötte be,³⁶ jelenleg pedig Antonello de Sio dandártábornok vezeti a missziót.³⁷

Az EUTM-S feladatát összegezve egyértelmű prioritás a szomáliai biztonsági erők kiképzése. A misszió a kiképzés révén járult hozzá a TFG fegyveres erőinek képességalapú megszilárdításához, amely így elősegítette a fegyveres erők hatékony részvételét Szomália területi integritásának helyreállításában és az as-Sabáb terroristaszervezet általi fenyegettség csökkentését célzó harcászati szintű műveletekben. A cél egy olyan kiképzett haderő létrehozása volt, amely képes garantálni a békét és a biztonságot, valamint a zavartalan gazdasági fejlődést az országban. Az EUTM-S mandátuma meghatározta, hogy a küldetés kiképzői csoportja vezető- és szakkiképzésben nyújtson segítséget az SNA állományának, illetve adjon tanácsokat a Szomáliai Védelmi Minisztérium, valamint a Vezérkar részére. Emellett az EUTM-S továbbra is támogatta a szomáliai kiképzési rendszereket.³⁸ Az EUTM-S mandátumából kifolyólag nem vett részt végrehajtói, harcászati szintű műveletekben.

Az MIA védőbástyáin kívüli kiképzési tevékenység kevésbé volt biztonságos. 2017. január 2-án óriási robbanás rázta meg a fővárost. A későbbi jelentésekből kiderült, hogy az as-Sabáb két gépjárműves öngyilkos merénylője hajtott végre támadást az MIA egyik bejárata mellett található rendőrségi ellenőrző-áteresztő pontja, illetve az MIA területén kívül, közvetlenül a nemzetközi repülőtér termináljával szemben található Peace Hotel ellen, utóbbit teljesen elpusztította, és legkevesebb 30 áldozatot követelt.³⁹

2017. április 10-én a terroristacsoport egyik öngyilkos merénylője – az SNA egyenruháját viselve – jutott át könnyedén a JTC biztonsági rendszerén és robbantotta fel magát, ami megölt legkevesebb kilenc fő kiképzendő SNA-katonát. Az eset után az EUTM-S parancsnoka ideiglenesen felfüggesztette a kiképzést.⁴⁰

Az EUTM-S 2010 és 2018 között végrehajtott kiképzési eredményeit összegezve elmondható, hogy 5 700 fő szomáli katonát képeztek az SNA számára, annak érdekében, hogy az SNA-t felállítsák és bevethető legyen a stabilitás és rend fenntartásában.

³⁵ European Union External Action: *New Commander of European Union training mission in Somalia*. [online], 2016. 03. 21. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 04. 07.].

³⁶ European Council: *Somalia: EU training mission extended, budget agreed and mandate amended*. [online], 2018. 11. 19. Forrás: consilium.europa.eu [2019. 04. 09.].

³⁷ *European Union Training Mission Somalia: the Commander of CJTF-HOA visits EUTM Somalia Headquarters*. [online], EUTM-Somalia, 2020. 06. 17. Forrás: eutm-somalia.eu [2020. 06. 24.].

³⁸ European Council: *Somalia: EU training mission extended, budget agreed and mandate amended* (2018) i. m.

³⁹ *Massive blast hits near Mogadishu airport*. [online], 2017. 01. 02. Forrás: aljazeera.com [2019. 01. 18.].

⁴⁰ *Soldiers killed in Somalia training camp suicide attack*. [online], 2017. 04. 10. Forrás: aljazeera.com [2019. 04. 14.].

A közel 100%-os páratartalommal párosuló 35 fokok hőségben az EUTM-S kiképzőinek nem csupán a magas biztonsági kockázat általi veszélyeztetettséggel kellett szembenéznük. Kiképzésmódszertani oldalról vizsgálva kihívást jelentett a somáli kiképzendők hiányos személyi felszerelése, adott esetben a lövészkiképzés elengedhetetlen kelléke, a gépkarabély. Az EUTM-S a fegyverek pótlását – ami nemzetközi jogilag is egy komplex kérdés – Hollandia segítségével oldotta meg, faanyagból készült és a somáliai nemzeti lobogó égszínkének alapszínére mázolt kiképző-gépkarabélyok helyszínre szállításával. A kiképzés folytonosságát a rögtönzött megoldás képes volt szavatolni, de eredményessége szakmailag további kérdéseket vetetett fel.⁴¹ A spanyol kontingens 2018 februárjában katonai bakanckokat és egyéb felszereléseket adományozott az SNA kiképzendő állományának.⁴²

2018. október 1-jén az EUTM-S egyik katonai menetoszlopát járműbe rejtett improvizált robbanóeszköz (*Vehicle-born Improvised Explosive Device*, VBIED) általi támadás érte. A merénylet során nem alakult ki tűzharc, nem kísérték a szokásos lövések, valamint az EUTM-S állományában nem történt sérülés. A jelentések szerint legkevesebb kettő fő somáli polgár halt meg és további öt fő helyi lakos sérült meg a robbantás környezetében szétáramló repeszek hatására.⁴³ 2019. szeptember 30-án újabb VBIED-támadás érte az EUTM-S egyik katonai menetoszlopát a Szomáli Védelmi Minisztérium épületéhez közel. A merénylet során néhány somáli civil és 1 fő olasz katona sérült meg.⁴⁴ A robbantás érdekessége lehet, hogy a korábbi EUTM-S elleni támadás évfordulóján történt, valamint, hogy a szélsőséges milicisták a megelőző napon is végrehajtottak egy támadást az amerikai, a somáli és az AMISOM-erőknek helyet adó egyik katonai bázis ellen.⁴⁵

Az EUTM-S magyar szerepvállalás

Az EUTM-S magyar szerepvállalásának jogszabályi hátterét az 1100/2010. (IV. 28.) Kormányhatározat alapján látta el.⁴⁶ A szerepvállalás hajnalán, 2010. február 23. és 2010. április 9. között az EUTM-S tervező törzse munkájának támogatása érdekében – Brüsszeli munkavégzésre – a misszió jogi tanácsadói (*Legal Advisor*, LEGAD) beosztásába kijelölt magyar törzstisztet útba indították. 2010. március 18-án Brüsszelben megrendezték az EUTM-S Többnemzeti Logisztikai Konferenciáját (*Multinational Logistics Conference*, MLC), amelyet a misszió akkori parancsnoka azzal a céllal hívott össze, hogy megegyezés

⁴¹ *Nederlands Detachement red the training van een Infanterie*. [online], Uit & Thuis Front, Koninklijke Luchtmacht. Forrás: cgpagrij.nl [2019. 04. 16.].

⁴² *Spanish Contingent donated new boots and other personal supplies to Somali National Army attendees of the 1st Light Infantry Company*. [online], EUTM Somalia. 2018. 02. 18. Forrás: twitter.com [2019. 04. 16.].

⁴³ Caleb Weiss: *Shabaab targets Italian troops in Mogadishu with suicide bombing*. [online], 2018. 10. 01. Forrás: longwar-journal.org [2019. 04. 14.], EUTM-Somalia convoy hit in Mogadishu. [online], EUTM Somalia, 2018. 10. 01. Forrás: facebook.com [2019. 04. 14.].

⁴⁴ *Somalia – Suicide attack targets Italian troops in Mogadishu*. [online], 2019. 09. 30. Forrás: arab24.com [2020. 06. 25.]; Arab24: *Somalia – Suicide attack targets Italian troops in Mogadishu*. [online], 2019. 09. 30. Forrás: youtube.com [2020. 06. 25.].

⁴⁵ Adbi Sheik: *Twin Somali attacks hit U.S. special forces base, Italian convoy*. [online], 2019. 09. 30. Forrás: reuters.com [2020. 06. 25.].

⁴⁶ 1100/2010. (IV. 28.) Korm. határozat Az Európai Uniónak a somáliai biztonsági erők kiképzésére irányuló missziójához („EUTM Somalia”) történő magyar katonai hozzájárulásról. [online], *Magyar Közlöny*, (2010), 63. Forrás: kozlonyok.hu [2019. 04. 11.].

szülessen a szállítás és az egészségügyi biztosítás függőben lévő kérdéseiben. A megszületett döntés értelmében Spanyolország mint keretnemzet katonai szállító repülőgépeivel biztosította a törzs és a kiképzők Madridból az ugandai Entebbei Nemzetközi Repülőtérre való kiszállítását. Az USA vállalta a misszió állományának Entebbéből Kampalába és a kiképzői állomány Kampalából Bihangába történő szállítását. A parancsnokságot és a törzs (25 fő) állományát egy kampalai hotelben helyezték el. Ennek költsége 40 ezer EUR/hó volt, ezen felül az étkezésekre 25 EUR/fő/nap költséget számoltak fel. A BTC-ben a kiképzők teljes ellátási költsége 38,08 EUR/fő/nap volt. A kiképzőknek a szállásért nem kellett fizetniük.⁴⁷

2010. április 22-én a LEGAD és a kiképző csoport AN-26 típusú szállító repülőgéppel Madrid-Torrejón repülőtérre utaztak. Lőszer-javadalmazásuk 500 db 9 mm-es pisztoly-lőszer volt. 2010. április 23-án az esti órákban a négyfős magyar kontingenst telepítették Ugandába a madridi Barajas repülőtérre. A következő napon, 2010. április 24-én a magyar kiképzők megérkeztek Kampalából a BTC-be.⁴⁸

2010. szeptember 10-én az EU által médialátogatást szerveztek Bihangába. Magyarországról a csoport tagjaként jelen volt Gergely Márton, a *Népszabadság* újságírója. A látogatásról készített cikke 2010. október 16-án jelent meg a *Népszabadság Hétvége* mellékletében, *A túlélés joga* címmel.⁴⁹ 2010. november 15. és november 22. között Hettyey András doktori disszertációjának – Szomália és a kelet-afrikai országok regionális biztonsági komplexitása – megírásához végzett helyszíni kutatást Ugandában, szintén az EUTM-S parancsnokának engedélyével.⁵⁰

2011. március 1-jén az EUTM-S magyar vonatkozású ügyintézése átkerült a Székesfehérvárott települt MH Összhaderőnemi Parancsnokság (MH ÖHP) alárendeltségébe a budapesti székhelyű Műveletirányító Központ felelősségi köréből. 2011. június 17-én az MH ÖHP parancsnokának döntése alapján a misszióban szolgáló 4 fő magyar katona közül az alapkiképzési modul befejeztével 3 főt polgári repülőjáratral kivontak a műveleti területről. Felszerelésüket, fegyvereiket és a lőszerkészleteiket átadták a misszió törzsében szolgálatot teljesítő LEGAD részére. A LEGAD-ot az összes felszereléssel 2011. június 22-én, amerikai légihíddal, Ramstein légitámaszponton keresztül telepítették volna haza Magyarországra, azonban a Honvéd Vezérkarfőnök helyettese levelében intézkedett a LEGAD, valamint a részére kiadott fegyver és felszerelés műveleti területen tartására. 2012. december 13-án Michael Beary ezredes, a misszió akkori parancsnoka felkérte hazánkat, hogy a január és március közötti átmeneti időszakra is biztosítsa a jogász törzstisztet, mivel a misszió átalakítása szempontjából kiemelt fontosságú az általa végzett feladat. A törzstiszt többnyire Kampalában dolgozott, de néhány esetben, hosszabb-rövidebb időre Szomáliába utazott. A Honvéd Vezérkarfőnök helyettese következő levelében hozzájárult a fentiek ellátáshoz és az állomány megkezdte a feladat-végrehajtást.⁵¹

⁴⁷ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal; Interjú az MH ÖHP BMF afrikai külszolgálatokért felelős blokkjának törzstisztjével. 2018. 12. 10.

⁴⁸ Besenyő János: *Magyar kiképzők az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziójában*. [online], 2011. 01. 01. Forrás: researchgate.net [2019. 04. 09.].

⁴⁹ A túlélés joga. [online], *Népszabadság*, 68. (2010), 242. Forrás: arcanum.hu [2019. 04. 09.].

⁵⁰ Hettyey András: *Living with a failed State: Somalia and the States of the East African Regional Security Complex 2009–2011*. [online], 2011. Forrás: real-phd.mtak.hu [2019. 04. 09.].

⁵¹ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal.

2012. december 20. és december 23. között a szolgálati idejének lejáratával a magyar kiképzőcsoport elhagyta a misszió műveleti területét.⁵² A szállítást egy, az entebbei katonai repülőtérről induló amerikai C-130-as szállító repülőgép végezte, Dzsibuti–Kréta–Stuttgart útvonalon, az utolsó, Stuttgart–Budapest–Kaposvár szakaszon MH támogatással. A kalandos visszatelepülés három és fél napot vett igénybe. Az utazás a körülményekhez képest az amerikai hadsereg Dzsibutiban állomásozó összekötő tisztjének, valamint a C-130-as személyzetének köszönhetően zökkenőmentesen zajlott. Dzsibutiban a helyi hatóságok addig nem engedték ki az állományt az országból, amíg a vízumot meg nem fizették, ami fejenként 60 amerikai dollárt jelentett, és azt az amerikai hadsereg előlegezte meg a reptéren. Krétán a szállító repülőgép műszaki okok miatt egy teljes napot vesztegelt, így az állomány az éjszakát az ott állomásozó amerikai haditengerészeti bázis túltelítettsége okán, az amerikai fél iránymutatása alapján egy helyi szállóában töltötte.⁵³

2013. december 30-án a LEGAD, egy kiképző altiszt, egy szerb orvos és egy portugál felderítő társaságában áttelepült Mogadishuba, az EUTM-S táborába. A következő napokban az EUTM-S maradék állománya is elhagyta a kampalái bázist. Az áttelepülést rendben végrehajtották. A kiutalt személyi felszerelés, fegyverzet, az átvett anyagokkal együtt biztonságban az új szolgálati helyükre érkeztek. Az MIA területén lévő EUTM-S nemzetközi táborban (*International Campus*, IC) az állomány először ideiglenes konténerszállásba, majd három nappal később újonnan épített téglalapületbe költözött.⁵⁴

2014. január 1-jén az MIA területén elhelyezkedő ENSZ-ügynökségek és az EUTM-S tábora ellen a hajnali órákban aknagránát-támadást hajtottak végre. A későbbi jelentésekből kiderült, hogy hat gránátot lőttek ki, amelyek közül egy okozott anyagi kárt az IC-vel szomszédos ENSZ-táborban (megrongált egy konténert), és kettő csapódott be az EUTM-S táborának közvetlen közelében. A gránátok sérülést, halált nem okoztak. Szintén ennek a napnak az estjén az MIA bejáratától csupán 300 méterre fekvő Jazeera Hotel előtt 19:50-kor és 20:50-kor is gépkocsiba rejtett pokolgépek robbantak, 11 halottat és 40 sérültet hagyva maguk után.⁵⁵

2014. január 10-én az utolsó magyar altiszt is elhagyta Kampalát, és hazatért Magyarországra. Ezzel hazánk befejezte az EUTM-S ugandai műveleti területén a szolgálatteljesítést. A zászlóst az EUTM-S állományában végzett kiemelkedő munkája elismeréseként a külszolgálat befejezése alkalmából az MH ÖHP parancsnoka 2014. január végén elismerésben részesítette.⁵⁶

A magyar katonák kiképzői feladatairól a fentiekben már tettem említést, érdemes azonban röviden összefoglalni a LEGAD és a logisztikus altiszt beosztottak feladatkörét is. A LEGAD jogi kérdésben nyújtott tanácsadást a misszió parancsnokának és törzsének,

⁵² Magyar Honvédség: *Magyar segítséggel képzik Ugandában a somáliai katonákat.* [online], Forrás: facebook.com [2019. 04. 09.], *Új magyar rangidős nemzeti képviselő az EUTM-misszióban.* [online], 2012. 03. 12. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]; *Ünnep és medálparádé az EUTM Somalia misszióban.* [online], 2012. 12. 12. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]

⁵³ *Lezárult a második fázis az ugandai kiképzésben.* [online], 2012. 11. 07. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]; Barczikay Tamás: *Dzsibuti stratégiai fekvése: áldás vagy átok?* [online], 2020. 06. 24. Forrás: afrikablog.hu [2020. 06. 25.]

⁵⁴ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal.

⁵⁵ *Hotel in Somali capital Mogadishu hit by car bombs.* [online], 2014. 01. 01. Forrás: bbc.com [2019. 04. 10.]

⁵⁶ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal.; Interjú az MH ÖHP BMF afrikai külszolgálatokért felelős blokkjának törzstisztségével. 2018. 12. 10.

illetve összekötőtiszti feladatokat látott el az ugandai–szomáliai hadsereg és a misszió parancsnoksága között. Időszakos előadások megtartásával a LEGAD is érintett volt a szomáli katonák kiképzésében. A logisztikai altiszt beosztottak a logisztikai tiszt irányítása alatt tevékenykedtek; közlekedés/szállítás tervezése-szervezése, koordinálása, szállással, elhelyezéssel kapcsolatos feladatok végzése, valamint szerződött szolgáltatókkal való kapcsolattartás jelentette mindennapi szolgálati feladataikat.⁵⁷

2014–2019

2014. január 11-én az EUTM-S misszió hivatalosan is átköltözött Ugandából Szomáliába, Mogadishuba, az MIA területére. Ami a vizsgált időszak magyar szerepvállalását illeti, 2015. május 1-jével a magyar hozzájárulás nemzetközi nyomásra átalakult, és a mentorok helyett logisztikai altiszt beosztottakat telepítettek ki. 2017. március 31-i hatállyal a LEGAD-beosztást lemondták, ezzel dr. Kelemen László önkéntes műveleti tartalékos őrnagy⁵⁸ két éves szomáliai kiküldetése is véget ért. A törzstiszti kvótát felhasználva Magyarország 2017. április 16-tól vezényelt tiszteket a Mission Commander-i iroda Aide de Camp (parancsnoki segítő) beosztásába.⁵⁹ A parancsnoki segítő beosztás feladata volt többek között a Mission Commander utazásainak tervezése-szervezése, magas rangú látogatások tervezése-szervezése, a vendégek köszöntése a misszió parancsnokának nevében, szervezni és biztosítani a napi életet a parancsnoki irodán, menedzselni a parancsnok levelezéseit és további, a törzs irányába tett írásos parancsait, intézkedéseit, valamint támogatni a misszió parancsnokát az adminisztráció egyéb területein.⁶⁰

Az EU Tanácsa 2015. március 16-án fogadta el 2015/441/KKBP határozatát,⁶¹ és 2016. december 12-én a 2016/2239/KKBP határozatát az *Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról* szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról.⁶² Az EU Tanácsa 2018. november 19-én elfogadott és érvényben lévő 2018/1787/KKBP határozata alapján a misszió mandátumát 2020. december 31-ig hosszabbította meg.⁶³

Az EUTM-S Mogadishuba történő áthelyezését követően Olaszország látta el a keretnemzeti feladatokat, és további tíz EU-s tagország – Franciaország, Finnország, Hollandia, Magyarország, Egyesült Királyság, Németország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország – és Szerbia mint harmadik fél részvételével folytatódott a szerepvállalás. Szerbia

⁵⁷ Kelemen László: Hungarian Participation in the European Union Training Mission Somalia. [online], *Defence Review*, (2017), 2. 2018. 04. 03. Forrás: honvedelem.hu [2019. 03. 13.].

⁵⁸ *A szomáliai misszió jogi szemmel*. [online], 2016. 09. 26. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 11.].

⁵⁹ Kelemen (2017) i. m.

⁶⁰ EUTM-S Aide de Camp job specification. Nyílt, 1 oldal. A szerző archívuma. [2017. 01. 17.].

⁶¹ Council Decision (CFSP) 2015/441 of 16 March 2015 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2015. 03. 16. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.].

⁶² A Tanács (KKBP) 2016/2239 határozata (2016. december 12.) az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról. [online], 2016. 12. 12. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.].

⁶³ A Tanács (KKBP) 2018/1787 határozata (2018. november 19.) az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról. [online], 2018. 11. 19. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.].

egészségügyi csoporttal (Role-1 képesség) járult hozzá az EU mindhárom afrikai kiképző missziójához. Ekkor az EUTM-S éves költségvetése 19,7 millió euró volt, valamint 195 fő katona alkotta a misszió létszámát.⁶⁴ 2019-ben a misszió 6. mandátuma alatt az éves költségvetés 11,4 millió euróra zsugorodott, mialatt a misszió létszáma közel azonos maradt (203 fő). Ugyanakkor időközben négy tagország – Franciaország, Hollandia, Németország és Magyarország – is kivonta erőit.⁶⁵

Ami a magyar katonák kivonását illeti, a minisztertől kapott felhatalmazása alapján az MH ÖHP parancsnoka intézkedett a magyar szerepvállalás somáliai felszámolásáról, vagyis az EUTM-S műveletében szolgáló magyar állomány és technikai eszközök műveleti területről történő kivonásának előkészítéséről és végrehajtásáról. A kivonás előkészítésének és végrehajtásának koordinálását az MH ÖHP Békeműveleti Főnökség (MH ÖHP BMF) végezte. Az MH ÖHP parancsnokának parancsa értelmében a kivonásig Magyarország a műveleti területen való tartózkodással kapcsolatban általános érvényű nemzeti korlátozást nem vezetett be, azonban minimum 72 órával a tervezett vidéki utazások előtt a nemzeti rangidős útján tájékoztatást kért, hogy a szükséges biztonsági elemzéseket meg tudja tenni.

A kivonás tervezett ütemének megfelelően – a négy fő magyar katonából – három főt 2018. december 31-én vontak ki polgári járattal, egy főt pedig tervezetten 2019. január 1-je és 15-e között az MH ÖHP Logisztikai Műveleti Főnökség (MH ÖHP LMF) által szervezett légihíddal. A fegyverek és lőszerke légihídon – honi területre – történő szállítása során a szállítványkísérői feladatokat a kijelölt altiszt hajtotta végre. Egy szűk évtizedet – a 2010. április 7-ei ugandai első kihelyezést – követően 2019. február 25-én az utolsó magyar katona is elhagyta az EUTM-S műveleti területét.⁶⁶

A magyar kivonulás kapcsán a biztonságpolitikai tényezőket is érdemes megvizsgálni. A magyar biztonságpolitikai elvek számos esetben lekövetik a német biztonságpolitikát. Ez különösen igaz az olyan esetekben, amikor döntési kényszer alatt a magyar diplomácia nem rendelkezik megfelelő szakmai információval az adott térségről vagy a regionális viszonyokról, ebből kifolyólag célszerűbb követnie a német döntéshozókat.

A napjainkban virágzó német–magyar katonai együttműködés komoly múltra tekint vissza. A NATO afganisztáni szerepvállalása kapcsán érdemes kiemelni, hogy 2004. március 30-án 3 fő magyar törzstisztet és 7 fő tiszthelyetteset vezényeltek és telepítettek ki a Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő (*International Security Assistance Force, ISAF*) V. keretén belül, a német vezetésű, Kunduz városában települt Tartományi Újjáépítési Csoportba (*Provincial Reconstruction Team, PRT*).⁶⁷

A szerepvállalás történelmi súlyát fémjelzi, hogy az ISAF V. műveletbe vezényelt magyar katonák Budapesten (Stefánia Palota) megrendezett kibocsátó ünnepségén a Honvédelmi Minisztérium (HM) politikai államtitkára és a Honvéd Vezérkar főnökének helyette-

⁶⁴ *European Union Training Mission – Somalia: Factsheet. Updated: April 2016.* [online], European Union External Action, 2016. 04. 01. Forrás: eas.europa.eu [2019. 04. 14.].

⁶⁵ *European Union Training Mission – Somalia: Factsheet. Updated: January 2019.* [online], EUTM-Somalia, 2019. 01. 01. Forrás: eutm-somalia.eu [2019. 04. 14.].

⁶⁶ Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal.

⁶⁷ Isaszegi János: *A honvédség részvétele a nemzetközi békeműveletekben – Tények, lehetőségek, tapasztalatok.* [online], 2005. 12. 01. Forrás: mh.tt.eu [2019. 03. 12.].

se mellett részt vett a Német Szövetségi Köztársaság Védelmi Minisztérium Műveleti Parancsnokságának képviselőjében dr. Ingo Patschke orvos ezredes is.⁶⁸

A német–magyar szál tovább erősödött az afganisztáni Baghlan tartományba települt magyar vezetésű PRT működése során – 2006–2013. év között –, ahol mindvégig német parancsnokság alatt látta el feladatát a komplex műveleti környezetben.⁶⁹ Érdemes megemlíteni a magyar–német katonai együttműködés kapcsán a közelmúlt eseményeit is. A Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program keretében Magyarország 2018. december 19-én német haditechnikai eszközök beszerzéséről szóló szerződést írt alá a HM-ben.⁷⁰ Figyelembe véve tehát a gyümölcsöző magyar–német katonai kapcsolatokat a Bundeswehr 2018. március végi szomáliai csapatkivonásának racionális külpolitikai töltete lehetett a magyar fél számára is.⁷¹

Az EUTM-S műveletből a magyar erők kivonásával párhuzamosan az MH növelte szerepvállalását a 2013. év óta mandátummal rendelkező Európai Unió Mali Kiképző Missziója (*European Union Training Mission in Mali*, EUTM Mali) missziójában, 7 fő katonáról 21 főre. Kétségtelen hozadékkal jár az MH számára, hogy Magyarország az EU afrikai műveleteibe tett felajánlását Malira összpontosította; költséghatékonyabb logisztikai-támogatási rendszer, célirányosabb kiképzés és felkészítés, hatékonyabb küldetésorientált végrehajtás, valamint jelentősebb külpolitikai és nemzeti érdek valósulhatnak meg.⁷² A német–magyar biztonságpolitikai együttműködés szempontjából nem mellékes tényező, hogy az elmúlt években Németország Franciaországot támogatva fokozottabban vesz részt a Maliban zajló ENSZ- és EU-műveletekben, ebből kifolyólag kézenfekvő lehet a magyar biztonságpolitikának is követnie a német–francia stratégiai irányt.⁷³

A magyar kivonulás kapcsán az MH EU-s műveleteinek centralizálása, valamint a fragmentáció megszüntetése bizonyul még jelentős döntési pontnak. Az MH szerepvállalását az EU jelenleg is működő, három kiképző missziójának⁷⁴ kontrasztjába állítva érthetjük meg könnyebben. Az EU 2016. év óta működő Közép-afrikai Köztársaság Kiképző Missziójába ez idáig nem került magyar felajánlás. Annak ellenére sem történt ez meg, hogy a Közép-afrikai Köztársaságban ENSZ-keretek által működtetett Közép-afrikai Köztársaságbeli Többdimenziós Integrált Stabilizációs Misszióba (*United Nations Multidimensional*

⁶⁸ Az ISAF V. kiutazó állomány búcsúztatása. A szerző archívuma. [2004. 03. 26.].

⁶⁹ Gazdag Ferenc: *A magyar külpolitika 1989–2014*. Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2014.

⁷⁰ A szerződést Ralf Ketzelt, a Krauss-Maffei Wegmann ágazati igazgatója, Holger Lenz, a Krauss-Maffei Wegmann vállalatcsoport ágazati kereskedelmi igazgatója, és Fodor Péter, a HM Védelemgazdasági Hivatalának főigazgatója írta alá, amelynek értelmében 44 darab új Leopard 2 A7+ típusú harckocsi és 24 darab PzH 2000 típusú önjáró löveg beszerzéséről állapodtak meg. A technikai eszközök megvásárlásával és rendszerbe állításával az MH harcászati és hadműveleti képességei a 21. századi hadviselés követelményeinek megfelelően növekednek, amelyek egyaránt alkalmazhatóak a hagyományos és az aszimmetrikus hadviselésben. Lásd: *Új harckocsikat vesz a honvédség*. [online], 2018. 12. 19. Forrás: honvedelem.hu [2019. 03. 12.].

⁷¹ Daily Sabah: *German military ends mission in Somalia after 8 years*. [online], 2018. 04. 03. Forrás: dailysabah.com [2019. 03. 12.].

⁷² Interjú az MH ÖHP BMF afrikai külszolgálatokért felelős blokkjának törzstisztjével. 2018. 12. 10.

⁷³ DW: *Germany extends Bundeswehr mission in Mali*. [online], 2020. 05. 29. Forrás: dw.com [2020. 10. 08.].

⁷⁴ European External Action Service: *Military and civilian missions and operations*. [online], 2019. 03. 05. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 03. 12.].

Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic, MINUSCA) hazánk 4 fő kéksapkással képviseltette magát 2019. június 30-ig.⁷⁵

Összegzés

A Szomáli Szövetségi Kormány megfelelő biztonságárgazati politikai háttér és a lakosság megnyerése nélkül nem rendelkezik elégséges támogatottsággal, fennmaradása az AMISOM esetleges távozása után ilyen szempontból is kétséges. Ez azért is érdekes, mert a szomáli kormány eszmei háttére lényegében nem különbözik az as-Sabáb iszlamista háttérétől: mindkét formáció a saría szabályait követi, valamint Szomália alkotmányának 2. cikkelye jelenleg is előírja, hogy Szomália államvallása az iszlám.⁷⁶ Az alapvető különbség csak az, hogy a jelenlegi kormány együttműködik a nemzetközi közösséggel, míg az as-Sabáb nem. Az as-Sabáb szervezetének nincs globális terrorista ambíciója és képessége, csupán regionális érdeklődése van. A nemzeti mozgalom jellegét támasztja alá az is, hogy nem vált az Iszlám Állam szövetségésévé, annak ellenére sem, hogy voltak ilyen kísérletek.

A fentiek értelmében felmerül a kérdés, hogy mit is keres egy maroknyi európai kontingens az MIA kifutópályája körüli talpalatnyi, betonfalakkal övezett védett zónájában a világ egyik legszegényebb és egyben legveszélyesebb afrikai országában? Az EUTM-S tagjai tudatában vannak annak, hogy az európai érdekeket szolgálják a fekete kontinensen. Célkitűzésük, hogy a kiképzésen és tanácsadáson keresztül megerősítsék a szomáliai biztonsági erőket, amelyek ezáltal képesek lesznek segíteni a kormányt hatalmának gyakorlásában és a biztonság fenntartásában. A távlati cél pedig az, hogy az SNA képes legyen az as-Sabáb térnyerésének önálló megfékezésére, egyidejűleg a nemzetközi aktorok folyamatos kivonásával. A biztonsági apparátus megerősítésével visszaszorítható lehetne a megélhetési bűnözés és az illegális migráció, megóvva ezzel többek között Európa társadalmait.

A kutatómunka rávilágít arra is, hogy az afrikai klánizmus alapjaiban ássa alá a szomáli államépítést. Az EU sokéves erőfeszítései ellenére az SNA továbbra sem képes szavatolni a békét és a biztonságot, elsősorban a korrupció és a klánizmus miatt, amely gyengíti az as-Sabáb elleni fellépés egységét.⁷⁷

Az EUTM-S állományának a 21. század komplex műveleti környezetében kell mindennapi *harcukat* megvívniuk. Abban a sokrétű műveleti környezetben, ahol a katonai feladatok tervezése-szervezése és végrehajtása során egyaránt számolni kell a fizikai, a humán, a klimatikus és a közpolitikai környezet, valamint a koppenhágai iskola teoretikusai által megalkotott biztonságiasítás szegmenseinek valamennyi tényezőjével. A folyton változó körülmények jelenségeinek sajátos összetettsége eredményezi Afrika szarvának biztonságpolitikai komplexitását, ezt a zéró végösszegű játékot, amelynek kifutása továbbra is bizonytalan.⁷⁸

⁷⁵ *Facts and Figures; Military strength summary*. [online], Forrás: minusca.unmissions.org [2019. 03. 12.].

⁷⁶ Marsai Viktor: Szomália: Államépítés és nomád klánállam Afrika szarván – Percepció, transzformáció és stratégiai kényszerek. [online], NKE SVKK – Elemzések, (2015), 1. Forrás: grotius.hu [2019. 04. 16.].

⁷⁷ Marsai (2020) i. m.

⁷⁸ *Az én felderítő történetem – 100 éves az önálló magyar katonai felderítés, hírszerzés és kémelhárítás*. Budapest, Felderítők Társasága Egyesület. 2018. [online], Forrás: knbsz.gov.hu [2019. 04. 18.].

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 2011 *Failed States Index Released: Somalia ranked most troubled state; Finland takes best position.* [online], 2011. 06. 20. Forrás: reliefweb.int [2019. 03. 13.]
- A European success story... EUTM Somalia magazine, July 2012. A szerző archívuma. [2017. 01. 09.]
- African Union: *Green light for EU training mission to Somalia.* [online], Forrás: africa-eu-partnership.org [2019. 04. 07.]
- Arab24: *Somalia – Suicide attack targets Italian troops in Mogadishu.* [online], 2019. 09. 30. Forrás: arab24.com [2020. 06. 25.]
- Az én felderítő történetem – 100 éves az önálló magyar katonai felderítés, hírszerzés és kémelhárítás.* Budapest, Felderítők Társasága Egyesület. 2018. [online], Forrás: knbsz.gov.hu [2019. 04. 18.]
- A túlélés joga. [online], *Népszabadság*, 68. (2010), 242. Forrás: arcanum.hu [2019. 04. 09.]
- Barczikay Tamás: *Dzsibuti stratégiai fekvése: áldás vagy átok?* [online], 2020. 06. 24. Forrás: afrikablog.hu [2020. 06. 25.]
- Battle of Mogadishu (1993) – Black Hawk Down.* [online], Forrás: militaryfactory.com [2019. 03. 13.]
- Besenyő János: *Magyar kiképzők az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziójában.* [online], 2011. 01. 01. Forrás: researchgate.net [2019. 04. 09.]
- Biedermann Zsuzsánna: *Genocídium és destabilizáció az afrikai nagy tavak régióban. A konfliktus gazdasági vetülete.* Budapest–Pécs, IDResearch Kft. – Publikon, 2015.
- DW: *Germany extends Bundeswehr mission in Mali.* [online], 2020. 05. 29. Forrás: dw.com [2020. 10. 08.]
- European Council: *New Mission Commander for EU training mission in Somalia.* [online], 2013. 12. 17. Forrás: consilium.europa.eu [2019. 04. 07.]
- European Council: *Somalia: EU training mission extended, budget agreed and mandate amended.* [online], 2018. 11. 19. Forrás: consilium.europa.eu [2019. 04. 09.]
- European External Action Service: *Military and civilian missions and operations.* [online], 2019. 03. 05. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 03. 12.]
- European Union External Action: *New Commander of European Union training mission in Somalia.* [online], 2016. 03. 21. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 04. 07.]
- European Union Training Mission – Somalia: Factsheet. Updated: April 2016.* [online], European Union External Action, 2016. 04. 01. Forrás: eeas.europa.eu [2019. 04. 14.]
- European Union Training Mission – Somalia: Factsheet. Updated: January 2019.* [online], EUTM-Somalia, 2019. 01. 01. Forrás: eutm-somalia.eu [2019. 04. 14.]
- European Union Training Mission Somalia: the Commander of CJTF-HOA visits EUTM Somalia Headquarters.* [online], EUTM-Somalia, 2020. 06. 17. Forrás: eutm-somalia.eu [2020. 06. 24.]
- EUTM-S Aide de Camp job specification. Nyílt, 1 oldal. A szerző archívuma. [2017. 01. 17.]
- EUTM-Somalia convoy hit in Mogadishu.* [online], EUTM Somalia, 2018. 10. 01. Forrás: facebook.com [2019. 04. 14.]
- United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic (MINUSCA): *Facts and Figures; Military strength summary.* [online], Forrás: minusca.unmissions.org [2019. 03. 12.]
- The Fund for Peace: *Failed States Index 2013: The Troubled Ten.* [online], 2013. 06. 24. Forrás: fundforpeace.org [2019. 03. 13.]
- The Fund for Peace: *Fragile States Index 2016 – Annual Report.* [online], 2016. 06. 27. Forrás: fragilestatesindex.org [2019. 03. 13.]
- The Fund for Peace: *Fragile States Index 2018: Issues of Fragility Touch the World's Richest and Most Developed Countries in 2018.* [online], 2018. 04. 19. Forrás: fragilestatesindex.org [2019. 03. 13.]
- Gazdag Ferenc: *A magyar külpolitika 1989–2014.* Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014.
- German military ends mission in Somalia after 8 years.* [online], Daily Sabah, 2018. 04. 03. Forrás: dailysabah.com [2019. 03. 12.]
- Hansen, Stig Jarle: *Al-Shabaab in Somalia. The History and Ideology of a Militant Islamist Group.* London, C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd. 2016.

- Hettyey András: *Living with a failed State: Somalia and the States of the East African Regional Security Complex 2009–2011*. [online], 2011. Forrás: real-phd.mtak.hu [2019. 04. 09.] DOI: <https://doi.org/10.15772/ANDRASSY.2011.003>
- Hotel in Somali capital Mogadishu hit by car bombs*. [online], 2014. 01. 01. Forrás: bbc.com [2019. 04. 10.]
- Interjú az MH ÖHP BMF afrikai külszolgálatokért felelős blokkjának törzstisztjével. 2018. 12. 10.
- Interjú Kelemen Viktor őrnaggyal az MH Parancsnoksága, Hadművelleti Csoportfőnökség, Művelettervező Főnökség, Szárazföldi Művelési blokk törzstisztjével (MH ÖHP BMF afrikai külszolgálatokért felelős blokkjának volt törzstisztjével). 2019. 03. 01.
- Irish colonel to head EU Somali mission*. [online], 2011. 07. 26. Forrás: irishtimes.com [2019. 04. 07.]
- Isaszegi János: *A honvédség részvétele a nemzetközi békeműveletekben – Tények, lehetőségek, tapasztalatok*. [online], 2005. 12. 01. Forrás: mhht.eu [2019. 03. 12.]
- Íme, a magyar kormány Afrika-stratégiája: segély, export, katonák és mintafarmok*. [online], 2019. 04. 02. Forrás: hvg.hu [2019. 04. 18.]
- Kelemen László: Hungarian Participation in the European Union Training Mission Somalia. [online], *Defence Review*, (2017), 2. 2018. 04. 03. Forrás: honvedelem.hu [2019. 03. 13.]
- Kelemen László: *A szomáliai misszió jogi szemmel*. [online], 2016. 09. 26. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 11.]
- Lezárult a második fázis az ugandai kiképzésben*. [online], 2012. 11. 07. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]
- Local ownership*. [online], Forrás: interpeace.org [2020. 03. 17.]
- Magyar Honvédség: *Magyar segítséggel képzik Ugandában a szomáliai katonákat*. [online], Forrás: facebook.com [2019. 04. 09.]
- Marsai Viktor: *Főnixmadár Afrika szarván – az as-Sabáb tevékenysége 2015–2017*. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem. 2020a.
- Marsai Viktor: *Az Öböl-államok szerepe Kelet-Afrikában*. Marsai Viktor habilitációs eljárásának nyilvános vitája és előadása. PowerPoint előadás (28 dia). 2020b.
- Marsai Viktor: Szomália: Államépítés és nomád klánállam Afrika szarván – Percepció, transzformáció és stratégiai kényszerek. [online], *NKE SVKK – Elemzések*, (2015), 1. Forrás: grotius.hu [2019. 04. 16.]
- Massive blast hits near Mogadishu airport*. [online], 2017. 01. 02. Forrás: aljazeera.com [2019. 01. 18.]
- Ministero della Difesa: *Somalia – UNOSOM „Ibis”*. [online], Forrás: esercito.difesa.it [2019. 03. 13.]
- Nagy Sándor: *Hogyan tovább Szomália?* [online], 2017. 01. 11. Forrás: afrikablog.hu [2019. 03. 13.]
- Netherlands Detachment red the training van een Infanterie*. [online], Uit & Thuis Front, Koninklijke Luchtmacht. Forrás: cgpagzrij.nl [2019. 04. 16.]
- A New Deal for Somalia*. [online], European Union External Action, 2013. 09. 16. Forrás: eas.europa.eu [2019. 04. 09.]
- Oluoch, Fred: *Somalia's federal states gang up against Farmajo*. [online], 2018. 09. 08. Forrás: theeastafrican.co.ke [2019. 04. 07.]
- Pusztai Dávid: *A szomáliai kísérlet. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának útkeresése a hidegháború utáni új világrendben*. Budapest, Gondolat, 2015.
- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs: *The Second Istanbul Conference on Somalia, Final Declaration, 1 June 2012, Istanbul*. [online], 2012. 06. 01. Forrás: mfa.gov.tr [2019. 04. 09.]
- Sheik, Adbi: *Twin Somali attacks hit U.S. special forces base, Italian convoy*. [online], 2019. 09. 30. Forrás: reuters.com [2020. 06. 25.]
- Soldiers killed in Somalia training camp suicide attack*. [online], 2017. 04. 10. Forrás: aljazeera.com [2019. 04. 14.]
- Somalia – Suicide attack targets Italian troops in Mogadishu*. [online], 2019. 09. 30. Forrás: youtube.com [2020. 06. 25.]
- Spanish Contingent donated new boots and other personal supplies to Somali National Army attendees of the 1st Light Infantry Company*. [online], EUTM Somalia. 2018. 02. 18. Forrás: twitter.com [2019. 04. 16.]
- United Nations Security Council: *Statement by the President of the Security Council*. [online], 2009. 12. 03. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.]
- The Foreign Policy: *The 2009 Failed States Index*. [online], 2009. 06. 21. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 13.]
- The Foreign Policy: *The Failed States Index 2010*. [online], 2010. 06. 17. Forrás: foreignpolicy.com [2019. 03. 13.]
- The Fund for Peace: *The Failed States Index 2012*. [online], Forrás: reliefweb.int [2019. 03. 13.]

- United Nations Security Council: *UNHCR Resolution 1872: The situation in Somalia*. [online], 2009. 05. 26. Forrás: unscr.com [2019. 04. 07.]
- United Nations Operation in Somalia (UNSOM)*. [online], Forrás: unsom.unmission.org [2019. 03. 13.]
- United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General on Somalia*. [online], 2011. 14. 28. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.]
- United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General on the situation in Somalia*. [online], 2009. 07. 20. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.]
- United Nations Security Council: *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1846 (2008)*. [online], 2009. 11. 13. Forrás: undocs.org [2019. 04. 07.]
- UNOSOM I (1992–1993)*. Forrás: peacekeeping.un.org [2019. 03. 13.]
- UNOSOM II (1993–1995)*. Forrás: peacekeeping.un.org [2019. 03. 13.]
- Új harcokcsikat vesz a honvédség*. [online], 2018. 12. 19. Forrás: honvedelem.hu [2019. 03. 12.]
- Új magyar rangidős nemzeti képviselő az EUTM-misszióban*. [online], 2012. 03. 12. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]
- Ünnep és medálparádé az EUTM Somalia misszióban*. [online], 2012. 12. 12. Forrás: honvedelem.hu [2019. 04. 09.]
- Weiss, Caleb: *Shabaab targets Italian troops in Mogadishu with suicide bombing*. [online], 2018. 10. 01. Forrás: longwarjournal.org [2019. 04. 14.]

Jogi források

- 1100/2010. (IV. 28.) Korm. határozat. [online], *Magyar Közlöny*, (2010), 63. Forrás: kozlonyok.hu [2019. 04. 11.]
- Decisions Council Decision 2010/96/CFSP of 15 February 2010 on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2010. 02. 15. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 07.]
- Council Decision (CFSP) 2015/441 of 16 March 2015 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2015. 03. 16. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.]
- Council Decision 2010/197/CFSP of 31 March 2010 on the launch of a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia). [online], European Parliament, 2010. 03. 31. Forrás: europarl.europa.eu [2019. 04. 07.]
- A Tanács (KKBP) 2016/2239 határozata (2016. december 12.) az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról. [online], 2016. 12. 12. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.]
- A Tanács (KKBP) 2018/1787 határozata (2018. november 19.) az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziójáról szóló 2010/96/KKBP határozat módosításáról és meghosszabbításáról. [online], 2018. 11. 19. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 14.]
- Council Decision 2011/483/CFSP of 28 July 2011 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia). [online], 2011. 07. 28. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 07.]
- Council Decision 2013/44/CFSP of 22 January 2013 amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces. [online], 2013. 01. 22. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019. 04. 09.]
- Council Decision amending and extending Decision 2010/96/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of Somali security forces (EUTM Somalia). [online], European Council, 2011. 07. 25. Forrás: data.consilium.europa.eu [2019. 04. 07.]

Háda Béla¹

Az amerikai–kínai rivalizálás hatásai a délkelet-ázsiai államok tengeri védelmi stratégiáira

Az ázsiai erőegyensúly változása és az amerikai–kínai nagyhatalmi versengés erős hatást gyakorol a délkelet-ázsiai biztonsági architektúrára is. A régió különböző országainak eltérő válaszai vannak erre a kihívásra, noha az ASEAN biztonságpolitikai együttműködését valamennyien fontosnak tartják. E tanulmány a Dél-kínai-tengerre mint a kínai tengeri terjeszkedés elsődleges zónájára fókuszál. A két vezető globális hatalom regionális törekvései mellett ismerteti Vietnám, Szingapúr, Malajzia, Indonézia és a Fülöp-szigetek stratégiai reflexióit a folyamattal összefüggésben, valamint haditengerészeti fejlesztéseik fő irányait is. Végezetül pedig számba véve a vizsgált délkelet-ázsiai országok politikájának erősségeit és gyengéit, a tanulmány megkísérli prognosztizálni ezek valószínű hatékonyságát.

Kulcsszavak: Amerikai Egyesült Államok, Kínai Népköztársaság, Délkelet-Ázsia, Dél-kínai-tenger, védelmi fehér könyv, haditengerészet

Háda Béla: The impacts of the U.S.–China rivalry on the Southeast Asian states' maritime defence strategies

The changes of the Asian balance of power and the U.S.–China great-power competition strongly affect the Southeast Asian security architecture as well. Various countries of the region have different answers for this challenge, although they all attach great importance to the security policy cooperation of the ASEAN. This paper focuses on the South China Sea, as the primary zone of the Chinese maritime expansion. Along with the two leading global powers' regional aspirations, it explains the naval modernisation and strategic reflections of Vietnam, Singapore, Malaysia, Indonesia and the Philippines in this context. Finally, taking into account the strengths and weaknesses of the policies of the Southeast Asian countries examined, the paper tries to predict the probable effectiveness of them.

Keywords: United States of America, People's Republic of China, Southeast Asia, South China Sea, defence white paper, navy

Délkelet-Ázsia szerepe a jelenkori nagyhatalmi küzdőtéren

Napjainkban a szűkebb értelemben vett ázsiai földrész három nagy történelmi térsége közül Délkelet-Ázsia helyzete tekinthető a legkevésbé tisztázottnak a nagyhatalmi érdek-, illetve dominanciaviszonyokat tekintve. Ha ennek okait keressük, két meghatározó vonást érdemes kiemelnünk.

¹ Háda Béla, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, EJKK SVKI tudományos munkatársa, e-mail: hada.bela@uni-nke.hu

Először is, a buzani szemlélet szerint körülhatárolt délkelet-ázsiai regionális biztonsági szubkomplexum nem rendelkezik egyértelmű, térségen belüli domináns hatalommal, szemben a szomszédos dél-ázsiai komplexummal, illetve az északkelet-ázsiai szubkomplexummal.² Utóbbi összevonása Délkelet-Ázsiával egy kelet-ázsiai regionális biztonsági komplexumba és a kínai dominancia hangsúlyozása gyakran ahhoz vezet, hogy alábecsüljük a térség önálló biztonsági architektúra kiépítésére irányuló (főként Indonézia által előmozdított) törekvéseit. E törekvések legfőbb ösztönzője a Délkelet-ázsiai Nemzetek Szövetsége (*Association of Southeast Asian Nations*, ASEAN-) integrációból fakadó előnyök mellett éppen az a történelmi tapasztalat, amely a külső hatalmak befolyásépítésének destruktív hatásairól szól.

A hatalmi viszonyok említett tisztázatlanságának másik oka ugyanis éppen a külső hatalmak – a Kínai Népköztársaság és az Amerikai Egyesült Államok – permanens, alapvető stratégiai érdekektől fűtött érdeklődése Délkelet-Ázsia iránt, amely leginkább egyensúlyozó politikára készíti a helyi államok többségét, persze integrációjuk fejlesztése mellett. Tapasztalható ugyanakkor, hogy a térségi szintű válaszadás e külső szereplők által felidézett biztonsági kihívásokra messze nem annyira hatékony, amennyire az egyes krízisekben érintett államok ezt elvárnák. Különösen nagy jelentőségük van e téren a széles körben ismert dél-kínai-tengeri konfliktusra adott állami szintű reakcióknak, amelyek végeredményben a kollektív fellépés gyengítésén keresztül az expanzív kínai magatartásnak engednek teret, egyúttal lehetőséget teremtenek az amerikai jelenlét fokozására is.

Az amerikai–kínai hatalmi versengés perspektívái Délkelet-Ázsiában tehát szorosan összefüggenek az ASEAN-együttműködés fejlődésével, illetve az egyes államok biztonságpercepcióinak divergenciáival is. Minthogy a két vezető hatalom rivalizálásának ma éppen Délkelet-Ázsia az egyik kiemelt színtere, a helyi államok közös fellépésének kritikus jelentősége lenne. Az idő azonban nem nekik dolgozik. Szavakban ugyan általános a törekvés, hogy az ASEAN bázisán minél szorosabb együttműködés valósuljon meg, ám ez a gyakorlatban egyre tolódó határidők mellett halad. Nemcsak a gyarmati uralom szorításából relatíve nemrég felszabadult országok erős szuverenitásigényei játszanak ebben komoly szerepet, de az érdekelt külső hatalmak megosztó politikája is. Kína például Kambodzsa és az utóbbi években a Fülöp-szigetek felé épített befolyásán keresztül egyrészt rendre megakadályozza az ASEAN neki nem tetsző határozatainak elfogadását, másrészt zárójelbe teszi a (számára nem kedvező) nemzetközi jogot a tengeri területi viták rendezésében.³

Elkerülhetetlen ugyanakkor, hogy a fokozódó kínai nyomás egyben a fegyverkezés intenzívebbé válását is maga után vonja a térségben. Versengésről ebben az összefüggésben nehéz beszélni, mivel egyrészt Délkelet-Ázsia védelmi célú kiadásai – különösen európai szemmel nézve – látványos bővülésük dacára 2010 és 2019 között még mindig jelentősen elmaradtak a dél-ázsiai és északkelet-ázsiai adatoktól,⁴ másrészt pedig reális versengésre egy határon túl az érintett államoknak csak egymással szemben lenne esélyük. A Kínai

² Barry Buzan – Ole Wæver: *Regions and Powers – The Structure of International Security*. Cambridge University Press, 2003. 93–182.

³ Lásd például: Manuel Mogato – Michael Martina – Ben Blanchard: *ASEAN deadlocked on South China Sea, Cambodia blocks statement*. [online], 2016. 07. 25. Forrás: Reuters [2020. 06. 12.].

⁴ Nan Tian et alii: *Trends in World Military Expenditure, 2019*. [online], 2020. 04. Forrás: SIPRI [2020. 06. 22.].

Népköztársaság esetleges katonai fellépésének legfeljebb az árát növelhetik, egy valódi fegyveres konfliktust még a tengeri hadszíntéren is aligha lenne esélyük megnyerni vele szemben.

Természetes a fent leírtak tükrében, hogy a napjainkban születő délkelet-ázsiai stratégiai dokumentumok reflektálnak a fokozódó nagyhatalmi nyomásra, és igyekeznek megfogalmazni a politikai válaszokat a kibocsátó államok részéről. Ezek a válaszok közös vonásokat is mutatnak: egyszerre hangsúlyozzák a béke megőrzésének vágyát, üdvözlik az együttműködés vélt vagy valós eredményeit, ugyanakkor a területi kérdésekben rendre kitartanak a korábban megfogalmazott igények mellett és a fegyveres erők fejlesztését is előíranyozzák. Ez utóbbi konkrétumai – mint még látni fogjuk – országonként szintén jelentősen eltérnek. Míg Indonézia esetében például leginkább az általánosságok szintjén maradnak az ezzel összefüggő megállapítások, addig Malajziában egészen egyértelmű következtetések fogalmazódtak meg a haderő technikai beszerzéseivel kapcsolatban.

Jelen tanulmány Vietnám, Szingapúr, Malajzia, Indonézia és a Fülöp-szigetek választait elemzi a térségre nehezedő egyre komolyabb nagyhatalmi törekvésekre, elsősorban az érintettek hozzáférhető stratégiai dokumentumai és védelempolitikai lépései alapján. Témánk feldolgozása elé ugyanakkor területi okokból lényeges korlátokat is kell állítanunk. A vizsgált államok körét a kínai tengeri terjeszkedés hatásaiban való érintettségük indokolja, és ennek megfelelően a tengeri védelmi képességeik fejlesztésére vonatkozó koncepcióik, valamint az ezek érvényesítését segítő szövetségi politikájuk kerül górcső alá. Mindehhez persze nem kerülhető el, hogy rövid figyelmet szenteljünk a két legerősebb hatalom délkelet-ázsiai politikájának is. Ideális kiindulópontot pedig a probléma természeténél fogva a dél-kínai-tengeri dilemma szolgáltat, ahol találkoznak egymással a vezető hatalmak regionális ambíciói és a vizsgált államok veszélyeztetett területi érdekei.

A kínai hatalmi expanzió elsődleges színtere – a Dél-kínai-tenger

Sokan és sok fórumon elemezték már az úgynevezett dél-kínai-tengeri konfliktus mögött húzódó nem túl bonyolult érdekeket. Ehelyütt nem lenne értelme ezeket tételelesen megismételni.⁵ Témánk szempontjából érdekesebb, hogy az érintett térségbeli államok védelmi stratégiáikban milyen következtetéseket kommunikálnak e válsággóccal összefüggésben, illetve milyen hatása van a kínai hatalmi törekvéseknek a Dél-kínai-tenger államainak védelempolitikai fejlődésére. Jóllehet az összkép mutat lényeges eltéréseket, amelyek az egyes államok különböző stratégiai kultúrájából és aktuális helyzetéből fakadnak, a katonai, különösen a tengeri és légtérvédelmi képességek fejlesztésének valamennyi vizsgált állam nagy jelentőséget tulajdonít. Ez utóbbi akkor is mutatja aggodalmaikat a helyzet kapcsán, ha kormányaik egyébként hivatalos fórumokon következetesen a béke megőrzéséről, az együttműködés szelleméről és a konszenzusos megoldások fontosságáról nyilatkoznak meg. A területi vitákkal összefüggésben a vizsgált délkelet-ázsiai országok stratégiai dokumentumai kerülnek a konfrontatív hangot, ami figyelembe véve erőik aszimmetriáit a kínai Népi Felszabadító Hadsereggel szemben, érthető magatartás a részükről. Kína 2019. évi

⁵ Bővebben lásd: Peragovics Tamás: Új status quo a Dél-kínai-tengeren? Kína mesterségessziget-építésének hatásai a régió biztonságára. *Nemzet és Biztonság*, (2016), 3. 58–74.

védelmi fehér könyve ugyanakkor – persze a pekingi kommunikációból megszokott béke nyilatkozatok mellett – sokkal markánsabban fejezi ki az ország érdekeit a saját felfogása szerinti tengeri területeinek biztosítására. Elsőként érdemes tehát e dokumentum vonatkozó részeinek figyelmet szentelnünk.

A Kínai Népköztársaság 2019 júliusában bocsátotta ki legújabb védelmi fehér könyvét, amely bő négy évvel követte elődjét.⁶ Az új stratégiai dokumentum továbbra is Kína elidegeníthetetlen részeként határozza meg a délkelet-ázsiai tengerek vitatott térségeit, külön is nevesítve a Dél-kínai-tenger szigetvilágát. Egyúttal elismeri az elmúlt években lezajlott mesterséges szigetfejlesztések sokáig tagadott katonai természetét.⁷ Ugyanakkor a hadgyakorlatok és erődemonstrációk szempontjából is kiemelten kezeli a vitatott tengeri térségeket.

A dokumentum több alkalommal utal a Kelet-Ázsiában kibontakozott hatalmi versengésre, amiért az Egyesült Államok és Japán politikáját hibáztatja. A tengeri védelmi képességek fejlesztése tekintetében ennek megfelelően a távoli tengeri védelem lehetőségére helyezi a hangsúlyt. Ez sem tekinthető teljesen új elemnek. Peking tengeri hatalmi törekvései egyértelmű megfogalmazást nyertek már a 2015. évi védelmi fehér könyvben is, megerősítésük az ország haditengerészeti erőinek gyors fejlesztése és a tengeri erődemonstrációk növekvő száma miatt sem okozott semmi meglepetést. Kína ugyanakkor, ha csökkenő hittel is, de igyekszik fenntartani az erőszakmentes és fejlődéspárti önképet, amelynek legfontosabb ideológiai mondanivalója a kínai hatalmi politika elhatárolása a múltból ismert imperialista gyakorlatoktól. Hosszasan említi a fehér könyv az agresszióval kapcsolatos kínai történelmi tapasztalatokat, és ünnepli az ország önkéntes gesztusait, amelyeket a béke érdekében tett. Ezzel összefüggésben azonban sajátos viszonyát is demonstrálja a történelmi valósághoz. Kimondja például, hogy fennállásának 70 éve alatt a Kínai Népköztársaság soha nem kezdeményezett semmilyen háborút vagy konfliktust. Amellett, hogy ez a történelmi tényekkel összeegyeztethetetlen, hamis állítás figyelemre méltó üzenetet fogalmaz meg Délkelet-Ázsia irányába is. Peking továbbra is jogosnak tekinti például a Vietnám elleni katonai fellépéseit, különös tekintettel a 74 vietnámi áldozattal járó, 1988. március 14-i kínai haditengerészeti rajtaütésre, amelynek során a népköztársaság elsüllyesztett három vietnámi hajót, és elfoglalta jelenlegi legfontosabb pozícióit a Spratly-szigetcsoport területén.⁸ A napjainkban tapasztalható konfrontatívabb kínai hatalmi politika következményei a térség államaira nézve tehát előre kívül helyeztetnek a kelet-ázsiai nagyhatalom pozitív önképén és a jogos ön- és érdekvédelem részeként definiálódnak. Azt is felismerhetjük azonban, hogy Pekingnek nem érdeke a viszony gyors elmérgesítése. Gyakorlatára sokkal jellemzőbb a kisebb lépésekben kész helyzetek teremtése, amelyek között a keletkező feszültségeket párbeszédet és együttműködést kínáló periódusokkal igyekszik levezetni. E kooperatív szándékot aláhúzó gesztuspolitikára nem meglepő módon szintén utal a fehér

⁶ *China's National Defense in the New Era*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, July 2019.

⁷ Uo. 7.

⁸ Stein Tonnesson: *The History of the Dispute*. In Timo Kivimäki (ed.): *War or Peace in the South China Sea?* Copenhagen, Nias Press, 2002. 17.

könyv, amikor az ASEAN-nal való katonai együttműködés továbbhaladását említi, amelyre a 2018-as kínai–ASEAN tengeri hadgyakorlat is bizonyítékkal szolgál a szemében.⁹

Dacára a 2019. évi kínai védelmi fehér könyv alapvetően pozitív világértelmezésének Peking délkelet-ázsiai ambíciói felől nem lehet kétségünk. A helyi államok reakcióit ugyanakkor e felismerés mellett saját egyedi helyzetük, erőforrásaik és stratégiai kultúrájuk is meghatározza.

Délkelet-ázsiai stratégiai válaszok a kínai hatalmi építkezésre

Az e tanulmány keretében vizsgált öt térségbeli állam közül Malajzia esetében a dél-kínai-tengeri konfliktus kimenetele nem pusztán a jól ismert gazdasági vetületek miatt alapvető fontosságú, hanem az ország működőképességének kérdéseit is érinti. A Maláj-félsziget egykori brit igazgatású területeit (más néven Nyugat-Malajziát), valamint az észak-borneói Sarawak és Sabah régiókat (azaz Kelet-Malajziát) magában foglaló állam két területegysége között még a legrövidebb úton is több mint 800 km szélességben húzódik a Dél-kínai-tenger víztömege. E fizikai elválasztottság egyúttal azt is jelenti, hogy a Kuala Lumpur által kívánatosnak tekintett tengeri érdekövezetek biztosítása egyenértékű a területi integritás megóvásával, a Kelet és Nyugat közötti folyamatos összeköttetés stabilitásával.¹⁰ Amennyiben Kína forgatókönyve érvényesülne, a kínai felségvizek kiterjedése, illetve az ezzel összefüggésben kialakuló permanens konfliktus ugyancsak nehezíthetné Észak-Sarawak, de különösen Sabah tengeri megközelítését, miközben a kilenc szaggatott vonallal¹¹ szinte közvetlenül Észak-Borneó partjainál kezdődnének a kínai tengeri határok.¹²

Itt érdemes röviden beemelnünk a képbe a maláj nemzeti mozgalom egyik sajátos vonását is, amely az országba a 19. századtól a 20. század első évtizedeiig betelepült kínai származású tömegek jelentős gazdasági és politikai befolyásával szemben fogalmazta meg a független állam társadalompolitikáját. A maláj nemzeti építkezés egyik sarokköve volt a haza „visszahódítása” a kínai (és kisebb részben indiai) vállalkozóktól, ami egyet jelentett a bumiputerák (öslakosok) több évtizedes pozitív diszkrimináción alapuló pozícióba hozásával.¹³ Az országban immár generációk óta élő kínaiakkal szembeni ellenérzések persze azóta sokat enyhültek (nem függetlenül a maláj dominancia kialakulásától), ám a malajziai társadalmi békének aligha tenne jót a Kínai Népköztársaság jelenlétének nyomasztó erősödése a közvetlen közelben.

2020 elején publikált védelmi fehér könyve szerint a maláj állam a biztonsági kihívásokra az „elkerülni a konfliktust, ha lehetséges, de megnyerni a háborút, ha szükséges” elv szel-

⁹ *China's National Defense in the New Era* (2019) i. m. 33., 35.

¹⁰ Ministry of Defence: *Defence White Paper – A Secure, Sovereign and Prosperous Malaysia*. [online], 2020. 48. Forrás: mod.gov.my [2020. 06. 16.].

¹¹ A „kilenc szaggatott vonal” vagy „kilencszakaszos vonal” a kínai területi követelések szimbólumává vált a Dél-kínai-tenger országaiiban. Általában ezzel a kilenc szakaszból álló elnagyolt vonallal jelölik azt, a tenger hozzávetőlegesen 80%-ára kiterjedő részt, amit Peking a magáénak tart.

¹² Persze abban az esetben, ha a kilenc szaggatott vonalat tengeri határként értelmezzük. Jóllehet, ennek a jelenleg hatályos nemzetközi jog tiszteletben tartása mellett nincs hivatkozási alapja, az érintett délkelet-ázsiai államok félelme, hogy Peking mégis ekképpen akarja értelmezni azt. Lásd például: Marina Tsirbas: *What Does the Nine-Dash Line Actually Mean?* [online], 2016. 06. 02. Forrás: *The Diplomat* [2020. 07. 12.].

¹³ Erről lásd: Balogh András: *Délkelet-Ázsia történelme*. Budapest, ELTE Eötvös, 2018. 221., 449–452.

lemében készül.¹⁴ Önképét a „kontinentális gyökerekkel bíró tengeri nemzet” koncepciója foglalja össze, amely ugyanakkor sajátos földrajzi elhelyezkedésével összeköttetést is teremt az Indiai- és Csendes-óceán térségei között.¹⁵ A maláj államok korai történetétől vezetik érvelésüket e kitüntetett pozíció alátámasztására. Kuala Lumpur egyébként is alapvetőnek tekinti a földrajzi tényezőt a biztonság- és védelempolitikai célok meghatározásában. Haderejének fejlesztési terveinél jól nyomon követhető a felkészülés igénye a tengeri térségből érkező összetett kihívásokra. Speciális parti őrhajók, tengeri drónok, aknamentesítő eszközök beszerzése, valamint a haditengerészeti légierő fejlesztése is célként fogalmazódik meg. Jóllehet, az országnak több szomszédjával van kisebb jelentőségű nézeteltérése a tengeri határok pontos kijelölését illetően, ezek konfliktuspotenciálja valójában napjainkig igen alacsonynak bizonyult. A maláj haditengerészet műveleti képességeinek fejlesztését tehát, ha nem is kizárólag, de nagyrészt a kínai politika alakulása indokolja. Jóllehet, az ország gazdasági adottságai megfelelő alapot szolgáltatnak e folyamatnak, Malajziára is igaz, hogy leginkább más államok támogatásával lehet igazán képes érdekei érvényesítésére. Ez utóbbira egyébként a 2020-as védelmi fehér könyvében is utal.¹⁶

Különösen fontos szerep hárulhatna a térségen belül Indonéziára egy délkelet-ázsiai tengeri biztonsági és védelmi együttműködés ütőképesebb tételében, Jakarta politikájának alakulása azonban eddig nem bizonyult elég ígéretesnek e szempontból. Indonézia általában nem említi, amikor a Dél-kínai-tenger területi felosztásának érdekelt feleit veszik számba. Tény, hogy Jakarta nem fogalmazott meg követeléseket semelyik vita tárgyát képező szigetcsoporra nézve. Érintettségének teljes hiányáról azonban nem lehet beszélni, amelynek oka a vitatott terület határán fekvő Natuna-szigetcsoport feletti szuverenitása. Kína elképzelése a kilenc szaggatott vonal által kijelölt terület birtokbavételére elvenne a Natuna jogán kijelölt indonéz különleges gazdasági övezetből is.¹⁷ Bár Peking – remélvén, hogy leválaszthatja Délkelet-Ázsia legnagyobb államát a többi félről – gyakran hangsúlyozza, hogy nincsenek területi követelései Indonéziával szemben, a szigetország külpolitikai és védelmi stratégiáira döntő hatású elitcsoportok aggodalmait ez nem oszlatja el. Már csak azért sem, mert világos: a Kína számára alapvető fontosságú tengeri szállítási útvonalak Indonézia területeinek érintésével működnek, így az ezek biztosítására tett pekingi erőfeszítések következő logikus állomása a szigetország kínai függésbe hozása lenne. E ponton Jakartában is felmerül egy hasonló, bár a nemzetépítés szempontjából kisebb jelentőségű dilemma, mint Malajziában: az indonéziai kínaiak történelmi szerepe. Indonéziában él ugyanis Délkelet-Ázsia egyik legtöbbször szenvedett kínai diaszpórája, amelynek a történelmi közelmúltban több alkalommal kellett szembenéznie a többségi társadalom támadásaival, illetve az állam asszimilációs politikájával. Jóllehet, napjainkban e konfliktusok szintén sokat enyhültek, és a kormányzat törekszik az etnikai csoportok közötti béke megőrzésére, a kínai-ellenesség máig megnyilvánul időnként az indonéz közbeszédben. Így Peking hatalmi térnyerése nem pusztán külső dimenziókkal rendelkező stratégiai kihívás, de az indonéz társadalom belső stabilitására nézve is lehet destruktív következménye.

¹⁴ *Defence White Paper – A Secure, Sovereign and Prosperous Malaysia* (2020) i. m. 17.

¹⁵ Uo. 29–30.

¹⁶ Uo. 23., 70.

¹⁷ Zachary Keck: *China's Newest Maritime Dispute*. [online], 2014. 03. 20. Forrás: The Diplomat [2020. 06. 13.].

Indonézia álláspontja tehát alapvetően status quo párti, és ebből fakadóan erőfeszítései defenzív jellegűek. Noha ez elvben világos kereteket teremt egy koherens stratégiai vonalvezetés számára, utóbbi kidolgozása és végigvitele – különösen a katonai dimenziókat illetően – eddig problémát jelentett az ország számára. Az elmúlt évek folyamán egy elgondolás látott napvilágot, amely már szinte nagystratégiai szintjén igyekezett értelmezni az indonéz állam egyedülálló földrajzi pozíciójából fakadó lehetőségeit és felelősségét az Indiai és Csendes-óceán határán. Ez volt a „globális tengeri támaszpont” elmélete, amely egyebek mellett az indonéz védelmi erők tengerészeti képességrendszerének fejlesztését is előírta. Joko Widodo elnök 2014 novemberében a Kelet-Ázsia csúcstalálkozón tartott beszédében vázolta az elképzelést, amely a nemzetközi partnerek részéről alapvetően pozitív fogadtatásra lelt,¹⁸ valamint a 2015. évi indonéz védelmi fehér könyvben is hivatkozásként jelent meg.¹⁹ Persze mindez logikus fejlemény volt, Indonéziát ugyanis nagy kiterjedésű szigetországi jellege és fejlett tengerészeti tradíciói elvben tengeri hatalmi szerepkörre predesztinálnák. Hangsúlyozottan elvben, mert az ország katonai elitjének többnyire más elképzelései voltak. Indonéziában a hidegháborús időszak örökségeként a szárazföldi erők vezérkarának különösen erős befolyása van az ország védelempolitikájának alakítására. Mindez annak ellenére érvényesül, hogy mindössze három állammal (Malajzia, Pápua-Új-Guinea és Kelet-Timor) van szárazföldi határa, ezek közül pedig csak Malajzia rendelkezik említésre érdemes fegyveres erővel. A szárazföldi erők természetesen a katasztrófavédelmi és szükség esetén a szeparatista mozgalmak elleni fellépést is magában foglaló belbiztonsági funkcióikkal érvelnek saját fejlesztési és finanszírozási igényeik mellett, és végeredményben biztosították a maguk számára a kívánt költségvetési forrásokat, amely a szűkös határok miatt a flottára szánt többletkeret rovására ment. Ennek köszönhetően Indonézia tengeri hatalmi építkezésének jövője minimum megkérdőjeleződött, és az utóbbi egy-két évben már a kormányzati kommunikáció sem olyan egyértelmű az ambíciók kapcsán.²⁰

Konzekvens eleme ugyanakkor az indonéz stratégiai vonalvezetésnek az ASEAN bázisán elképzelt regionális biztonsági együttműködésre való törekvés. Jakarta hosszú ideje komoly kezdeményezések során át igyekszik mélyíteni a szervezet tagállamainak biztonság- és védelempolitikai kooperációját, eddig jobbra csak részleges sikerekkel.²¹ Ezzel párhuzamosan Indonézia a lehetőségekhez képest minimalizálná a külső hatalmak befolyását, és mindenképpen elkerülné az elköteleződést egyik vagy másik szemben álló fél mellett. Ez azonban nem minden elemében egyeztethető össze azzal a megoldással, amelyet a területi vitától érintett szomszédjai választanak.²² Mivel elképzeléseinek érvényesítéséhez jórészt soft power eszközöket használna, rövid távon aligha lesz képes ellensúlyozni a vezető hatalmak Délkelet-Ázsia megosztottságát eredményező politikáit, jóllehet, tekintélyét kisebb partnerei is elismerik. Igaz ugyanakkor, hogy Indonézia elfogadottságának a délkelet-ázsiai államok körében van egy olyan összetevője is, miszerint az ország katonai

¹⁸ Evan Laksmana: *Indonesia as „Global Maritime Fulcrum”: A Post-Mortem Analysis*. [online], 2019. 11. 08. Forrás: Asia Maritime Transparency Initiative [2020. 05. 20.].

¹⁹ *Defence White Paper*. Ministry of Defence of the Republic of Indonesia, November 2015. 27.

²⁰ Laksmana (2019) i. m.

²¹ Lásd: Szakáli Máté: Variáció egy témára – az Indonéz Köztársaság regionális védelemdiplomáciája mint reakció az ázsiai-csendes-óceáni térség kortárs geopolitikai változásaira. *Magyar Tudomány*, 180. (2019), 4. 575–588.

²² Uo.

szempontból nem törhet hegemon szerepre, csak gazdasági súlyára és földrajzi pozíciójára támaszkodva gyakorolhat befolyást kisebb szomszédjaira. A kép teljességéhez az is hozzátartozik, hogy Indonézia – noha függetlenné válásától kezdve a Föld egyik legnagyobb kiterjedésű és népességű országa – semmiféle modern nagyhatalmi hagyománnyal nem rendelkezik, befolyásának növekedését jórészt az ASEAN-keretekbe illesztve (mint a szervezet vezető állama) képzelet el. Noha mindennek hiányában is érezhető, hogy Peking és Washington is komolyabban veszi Indonéziát, mint több más térségbeli államot, ám ez önmagában nem enyhíti az ASEAN kisebb államaira nehezedő nagyhatalmi nyomást.

A *Military Balance 2020*-as kiadása általános megjegyzésként Szingapúr és Vietnám tengeri védelmi erőfeszítéseit ítéli a legsikeresebbnek a térségben a megelőző évek viszonylatában.²³ Ha figyelembe vesszük a nyilvánosságot kapott korszerűsítési programok fejleményeit és a mögötte álló anyagi háttérrel, ezzel egyet lehet érteni. Tegyük hozzá ugyanakkor, hogy e megállapítást azonnal árnyalja két alapvető tényező: egyrészt a két ország nagyon eltérő anyagi és technikai alapokról kezdte meg a haditengerészeti erők jelenleg is tartó fejlesztési periódusát, másrészt lényegesen különböznek egymástól azok a biztonsági kihívások is, amelyek e fejlesztéseket inspirálták.

Szingapúr már a hidegháborús évtizedekben elérte, hogy a legkorszerűbb flottával rendelkezzen a délkelet-ázsiai térség államai közül. E haditengerészet azonban egyrészt a városállam szuverenitását védte Malajzia esetleges beolvasztási kísérleteitől, másrészt gazdaságának forrását, a zavartalan kereskedelmet volt hivatva szavatolni a Malaka-szoroson keresztül. Utóbbi különösen fontos témánk szempontjából, hiszen a városállam nem területvédelmi, hanem működésének jelenlegi kereteit érintő tágabb stratégiai megfontolásból ellenérdekelte Peking erőteljesebb tengeri terjeszkedésében. Jóllehet, Szingapúr állampolgárainak körében a kínai eredetű népesség demográfiai és gazdasági dominanciája széles körben ismert tény, ez önmagában nem teremt alapot radikális következtetésekre a kínai hatalmi építkezés fogadtatását illetően. Szingapúr kínai közössége ugyanis túlnyomórészt jóval a népköztársaság kikiáltását megelőzően idevándorolt csoportokból tevődik össze,²⁴ akiknek utódai számára a kontinentális kínai pártállami rendszernek való alárendelődés nem perspektíva, még ha a kulturális azonosságot kihasználva fenn is tartották kapcsolataikat és az üzletkötés is könnyebben megy az óhazában maradt „rokonokkal”. Szingapúr az adott helyzetben érdekelt a délkelet-ázsiai együttműködés fejlődésében és a regionális stabilitás fenntartásában, amelyeknek Kína regionális politikája egyaránt nem használ. Jól mutatják a nemzetiségi kötelékek és stratégiai érdekek között feszülő ellentmondásokat a városállam különleges kapcsolatai is az USA-val. Az 1990-ben tető alá hozott, majd legutóbb 2019-ben 2035-ig meghosszabbított megállapodás értelmében az amerikai fegyveres erők használhatják Szingapúr katonai repülőtereit és tengerészeti bázisait.²⁵ A még 2015-ben továbbfejlesztett amerikai–szingapúri védelmi együttműködési megállapodás pedig 5 területen (katonai, politikai, stratégiai, technológiai és nem hagyományos biztonsági kihívások) mélyítette tovább az együttműködést.

²³ *The Military Balance 2020*. London, IISS, Routledge, 2020. 223.

²⁴ Lásd: Balogh (2018) i. m. 219–220.

²⁵ Charissa Yong – Lim Min Zhang: *PM Lee, Trump renew key defence pact on US use of Singapore air, naval bases*. [online], 2019. 09. 24. Forrás: The Straits Times [2020. 06. 12.].

A szingapúri haditengerészet eszközállománya a hazai fejlesztések mellett nyugati (nyugat-európai, izraeli, illetve egyesült államokbeli) eredetű egységekből és fegyverrendszerekből tevődik össze. Jelenleg zajlik a tengeralattjáró erők korszerűsítési programja, amely négy német gyártmányú egység rendszerbe állítását irányozta elő a 2020-as évtized első felében.²⁶

Vietnám területi érdekeit illetően Kína után a legerősebben érintett állam a dél-kínai-tengeri vitában, mivel mindkét nagy szigetcsoportot (Paracel- és Spratly-szigetek) magáénak tekinti. A 2019. évi vietnámi védelmi fehér könyv ennek megfelelően fenntartja a vietnámi területi igényeket, hangsúlyozza viszont a tárgyalásos megegyezés szükségességét mindezek kapcsán.²⁷ Lényeges gesztusa kínai riválisa felé, hogy továbbra is hitet tesz a „három nem” biztonságpolitikai alapelve mellett, azaz továbbra sem csatlakozik katonai szövetségekhez, nem teszi lehetővé idegen haderő átvonulását vagy állomásozását a területén, és nem kívánja felhasználni egyetlen állam ellen sem egy másik állammal fenntartott kapcsolatait. Mindezt kiegészíti egy negyedik „nemmel”, miszerint nem alkalmaz katonai erőt, és nem fenyeget katonai erő alkalmazásával a nemzetközi kapcsolataiban. Logikusan persze ez utóbbi tétel nem korlátozhatja az ország szuverenitásának és területi integritásának védelmét,²⁸ mindössze kifejezi, hogy Vietnám katonai semlegességre és erőszakmentességre törekszik, valamint nincsenek expanziós céljai senkivel szemben. Dacára azon törekvéseinek, hogy elkerülje a viszony kezelhetetlen megromlását a szomszédos nagyhatalommal, Hanoi részéről világosan látszanak a tengeri védelem hatékonyabbá tételének erőfeszítései is. A vietnámi haditengerészet 2011 után 2018-ban is hadrendbe állított két újabb Gepárd-osztályú rakétás fregattot, de az elmúlt években a dél-koreai gyártmányú, még az 1980-as évekből hátramaradt Pohang-osztályú korvettekből is került kettő a kötelékébe. 2014-től a flotta tengeralattjáró erőit összesen hat korszerűsített Kilo-osztályú egység alkotja, amelyeket Club-S hajó elleni robotrepülőgépekkel szereltek fel. Mindez – kiegészülve persze az idősebb és kevésbé hatékony eszközökkel – a korábbi évtizedekkel összevetve mindenképpen ütőképesebbé tette a vietnámi haditengerészetet.²⁹

Nem hagyhatjuk azonban figyelmen kívül, hogy e fejlődési tendenciáknak is komoly korlátjaik vannak, amelyeket politikai oldalról tovább szűkít az ország tartózkodása a katonai szövetségek felvállalásától. Összességében a vietnámi védelempolitika két pillére, a béke megőrzésének törekvése és az önerőre támaszkodás egyszersmind azt is jelenti, hogy Vietnám egy ponton túl nem lesz képes kellő elrettentő erőt mutatni nagyhatalmi riválisával szemben. Ez kétségteljesen megnyugtató Kína számára, mint azonban a Fülöp-szigetek példája is mutatja, nem feltétlenül a kívánt következtetést vonja majd le belőle.

A Fülöp-szigeteken Rodrigo Duterte elnök „független külpolitikának” nevezett egyen-súlyozó taktikával igyekezett kezelni a kínai területi igényeket.³⁰ Katonai erődemonstrációra

²⁶ Lim Min Zhang: *Invincible, first of Singapore's biggest and most advanced submarines, launches in Germany*. [online], 2019. 02. 18. Forrás: *The Straits Times* [2020. 07. 12.].

²⁷ *2019 Viet Nam National Defence*. Socialist Republic of Viet Nam, Ministry of National Defence, October 2019.

²⁸ Thoi Nguyen: *The Trouble With Vietnam's Defense Strategy*. [online], 2020. 01. 17. Forrás: *The Diplomat* [2020. 05. 22.].

²⁹ Felix K. Chang: *Resist and Reward: Vietnam's Naval Expansion*. [online], 2019. 11. 06. Forrás: Foreign Policy Research Institute [2020. 07. 12.].

³⁰ Lásd: Klemensits Péter: *Rodrigo Duterte „független” külpolitikája: A Fülöp-szigetek átalakuló külkapcsolatai*. [online], 2016. 12. 27. Forrás: geopolitika.hu [2020. 07. 12.].

a vitatott tengerrészekben a Fülöp-szigetek gyenge fegyveres erejével gondolni sem lehetett, így a manilai kormány elképzelése a viták rugalmas kezelése lett volna, amelynek keretében a kisebb engedményekért cserébe gazdasági ellentételezést remélt, egyúttal tágította volna az ország külpolitikai mozgásterét. Mindezért Duterte még abban is partnernek mutatkozott, hogy érdektelennek nyilvánítsák a Hágai Nemzetközi Választottbíróság 2016 nyarán hozott döntését, amely a területi vitában alaptalannak minősítette a kínaiak történelmi jogokra hivatkozó érvelését, és lényegében a Fülöp-szigeteknek kedvezően foglalt állást.³¹ Ráadásul éppen az előző filippínó kormány beadványára. 2020 tavaszára azonban a maradék illúziók is eloszlanak látszólag a megegyezés lehetőségét illetően, miután Peking egyoldalú katonai műveletekkel rendre megsértette a szigetország tengeri felségterületeit, megközelítve például a Thitu-szigetet is, amely a Fülöp-szigetek legjelentősebb támaszpontja a Dél-kínai-tengeren.³² Manilában éltek a gyanúval, hogy a „kis lépések – kész tények” kínai módszerének országuk lehet a következő célpontja. Noha azon térségek esetében, ahol igényeit nem tudja érvényesíteni, a szigetország mutatkozhat rugalmasnak, ám már birtokba vett területek feladását vagy veszélyeztetését nem fogadhatja el. Minthogy Manila a nemzetközi jogon alapuló érvelés gyengítéséhez maga is asszisztált, az engedményekre egyre kevésbé kényszerülő Pekinggel szemben szinte eszköztelen maradt. Duterte kormánya így az adott helyzetben arra kényszerül, hogy ismét erőteljesebben támaszkodjon az amerikai kapcsolatokra. Mindezzel a még korábban megfogalmazott filippínó védelmi koncepciók egy része újra megerősítést nyer. A még 2012 júliusában kiadott védelmi fehér könyv értelmében Manila célkitűzése a háromdimenziós tengeri hadviselés hatékony eszközrendszerének biztosítása, azaz egy ütőképes felszíni, felszín alatti és légierő kiépítése lenne.³³

2020-ig ebből szinte semmi sem valósult meg. Mint a fejezet végén látható táblázat is mutatja, a nagyobb felszíni hadihajók tekintetében 2020 elejére a Fülöp-szigetek messze a legkisebb erővel rendelkezett a vizsgált államok közül,³⁴ meg sem közelítve egy releváns tengeri hatalom potenciáljait. Manila haditengerészetének gyenge ütőképessége tehát még délkelet-ázsiai dimenzióban szemlélve is látványos. Okait az ország biztonság- és védelempolitikáját hosszú időn át meghatározó tényezőkben kell keresnünk. Egyrészt, a Fülöp-szigetek számára a legfontosabb biztonsági fenyegetést a déli muszlim többségű területeken, főként Mindanao szigetén működő szakadár felkelő- és terroristamozgalmak jelentették. A moró függetlenségi törekvések elleni fellépésnek csekély haditengerészeti dimenziója volt, leginkább a parti őrség elé állított komoly feladatokat. Másrészt a külső hatalmak fenyegetésére nézve az Egyesült Államokkal fennálló, történelmi alapokon nyugvó szövetség elegendő garanciának tűnt, amelyet az 1990-es évekig az amerikai haditengerészeti erők fülöp-szigeteki jelenléte is hitelesített.

2020 tavaszára ugyanakkor lassan eredményeket is mutatott a korábbi években megszabott fejlesztési folyamat. Májusban érkezett meg Dél-Koreából a fülöp-szigeteki haditenge-

³¹ *The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China)*. [online], 2013. Forrás: pca-cpa.org [2020. 07. 11.].

³² Brad Lendon: *Philippines says it won't end US military access agreement amid South China Sea tensions*. [online], 2020. 06. 04. Forrás: CNN [2020. 06. 10.]; *Philippine officials visit disputed South China Sea island*. [online], 2020. 06. 10. Forrás: Bangkok Post [2020. 06. 12.].

³³ *PDT White Paper*. Department of National Defense, 23 July 2012. 10.

³⁴ *The Military Balance* (2020) i. m. 250–320.

részet új Jose Rizal-osztályú rakétás fregattja, amelyet a 2016-ban kötött szerződés értelmében még egy hasonló egység követ majd.³⁵ Az új hadihajók – önmagához képest – jelentős mértékben fokozzák a haditengerészet ütőképességét, átvéve a Del Pilar-osztályú parti járőrhajóktól a legharcképesebb filippínó hadihajók szerepét.

A folyamat politikai hátterét biztosítja, hogy a 2018. évi, 2022-ig érvényes nemzeti védelmi stratégia³⁶ újfent komoly figyelmet szentel a tengeri területek biztonságának – a dél-kínai-tengeri konfliktus első helyen szerepel a stratégiai környezet biztonsági kihívásainak sorában. A Manilában Nyugat-filippínó-tengerként hivatkozott térségben zajló kínai mesterségesziget-fejlesztéseket a dokumentum a Fülöp-szigetek biztonságára nézve súlyos fenyegetésként értékeli, amellyel már – eltérően a korábbi engedékenyebb hangnemtől – egyértelműen Peking felelősségét emeli ki.³⁷ A 2016. évi választottbíróági döntés is újfent szóba kerül, igaz, különösebb konfrontatív él nélkül. Ugyanakkor az Egyesült Államok a Fülöp-szigetek egyetlen szerződéses szövetségesként, az első számú biztonságpolitikai partnerként szerepel a szövegben, míg Kína – Oroszországgal együtt – feltörekvő partnerként kap említést.³⁸ Összességében a 2018-as dokumentum kissé visszább lépett az addig hangsúlyozott „független külpolitika” USA-tól távolodó, Kínával szemben optimistább álláspontjától, és sokkal józanabb stratégiai világnézet tükrözve az államfő egyes megnyilvánulásainál. Értelmezhetjük azonban a Dutertei külpolitikai vonalvezetés hatásaként is, hogy sajátos gesztusként Kínát végül beemeli a partnerként számon tartott hatalmak körébe.³⁹ Hozzá kell tennünk azonnal: ez egy védelmi stratégia. A Fülöp-szigetek katonai elitje pedig a sok évtizedes kapcsolatrendszer szellemében eddig nem tekintette a pekingi közeledést az amerikai szövetség alternatívájának.

Ugyanakkor Manilára is igaz, ami a többi érintett félre: önerőből nem állhatja a fegyverkezési versenyt Kínával, aminek persze csak akkor lenne igazán jelentősége, ha egymagában kellene szembenéznie egy esetleges kínai agresszióval. A Dutertei „független külpolitika” azt a benyomást erősítette, hogy ennek az esélye a korábbi időszakokkal összevetve nagyobb, és a kínai félben is látszott hajlandóság a helyzet kihasználására. Amikor tehát jelezzük, hogy a filippínó gyakorlat a nagyhatalmi törekvések ellensúlyozására mutat egyedi vonásokat a térségben, azt egyúttal nem állapíthatjuk meg, hogy feltétlenül eredményesebb is lenne a többinél. Mindez különösen igaz a védelmi képességek fejlesztésére, amely még erős elmaradást is mutat térségbeli versenytársaihoz képest. Továbbra is kritikus kérdés tehát, hogy az Egyesült Államok hajlandó lenne-e támogatni a szigetország önvédelmét egy külső fenyegetéssel szemben. Jelenleg nagyon valószínű, hogy erre Duterte elnök Washingtont kritizáló kirohanásai ellenére is igen a válasz. Washington számára továbbra is fontos, hogy a szigetországot a maga oldalán tudja a regionális hatalmi versenyben, így amíg ez utóbbi stratégiai jelentőségű számára, Manila legalább annyira számíthat rá, mint a többi Kínától fenyegetett állam.

³⁵ *New missile-capable frigate BRP Jose Rizal FF150 arrives in Philippines.* [online], 2020. 05. 24. Forrás: navyrecognition.com [2020. 07. 11.].

³⁶ *National Defense Strategy 2018–2022.* Department of National Defense, Republic of the Philippines, 2018.

³⁷ Uo. 11.

³⁸ Uo. 24.

³⁹ *The Philippines’ National Defense Strategy – Analysis.* [online], 2019. 12. 20. Forrás: www.adas.ph [2020. 07. 11.].

1. táblázat: A tárgyalt délkelet-ázsiai országok, valamint az USA és Kína haditengerészeteinek személyi és eszközállománya számokban (2020)

	Kínai Népköztársaság	Malajzia	Indonézia	Szingapúr	Vietnám	Fülöp-szigetek	Amerikai Egyesült Államok
Haditengerészet személyi állományának hozzávetőleges létszáma (fő)	250 000 + 26 000 (haditengerészeti légierő)	18 160	65 000	4000	40 000	23 750	337 100 + 98 600 (haditengerészeti légierő)
Repülőgép-hordozók	2	–	–	–	–	–	11
Nukleáris meghajtású robotrepülőgépekkel fegyverzett tengeralattjárók	–	–	–	–	–	–	50
Nukleáris meghajtású támadó tengeralattjárók	6	–	–	–	–	–	3
Hagyományos meghajtású támadó tengeralattjárók	48	2	4	4	6	–	–
Hagyományos meghajtású ballisztikusrakéta-hordozó tengeralattjárók	1	–	–	–	–	–	–
Nukleáris meghajtású ballisztikusrakéta-hordozó tengeralattjárók	4	–	–	–	–	–	14
Cirkálók	1	–	–	–	–	–	24
Rombolók	28	–	–	–	–	–	67
Fregattok	52	10	11	6	4	1	19
Korvettek	43	4	20	11	20	1	–
Helikopterhordozó partraszállító hajók	1	–	–	–	–	–	9
Partraszállító platformok	10	–	6	4	–	2	23
Különböző, szerényebb kapacitású partraszállító hajók	116	–	71	23	19	15	141
Egyéb, különböző rendeltetésű hajók	kb. 368	49	126	16	92	81	109
Támadó repülőgépek	198	–	–	–	–	–	716
Egyéb rendeltetésű repülőgépek	343	–	61	–	6	11	1000
Helikopterek	113	12	33	–	14	15	692
Pilóta nélküli repülőgépek	nem ismert	–	–	–	–	–	106

Forrás: *The Military Balance* (2020) i. m.

Az Egyesült Államok politikájának következményei a térségben

Témánkat szem előtt tartva a már elhangzott utalásokon túl is szükséges rövid figyelmet szentelnünk az Egyesült Államok térségbeli politikájának. Mikor 2017 decemberében Donald Trump kormánya nyilvánosságra hozta nemzeti biztonsági stratégiáját,⁴⁰ nagy nemzetközi visszhangot váltott ki, hogy a dokumentum minden korábbinál egyértelműbben azonosította a Kínai Népköztársaságot az amerikai érdekek első számú globális kihívójaként. Valójában ez a lépés messze nem állt előzmények nélkül a másik fél részéről sem. Kína 2015. május 26-án publikált védelmi fehér könyvében már világosan utalt rá: a térségben tapasztalt biztonsági problémákért elsősorban az Egyesült Államokat tekinti felelősnek.⁴¹ Washington tehát két és fél évvel később hasonló formában reagált erre az üzenetre.

Az USA számára a délkelet-ázsiai stratégiai erőviszonyok alakulása a Kínával folytatott globális versengés dimenziójába illeszkedik, a geopolitikai játszmák intenzitását tekintve pedig lényegében annak első számú színterévé lépett elő a mögöttünk álló évtizedben. Ennek döntő okai, hogy egyrészt Kína katonai erőkiemelési képessége itt a leghitelesebb, azaz itt tud valódi ellenpárjává válni az amerikai riválisának, másrészt – ellentétben Északkelet-Ázsiával – itt még több olyan állam van, amely egyik fél felé sincs szilárdan elköteleződve, tehát jelentősebb tere és tétje is van a versengésnek.

Fontos körülmény továbbá, hogy az USA – bár komoly és állandó katonai erővel van jelen – a térségen kívül elhelyezkedő hatalom, amely számára a stratégiai verseny saját globális, illetve csendes-óceáni vezető pozíciójának megőrzéséről szól, pusztán létezéséhez, területi integritásához, gazdaságának működőképességéhez fűződő érdekeit közvetlenül nem érinti. Ebből következően az amerikai közvélemény aligha támogatna túl kockázatos (esetleg életeket követelő) lépéseket Kína itteni feltartóztatása érdekében. Másrészt viszont az USA szövetségi támogatásának hitelessége múlik azon – nemcsak itt, hanem a világ más térségeiben is –, hogy mennyire hajlandó megvédelmezni barátait a rivális nagyhatalmak aspirációival szemben. Erre azért érdemes itt kitérni, mert a közvetlen érintettség fent említett hiánya felveti a helyi államokban annak a kockázatát, hogy ha válságosra fordul a helyzet, Washington nem lesz kellően elszánt és nagyvonalúbb alkukra lenne hajlandó Pekinggel, mint ami még összeegyeztethető lenne a délkelet-ázsiaiak szempontjaival. Hasonló, bár ellenkező előjelű dilemma számukra, hogy az USA saját érdekeinek szolgálatában esetleg komolyabb szembefordulásra igyekszik rábírnai a helyi államokat Kínával, amely ugyanakkor ellenkezik saját gazdasági érdekeikkel, és Pekinggel való viszonyuk súlyos elmérgesedése esetén még kiszolgáltatottabbá tenné őket az amerikai féllel szemben.

Mint láthatjuk tehát, a bizalomhiány és az erős szuverenitás megőrzésének törekvése a térség államaiban nemcsak a közöttük kialakult együttműködés mélyítésének akadályá, de a külső nagyhatalmi kapcsolatok fejlesztéséé is. Sajátos módon ez az amerikai fél szá-

⁴⁰ *National Security Strategy of the United States of America*. [online], 2017. 12. Forrás: trumpwhitehouse.archives.gov [2018. 01. 03.].

⁴¹ Lásd: *China's Military Strategy*. [online], 2015. 05. Forrás: Ministry of National Defense, The People's Republic of China [2020. 07. 12.]. Elemzését lásd: Háda Béla: Útban egy nemzeti álom felé? – Kína 2015. évi katonai stratégiája. [online], 2015. *NKE SVKK – Elemzések*, (2015), 9. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2020. 07. 12.].

mára is lehetőséget teremt a visszalépésre egy esetleges konfrontációtól, mondván, hogy Délkelet-Ázsia államainak zömével szemben semmilyen szerződéses védelmi kötelezettsége nincsen, így amerikai életek kockára tételét sem várhatják el tőle. Az utóbbi évek visszavonulása a globális felelősségvállalástól és az értékalap háttérbe szorulása az üzleti érdekek mögött az amerikai külpolitikában legalábbis erősítik egy ilyen magatartás valószínűségét.

Összegzés

Délkelet-Ázsia – különösen annak tengeri területei – olyan térséget alkotnak, amely fokozott figyelmet és jelenlétet követel a globális ambíciókkal rendelkező hatalmak részéről, a helyi államokban azonban ez gyakorta kellemetlen történelmi emlékeket ébreszt. Utóbbiakból sajátos ellentmondások fakadnak, amelyek lényege az alábbiakban foglalható össze:

Egyrészt, az itteni államok egykor gyarmatosítással szembenező lakossága és elitje napjainkban erős szuverenitási törekvéseket képviselnek, őrizvén a relatív történelmi közelmúltban visszaszerzett szabadságukat. Részét képezi ennek, hogy többnyire ózdkodnak erősebb hatalmaktól egyoldalúan függővé válni.

Emellett azonban rendszeresen szembesülnek önnön gyengeségükkel a külső hatalmakkal szemben, amelyektől leginkább félthetik említett önállóságukat.

Megoldást hosszabb távon a szoros együttműködés jelenthetne, amely ugyanakkor szuverenitásuk legalább bizonyos elemeinek feladását követelné meg. Erre azonban az elmúlt bő másfél évtized komoly, főként Indonézia részéről érkezett kezdeményezései dacára nem álltak időben készen, és talán már el is késtek vele.

Noha gyakorta emlegetik az ASEAN-identitás erősítésének ideáját, és rendre hitet tesznek stratégiai dokumentumaikban a szervezet eredményei mellett, illetve azok továbbfejlesztését hangsúlyozzák, a délkelet-ázsiai államok kollektív védelmi erőfeszítései máig elégtelenek a térséget érintő fenyegetések elhárítására. Minthogy e fenyegetéseket az egyes országok nem egyformán érzékelik, veszélyeztetettségük mértéke eltérő, ezért szolidaritásuk nem terjed ki arra, hogy kockázatokat vállaljanak a partnereik érdekében. Így az elrettentő képességeik fokozásában érdekelt, ám azt önállóan csak egy határig fejleszteni képes államok számára csak a nagyhatalmi szövetségesre való támaszkodás opciója marad. Mindezzel a probléma vissza is tért a kiindulópontjához.

Nem vitás, hogy a térség államai globális összehasonlításban sokkal erősebb szereplők, mint például Közép-Európa országai, ám az amerikai–kínai hatalmi versengés közepette a viszonyítási pontok is mások. Napjainkban azon délkelet-ázsiai országok, amelyek jobban ki vannak téve a nagyhatalmak, főként a Kínai Népköztársaság nyomásának gyakran saját katonai mozgásterük szélesítésével reagálnak a fejleményekre, elrettentő képességeik fokozása azonban sokkal korlátozottabban mehet végbe, mintsem arra szükség lenne. Nemcsak anyagi természetű gátjai vannak e folyamatnak, hanem a biztonságpolitikai paradigmák is hátráltathatják. Mint láttuk, Vietnám esetében az immár „négy nem” alapelve semlegességen nyugvó, önerőre támaszkodó védelempolitikát határoz meg. Ez mindenképpen kijelöli a védekezés lehetséges kereteit is, amelyek között Hanoinak nehéz lesz kellő erőt mutatnia hatalmas szomszédjával szemben. Sokkal inkább ráutalttá válik a kínai jóindulatra,

ez utóbbival kapcsolatban pedig sok kedvezőtlen tapasztalat gyűlt már fel a vietnámi történelem folyamán.

Indonézia, méreteinél fogva a térség természetes vezető hatalma számára az is komoly kihívást jelentett eddig, hogy valamilyen működő stratégiát alapozzon önnön nagyságára és kitüntetett földrajzi elhelyezkedésére. A hatalmi politizálás hagyományai nem képezik részét a modern indonéz stratégiai kultúrának, az ország belső érdekcsoportjainak küzdelme pedig a fegyveres erők célirányos fejlesztését is képes megakasztani. Mindez jól nyomon követhető a globális tengeri támaszpont-koncepció sorsának alakulásában, amely minden gyenge politikai háttére dacára is az első olyan indonéz stratégiai elképzelés volt, amely komplexen alapozott az ország geostratégiai pozíciójára. Hosszú ideje napirenden tartott törekvése, hogy az ASEAN tagállamainak együttműködésével regionális szintű választ adjon a külső hatalmak jelentette kihívásra, a többiek részéről eddig messze nem talált elég konstruktív fogadtatásra. Noha Jakarta is idegenkedik a szoros elköteleződéstől bármelyik külső hatalom felé, ezzel erős biztonsági garanciák nélkül marad egy olyan időszakban, amikor az Egyesült Államok és Kína hatalmi építkezése alapjaiban befolyásolja a helyzetét.

A Fülöp-szigetek esetében az USA-nak megfelelni nem akaró Duterte elnök „független” külpolitikája eleinte a rugalmasságot helyezte előtérbe a Kínával szembeni politikáját illetően. Ez a hozzáállás egyszerre számolt az ország katonai gyengeségével, a kínai szerep kelet-ázsiai felértékelődésének megállíthatatlanságával és azzal a reménnyel, hogy a térségben érdekelt hatalmak közötti egyensúlyozással a Fülöp-szigetek „jó üzleteket köthet”, és maximalizálhatja a hasznát azokon az engedményeken, illetve megállapodásokon, amelyeket a körülmények kényszerítő ereje folytán amúgy sem tudna sokáig elkerülni. Miután azonban Kína nem viszonozta terjeszkedésének visszafogásával Manila Amerika-kritikus megnyilvánulásait, a dutertei koncepció jövője is bizonytalanná vált. Alternatívaként a Washingtonhoz fűződő szövetségesi kapcsolatok újbóli megerősítése jöhet számításba, illetve a korábban megfogalmazott védelmi fejlesztések végigvitele. Napjainkban mindkét folyamat érvényesülni látszik.

Hosszabb távra tekintve Kína szándékai egyértelműnek tűnnek. Tengeri expanziót célul kitűző, gyakorlati lépések sorával alátámasztott stratégiai vonalvezetése akkor sem hagyta kétséget az ország ambíciói felől, ha a fehér könyvekben hangoztatott megállapításokat nem is tekintjük megmásíthatatlannak. A helyzet sokkal inkább próbára teszi a délkelet-ázsiai államok egymással szembeni szolidaritását (akár áldozatvállalási készségét), és lehetőséget ad az amerikai külpolitika legjobb vagy éppen legrosszabb tulajdonságainak érvényesülésére. Utóbbi tekintetben az elmúlt évek fejleményei vegyesek, olykor kifejezetten ellentmondásosak voltak. A TPP-kezdeményezés⁴² felmondása egyértelműen gyengítette a Kína feltartóztatására irányuló amerikai elszántsággal kapcsolatos bizalmat, míg a haditengerészeti erődemonstrációk a Dél-kínai-tengeren inkább annak megerősítését célozták.⁴³

⁴² Trans-Pacific Partnership. A Transz-csendes-óceáni Partnerségi Megállapodással létrehozandó együttműködés, amelynek célja a tagállamok közötti kereskedelmi korlátok minél nagyobb mértékű lebontása lett volna, nem mellesleg a Kínai Népköztársaság térségbeli gazdasági befolyásának ellensúlyozása érdekében.

⁴³ Kohara Bonji: *Tensions Rise in the South China Sea: US, Chinese Maneuvers in Neighboring Waters*. [online], 2020. 08. 13. Forrás: Nippon.com [2020. 09. 01.].

Miután az Egyesült Államok kormánya egyre nyíltabban fogalmazta meg azt az elemzői körökben régóta érvényes megállapítást, miszerint érdekeinek első számú globális kihívója a Kínai Népköztársaság, a kezdeti bizonytalanság az amerikai szándékokat illetően valamennyire csökkent. Az alapvető stratégiai dilemma azonban megmaradt: Délkelet-Ázsia amerikai szövetséget felvállaló országainak egy olyan hatalomhoz kellene kötniük magukat, amelyik elköteleződése nem vitathatatlan, és anélkül köthet alkut riválisával a fejük felett, hogy azzal alapvető létérdekeit veszélyeztetné. Kérdés persze, hogy a kínai terjeszkedés és befolyásépítés ellen védelmet kereső kisebb államok mi egyebet tehetnek az adott helyzetben, mint hogy hisznek az amerikai ígéretek és garanciák erejében? Az sem vitás, hogy egy távoli „nagy testvér” mégiscsak kevésbé nyomasztó partner, mint egy szomszédos. Ám minden jövőt illető lehetséges forgatókönyvhöz számításba kell venni, hogy Délkelet-Ázsia az emelkedő kínai nagyhatalom közvetlen stratégiai szférájához tartozik, a kínai érdekvényesítő-képesség hanyatlására pedig semmi nem utal. Ilyen feltételek mellett a helyi államok részéről érthető magatartás az egyensúlyozó politika. Jelenleg nem tűnik azonban elkerülhetőnek, hogy legalább a dél-kínai-tengeri konfliktusban fokozatosan érvényesüljenek a kínai szempontok a kisebb érdekelt államok rovására.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 2019 *Viet Nam National Defence*. Socialist Republic of Viet Nam, Ministry of National Defence, October 2019.
- Balogh András: *Délkelet-Ázsia történelme*. Budapest, ELTE Eötvös, 2018.
- Bonji, Kohara: *Tensions Rise in the South China Sea: US, Chinese Maneuvers in Neighboring Waters*. [online], 2020. 08. 13. Forrás: Nippon.com [2020. 09. 01.]
- Buzan, Barry – Ole Wæver: *Regions and Powers – The Structure of International Security*. Cambridge University Press, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491252>
- Chang, Felix K.: *Resist and Reward: Vietnam's Naval Expansion*. [online], 2019. 11. 06. Forrás: Foreign Policy Research Institute [2020. 07. 12.]
- China's National Defence in the New Era*. The State Council Information Office of the People's Republic of China, July 2019.
- China's Military Strategy*. [online], 2015. 05. Forrás: Ministry of National Defense, The People's Republic of China [2020. 07. 12.]
- Defence White Paper*. Ministry of Defence of the Republic of Indonesia, November 2015.
- Háda Béla: Útban egy nemzeti álom felé? – Kína 2015. évi katonai stratégiája. [online], 2015. NKE SVKK – Elemzések, (2015), 9. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2020. 07. 12.]
- Keck, Zachary: *China's Newest Maritime Dispute*. [online], 2014. 03. 20. Forrás: The Diplomat [2020. 06. 13.]
- Klemensits Péter: *Rodrigo Duterte „független” külpolitikája: A Fülöp-szigetek átalakuló külkapcsolatai*. [online], 2016. 12. 27. Forrás: geopolitika.hu [2020. 07. 12.]
- Laksana, Evan: *Indonesia as „Global Maritime Fulcrum”: A Post-Mortem Analysis*. [online], 2019. 11. 08. Forrás: Asia Maritime Transparency Initiative [2020. 05. 20.]
- London, Brad: *Philippines says it won't end US military access agreement amid South China Sea tensions*. [online], 2020. 06. 04. Forrás: CNN [2020. 06. 10.]
- Ministry of Defence: *Defence White Paper – A Secure, Sovereign and Prosperous Malaysia*. [online], 2020, Forrás: mod.gov.my [2020. 06. 16.]
- Mogato, Manuel – Michael Martina – Ben Blanchard: *ASEAN deadlocked on South China Sea, Cambodia blocks statement*. [online], 2016. 07. 25. Forrás: Reuters [2020. 06. 12.]
- National Defence Strategy 2018–2022*. Department of National Defense, Republic of the Philippines, 2018.

- National Security Strategy of the United States of America*. [online], 2017. 12. Forrás: trumpwhitehouse.archives.gov [2018. 01. 03.].
- New missile-capable frigate BRP Jose Rizal FF150 arrives in Philippines*. [online], 2020. 05. 24. Forrás: navyrecognition.com [2020. 07. 11.].
- Nguyen, Thoi: *The Trouble With Vietnam's Defense Strategy*. [online], 2020. 01. 17. Forrás: The Diplomat [2020. 05. 22.].
- Peragovics Tamás: Új status quo a Dél-kínai-tengeren? Kína mesterségessziget-építésének hatásai a régió biztonságára. *Nemzet és Biztonság*, (2016), 3. 58–74.
- PDT White Paper*. Department of National Defense, 23 July 2012.
- Philippine officials visit disputed South China Sea island*. [online], 2020. 06. 10. Forrás: Bangkok Post [2020. 06. 12.].
- Szakáli Máté: Variáció egy témára – az Indonéz Köztársaság regionális védelem diplomáciája mint reakció az ázsiai-csendes-óceáni térség kortárs geopolitikai változásaira. *Magyar Tudomány*, 180. (2019), 4. 575–588. DOI: <https://doi.org/10.1556/2065.180.2019.4.12>
- The Military Balance 2020*. London, IISS, Routledge, 2020.
- The Philippines' National Defense Strategy – Analysis*. [online], 2019. 12. 20. Forrás: www.adas.ph [2020. 07. 11.].
- The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China)*. [online], 2013. Forrás: pca-cpa.org [2020. 07. 11.].
- Tian, Nan – Alexandra Kuimova – Diego Lopes Da Silva – Pieter D. Wezeman – Siemon T. Wezeman: *Trends in World Military Expenditure, 2019*. [online], 2020. 04. Forrás: SIPRI [2020. 06. 22.].
- Tonnesson, Stein: *The History of the Dispute*. In Timo Kivimaki (ed.): *War or Peace in the South China Sea?* Copenhagen, Nias Press, 2002.
- Tsirbas, Marina: *What Does the Nine-Dash Line Actually Mean?* [online], 2016. 06. 02. Forrás: The Diplomat [2020. 07. 12.].
- Yong, Charissa – Lim Min Zhang: *PM Lee, Trump renew key defence pact on US use of Singapore air, naval bases*. [online], 2019. 09. 24. Forrás: The Straits Times [2020. 06. 12.].
- Zhang, Lim Min: *Invincible, first of Singapore's biggest and most advanced submarines, launches in Germany*. [online], 2019. 02. 18. Forrás: The Straits Times [2020. 07. 12.].

Csiki Varga Tamás¹ – Tálás Péter²

Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról

A tanulmány a 2020 áprilisában közzétett új magyar nemzet biztonsági stratégiát jellemzi, elemzi és értékeli. Az új dokumentumot – tartalmának részletes ismertetése mellett – egyrészt összeveti a nemzeti biztonsági stratégiákkal szembeni funkcionális követelményekkel, másrészt a korábbi nemzeti biztonsági stratégiával, illetve a Stratégiai Védelmi Kutatóintézetnek a magyar társadalom biztonságpercepciójára vonatkozó 2019. decemberi kutatásának eredményeivel is.

Kulcsszavak: Magyarország, biztonság, biztonságpolitika, stratégiai dokumentum, nemzeti biztonsági stratégia

Csiki Varga Tamás – Tálás Péter: On the New Hungarian National Security Strategy

The paper offers an overview, analysis and assessment of the new Hungarian National Security Strategy adopted in April 2020. Besides a textual analysis, the new document is assessed with regard to the functionality of such strategic documents on the one hand and is compared to the previous NSS on the other. Moreover, the evaluation also encompasses a reflection upon the public opinion poll on Hungarian security perception carried out by the Institute for Strategic and Defence Studies in December 2019.

Keywords: Hungary, security, security policy, strategic document, national security strategy

Bevezető

A magyar kormány 2020. április 21-én tette közvéleményre Magyarország új, *Biztonságos Magyarország egy változékony világban* alcímet viselő nemzeti biztonsági stratégiáját (NBS).³ E dokumentum váltotta fel hazánk 2012 februárjában elfogadott és hivatalosan több mint nyolc évig hatályban lévő korábbi nemzeti biztonsági stratégiáját. Elemzésünkben az új stratégiát mutatjuk be, jellemezzük, illetve értelmezzük, összevetve részben a korábbi nemzeti biztonsági stratégiával, részben pedig a Nemzeti Közzolgálati Egyetem (NKE) Eötvös József Kutatóközpont (EJKK) Stratégiai Védelmi Kutatóintézetének (SVKI) a magyar társadalom

¹ Csiki Varga Tamás, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem, SVKI tudományos munkatársa, e-mail: csiki.tamas@uni-nke.hu

² Tálás Péter, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem, SVKI igazgatója, e-mail: talas.peter@uni-nke.hu

³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. [online], 2020. 04. 21. Forrás: magyarkozlony.hu [2020. 05. 20.].

biztonságról és fenyegetésekről alkotott véleményére vonatkozó 2019. decemberi kutatás eredményeivel.⁴

A nemzeti biztonsági stratégiák funkciójáról

Minden kormánypolitika arra törekszik, hogy olyan nemzeti és nemzetközi feltételeket alakítson ki, amelyek elősegítik a legfontosabb nemzeti értékek védelmét és a nemzeti érdekek minél teljesebb, sikeresebb érvényesítését. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az ilyen politika sikerének alapfeltétele, hogy a mindenkori vezetés tisztában legyen az ország nemzetközi környezetével, a nemzetközi rendszerben elfoglalt helyével. Továbbá reálisan határozza meg az ország céljait, szövetségi rendszerét, potenciális ellenségeit, illetve pontosan vegye számba az ország biztonságát befolyásoló vélt vagy valós fenyegetéseket, továbbá azokat a képességeket, amelyek a fenyegetések elhárításához, a kihívások kezeléséhez szükségesek.⁵ Egy ország nemzeti biztonsági stratégiája – amely a legfontosabb dokumentum a nemzeti stratégiák rendszerében – mindezek elsődleges, legalapvetőbb, tételes és deklaratív megfogalmazásait tartalmazó hivatalos dokumentuma.⁶ Egyszerűbben fogalmazva: minden nemzeti biztonsági stratégia egy hivatalos kommunikációs eszköz, egy a biztonságot befolyásoló vagy befolyásolni képes különböző szintű és típusú, külső és belső szereplő felé megfogalmazott hivatalos politikai üzenet arról – az ország biztonságáért felelős szervezetek és intézmények számára pedig politikai iránymutatás arra vonatkozóan –, hogy egy adott kormányzat miként tekint a biztonságra, annak alkotóelemeire, területeire, elsősorban pedig az ezeket fenyegető tényezőkre, illetve miként – milyen elvek, értékek és koncepciók alapján, milyen eszközökkel és módszerekkel – kívánja befolyásolni ezeket. A *hivatalos* jelzőt nem véletlenül hangsúlyozzuk. A nemzeti biztonsági stratégiáknak – mint minden kormányzati stratégiának – kulcsfontosságú szerepe van abban, hogy az adott ország biztonsága és biztonságpolitikája iránt érdeklődő, illetve az ország biztonságpolitikáját alakító döntéshozók és döntés-előkészítők ne csupán az ország vezetésének és politikai szereplőinek napi aktuális céljai és taktikai megfontolásai alá rendelt, és általában meglehetősen különböző stílusú politikai kommunikációja alapján tájékozódjanak.

A nemzeti biztonsági stratégiákkal szemben általánosan elvárt, illetve megfogalmazott követelményeket az alábbiakban foglalhatjuk össze: a stratégia figyelme terjedjen ki az ország biztonságának és védelmének valamennyi területére; vegye figyelembe az ország potenciális ellenségeinek stratégiai és politikai céljait; az ország reális politikai, gazdasági és katonai helyzetéből és lehetőségeiből induljon ki; békeidőre vonatkozóan csak a nemzetgazdaságnak a biztonság szavatolásához legszükségesebb humán és anyagi forrásaival számoljon; vegye figyelembe az ország szövetségi kötelezettségeit; továbbá tartalmazza az állam alapvető értékeit, érdekeit és céljait, a biztonsági környezet aktuális értékelését,

⁴ Alex Etl: The perception of security in Hungary. [online], *ISDS Analyses*, (2020), 3. Forrás: real.mtak.hu [2020. 05. 20.]; Alex Etl – Péter Tólas: The transformation of Hungarian security perception between 1999 and 2019. [online], *ISDS Analyses*, (2020), 4. 2020. 03. 04. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2020. 05. 20.].

⁵ Tólas Péter: A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 2. 4. Forrás: nemzetbiztonsag.hu [2020. 05. 24.].

⁶ Csiki Tamás: A stratégiai dokumentumok rendszere. [online], *Nemzet és Biztonság*, 1. (2008), 8. 76–81. Forrás: nemzetbiztonsag.hu [2020. 05. 24.].

különös tekintettel az érzékelt fenyegetésekre, kockázatokra és kihívásokra, illetve vegye számba az ezekre történő reagálás feladatait és eszközeit is.⁷ Emellett egy funkcionálisan „jó”, megalapozott és végrehajtható stratégiai dokumentumnak az alábbi jellemzőkkel és tartalmi elemekkel kell rendelkeznie:

- „A biztonsági környezet átfogó szemléletű értékelése – beleértve a kihívások, kockázatok, fenyegetések mellett a lehetőségeket is;
- Az elvárt jövőbeni »végállapot« megvalósításához szükséges előíró szemlélet;
- A célok – eszközök – végrehajtók – végrehajtási módszerek egysége;
- Konkrét tervezési célok azonosítása;
- A tervezési időszak erőforrásainak pontos azonosítása és ütemezése.”⁸

A következőkben elemzésünk is e kritériumok alapján értékeli az új magyar nemzeti biztonsági stratégiát, számos ponton összevetve azt a 2012-es NBS-sel.

A nemzeti biztonsági stratégia világgépe

Az új nemzeti biztonsági stratégia a nemzetközi biztonsági trendeket, folyamatokat figyelembe véve megalapozottan méri fel Magyarország helyzetét a nemzetközi rendszerben, világgépe pedig reálpolitikai, amely számításba veszi a különböző szereplők hatalmi képességeit és lehetőségeit. Mint azt 1. pontja is rögzíti, „az új kihívások alapja a formálódó, többpólusú világregnd, a nemzetközi szereplők kapcsolatait befolyásoló szabályok átalakítására való törekvés, a biztonsági kihívások változó arculata”, miközben „biztonsági környezetünk változásai olyan gyorsak, mélyrehatóak és alapvetőek, hogy egy új világregnd kialakulásáról beszélhetünk”.⁹ Így e formálódó világregndnek általános értelemben az egyik leginkább meghatározó jellemzője, hogy „a biztonságunkat befolyásoló folyamatok kialakulása, fejlődésük és hatásuk nehezen jelezhető előre, és ez növekvő bizonytalanságot eredményez”,¹⁰ és „fokozatosan erősödik a különböző globális és regionális hatalmi centrumok közötti versengés”.¹¹

A stratégia világgépével, illetve jövőképével kapcsolatban meghatározó, hogy a globális biztonsági helyzet romló tendenciájával,¹² biztonsági környezetünk jellemzőinek fokozatos romlásával számol, „amelynek fő elemei: a váratlanság, a változékonyság, az összetettség, a hatalmi centrumok közötti növekvő versengés, a globális közjavak újraosztásának szándéka, a klímaváltozás, a szűkebb régiókn geostratégiai kihívásai stb.”¹³ – amely tényezők összességében arra sarkallják a kormányzatot, hogy rugalmas megelőzési és reagálási képességeket alakítson ki számos területen.

⁷ Csiki (2008) i. m. 77–78.

⁸ Csiki Tamás: Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 2. 47. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.].

⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 45. pont.

¹⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 2. pont.

¹¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 47. pont.

¹² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 47. pont.

¹³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 44. pont.

Ugyancsak reális a helyzetértékelés az ország geostratégiai adottságaival kapcsolatban, és e tekintetben olyan fontos történelmi tanulságokat rögzít, amelyek korábban a magyar stratégiai gondolkodásban formalizáltan kevésbé voltak jelen (ellentétben például a lengyel vagy cseh stratégiai diskurzussal). Így rámutat arra, hogy „a Kárpát-medence történelmi távlatokban is a nagyhatalmak hagyományos ütközőterében helyezkedett el”¹⁴ – és jegyezzük meg: e jellemző a 21. században is fennmaradt –, valamint, hogy „geostratégiai helyzetünk egyedülálló lehetőségeket biztosít számunkra, ugyanakkor biztonsági szempontból sebezhetővé tesz bennünket”¹⁵. Ezeket a sebezhetősegeket a stratégia számos pontban részletezi (lásd később).

A dokumentum helyesen reflektál a multilaterális szövetségi rendszer messzemenő jelentőségére, ami Magyarország kisállami¹⁶ jellemzőiből ered, ugyanis „az alapvető biztonsági kihívásokra elsősorban nemzetközi együttműködés keretében, szövetségi rendszer tagjaként” vagyunk képesek reagálni, miközben „hazánk biztonságát és nemzetközi érdekvényesítési képességét erősíti, lehetőségeit jelentősen bővíti szövetségi és európai uniós tagállami státusunk”¹⁷. Tehát mind a közös cselekvési képesség, mind a magyar érdekvédelem magasabb szinten történő megjelenítése alapvető jelentőségű az ország számára a 21. században. A korábbi stratégiákhoz hasonló a katonai fenyegetettség érékelése, amely szerint: „Magyarország vagy szövetségi ellen irányuló fegyveres támadás jelenleg kevésbé valószínű, de a romló általános biztonsági környezetben és egyes szomszédos régiók biztonságának nagyfokú törekvése miatt nem lehet figyelmen kívül hagyni a hagyományos konfliktusok kialakulásának, vagy váratlan támadás bekövetkezésének lehetőségét Magyarország közvetlen környezetében sem, ideértve a szövetségeseinket érő, az Északatlanti Szerződés 5. cikke hatálya alá tartozó helyzeteket is.”¹⁸ Nem véletlen, hogy a továbbiakban a stratégia szerzői határozottan kiálltak a NATO biztonsági garanciák, a kollektív védelem, valamint az európai együttműködés mellett.

Különösen fontos lehet ez a szövetségi védőháló olyan esetekben, amikor a kisállamok önmagukban kiszolgáltatottabbak – például a nagyhatalmak lényegesen nagyobb hatalmi képességeivel szemben –, vagy egyedül nem lennének képesek a nemzetközi folyamatokat befolyásolni. Ilyen terület a nemzetközi jog és a nemzetközi együttműködési (például fegyverzet-ellenőrzési és -korlátozási) rezsimek működésének megsértése és még inkább a katonai konfliktusok. Erre a stratégia is rátapint az elmúlt évtized eseményei nyomán, utalva a 2014-es ukrajnai eseményekre: „A nemzetközi jogot figyelmen kívül hagyó nagyhatalmi törekvések Európa és közvetve hazánk biztonságát is megkérdőjelezhetik”, miközben úgy értékeli, hogy „felértékelődött a biztonság katonai eleme”¹⁹. A fejlemények tükrében ez logikus hangsúlyváltás a 2012-es dokumentumhoz képest, amely már akkor is

¹⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 19. pont.

¹⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 23. pont.

¹⁶ E megnevezésben nem csupán a bibói hagyományra (vö. Bibó István: *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága*. Bibó István munkái V. Budapest, Argumentum Kiadó és Nyomda Kft., 2011.) utalunk, hanem az ország hatalmi képességeire és realpolitikai súlyára, viszonyítási pontként a térség középhatalmára, a közel 38 millió lakosú, 120 ezer fős haderővel rendelkező és a magyar védelmi kiadások ötszörösét költő Lengyelországra tekintve.

¹⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 21–22. pont.

¹⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 51. pont.

¹⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 51–52. pont.

jelezte: „a 21. században a biztonság katonai szegmense is új hangsúlyokkal jelenik meg”.²⁰ A nagyobb figyelmet és erősebb hangsúlyt az is indokolja, hogy a stratégia készítői reálisan látják: változnak a konfliktusok jellemzői, és a 2020-as években a nagyfokú interdependencia következtében az aszimmetrikus és hibrid konfliktusok mind állami, mind nem állami szereplők részvételével és nem csak katonai eszközökkel zajlanak majd. Ezen túlmenően fel kell készülni olyan esetekre is, amikor nem egyértelműen a fegyveres harchoz, a háborús küszöb formális átlépéséhez kötődnek ezek a konfliktusok, azaz egy például a nemzetközi jog által nem egyértelműen szabályozott vagy nem értelmezhető „szürke zónában” zajlanak.²¹

Ebben a világképben a stratégia Magyarország biztonsági helyzetét jelenleg szilárdnak értékeli, és a korábbi dokumentumokhoz hasonlóan deklarálja, hogy „Magyarország egyetlen országot sem tekint ellenségének”, és a „felmerülő vitáskérdések az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival, alapelveivel és a nemzetközi joggal összhangban, tárgyalásos úton” kívánja rendezni, valamint – ilyen egyértelműen deklarált formában új elemként – kijelenti azt is, hogy „Magyarország nem fejleszt robusztus stratégiai támadó kapacitásokat”.²² Minderre biztonsági környezetünkben biztonság- és bizalomerősítő intézkedésként tekinthetünk, és ismételten a stratégiai gondolkodásra mutat rá.

A stratégia biztonságértelmezése

A korábbi stratégiákhoz hasonlóan és a 21. század kihívásainak megfelelően az NBS biztonságértelmezése átfogó. Mint azt a 8. pont tételesen is rögzíti: „Magyarország és a magyar állampolgárok mindenoldalú – politikai, gazdasági, pénzügyi, társadalmi, technológiai, környezeti, egészségügyi, katonai, rendészeti, információs és kibertérbeli – biztonsága”, illetve az e dimenziókban megjelenő kihívások és fenyegetések elleni védekezés, az ezekkel szembeni felkészülés képezi a tárgyat.

A stratégia földrajzi fókusza e kihívások tekintetében Magyarország közvetlen biztonsági környezete, azaz a Kárpát-medence és Közép-Európa, amin túlmenően a stabilitás kivételése a cél a Nyugat-Balkánon, Kelet-Európában, a Közel-Keleten és a Száhel-övezetben.²³ Az ország nemzetközi hatalmi képességeire tekintettel ez a fókusz racionális és indokolt – egyúttal nagymértékben lefedi azokat a kihívásokat is, amelyek közvetve befolyásolhatják biztonságunkat. Szélesebb értelemben természetesen számol azokkal a nemzetközi kihívásokkal is, amelyek globálisak (globális éghajlatváltozás, nemzetközi gazdasági rendszer), vagy jellegükből adódóan nem köthetők földrajzi tér(ségek)hez (kibertér).

²⁰ 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról, 3. pont [online], 2012. 02. 21. Forrás: kormány.hu [2020. 05. 24.]

²¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 46. pont.

²² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 12., 55., 90. pont.

²³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 85. pont.

A nemzeti szuverenitás mint alapelem

A 2020-as NBS minden korábbinál nagyobb hangsúlyt fektet a nemzeti szuverenitásra, amelyet „önállóság és szabad cselekvési képesség” értelmezésben, a nemzetértelmezéssel szoros összefüggésben használ, és alapértékként emel be az új stratégiába: „Nemzeti szuverenitásunk olyan megkérdőjelezhetetlen alapérték, amely természetes módon van jelen hazánk kül- és belpolitikájában egyaránt. Elsődleges biztonságpolitikai érdekünk a folyamatosan változó viszonyok között a magyar állam önrendelkezésének, cselekvési szabadságának oltalmazása, megőrzése és erősítése.”²⁴ Az ebből következő és az elmúlt években a kormánypolitikában jól láthatóan képviselt érdekviták is megjelennek a dokumentumban, mind a (magyar) nemzeti szuverenitást kiterjesztve értelmezve a határon túli magyarok érdekvédelmével, mind a szuverenitásmegosztás gyakorlatával ellentétesen az Európai Unión belüli politikai vitákkal kapcsolatosan. Ebből egyértelműen arra következtethetünk, hogy e gyakorlat a következő évtizedben is a magyar szomszédság-, illetve Európa-politika alapeleme lesz. Az érzékelt kihívások és fenyegetések (lásd később) terén konkrét példák is alátámasztják a nemzeti szuverenitás védelmének célját, így például nevesítetten ide kapcsolódik az európai bevándorláspolitika és menekültügyi szabályozás ügye: „[H]azánk nemzeti szuverenitásával ellentétesnek és elfogadhatatlannak tart bármely olyan törekvést, amely hontalanok vagy külföldi állampolgárok kötelező betelepítését írja elő.”²⁵

A stratégia nemzetértelmezése

A stratégia fenntartja azt a helyes gyakorlatot, hogy – széles, kultúrnemzeti értelemben – az országban élő és külhoni magyarokat átfogóan tekinti a magyar nemzet részének, rámutatva arra, hogy „biztonságos és sikeres Magyarország megteremtése a nemzet egészének erőfeszítését és együttműködését, valamint magyar anyanyelvünk és kultúránk megőrzését igényli határainkon innen és túl.”²⁶ Sőt, a nemzeti szuverenitás központi szerepének erősítésével és a külhoni magyarok közjogi helyzetének változásával (a magyar állampolgárság megszerzésének 2011 óta fennálló kiterjesztésével) erősödött a nemzetértelmezés „politikai nemzet” jellege, ami az értékek és érdekek szintjén úgy jelenik meg, hogy a magyar kormány erősebb kapcsolatot kíván kialakítani a külhoni magyarokkal és szükség (például a kisebbségi jogok védelme) esetén helyzetükre is igyekszik közvetlen hatást gyakorolni. Mint arra a stratégia több pontja – az Alaptörvénnyel szoros összhangban – rámutat, „kiemelt felelősséget érzünk a határon túli magyar közösségek szülőföldjünkön történő boldogulásának előmozdítása [iránt]”, ugyanis „a határon túli magyarság helyzete elválaszthatatlan Magyarország biztonságától”. Ezért „biztosítani kell a határon túli magyarság alapvető jogainak védelmét. [...] Magyarország kiemelt figyelemmel követi a szomszédos államokban élő magyarok helyzetének alakulását. [...] [annak érdekében, hogy] [...] élvezhessék az önkormányzatiság és az autonómia sajátos helyzetüknek

²⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 8. pont.

²⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 9. pont.

²⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 4. pont.

leginkább megfelelő formáit.”²⁷ Ezek a pontok egyértelműen kijelölik a szomszédságpolitika legkritikusabb „vörös vonalait”²⁸ és ambícióit is – amelyek megvalósítása esetében a konfliktusos kikényszerítés, vagy az együttműködő megegyezés eszközei is rendelkezésre állnak a következő évtizedben.

Szövetségesek, partnerek és más külső szereplők

Az új NBS strukturáltan és jól azonosítható minőségi különbségtételekkel tekinti át Magyarország szövetségeseit és partnereit, valamint általánosságban a külső szereplőkhöz fűződő viszonyrendszerét. Több mint 20 éves NATO- és 15 éves EU-tagságunk nyomán „természetes”, hogy a dokumentum szerint is „Magyarország biztonság- és védelempolitikájának elsődleges nemzetközi keretét a NATO és EU tagsága jelenti. Érdeünk a két szervezet kohéziójának megőrzése és egymást kölcsönösen erősítő és kiegészítő együttműködése.” Ugyancsak következetes fenntartása a 2012-es NBS-ben foglaltaknak, hogy „biztonságunkhoz hozzájárul az összeurópai (EBESZ) és a páneurópai (ET) keretekben megvalósuló nemzetközi együttműködés is.”²⁹ Mindez jól mutatja, hogy az egyoldalú cselekvés helyett a multilaterális nemzetközi szervezetekben való érdekérvényesítés az ország számára kijelölt – és képességei alapján járható – út a következő évtizedben is.

Bár egyes aktuálpolitikai vitás kérdések lehetőséget adnak a kritikára, de a hosszútávú stratégia egyértelműen leszögezi, hogy „kiemelt célunk a NATO és EU kohéziójának megőrzése”, valamint a biztonság és védelem területén „a hatékony többnemzeti együttműködés kialakítása, amelynek kereteit a meglévő kollektív és kooperatív biztonsági rendszerek” képezik.³⁰ E tekintetben a hagyományos katonai kihívások esetében továbbra is célkitűzés marad, hogy „a haderő fejlesztésének eredményeként számottevően járunk hozzá az Észak-atlanti Szerződés 5. cikke által szavatolt kollektív védelemhez”, és nyitottan fogalmaz az Európai Unió közös biztonsági és védelmi képességfejlesztésével kapcsolatban is, miszerint: „Fontosnak tartjuk a Lisszaboni Szerződés 42.7. cikkében rejlő lehetőségeket” (bővebben lásd lejjebb). A nem katonai kihívásokkal kapcsolatban ugyancsak a szövetségi közös fellépés a reális célkitűzés, miszerint: „Érdekeltek vagyunk a NATO és az EU nem hagyományos támadásokkal szembeni ellenálló és reagáló képességének fejlesztésében”³¹ – amihez a korábbi stratégiákhoz képest sokkal nagyobb hangsúllyal, a nemzeti önerő³² több konkrét területen történő fejlesztését is előírja a 2020-as NBS.

²⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 13., 84., 127. pont.

²⁸ Így például a 88. pont konkrétan nevesíti az Ukrajnával fennálló helyzetet: „Magyarország érdekelt egy erős, demokratikus, stabil, gazdaságilag fejlődő Ukrajnában és kiegyensúlyozott kétoldalú kapcsolatokban, ugyanakkor az ukrán nemzettudat erősítését szolgáló legitím törekvések nem járhatnak a kárpátaljai magyar közösség szerzett jogainak csorbulásával.”

²⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 91. pont.

³⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 129. pont.

³¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 129. pont.

³² A nemzeti önerő fejlesztését az alábbi területeken írja elő a stratégia: „A nemzet megóvásához szükséges feladatok teljesítése érdekében, továbbá a szövetségi rendszerek kollektív védelmi, válságkezelési vagy nemzetközi biztonsági együttműködési tevékenységében való részvételhez, hozzájárulásaink biztosításához megfelelő nemzeti önerőre van szükség a honvédelem, a rendvédelem, a katasztrófavédelem és a terrorelhárítás területén egyaránt.” (26. pont.)

NATO-szerepvállalás

Mint azt a korábbi stratégiai dokumentumokban visszatérő elemként látjuk, az új NBS a NATO-t továbbra is mint „Magyarország biztonságának sarokkövét” határozza meg, és hangsúlyozza, hogy szoros transzatlanti kapcsolatban és a NATO kohéziójának megőrzésében vagyunk érdekelték.³³ A stratégia számos más elemében is erős „NATO-konformitást” mutat, megfelelő jelzésértékkel. Így a magyar kormány magáénak vallja a NATO „360 fokos kitekintését”, tehát nem kíván prioritálni „keleti” vagy „déli” stratégiai irányokból érzékelt fenyegetések között, hanem a lehető legteljesebb spektrumú szövetségi felkészülést igényli.

Ugyancsak visszatérő elem a korábbi dokumentumokhoz képest, hogy „az euroatlanti biztonság aktív és hiteles hozzájárulói maradjunk a jövőben is”, ezúttal azonban ehhez gyakorlati iránymutatás is kapcsolódik, ugyanis reagálókész, békeidőben hiteles elrettentést, válsághelyzetben vagy kollektív védelmi műveletben hatékony védelmet és segítségnyújtást kifejteni képes haderő fenntartását, ennek alátámasztására pedig 2024-től a bruttó hazai össztermék évi legalább 2%-ának felhasználását rögzíti.³⁴

Végül, de nem utolsósorban a NATO kibervédelmi politikájának formális „beemelése” is megtörtént a magyar stratégiába: „Magyarország a fizikai biztonságot veszélyeztető vagy jelentős anyagi károk okozására képes kiberképességeket fegyvernek, alkalmazásukat fegyveres agresszióknak tekinti, amelyre a fizikai térben megvalósuló válaszadás is lehetséges.”³⁵ Ez a gyakorlatban megfelel a NATO-tagállamok által a 2014-es walesi csúcstalálkozón elfogadott értelmezésének,³⁶ a szövetséghez hasonlóan nyitott opcióként definiálva a válaszadás „kiber” vagy „fizikai” jellegét.

Kapcsolat az Európai Unióval

Általános világképéhez hasonlóan a stratégia reálisan értékeli, hogy Magyarország geostratégiai helyzetéből és adottságaiból eredően európai szövetségeseivel együttműködve lehet képes eredményesen szembenézni a nemzetközi rendszer azon kihívásaival, amelyek meghaladják a nemzetállamok reagálási képességét. Ahogy a 95. pont fogalmaz: „Magyarország erős és egységes, sikeres integrációs pályán maradó és vonzó integrációs perspektívát kínáló Európában érdekelt, mivel földrészünk csak gazdasági és katonai erejét egyesítve maradhat versenyképes az átalakuló világrendben.”

Az Európai Unióhoz fűződő viszonyban az új NBS két lényegi dimenzióban határozza meg a magyar érdekeket, amelyek azonban az NBS erős nemzeti szuverenitás-központúságából eredően bizonyos önellentmondást hordoznak magukban. Az első ilyen dimenzió az EU működéséről és jövőjéről alkotott elképzelés, amely szerint „az erős Európa talapzata a szabad nemzetek és a cselekvőképes államok képezik. Az EU jövőjét hazánk ezért nem

³³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 14., 92. pont.

³⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 5., 27. pont.

³⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 101. pont.

³⁶ Csiki Tamás – Tólas Péter – Varga Gergely: A NATO walesi csúcstalálkozásának napirendje és értékelése. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 4. 121. Forrás: nemzetbiztonsag.hu [2020. 05. 24.].

föderációként, hanem szuverén nemzetállamok szövetségeként és integrációjaként képzelel el, miközben egyetért azzal, hogy ezen államok szuverenitásuk egy körülhatárolt részét nemzeti érdekből közösen gyakorolják.³⁷ Ugyanakkor a második dimenzióban perspektivikusan az európai védelmi együttműködés elmélyítését is felveti, ami azonban „védelmi unió” formában nem jöhet létre pusztán nemzetállamok szövetségeként. Ezt a stratégia a rövid távú realitás és a hosszú távú lehetőség szétválasztásával hidalja át – bár ebben a formában nem látható az érdekek koherenciája: „[A] folyamat hosszútávon, a tagállamok teljes egyetértése esetén elvezethet a közös európai védelemhez, egy közös európai haderő felállításához. Addig azonban meg kell őrizni az európai biztonsági és védelmi együttműködéskormányközi jellegét.”³⁸

Az EU védelmi képességeinek általános erősítése mellett is állást foglal az NBS (fenntartva a NATO kollektív védelmének elsődlegességét), aminek ugyancsak elengedhetetlen előfeltétele „az európai védelmi képességek összehangolt fejlesztése és az uniós védelmi együttműködés elmélyítése” annak érdekében, hogy „az EU képes legyen a közös védelemre és az önálló, hatékony nemzetközi válságkezelésre, érdemben kiegészítve a NATO tevékenységét”.³⁹

Nemzetközi partnerek

Nem feltétlenül tekinthető prioritizált sorrendnek, mégis a stratégiában felsorolt partnerek sora a következőképpen alakul:⁴⁰ a visegrádi országok, Németország, Lengyelország, Amerikai Egyesült Államok, Olaszország, Franciaország, Törökország. Az egész dokumentumban lényegesen nagyobb hangsúllyal jelenik meg a közép-európai politikai – sőt ezúttal a védelmi – együttműködés, mint a korábbiakban, így, ha sorrendnek tekintjük a partnereket, a V4-ek elsőse logikusnak tűnik, mint ahogy a gazdasági és Európa-politikai szempontból leginkább meghatározó Németország helye is. Az Egyesült Államokat, amellyel minden korábbi dokumentum látványosan kiemelte a „stratégiai partnerséget” (mint térségünk legtöbb állama), így harmadikként említi – azonban ezt a magyar kül- és biztonságpolitikában érdemes úgy tekinteni, hogy a 2020-as évekre „nem Washington értékelődött le, hanem Berlin és Varsó szerepe erősödött meg”, hiszen a kétoldalú védelempolitikai együttműködés az Egyesült Államokkal dinamikusan és olajozottan működik.

Az sem mellékes tényező, hogy a kiemelten felsorolt országokkal a védelempolitikai együttműködés valamilyen dimenziójában, *plusz* legalább egy, a kiemelt magyar stratégiai célokkal egyező területen találunk érdekegyezést és együttműködést. Így Olaszország a Földközi-tenger és Észak-Afrika térségében a gyenge államok és a migráció, Franciaország az Európa-politika (kiemelten az agrárpolitika), Törökország pedig a Közel-Kelet és a migráció viszonyrendszerében meghatározó szereplő. Ezzel párhuzamosan Olaszországgal két évtizedes strukturált katonai együttműködésre tekinthetünk vissza a Többszemzeti Szárazföldi Kötelék (*Multinational Land Force*, MLF) és az Olasz–magyar–szlovén EU

³⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 96. pont.

³⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 94. pont.

³⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 93. pont.

⁴⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 109–115. pont.

Harcsoport kapcsán; Franciaország – Németországhoz hasonlóan, bár jelenleg jóval kisebb mértékben – a Magyar Honvédség haditechnikai modernizációjában partner (az Airbus légi járművek beszerzése kapcsán), míg Törökországgal gyalogságharcjármű-beszerzés a védelempolitikai együttműködés közös pontja.

Közép-Európa és a V4

Kiemelt szerepéből adódóan érdemes külön is figyelmet fordítani közvetlen térségünkre, amellyel kapcsolatban az NBS a közös múltat, adottságokat és érdekeket emeli ki az együttműködés alapjaként: „Meggyőződésünk, hogy Közép-Európát nemcsak történelmi és kulturális értelemben, hanem politikai és gazdasági területen is számos sajátos közös érdek fűzi össze. Célunk, hogy aktívan közreműködjünk e természetes egységet képező térség még szorosabb összekapcsolásában, elsődlegesen a Visegrádi Együttműködés (V4) és más többnemzeti formáció és regionális képességfejlesztési kezdeményezés keretében.”⁴¹ Sőt, ebben a közegben kifejezetten védelempolitikai téren ambiciózus célokat is megfogalmaz a dokumentum, amelyek a V4 együttműködés elmúlt tíz évének gyakorlati eredményére támaszkodhatnak: „Hazánk érdeke, hogy szem előtt tartva a magyar biztonságpolitikai prioritásokat és a fenyegetések súlyosságát, részt vegyen, vagy vezető szerepet töltsön be regionális szinten a többnemzeti formációkban és képességfejlesztési kezdeményezésekben.”⁴² Ez a törekvés pedig a kétoldalú és regionális együttműködés erősítésének szándékával ötvözve többször ismétlődik (a 108., 130., 141. pontokban), egyrészt általánosan a többnemzeti képességfejlesztés és a védelmi formációk vonatkozásában, másrészt konkrétan a Magyarországon a közelmúltban létrehozott regionális különleges műveleti parancsnokság és közép-európai hadosztály-parancsnokság tekintetében.

Külgazdasági fókusz

Miként a stratégia egészének erős gazdaságpolitikai dimenziója van, a külkapcsolatokban is megjelenik a gazdasági kapcsolatok további szélesítésének és mélyítésének szándéka. A magyar gazdaság nagyfokú globalizáltsága és exportorientáltsága miatt az a célkitűzés, hogy „valamennyi érdekelt állammal képes legyen politikai és gazdasági együttműködést folytatni”, a 2020-as években sem változhat. Annak pedig szintén üzenetértéke van, hogy „külgazdasági törekvéseinkben nagy jelentőséget tulajdonítunk kapcsolataink szorosabbra fűzésének a posztszovjet térségbeli, közel-keleti, ázsiai, afrikai és latin-amerikai országokkal és regionális szervezetekkel. [S]zem előtt tartjuk a szövetségi és az európai unió szolidaritást, ugyanakkor nem támasztunk ideológiai jellegű előfeltételeket.”⁴³ E gazdasági érdekek hangsúlyosan jelennek meg a transzatlanti szövetségi rendszerben sokak által óvatos vagy nyílt kritikával illetett, egyes dimenziókban nyíltan a konfliktusos kapcsolatot is felvállaló két külső nagyhatalom, Oroszország és a Kínai Népköztársaság vonatkozásában is.

⁴¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 16. pont.

⁴² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 97. pont.

⁴³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 131. pont.

Oroszország

Oroszországgal az NBS két pontja foglalkozik – a 118. nevesítve, az 52. pedig „hallgatólagon”. Az „üzenetek” itt is jól érthetők, hiszen a dokumentum elismeri azt a nagyhatalmi szerepet, ami Oroszországnak presztízsértékű: „Az Oroszországi Föderáció a nemzetközi rendszer egyik meghatározó tényezője, számos globális és regionális biztonsági kérdés kezelésében játszik megkerülhetetlen szerepet. A közelmúltban ugyanakkor a NATO és Oroszország, valamint az EU és Oroszország kapcsolatában súlyos feszültségek alakultak ki.” Ez kiegészül a NATO- és EU-konform narratívával, miszerint Oroszországgal „kettős megközelítést” kell fenntartani szövetségi szinten: „Ezzel együtt a politikai párbeszéd csatornáit is nyitva hagyta, mivel a Szövetség nem keresi a konfliktust és nem is jelent fenyegetést Oroszország számára. Ebben a helyzetben az Oroszországgal folytatott politikai párbeszédre és a kockázatokat csökkentő, a bizalmat erősítő intézkedésekre különösen nagy szükség van.” Így a szövetségi szinten szükséges feszültségcsökkentő intézkedések támogatásán belül egyértelműen kirajzolódik a magyar álláspont, amely elsősorban nem biztonsági fenyegetésnek, hanem potenciális gazdasági partnernek tekinti Oroszországot: „Magyarország – miközben prioritásnak tartja a NATO és az EU kohéziójának megőrzését – érdekelt a magyar–oroszk kapcsolatok és gazdasági együttműködés pragmatikus fejlesztésében.”⁴⁴

A NATO-konformitást erősíti a biztonsági környezet értékelésével foglalkozó 52. pont, amely ugyan nem nevesíti Oroszországot, de a leírt cselekményből felismerhetők a 2014-es és azt követő ukrajnai események és azok általános hatásai. Tekintettel arra a stratégiai sokkra, amit Oroszország ukrajnai agressziója és asszertív európai fellépése jelentett, bölcs meglátás a katonai erő használatához és a nemzetközi jog kisállamok számára nyújtott garanciáihoz kapcsolódó nézetek felülvizsgálata. „A nemzetközi jogot figyelmen kívül hagyó nagyhatalmi törekvések Európa és közvetve hazánk biztonságát is megkérdőjelezhetik. Az agresszióval kikényszerített területszerzés alapjaiban változtatta meg biztonsági környezetünket, jelentősen megnövelve az esetleges konfrontáció kockázatát. Továbbra is törekedni kell a párbeszédre, ugyanakkor készen kell állni az ellenünk vagy szövetségeseink ellen irányuló, akár figyelmeztetés nélkül, hagyományos vagy nem hagyományos eszközökkel végrehajtott agresszió elrettentésére és kivédésére is.”⁴⁵

Kína

Ugyancsak gazdaságpolitikai motivációjú a stratégia álláspontja Kínával kapcsolatban: „A magyar–kínai kapcsolatok pragmatikus alapokon történő intenzív erősítése, és kiváltképpen az európai, afrikai és ázsiai kontinenseket összekötő kereskedelmi kapcsolatok szorosabbra fűzését célzó »modern selyemút« (»Övezet és Út Kezdeményezés«) programba történő, kölcsönös előnyökkel járó bekapcsolódás Magyarország érdeke.” Ez azonban kiegészül azzal – a transzatlanti szövetségi rendszerben egyértelműen hangoztatott – racionális kockázatértékeléssel, miszerint „a gazdasági együttműködés lehetőségeinek kiaknázása

⁴⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 118. pont.

⁴⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 52. pont.

során tekintettel kell lenni azokra a kitétségből adódó tényezőkre is, amelyek a feltörekvő Kína a kritikus infrastruktúrába történő beruházásai, a legfejlettebb infokommunikációs technológia esetleges szállítójaként való megjelenése és általában a regionális befolyásának megerősödése révén keletkeznek⁴⁶

Kiemelt biztonsági kihívások és kockázatok a stratégiában

Az új nemzeti biztonsági stratégia, amely a globális biztonság terén romló tendenciával számol,⁴⁷ 17 kiemelt, a magyar nemzeti érdekek szempontjából jelentős biztonsági kihívást és kockázatot sorol fel.⁴⁸ Ezek tematikusan csoportosítva a következők:

Illegális migráció, idegen népesség Magyarországra telepítése

2012-höz képest – a 2015–2016-os európai migrációs- és menekültválság hatására – a migráció megítélésében következett be a legnagyobb változás az új nemzeti biztonsági stratégiában. Az előző stratégia a migrációra olyan természetes, összetett jelenségként tekintett, amely „gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint köz- és nemzetbiztonsági kockázatok egyaránt magában rejt”.⁴⁹ Az új stratégia nem társít pozitív vonatkozásokat a migráció jelenségéhez, a tömeges, ellenőrizhetetlen és illegális migrációra pedig a romló biztonsági környezet egyik fő elemeként tekint, amely akár az európai kontinens biztonságát és stabilitását is veszélyeztetheti, sőt – ha nem sikerül megállítani – „hosszabb távon az európai civilizáció jövőjét is eldöntheti” a stratégia szerzői szerint.⁵⁰ A probléma fontosságát a dokumentum nem csupán azzal jelzi, hogy az illegális migrációt a Magyarországot érintő kiemelt biztonsági kockázatok első helyén említi,⁵¹ de azzal is, hogy részletesen és több pontban is szól a jelenség kiváltó okairól (túlnépesedés, gyenge megtartóképesség az instabil államokban, polgárháborúk), lehetséges hatásairól a migrációs tranzit- és célországokra (intézményi-gazdasági gyengülés, a társadalmi kohézió csökkenése), illetve az illegális migráció más kihívásokra gyakorolt negatív hatásairól (a terrorizmus, a járvány- és egészségügyi kockázatok növekedése).⁵² A stratégia az illegális migrációt és migrációs válsághelyzetek súlyosbítását az államok és nem állami szereplők által folytatott hibrid hadviselés lehetséges eszközeként is megjelöli.⁵³

A stratégia egyértelművé teszi azt is, hogy Magyarország kiemelten érdekelt az ellenőrizhetetlen migrációval szembeni sikeres nemzetközi fellépésben, ennek elősegítésére pedig a NATO és az Európai Unió fokozottabb szerepvállalásában az afrikai kontinens, a közel-keleti és a közép-ázsiai térségek stabilitásának erősítésében, a migrációs okok összehangolt helyszíni kezelésében, az EU határainak védelmében, az európai menekültügyi

⁴⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 119. pont.

⁴⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 47. pont.

⁴⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. pont a–q. alpontok.

⁴⁹ 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat 37. pont

⁵⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 44., 57., 143. pont.

⁵¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. a. pont.

⁵² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 58., 62., 64–67. pont.

⁵³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 58. pont.

rendszer átalakításában, szigorításában, az embercsempészet elleni közös fellépésben, a kibocsátó-, tranzit- és befogadó országok együttműködésében, és hogy Törökországra kulcsfontosságú partnerként tekint az Európába irányuló migrációs nyomás kezelésében.⁵⁴ Világosan reflektál ugyanakkor a magyar kormány és az Európai Unió közötti vitákra is, egyértelművé téve, hogy Magyarország „nemzeti szuverenitásával ellentétesnek és elfogadhatatlannak tart bármely olyan törekvést, amely hontalanok vagy külföldi állampolgárok kötelező betelepítését írja elő”, s hogy a magyar kormány szerint „a tömeges, ellenőrizetlen és illegális migrációt nem pusztán kezelni, hanem megállítani kell”.⁵⁵

A migrációnak a kiemelt biztonsági kockázatok élére való helyezésével a stratégia jól tükrözi a magyar társadalom biztonság- és fenyegetettségpercepcióját, az erre vonatkozó 2019. decemberi reprezentatív kutatásunkban ugyanis a megkérdezettek a második helyre sorolták az ellenőrizhetetlen migrációt (36,6%) azon tényezők közül, amelyek Magyarország biztonságára leginkább negatív hatással járnak.⁵⁶

Váratlan fegyveres támadás, instabilitás Magyarország közvetlen szomszédságában

Bár sokak számára talán meglepő, hogy az új biztonsági stratégia a váratlan fegyveres támadás lehetőségét a magyar nemzeti érdekek szempontjából jelentős biztonsági kockázatok listájának második helyére sorolja,⁵⁷ ezt három ok is indokolhatja. Elsősorban az a szándék, hogy a stratégia nagy hangsúlyt fektessen az Észak-atlanti Szerződés 5. cikke alá tartozó kollektív védelmi feladatokra és ezt a szövetséges államok felé is jelezze. A fegyveres támadás lehetőségének előresorolásával a magyar kormány az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének newporti, varsói és brüsszeli csúcstalálkozóit követő kollektív védelmét erősítő szövetségesi lépések – a NATO keleti szárnyának megerősítése – mellett áll ki határozottan. Ezt kiegészítő motiváció lehet a „diplomatikus reagálás” a Krím-félsziget 2014-es jogellenes annexiója, illetve az Oroszország által támogatott kelet-ukrajnai szeparatista fegyveres konfliktus kapcsán, amelyek precedensjelleggel törték meg a hidegháború után kialakult európai biztonsági architektúra szilárdságába és garanciáiba vetett hitet. Végül harmadrészt látnunk kell azt is, hogy az ilyen jellegű stratégiai dokumentumok 8-10 évre előre tekintenek, s figyelembe véve a 2012-es stratégia megjelenése óta eltelt időszak eseményeit, továbbá azt, hogy az új stratégia szerzői a globális biztonság terén romló tendenciával számolnak, már korántsem olyan meglepő, hogy a váratlan támadás lehetőségét is előbbre sorolták a biztonsági kockázatok között. Fontos ugyanakkor azt is jelezni, hogy egy Magyarország vagy szövetségesei ellen irányuló fegyveres támadást jelenleg kevésbé tartanak valószínűnek.⁵⁸

Még inkább érthető a fegyveres támadás lehetőségének előresorolása, ha figyelembe vesszük, hogy az új nemzeti biztonsági stratégia jelentős biztonsági kockázatokat felsoroló

⁵⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 98., 115., 143., 144., 145. pont.

⁵⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 9., 143. pont.

⁵⁶ Etl (2020) i. m.

⁵⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. b. pont.

⁵⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 51. pont.

listáján ott találjuk a súlyos és tartós instabilitás kialakulásának, illetve „bukott államok” létrejöttének veszélyeit is Magyarország közvetlen szomszédságában.⁵⁹ A dokumentum ugyanis továbbra is törekénynek és sebezhetőnek értékeli a nyugat-balkáni térség biztonsági helyzetét, s Európa déli és délkeleti szomszédságát is olyan instabil és válságokkal terhelt térségként tartja számon, amelynek hatásai Magyarországot is elérhetik. Nem véletlen tehát, hogy alapvető magyar érdekként definiálja a stabilitás kivetítését, „kiemelten a nyugat-balkáni térségre”.⁶⁰

A magyar szuverenitás és érdekérvényesítési képesség korlátozása, hibrid jellegű támadása

A magyar szuverenitásfelfogásból és a nemzetközi rendszer többszereplős jellegéből fakadóan az új biztonsági stratégia hangsúlyosan, részletesen és több pontban is foglalkozik azokkal a jelenségekkel és törekvésekkel, illetve azokkal az állami és nem állami szereplőkkel, amelyek a stratégia szerint a hibrid (vagyis katonai és nem katonai eszközök kombinációját alkalmazó) hadviselés térnyerése következtében megkísérelhetik Magyarország destabilizálását, kormányzati cselekvőképességének, politikai stabilitásának és társadalmi egységének gyengítését, továbbá nemzetközi érdekérvényesítő képességének korlátozását.⁶¹ Az erre irányuló diplomáciai, információs és titkosszolgálati műveleteket, pénzügyi-gazdasági nyomásgyakorlást, pénzügyi spekulációs támadásokat vagy katonai fenyegetéseket a jelentős biztonsági kockázatok listájának harmadik helyére sorolja a stratégia.⁶²

A hibrid hadviselést, ennek kivédési képességét, illetve a hibrid műveletekkel szembeni ellenálló képesség fokozását az új stratégia több szempontból is kulcsfontosságúnak tekinti. Egyrészt, mert „ez a fajta hadviselési módszer elmosza a béke és a háború közötti éles határvonalat, nehezen áttekinthető, a háborús küszöb alatti, »szürkezónás« átmeneti állapotokat alakít ki”.⁶³ Másrészt, mert a hibrid eszközök és módszerek egy részét a feltörekvő vagy újra megerősödő államok mellett a nem állami szereplők is alkalmazhatják (például az információs műveleteket, amelyek „hatékonyságát növeli, hogy az álhírek, dezinformációk terjedését a közösségi média rendkívül gyorsá teszi”). Végül harmadrészt, mert a technológiai vívmányok proliferációjával „folytatódik a biztonságot veszélyeztető, nehezen kontrollálható nem állami szereplők – például szervezett bűnözői körök, nemzetközi terrororganizációk, kiberbűnözői csoportok, szélsőséges vallási közösségek, magán biztonsági cégek, egyes nem kormányzati szervezetek és egyéb transznacionális hálózatok – súlyának növekedése a nemzetközi biztonságpolitikában”.⁶⁴

Hasonlóan az illegális migráció kérdésköréhez, a stratégia a szuverenitás és az érdekérvényesítési képesség korlátozása kapcsán is reflektál a magyar kormány nemzetközi vitáira. A kiemelt biztonsági kockázatok listájának f. pontja ugyanis „a nemzeti szuverenitást sértő, a nemzeti döntési jogköröket nyíltan vagy leplezetten elvonó törekvéseket, továbbá

⁵⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. j. pont.

⁶⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 56., 67., 87. pont.

⁶¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 46., 58., 68., 69., 100. pont.

⁶² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. c. pont.

⁶³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 46. pont.

⁶⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 68–69. pont.

a határon túli magyar közösségek helyzetének olyan jelentős romlását vagy ellehetetlenülését” is kiemelt kockázatként jelöli meg, „amelynek következtében tömegesen kényszerülhetnek elhagyni szülőföldjüket”.⁶⁵

Fontos azonban jelezni, hogy ez a reflexió a stratégia egészét tekintve közvetett és diplomáciai szempontból körültekintő. Közvetett, mert a szuverenitással és a határon túli magyarok helyzetével kapcsolatos elvárások túlnyomó többségét a nemzeti értékek között sorolták fel,⁶⁶ azok pedig, amelyeket nemzeti érdekként jelenít meg a stratégia,⁶⁷ a napi politikai célok és taktikai megfontolások alá rendelt politikai kommunikációhoz képest kiegyensúlyozottak. Lásd például: „Magyarország szoros figyelemmel követi a szomszédos államokban élő magyarok helyzetének alakulását. Támogatjuk, hogy a határon túli magyarok közösségként, szülőföldjükön megmaradva élvezhessék az önkormányzatiság és az autonómia sajátos helyzetüknek leginkább megfelelő formáit” [...] „az ukrán nemzettudat erősítését szolgáló legitim törekvések nem járhatnak a kárpátaljai magyar közösség szerzett jogainak csorbulásával.”⁶⁸

A kibertérrel és a technológiai vívmányok proliferációjával összefüggő kockázatok

Miután 2013 márciusában elfogadták a Magyarország Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiáját,⁶⁹ 2016 júniusában pedig a NATO varsói csúcstalálkozóján a kibertérrel a szövetség hivatalosan is operatív műveleti területként ismerte el, illetve kulcsfontosságú feladatként jelölte meg a kiberhadviselés fenyegetéseinek elhárításával és a kibervédelemmel összefüggő kutatásokat, és a tagállamok védelmi iparának e területen való együttműködését,⁷⁰ várható volt, hogy a 2012-es stratégiát leváltó új nemzeti biztonsági stratégia is alapvető biztonsági kérdésként kezeli a kiberfenyegetéseket és kiberbiztonságot. Nem véletlen tehát, hogy a dokumentum „a kormányzati informatikai rendszerek, az E-közigazgatás, a közműszolgáltatók, a stratégiai vállalatok, a létfontosságú infrastruktúra egyéb elemei és más, a társadalom működésében fontos szervezetek számítógépes hálózatai” elleni, jelentős károkat okozó kibertámadásokat a biztonsági kockázatok listájának negyedi helyére sorolta.⁷¹ Az új biztonsági stratégiában 16 pont foglalkozik a kérdéskörrel vagy érinti azt,⁷² amelyek közül a 101-es – immár a NATO álláspontjával teljesen egyezően – úgy fogalmaz: „Magyarország a fizikai biztonságot veszélyeztető vagy jelentős anyagi károk okozására képes kiberképességeket fegyvernek, alkalmazásukat fegyveres agresszióknak tekinti, amelyre a fizikai térben megvalósuló válaszadás is lehetséges.” A 106. pont pedig a kibervédelmet azon területek között jelöli meg, ahol kiemelt figyelmet kell fordítani „a kutatás-fejlesztésre

⁶⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. f. pont.

⁶⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 8–9., 11., 13., 15. pont.

⁶⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 83–84., 88., 96., 102. pont.

⁶⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 84., 88. pont.

⁶⁹ 1139/2013. (III. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiájáról. [online], 2013. 03. 21. Forrás: kormány.hu [2020. 05. 24.].

⁷⁰ Tálás Péter: A varsói NATO-csúcs legfontosabb döntéseiről. [online], *Nemzet és Biztonság*, 9. (2016), 2. 99. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.].

⁷¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. d. pont.

⁷² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 8., 31–32., 48., 69–71., 101., 106., 136., 159–160., 162., 175., 178. pont.

és annak védelmi összetevőire”. Fontos azonban jelezni, hogy védelmi összetevők mellett az offenzív képességek kialakítását is feladatként jelöli meg a stratégia, miként – hasonlóan a hibrid műveltekhez – kiemelt célnak tekinti a kibertámadásokkal szembeni „nemzeti ellenállóképesség fokozását” is.⁷³

Az új biztonsági stratégia ugyancsak a kiemelt biztonsági kockázatok közé sorolja a forradalmi technológiai fejlesztések illetéktelen kezekbe kerülését, megállapítva, hogy „az emberiség technológiai szintjének rohamos fejlődésével [digitalizáció, ötödik generációs vezeték nélküli hálózat (5G), űrtechnológia stb.] folyamatosan új lehetőségek és kihívások jelennek meg, amelyek hatást gyakorolnak hazánk biztonságára” is.⁷⁴ Az ebből eredő kihívásokkal szemben kétirányú fellépést tart szükségesnek a dokumentum. Egyrészt – kiindulva abból, hogy „a nemzetközi tudományos és technológiai versenyben elfoglalt helyünknek biztonságpolitikai jelentősége is van” –, a fokozott kutatás-fejlesztési aktivitást a legmodernebb technológia olyan kulcsfontosságú területein, mint a kibervédelem, a mesterséges intelligencia, az autonóm rendszerek, a biotechnológia és az űrtechnológia.⁷⁵ Másrészt fokozott figyelmet fordít az ebből fakadó kockázatokra (így a feltörekvő Kína e területen történő beruházásaira és általában a vele való együttműködésre is),⁷⁶ illetve a védelmi képességek kialakítására azokkal szemben, akik e technológiát a nemzet biztonságát veszélyeztető támadásokra használhatják ki.

A terrorizmushoz és a tömegpusztító fegyverek proliferációjához kapcsolódó kockázatok

Miként 2001. szeptember 11. óta a legtöbb nemzeti biztonsági stratégia szerte a világban, de különösen a NATO és az Európai Unió tagállamaiban, az új magyar biztonsági stratégia is kiemelt kockázatként kezeli a terrorizmust, az ötödik legfontosabb helyre sorolva⁷⁷ – amelyről megállapítja azt is, hogy „napjaink egyik legkomolyabb, nehezen előre jelezhető, aszimmetrikus fenyegetése, és közvetlen, hosszútávon fennmaradó veszélyt jelent a világ és ezen belül különösen Európa biztonságára”,⁷⁸ továbbá szintén kiemelt kockázatként kezeli a tömegpusztító fegyverekkel, illetve a nukleáris, radiológiai, biológiai vagy vegyi szennyezőanyagokkal végrehajtott támadások vagy terrorcselekmények lehetőségét.⁷⁹ Fontos azonban jelezni, hogy miközben a stratégia e tekintetben is romló biztonsági környezettel számol, egyik említett kihívással kapcsolatban sem állapít meg aktuális és közvetlen fenyegetettség-növekedést Magyarországra vagy szomszédságára vonatkozóan, s első-sorban a kezelésükre való felkészülés fontosságát hangsúlyozza.⁸⁰ Itt érdemes megemlíteni azt is, hogy a magyar biztonságpercepcióra vonatkozó kutatásunkban a megkérdezettek

⁷³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 159., 175. pont.

⁷⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. k., 48. pont.

⁷⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 42., 106., 167. pont.

⁷⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 119. pont.

⁷⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. e. pont.

⁷⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 66. pont.

⁷⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. m. pont.

⁸⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 44., 65–66., 69., 74., 135., 147–149., 152., 175., 178. pont.

a negyedik helyre sorolták a nemzetközi terrorizmust (23,3%) a Magyarország biztonságára leginkább negatív hatással járó tényezők között.⁸¹

A magyar demográfiai folyamatokhoz kapcsolódó kockázatok

A *Biztonságos Magyarország egy változékony világban* alcímet viselő új nemzeti biztonsági stratégia a kiemelt biztonsági kockázatok hatodik helyére sorolja a tartós népességfogyás és a lakosság átlagéletkorának folyamatos emelkedése miatti kritikus demográfiai helyzet kialakulásának lehetőségét.⁸² Bár a stratégiának mindössze 4 pontja foglalkozik a problémakörrel (6., 104., 156–157. pont), de a 104. pont egyértelművé teszi, hogy „Magyarország súlyos demográfiai problémáinak orvoslása ösztársadalmi érdek és egyúttal egyik legfontosabb nemzeti ügyünk”. A népességfogyással és a társadalom előregedésével küzdő kelet- és kelet-közép-európai államok biztonsági stratégiáikhoz képest szokatlan – de a magyar kormány és a magyar társadalom migrációhoz való viszonya alapján érhető – módon ugyanakkor azt is egyértelműen megfogalmazza, hogy „kiemelt nemzet- és családpolitikai cél a negatív demográfiai folyamat saját erőből, a nemzeti kultúra megtartásával történő megfordítása”. Ehhez „a felelős gyermekvállalást támogató családpolitikai intézkedések széles körét” tartja szükségesnek, továbbá bizonyos termelési folyamatok gépesítését, illetve mesterséges intelligenciával való megerősítését jelöli meg a demográfiai folyamatokból fakadó munkaerőhiány részmegoldásaként.⁸³ Szemben ugyanakkor több más hasonló demográfiai helyzetben lévő állam biztonsági stratégiájával, a dokumentum a demográfiai kihívások kapcsán önállóan nem említi a lakosság egészségügyi állapotának megóvását (hosszabb, jobb minőségű, egészségesebb élet), és nem utal arra sem, hogy önálló népesedési stratégiára lenne szükség Magyarországon.

A gazdasági és az energiabiztonság területén jelentkező kockázatok

Tekintettel a magyar kormány 2011-ben meghirdetett és azóta egyértelműen megerősödött gazdaságközpontú kül- és biztonságpolitikájára (ez utóbbinak kiváló aktuális példája a Zrínyi 2026 program, amely a haderőfejlesztési célok megvalósulását a hazai védelmi ipar fejlesztésével kívánja elérni), illetve a magyar gazdaságnak a világgazdaságba és különösen az európai termelési láncba való mély integráltságára, cseppet sem meglepő, hogy az új nemzeti biztonsági stratégia kiemelt biztonsági kockázatként kezeli a magyar gazdaságot és pénzügyi rendszert fenyegető potenciális veszélyforrásokat. Ezért a nemzetközi gazdasági válság kiújulását, a globális kereskedelmi konjunktúra tartós leállítását, ennek következtében pedig a globális és regionális értékláncok leromlását az új stratégia a kiemelt biztonsági kockázatok közé sorolja.⁸⁴ A dokumentum nem csak ennek okait jelzi („természeti erőforrásaink korlátozottak, külső tőkebefektetési szükségletünk és importfüggőségünk magas, a magyar gazdaságban az export meghatározó”, „Magyarország pénzügyi sebezhetősége

⁸¹ Etl (2020) i. m.

⁸² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. g. pont.

⁸³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 156–157. pont.

⁸⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. h. pont.

az utóbbi években számottevően csökkent, a nemzetközi pénzpiacoknak való kitettségünk azonban kockázati tényezőt jelent”),⁸⁵ de megnevezi azokat törekvéseket és célokat is, amelyekkel a magyar gazdaság ellenálló képességét kívánja javítani a kormány: „a tőkeerős, korszerű termelési technológiával rendelkező, versenyképes hazai vállalatok, kiemelten a kis- és középvállalkozások, súlyának további növelése”, „a nemzetközi munkamegosztásban törekedni kell a globális értékláncok minél nagyobb hozzáadott értéket előállító pontjaiba és munkafolyamataiba történő bekapcsolódásra, mivel ez a magyar gazdaság hosszútávon fenntartható növekedésének záloga”.⁸⁶ A magyar biztonságpercepcióra vonatkozó kutatásunkban egyébként a megkérdezettek az ötödik helyre sorolták a gazdasági sebezhetőséget (21,4%) a magyar biztonságra leginkább negatív hatással járó tényezők között.⁸⁷

A stratégia *Alapvető adottságaink* című fejezete annak okait is több pontban tárgyalja, hogy magyar energiabiztonsággal kapcsolatos veszélyforrások miatt számítanak a kiemelt biztonsági kockázatok közé: „Jelenleg az egyik fő kihívás a földgázellátás tekintetében a 80%-ot meghaladó importfüggőségünk, amely nemcsak ellátás biztonsági kockázatot jelent, hanem kitettséget is az importárak alakulásának”, „a hazai lignit, barna- és feketeszén készlet az egyetlen itthon is rendelkezésre álló, nem megújuló energiaforrás”, „közvetlen tengeri kijáratral nem rendelkező országgént, valamint a történelmi okokból egy irányban kialakított energetikai infrastruktúra következtében Magyarország energiaellátása tekintetében kiszolgáltatott”.⁸⁸ Érthető tehát, hogy a stratégia szerzői az energiaimportban bekövetkezett fennakadástól fakadó ellátási válsághelyzet létrejöttét is felvették a kiemelt biztonsági kockázatok listájára.⁸⁹ Itt jelezzük azt is, hogy kutatásunkban a harmadik helyre került az ország gázfüggősége (29%) a Magyarország biztonságára leginkább negatív hatással járó tényezők közül.⁹⁰

A kormány legfontosabb energiapolitikai célkitűzéseiként a stratégia „az energiaszuverenitás és az energiabiztonság” megerősítését, az energiatermelés dekarbonizációját (fosszilis energiaforrások atomenergiával való kiváltását), az energiaellátási források és útvonalak diverzifikálását, az energiaimport-szükséglet csökkentését, illetve az integrált európai és regionális belső energiapiac kiépítésében való részvételt jelöli meg.⁹¹ Az említett célok elérését biztosító legfontosabb eszközök között a földgáz új beszerzési és tranzitlehetőségeinek kiaknázását, az észak-déli irányú energia-infrastruktúra és határkeresztező gázvezetékek (interkonktorok) kiépítését, az energiafelhasználás hatékonyságának növelését, a hazai megújuló energiák alkalmazását, a villamosenergia-szektor dekarbonizálásához pedig Paks 2 megépítését és üzembe állását jelöli meg a dokumentum.⁹²

⁸⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 33., 36. pont.

⁸⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 37., 121. pont.

⁸⁷ Etl (2020) i. m.

⁸⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 34., 35., 40. pont.

⁸⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. i. pont.

⁹⁰ Etl (2020) i. m.

⁹¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 102. pont.

⁹² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 155. pont.

A belső biztonsághoz kapcsolódó kockázatok

A belső biztonsághoz kapcsolódó kockázatok tematikus csoportjához az új biztonsági stratégia által a kiemelt kockázatok körébe sorolt két veszélyeztető tényezőt kapcsolhatunk. Egy hagyományosnak tekinthető kockázatot (a szervezett bűnözést) és egy újat (járványok megjelenése és gyors terjedése).

A hagyományos kockázat kapcsán – „bűnszervezetek, szervezett bűnözői csoportok magyarországi térnyerése és befolyásának erősödése” – az új biztonsági stratégia tartalmi tekintetben a 2012-es stratégiában foglaltakat ismétli meg, illetve egészíti ki azzal a megállapítással, hogy „a virtuális térben létrejött platformok kitágították” a szervezett bűnözői csoportok lehetőségeit.⁹³ A szervezett bűnözéssel szembeni fellépést eszközöként pedig „a rendvédelmi szervek (rendőrség és nemzetbiztonsági szolgálatok) és az igazságszolgáltatás nemzeti és nemzetközi szintű – kiemelten európai uniós – együttműködésének szorosabbá tétele”, valamint az erőforrások hatékony felhasználása szerepel a dokumentumban.⁹⁴ Elődjétől eltérően ugyanakkor, az új stratégia csupán egyetlen felsorolásban, a migrációval összefüggésben, tesz említést a kábítószer-kereskedelem problémájáról,⁹⁵ amelynek a korábbi stratégia még önálló pontot szentelt.⁹⁶

Az új típusú kockázat kapcsán pedig – „a lakosság tömeges és súlyos megbetegedésének kockázatát hordozó járványos betegség magyarországi megjelenése és gyors terjedése”⁹⁷ – már a jelenlegi koronavírus-járványra is reflektál a stratégia, megállapítva, hogy a „járványhelyzet kialakulása nem csak egészségügyi válsághelyzetet eredményezhet, hanem – a járvány súlyosságától függően (érintettek száma, fertőzőképesség, halálozási ráta stb.) – messzemenően kihathat a biztonság legtöbb elemére, mint például a gazdasági, szociális, katonai stb. biztonságra is”.⁹⁸ A járványügyi kockázat kezelésére vonatkozóan a stratégia 169. pontja úgy fogalmaz: „Kiemelt figyelmet kell fordítani az egészségbiztonságra, amely a magas szintű egészségügyi ellátás mellett magában foglalja a természeti vagy civilizációs eredetű közegészségügyi és járványügyi kihívásokkal szembeni operatív és hatósági reagáló képességet is. Szélsőséges esetben készen kell állni a haderő alkalmazására járványügyi válsághelyzet elhárítása érdekében (kitelepítésben és karantén fenntartásában történő részvétel, személyi mozgások ellenőrzése, migrációs és bűnözési hullám megfékezésében történő részvétel, katonai kórházak működtetése stb.)”. Mint azt az elmúlt hónapokban tapasztalhattuk, mindennek jogszabályi feltételeit már megteremtették, és számos intézkedést a gyakorlatban is „teszteltek” az illetékes szervezetek.

A katasztrófhelyzetekkel összefüggő kockázatok

A stratégia a kiemelt biztonsági kockázatok körében önálló pontokként szerepelteti az ipari katasztrófák jelentette kockázatokat – „olyan Magyarország, vagy szomszédos országok

⁹³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. l., 79. pont.

⁹⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 151–152. pont.

⁹⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 65. pont.

⁹⁶ 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat 35–36. pont.

⁹⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. o. pont.

⁹⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 63. pont.

területén bekövetkezett ipari balesetek és katasztrófák, amelyek regionális kihatásokkal járnak”, illetve a természeti katasztrófák kockázatait – „nagyobb ár- és kiterjedt belvizek kialakulása, valamint más természeti katasztrófák – hosszantartó aszályos időszakok, hó- és hideghullámok, heves viharok, pusztító erdő vagy vegetációtüzek – rendszeres bekövetkezése”.⁹⁹ Míg az előbbi esetében a katasztrófavédelmi és polgári válságkezelési szervek közötti együttműködés erősítésére és a katasztróforkockázat csökkentésére helyezi a hangsúlyt,¹⁰⁰ az utóbbi esetében ezek mellett külön pontban hívja fel a figyelmet az ökoszisztémák fokozott védelmére, a biodiverzitás megőrzésére, a lakosság egészséges ivóvízzel és géntechnológiával nem módosított élelmiszerrel történő ellátásához szükséges feltételek biztosítására, a levegőtisztaság javítására, a széndioxid-kibocsátás csökkentésére, valamint a közegészségügyi, illetve az állat- és növényegészségügyi szervek felkészültségének növelésére.¹⁰¹ A katasztrófavédelmi intézkedések nemzetközi dimenziójáról, a szövetségi segítségnyújtásról ugyancsak rendelkezik a dokumentum 26. és 174. pontja.

Az éghajlatváltozással összefüggő kockázatok

A kiemelt biztonsági kockázatként számon tartott kihívások listáját a klímaváltozással összefüggő kockázatok – „a globális felmelegedés következtében tartósan vízhiányos időszakok rendszeres előfordulása, a talaj fokozatos kiszáradása és eróziója, valamint a vegetáció pusztulása egyre erősen sérülékeny hazai térségekben” – zárják.¹⁰² A dokumentum egészében öt pontban érinti az éghajlatváltozás problémáját (1., 44., 49., 131., 171. pont), amelyet a biztonsági környezet jövőbeni romlásának fontos tényezői között említ (1., 44. pont), megállapítva, hogy hatásai „különösen erősen jelentkezik számos olyan térségben, amelyek más okok miatt eleve sérülékenyek, súlyosbítva a meglévő társadalmi és gazdasági problémákat”.¹⁰³ Jóllehet a stratégia a kormány biztonságpolitikai céljai kapcsán úgy fogalmaz, hogy „a fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődés, továbbá a természeti katasztrófák megelőzésének egyik kritikus feltétele az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése” (131. pont),¹⁰⁴ a kockázati lista utolsó helyére való besorolásával az éghajlatváltozás jelentőségét a magyar társadalomhoz képest alulértékeli a stratégia. A magyar biztonságpercepcióra vonatkozó 2019. decemberi reprezentatív kutatásunkban ugyanis a megkérdezettek leggyakrabban az éghajlatváltozást (36,8%) és az ellenőrizhetetlen migrációt (36,6%) nevezték meg a két, Magyarország biztonságára leginkább negatív hatással járó tényezőként.¹⁰⁵

A nemzeti ellenálló képesség megerősítése

A 2020-as nemzeti biztonsági stratégia sok tekintetben „fejlettebb”, komplexebb, a modern kor kihívásainak jobban megfelelő stratégiai gondolkodásmódról árulkodik, mint a közel

⁹⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. n., p. pont.

¹⁰⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 142., 147. pont.

¹⁰¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 171. pont.

¹⁰² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 124. q. pont.

¹⁰³ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 49. pont.

¹⁰⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 131. pont.

¹⁰⁵ Etl (2020) i. m.

egy évtizede alkotott dokumentumok. A már említett jellemzőkön túl ilyen „új elem” annak a célnak és elvárásnak a határozott megfogalmazása, hogy a változó biztonsági környezetben Magyarország mit és *hogyan* kíván elérni. Így a már megszokott és korábban is szakszerűen értékelt biztonsági környezet jelenlegi és jövőben elvárt statikus leírásán túl dinamikus elemek, a célok megvalósításának eszközei és módjai is megjelennek a stratégiában (még ha nem is egységesen mindenhol). Gyakorlatilag a IX. rész (132–175. pontok) fő rendeltetése éppen ez. Ilyen új elem az európai stratégiai gondolkodással összhangban az úgynevezett „ellenálló képesség” (*resilience*) megerősítésének, megerősítésének feladata.

Szélesebb értelemben természetesen ez több dolgot is magában foglal, így a megelőzés, valamint a gyors és határozott válaszadás képességét is. „Magyarország stratégiai célkitűzése, hogy 2030-ra kialakítsa azokat a nemzeti ellenálló, elrettentési, védelmi, válságkezelési és koordinációs képességeket, amelyek a változékony nemzetközi környezetben előfeltételei a nemzet fejlődéséhez szükséges stabilitásnak és biztonságának.”¹⁰⁶ Mindezt – a válságkezelési mechanizmusoknak megfelelően – szövetségi keretbe is helyezi a dokumentum: „Érdekeltek vagyunk a NATO és az EU nem hagyományos támadásokkal szembeni ellenálló és reagáló képességének fejlesztésében.”¹⁰⁷

Mint azt a kiemelt kockázatok és kihívások kapcsán korábban már jeleztük, az ellenálló képesség fokozása megjelenik még kiemelten a hibrid és kiberfenyegetések, a katasztrófák következményeinek kezelése, valamint egyes stratégiai erőforrások kezelése (nemzeti felügyelete, a függőség csökkentése) kapcsán, így az energia (34–35. és 40. pont), az ipar (37. pont), a mezőgazdaság és élelmiszer-biztonság (38. pont) és az édesvíz (39. pont) tekintetében.

A megvalósítás pedig általánosságban az államigazgatási/szakigazgatási és különös hangsúllyal a biztonsági szektor és védelmi szféra szereplőire esik, amelyek képességfejlesztéséről és kapacitásnöveléséről az NBS számos pontban (27–32., 134–135., 159–160., 165–166.) rendelkezik.

A haderő szerepe

Tekintettel arra, hogy külön ágazati katonai stratégia szokta követni az NBS-t, a jelenlegi dokumentumban a korábbi példákhoz képest igen hangsúlyos a honvédelem kérdése, ami egyébként a magyar szakpolitikák sorában is lényegesen „előrébb kerül” az elmúlt öt évben. (A nagyobb láthatóság abból is eredhet, hogy a Honvédelmi Minisztérium volt a stratégia „gazdája.”) A nagyobb hangsúlyt egyébként a 2020-as évekre előre jelzett romló biztonsági környezet, a katonai erő felértékelődése és az egyre szélesebb honvédelmi feladatkörök (csak az elmúlt évekre gondolva a határellenőrzésben és az egészségügyi válsághelyzetben ellátott pluszfeladatok) is indokolják.

Az NBS feladatszabása e tekintetben egyértelmű kritériumokat határoz meg: „A Magyar Honvédségnek jól felszerelt és jól kiképzett erőkkel, valamint rugalmas, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható, a szükséges mértékben interoperábilis képességekkel kell rendelkeznie, a mennyiségi mellett a minőségi mutatók javítására törekedve.

¹⁰⁶ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 126. pont.

¹⁰⁷ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 129. pont.

Hagyományos országvédelmi és nemzetközi válságkezelési feladatai mellett egyaránt alkalmasnak kell lennie a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, vagy a terrorveszély-helyzet kezeléséhez történő hozzájárulásra, a hibrid támadások elhárításában való szerepvállalásra, valamint a természeti vagy ipari katasztrófák következményeinek felszámolásában való közreműködésre. A haderőt úgy kell fejleszteni, hogy képes legyen hatásokat kiváltani a hazánk szempontjából releváns összesművelési térben: a szárazföldön, a levegőben és a kibertérben egyaránt.¹⁰⁸ Ezt a széles képességspektrumot a Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program fejlesztései,¹⁰⁹ a katonai kibervédelmi képességek erősítése,¹¹⁰ valamint a magyar védelmi ipar fejlesztése¹¹¹ hivatott biztosítani. A gyakorlati megvalósítás egyes kérdéseire a nemzeti katonai stratégia adhat majd bővebb választ.

Hiányosságok

Elismerve, hogy a 2020-as NBS mind funkcionalitásában, mind tartalmában lényegesen „erősebb”, mint elődjei, néhány aspektussal kapcsolatban hiányérzet merülhet fel az olvasóban. Ez elsősorban abból eredhet, hogy miközben az NBS önkormányzati beindozással készült, a biztonság egyes „mainstream” (például katonai) elemei, valamint a nemzetközi tapasztalatok alapján égetőbb aktuális kihívások (migráció, terrorizmus) mégis nagyobb hangsúlyt és láthatóságot kaptak.

A következő évtizedekre előre tekintve – miként azt a nemzetközi biztonsági környezet trendjei alapján előre jelezhetjük – alapvető és megkerülhetetlen problémává fog válni a globális éghajlatváltozás és annak regionális hatásai, amire a stratégia is rámutat: „A globális felmelegedés és a szélsőségesebbé váló időjárás hozzájárul egyes államok belső nehézségeinek erősödéséhez. Az éghajlatváltozás hatásai mindenhol érzékelhetőek, ugyanakkor különösen erősen jelentkeznek számos olyan térségben, amelyek más okok miatt eleve sérülékenyek, súlyosbítva a meglévő társadalmi és gazdasági problémákat.”¹¹² Azonban többnyire elsiklik afölött, hogy nem csupán távoli sérülékeny térségekre, hanem a közép-európai térségre és kifejezetten Magyarországra milyen hatásai lehetnek, és e hatások mérséklését (mitigációját), vagy az alkalmazkodást (adaptációt) milyen eszközökkel és intézményi, gazdasági, sőt társadalmi kapacitásokkal tervezik megoldani. Különösen fontos lenne ez a mezőgazdaság termelékenységének biztosítása, pláne technológiai fejlesztése tekintetében, ami áttételesen számos stratégiai érdekhez hozzájárul, így például az élelmiszer-ellátás minősége és biztonsága, a hazai kis- és középvállalkozások erősítése, valamint a vidék társadalmi megtartóereje szempontjából. Hasonló társadalmi jelentősége lehet az éghajlatváltozás egészségügyi hatásainak. (Jegyezzük meg: a természeti katasztrófák és általában a katasztrófavédelem kérdését ebben az aspektusban átfogóan és mélyen lefedi az NBS.) Az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó célok és intézkedések bővebb részletezését indoklná a magyar társadalom korábban már említett fenyegetettségpercepciója is.

¹⁰⁸ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 27., 52., 134–135. pont.

¹⁰⁹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. Határozat 27–28. pont.

¹¹⁰ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. Határozat 159. pont.

¹¹¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. Határozat 2., 5–6., 28–29., 105., 128., 136. pont.

¹¹² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 49. pont.

Sőt, a kérdés jelentőségéből adódóan egy, az NBS-en nyugvó, az éghajlatváltozás hatásainak kezelését célzó ágazati stratégia elkészítése is megfontolandó lenne.¹¹³

A stratégiakészítés fejlett országokra vonatkozó nemzetközi tapasztalataihoz mérten azt is érdemes jelezni, hogy az NBS nem nevezhető „emberközpontúnak” (miként a korábbi évek dokumentumai sem) – azaz sokkal inkább gondolkozik elvont kategóriákban („nemzet és szuverenitás”) és az ezeket érintő kihívásokban, mint a magyar társadalom kézzelfogható, ugyancsak a biztonságpolitika égíszé alá tartozó problémáiban. Miközben rendkívül racionálisan határt szab a szociális ellátórendszer terhelését illetően – „a szociális biztonságnak a nemzetgazdaság teljesítőképességhez mért fenntartása”¹¹⁴ – nem jelenik meg a leszakadó, perifériára került társadalmi csoportok felzárkóztatása, a társadalmi különbségek lehetőség szerinti mérséklése, különösen a mélyszegénység és a társadalmi integráció problémái, amelyek nem szociális, hanem oktatási és gazdasági eszközökkel lennének kezelhetők. Márpedig a magyarországi cigányság gazdasági-társadalmi leszakadása akkor is stratégiai léptékű nemzeti kérdés lesz a 2020-as években, ha nem nevezzük nevén.

Hasonlóképpen, elsősorban az oktatásra vonatkozóan jelenik meg a dokumentumban az az alapvető és modern szemlélet, hogy magát a magyar lakosságot tekintené stratégiai „erőforrásnak” – így egyes, a lakosság életminőségéhez, a társadalom fejlődéséhez és prosperitásához kapcsolódó kihívások is csak töredékesen jelennek meg, általában statikusan leírva és nem dinamikus megoldást kínálva. A társadalom demográfiai jellemzői például megjelennek problémaként, de az olyan elemek, mint az egészségtudatosság, egészséges életmódra nevelés, egészségmegőrzés, nem egészítik ki az egészségügyi ellátás egyébként is kis szerepét, miközben ilyen módon lehetne elmozdulni a hosszabb, egészségesebb, minőségibb élet felé annak minden pozitív társadalmi és gazdasági hatásával.

Összefoglaló

A 2020 áprilisában közétett új magyar nemzeti biztonsági stratégiáról – amellyel a magyar politika régi adósságát törlesztette – az alábbiakat állapíthatjuk meg összefoglalóan:

- Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájának világképe reálpolitikai, és a globális biztonsági helyzet romló tendenciájával, biztonsági környezetünk jellemzőinek fokozatos romlásával számol a 2020-as évtizedben. Ugyanakkor azonosítja azokat a lehetőségeket is, amelyek elősegíthetik érdekeink érvényesítését.
- Helyzetértékelése az ország geostratégiai adottságaival kapcsolatban ugyancsak reális: számol a Közép-Európát érő nagyhatalmi befolyással, az ország kisállami jellemzőivel és korlátozott képességeivel, valamint stratégiai sebezhetőségeivel.

¹¹³ Az NBS záró rendelkezései között a 178. pontban szerepel olyan feladatszabás, amely akár ágazati stratégiák kidolgozására is vonatkozhat (de legalábbis a jogszabályi környezet felülvizsgálására és szükség esetén kiegészítésére): „A biztonság egyes részterületeiért felelős állami szervezeteknek a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiában megfogalmazott iránymutatásokkal összhangban kell megalkotniuk és felülvizsgálniuk a tevékenységükre vonatkozó szakági szabályzókat, különös tekintettel a nemzeti katonai, a rendészeti, a nemzetbiztonsági, a terrorelhárítási, a katasztrófavédelmi, a kiberbiztonsági és a migrációs területekre.” Ezek között azonban az éghajlatváltozás nem szerepel. Az ágazati stratégiákra vonatkozóan pedig a kormányhatározat bevezetője ad támpontot, miszerint az NBS-ben foglaltak végrehajtását elősegítő 2020. december 31-ig kell azokat felülvizsgálni, illetve elkészíteni.

¹¹⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 104. pont.

- Sok tekintetben „fejlettebb”, komplexebb, a modern kor kihívásainak jobban megfelelő stratégiai gondolkodásmódról árulkodik, mint elődjei. Funkcionálisan általában megvalósul a célok – eszközök – végrehajtók – végrehajtási módszerek egysége és az ezt alátámasztó előíró szemlélet.
- 17 kiemelt biztonsági kihívást és átfogó szemlélettel számos más biztonsági célkitűzést azonosít.
- A kihívásokkal szemben a megelőzést, az ellenálló képesség fokozását, valamint a gyors és határozott válaszadás képességét helyezi a középpontba, és e képességek összkormányzati és szakpolitikai kialakításáról is intézkedik.
- A kiemelt partnerek között szerepelnek a visegrádi országok, illetve Lengyelország, Németország, az Egyesült Államok, Olaszország, Franciaország és Törökország.
- Jelentős a stratégiai célkitűzések gazdasági meghatározottsága és motivációja. Ambiciózus „kitörési pontként” jelenik meg az űrszektor és a hadiipar.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bibó István: *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága*. Bibó István munkái V. Budapest, Argumentum Kiadó és Nyomda Kft., 2011.
- Etl, Alex: The perception of security in Hungary. [online], *ISDS Analyses*, (2020), 3. Forrás: real.mtak.hu [2020. 05. 20.]
- Etl, Alex – Tálás Péter: The transformation of Hungarian security perception between 1999 and 2019. [online], *ISDS Analyses*, (2020), 4. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2020. 05. 20.]
- Csiki Tamás: A stratégiai dokumentumok rendszere. [online], *Nemzet és Biztonság*, 1. (2008), 9. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.]
- Csiki Tamás: Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 2, 45–61. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.]
- Csiki Tamás – Tálás Péter – Varga Gergely: A NATO walesi csúcstalálkozójának napirendje és értékelése. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 4, 112–128. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.]
- Tálás Péter: A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra. [online], *Nemzet és Biztonság*, 7. (2014), 2, 3–16. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.]
- Tálás Péter: A varsói NATO-csúcs legfontosabb döntéseiről. [online], *Nemzet és Biztonság*, 9. (2016), 2, 97–101. Forrás: nemzetesbiztonsag.hu [2020. 05. 24.]

Jogi források

- 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. [online], 2012. 02. 21. Forrás: kormány.hu [2020. 05. 24.]
- 1139/2013. (III. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiájáról. [online], 2013. 03. 21. Forrás: kormány.hu [2020. 05. 24.]
- 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. [online], *Magyar Közlöny*, (2020), 81. Forrás: magyarkozlony.hu [2020. 05. 20.]

Pál István¹

A madridi rezidentúra – A magyar hírszerzés Spanyolországban a detente csúcspontjától a kishidegháború végéig, 1976–1984

Nem sokkal azt követően, hogy a Magyar Népköztársaság (MNK) és a Spanyol Királyság közvetlenül az enyhülés folyamatának csúcspontját követően felvette a diplomáciai kapcsolatokat, a madridi magyar nagykövetségen egy hivatásos biztonsági tisztből és az alárendeltségében álló titkos munkatársakból álló hírszerzőpont létesült. A rezidentúra mindenekelőtt a külképviseleti szervek operatív védelmére koncentrált, ugyanakkor, jelen ismereteink szerint nem sok sikerrel, próbálkozott a vezető NATO-tagállamok ellen irányuló hírszerzéssel.

Kulcsszavak: hírszerzés harmadik országos bázison, követségi elhárítás, NATO

Pál István: The Madrid Residency. The Hungarian Intelligence Service in Spain from the peak of détente to the end of the Little Cold War, 1976–1984

Shortly after the culmination of the détente the Hungarian People's Republic and the Kingdom of Spain had established diplomatic relations and an intelligence section consisting of a commissioned officer and half a dozen co-optees came to existence at the Hungarian Embassy in Madrid. The so-called residency was concentrating on the protection of the foreign representations of Hungary, but at the same time, it endeavored to carry out operations against the leading NATO-powers on a third-country basis. Based on our present knowledge, these experiments were taking place without proper success.

Keywords: intelligence based on a third country, counterintelligence among embassy personnel, NATO

Az előzmények

A magyar–spanyol diplomáciai kapcsolat első felvételére csak az I. világháború után, az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásának idején került sor. A viszony sokáig aszimmetrikus maradt, amennyiben hazánk érdekeit éveken át a párizsi magyar követség képviselte, a madridi misszió csak 1927-től működött.² A spanyol belpolitikai élet bizonytalanságai, majd a polgárháború visszavetette az érintkezést, igaz, Horthy Miklós

¹ Pál István, az ELTE BTK egyetemi adjunktusa, e-mail: stevepal@freemail.hu

² Anderle Ádám: Bevezetés. A magyar–spanyol diplomáciai kapcsolatok történetéhez. *Külgügyi Szemle*, 9. (2010), 3. 5–6.

kormányzó 1938 elején elismerésben részesítette a Franco-rendszert.³ 1945. május 7-én a spanyol kormány felszólítására a követségnek be kellett szüntetnie minden addig tevékenységet, azonban Marossy Ferenc, korábbi helsinki követ a Magyar Nemzeti Bizottmány képviselőjében 1948 után egészen 1969-ig fenntartotta a Magyar Királyi Követség működését.⁴ A kétoldalú viszony rendezésének többek között ez volt az egyik legfontosabb gyakorlati akadálya, ugyanakkor a keleti blokkban nagyon sokáig azt az álláspontot képviselték, hogy Franco tábornok életében nem fognak diplomáciai kapcsolatokat létesíteni Spanyolországgal. Az egységes fellépést az „örök renitens” Románia törte meg 1967-ben, majd 1973-ban a Német Demokratikus Köztársaság (NDK) is rászánta magát a döntő lépésre. Magyarország végül csak a Szovjetunióval egy időben, 1976 folyamán állította helyre a diplomáciai kapcsolatokat a Spanyol Királysággal.⁵

A rezidentúra megalakulása és működési keretei

Miután 1977 januárjában megnyílt a Magyar Népköztársaság madridi nagykövetsége,⁶ a Belügyminisztérium (BM) III/I. (Hírszerző) Csoportfőnökség a madridi magyar nagykövetségen is hírszerzőpontot létesített. 1979-től Juhász Péter (fedőneve „Jászai”) lett a nagykövetség biztonsági felelőseként a rezidens, míg az elektronikus védelmi rendszerek üzemeltetése Horváth Sándor (fedőneve „Duba”)⁷ biztonságtechnikai felelős hatáskörébe tartozott. A III/I-4-es Osztályról, amely 1976 és 1980 között a NATO-val és Dél-Európával foglalkozott,⁸ Kósa György alezredes (fedőneve „Dér”) volt a madridi rezidentúra felelőse.⁹ A rezidentúra működésében két utasítás volt mérvadó. A III/I-2-es Osztály, amely 1971-től 1990-ig a külképviseletek biztonságért és a támadólagos elhárításért – az ellenséges hírszerző és elhárító szervekkel szemben kezdeményezett műveletekért¹⁰ – volt felelős,¹¹ 1979 júliusában a madridi magyar nagykövetségen dolgozó és a kereskedelmi kirendeltséghez rendelt titkos munkatársaktól az amerikai és a nyugatnémet diplomatakapcsolataik felsorolását várta, párhuzamosan az Amerikai Egyesült Államok (USA) és az NSZK spanyolországi képviseleteiről (nagykövetség, gazdasági-kereskedelmi kirendeltség, kulturális intézet, katonai küldöttség) szóló jelentésekkel. Spanyolországot az USA és a Német Szövetségi Köztársaság elleni hírszerzéshez – szakszóval harmadik országos bázis gyanánt – próbálta felhasználni

³ Matilde Eiroa: A múltbeli kapcsolatokról a jelenkori követelményekig. A spanyol–magyar kapcsolatok helyreállításának folyamata. *Múltunk*, 21. (2009), 1. 89–90.

⁴ Anderle (2010) i. m. 9.

⁵ M. Szebeni Géza: A magyar–spanyol diplomáciai kapcsolatok újrakötése. *Grotius*, 5. (2011), 1. 1–8.

⁶ Eiroa (2009) i. m. 96–98.

⁷ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 1 – Bt – 1184 – „Duba” (Horváth Sándor). – Évkör: 1960–1982.

⁸ Tóth Eszter: A politikai és gazdasági hírszerzés szervezettörténete 1945–1990. In Cseh Gergő Bendegúz – Okváth Imre (szerk.): *A megtorlás szervezete. A politikai rendőrség újjászervezése és működése 1956–1962*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L’Harmattan, 2013. 432–433.

⁹ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Tárgy: Madridi külképviseletünkkel kapcsolatos megbeszélés. – Feljegyzés. Budapest, 1979. IX. 12. 31–32/53.

¹⁰ *Állambiztonsági Értelmező Kéziszótár*. BM Könyvkiadó, Budapest, 1970. 89.

¹¹ Tóth (2013) i. m. 427.

a III/I. Csoportfőnökség.¹² 1980 őszén – háromnegyed évvel az afganisztáni szovjet bevonulást követően¹³ – vizsga a kolónia és az ott fellelhető szolgálati és államtitkok védelmére helyeződött a hangsúly. A budapesti Központ (III/I. [Hírszerző] Csoportfőnökség) ezzel párhuzamosan célul tűzte ki az ellenséges speciális szolgálatokba vagy legalábbis az általuk fenntartott hálózatba történő behatolást. A szóba jöhető, külföldi állampolgárságú személyek közül az első helyen az utánpótlás-bázisként szolgáló rendőri szervek alkalmazottai, életpályájukon megrekedt, erkölcsi, politikai, anyagi okokból elégedetlen hivatásos elhárítók és hírszerzők, a külképviseletek megnyerhető vagy visszafordítható idegen állampolgárságú alkalmazottainak köre szerepelt. A második helyen a perspektivikus jelöltekre – felsőfokú tanintézetek hallgatói, fiatal oktatói, kutatói – irányult volna a figyelem. Ezzel egy időben a hírszerzőpont megfelelően felkészült hálózati személyei köréből is ki kellett jelölni azokat, akik ügynöki játszámra alkalmazhatók. Az utóbbi főleg a kolónia tagjai ellen irányuló, kompromittálási és szervezési próbálkozások kivédésére szolgált.¹⁴ A valóságban diplomáciai körökből egyetlen titkos munkatársnak sem sikerült kapcsolatot találni, még „Dániel” – Decker Gyula, az új kereskedelmi kirendeltségvezető¹⁵ – is csak a spanyol külügyminisztérium gazdaságpolitikai igazgatóságának vezetőjét és területi referensét ismerte.¹⁶ Juhász 1982 szeptemberében történt beszámoltatásakor Horváth Rezső rendőr főhadnagy kénytelen volt megállapítani, hogy a 2-es vonal (követségi elhárítás) nem rendelkezik hálózattal, e téren semmiféle előrelépés nem történt.¹⁷ 1983-ban Markó József (fedőneve „Csiki”) lett az új biztonsági felelős,¹⁸ ám a Spanyolországban tartózkodó amerikai és nyugatnémet állampolgárok megközelítése terén ő sem tudott eredményt felmutatni. Igaz, a rezidentúra energiáit lekötötték a volt sajtóattaséval összefüggésben lévő operatív kérdések, azonban ez utóbbi ismertetésétől mind terjedelmi, mind jogi okok miatt kénytelenek vagyunk eltekinteni.

A Magyar Népköztársaság (MNK) kereskedelmi képvisellete 1976-ban

A MNK 1970 óta működő madridi külképviseleti intézményei biztonsági helyzetéről 1976. november 16-án készült az első jelentés, amely a nem azonosítható, Kiskovács

¹² ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/1-2/79. sz. Utasítás! – Jászai Elvtársnak! Madrid. – Tárgy: A hírszerzőpontok 2-es Vonal támadólagos munkájával kapcsolatos feladatok. – Budapest, 1979. VII. 13. 113–114.

¹³ Fischer Ferenc: *A megosztott világ. A Kelet-Nyugat, Észak-Dél nemzetközi kapcsolatok fő vonásai. (1941–1991)*. Budapest, IKVA, 1993. 379–395.

¹⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 2/1-2/80. sz. Utasítás! – Jászai Elvtársnak! Madrid. – Tárgy: A hírszerzőpontok 2-es vonalon folytatott tevékenységének felmérése, a speciális szolgálatok elleni munka erősítésének feladatai. – Budapest, 1980. IX. 16. 23–26.

¹⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 2/2-2/1980. sz. jelentés melléklete. – Madrid, 1980. II. 15. 40.

¹⁶ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 7/2-2/1981. sz. jelentés. – Mecseki Elvtársnak Budapest – Tárgy: diplomata kapcsolatok. – Madrid, 1981. V. 20. 67.

¹⁷ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – Tárgy: Juhász Péter elvtárs beszámoltatásáról – Jelentés. Budapest, 1982. IX. 15. 143.

¹⁸ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I. Csoportfőnökség 4. Osztály. – Tárgy: Madridi és lisszaboni nagykövetségen végrehajtott technikai elhárításról. JELENTÉS. Budapest, 1983. X. 14. 196–200.

fedőnevű titkos munkatárstól december 2-án érkezett a budapesti központba.¹⁹ A beszámoló szerint a szocialista országok állampolgáraitól a spanyol hatóságok nem vezettek külön nyilvántartást, emiatt senkit sem zaklattak. A diplomáciai beosztottakkal szemben sem volt külön eljárás, amely eltért volna a többi beutazóval szembeni gyakorlattól. Az ország területén korlátozás nélkül mozoghattak, külön ellenőrzést, megfigyelést vagy provokációt a magyar konzulátus és a kereskedelmi kirendeltség személyzete nem tapasztalt.²⁰ A spanyolországi magyar emigráció döntő többsége nem jelentett érdemi veszélyt, mivel elhatárolódott a politikától, aki e körből hazalátogatott, az valóságú képet festett az ismeretségi körében. Igaz, Endrődy Kálmán egykori katonatiszt és Pongrácz Gergely – a Corvin-közi felkelők parancsnoka – irányításával egy kifejezetten ellenséges csoport is működött. Endrődy és Pongrácz foglalkozott azokkal a magyar állampolgárokkal, akik a külföldön maradás mellett döntöttek. A jelentkezőket alaposan kifaggatták, majd ellenszolgáltatásként vagy készpénzzel, vagy a szükséges tartózkodási és munkavállalási engedély megszerzésével, vagy éppen a továbbutazás megszervezésével segítettek. A bűncselekmény áldozatául esett magyar turistáknak a madridi rendőrkapitányságon Endrődy volt a kirendelt tolmács, azonban nem a tárgyhoz tartozó kérdésekkel nem szokott előállni.²¹ A MNK kereskedelmi kirendeltsége a dr. Fleming 55. szám alatt, a konzulátus pedig az Angel de Diego Roldan 21. szám alatt, utóbbi egy önálló villában nyert elhelyezést. A szomszédokkal nem tartott kapcsolatot, de ők sem keresték a magyar külképviseleti szerv dolgozóinak társaságát. Perczel László (1923–1989)²² volt ekkor a kirendeltség vezetője, Kristóf István a konzulátus titkára, Basa János a rejtjelező, Fehér József a gépkocsivezető, a felesége, Szalai Teréz (fedőneve „Edina”)²³ pedig az adminisztrátor. Az épület földszintjén lévő előtérből a konzuli váróba vezetett az út, ahonnan a fogadószoba és a konzul irodája nyílt. A telefonközpont is ugyanitt működött. A bejárati ajtót biztonsági zár védte, amit éjszakára két acélrúddal is megerősítettek, a telefonközpont bejárata a riasztóberendezésre volt kapcsolva. Az első emeleten volt a szalon, a reprezentációs ebédlő és konyha a hozzácsatolt raktárral, valamint Perczel dolgozószobája. Az ablakra itt még nem került rács, a lépcsőházi ajtókra azonban itt is biztonsági zárat szereltek. Az ügyeleti és biztonsági helyiség a második emeleten volt, ahogy Kristóf és Basa lakása, míg Perczel Lászlóé a harmadikon, az adminisztratív irattár mellett. A negyedik emeleten a Fehér házaspár élt, ezenkívül itt alakítottak ki egy futárszobát és a felvonó gépháza is ezen a szinten működött. Igaz, a titkos munkatárs úgy vélte, hogy csak biztonsági helyiség véd az illetéktelen és erőszakos behatolástól. Az ügyeletet a biztonsági felelős adta, akit szabadnapjain a diplomaták és a kereskedelmi kirendeltség dolgozói helyettesítettek. A biztonsági helyiségben található összes szekrény,

¹⁹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/1-11 Osztály – 67/81-1681/76 – Budapest, 1976. XII. 2. 13.

²⁰ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/9/1976. 11-nek: Információs jelentés. – Tárgy: A fogadó ország titkosszolgálati szerveinek ellenőrzési módszereiről és a külképviselet biztonsági helyzetéről. – Madrid, 1976. XII. 16. 14.

²¹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/9/1976. 11-nek: Információs jelentés. – Tárgy: A fogadó ország titkosszolgálati szerveinek ellenőrzési módszereiről és a külképviselet biztonsági helyzetéről. – Madrid, 1976. XII. 16. 15–16.

²² Baráth Magdolna – Gecsényi Lajos (szerk.): *Főkonzulok, követek és nagykövetek*. Budapest, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet, 2015. 240.

²³ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 1792/1 – „Edina” (Fehér Józsefné Szalai Teréz) – Évkör: 1975–1979.

a széf és a bejárati ajtó ugyancsak össze volt kötve a riasztóval. A konzulátusnak egyetlen helyi alkalmazottja volt az akkor 27 esztendőös Ana Luisa Alonso Castrillo de Roca személyében, aki egy amerikai érdekeltségű vegyipari cégtől igazolt át az MNK konzulátusára. A döntésében nem az anyagi szempontok játszották a fő szerepet, hanem lakóhelyének közelsége, a kedvező munkaidő-beosztás és munkahelyi légkör volt a legfontosabb. A titkos munkatárs egyben azt is sugallta, hogy a fiatalasszony és férje, Fausto Roca, részidős zenetanár egyaránt baloldali gondolkodású: emiatt a szüleivel sokszor került sor politikai vitára. Megbízhatóságával szemben nem merült fel kifogás, gyanús kérdésekkel soha nem jött elő. A kereskedelmi kirendeltségen három spanyol állampolgár állt alkalmazásban. Az 1951-es születésű Pilár Gomez-Centurion Jimenez 1973 óta végezte a titkárnői feladatokat. A fiatalasszony eredetileg újságíró volt, akárcsak férje, Ignacio Sanchez Detajada. A képviselői ügyei iránt gyanús érdeklődést nem mutatott, ugyanakkor nem is politizált. Angel Mendez Alvarez, az akkor 56 esztendőös gépkocsivezető – másodállásban ékszerüzlet-tulajdonos – a kirendeltség megnyitása óta náluk dolgozott. A titkos munkatárs szerint Alvarez lojális volt a spanyolországi rendszerhez, még ha időnként akadt is egy-két bíráló megjegyzése. Indokolatlan érdeklődést nem tanúsított, részéről ügynökgyanus tevékenységgel nem találkozott. Damiana Loza Garcia, az akkor 56 éves takarítónőt egyszerű, jóindulatú asszonyként ábrázolta, aki nehéz helyzetbe került, mert férje évek óta munkanélküli segíyen élt. A kiküldetésben lévőket provokáció nem érte, az egymás közötti viszony baráti jelleget öltött, helytelen magatartásra vagy meg nem engedhető tevékenységre semmi sem utalt.²⁴

A nagykövetség biztonsági helyzete az évtized fordulóján

Az MNK nagykövetségének teljes körű védelmi rendszere csak 1979. december 15-én vált üzemképessé. A biztonsági körlet védelmére az RK-10-es jelzőberendezés szolgált, míg a vagyonvédelmet az RK-04-es riasztóközpont garantálta. A konzuli irodában, a konzuli kifestőben, a nagykövetség bejárati halljában és a titkárságon egyaránt volt egy kapcsoló, amely vészhelyzet esetén működésbe hozta a szirénát. A titkos beszélgetésekhez a BEBI- – Beszédbiztosító – rendszert használták, azonban a szigorúan titkos anyagokat villanyírógépen írta le a titkárnő. A BM ugyan felhívta a figyelmet arra, hogy a korszerű technika jóvoltából a spanyol elhárítás rögzítheti és dekódolhatja a villanyírógéppel írt szövegeket, a Külügyminisztérium (KÜM) nem törődött a figyelmeztetéssel. Kincses László – 1979 és 1983 között nagykövet²⁵ – sem rajongott a BEBI használatának gondolatáért, így Juhász Péternek komoly erőfeszítésébe került, hogy főnökét rávegye az óvintézkedés betartására. A kereskedelmi kirendeltség egy tízemeletes bérház harmadik emeleti három szoba hallos lakásában működött, ezért a bizalmas iratokat a nagykövetség biztonsági körletében tárolták. A minősített anyagok kezelésére Éliás István kereskedelmi titkár és Mészáros Lajosné szerződéses ügykezelő – a Medimpex képviselő felesége – volt jogosult, ezeket csak

²⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/9/1976. 11-nek: Információs jelentés. – Tárgy: A fogadó ország titkosszolgálati szerveinek ellenőrzési módszereiről és a külképviselet biztonsági helyzetéről. – Madrid, 1976. XII. 16. 18–22.

²⁵ Baráth–Gecsényi (2015) i. m. 200.

helyben olvasásra lehetett megtekinteni. A biztonsági és a biztonságtechnikai felelősön kívül a nagykövetség épületében lakott Dalmadi György gépkocsivezető és Jankovics János hivatalsegéd, ám ez önmagában még nem szavatolta az erőszakos behatolás vagy rajtaütés elleni védelmet. A nagykövetség Madrid egyik villanegyedében helyezkedett el, ráadásul a bejárati ajtó elé sem lehetett kilátni. A beosztottnak négy személyi fegyver és egy géppisztoly állt rendelkezésére. Mindazonáltal, Juhász nem tartotta valószínűnek, hogy támadásra kerülne sor, mivel az jelentősen csorbította volna a fogadó ország tekintélyét. A titkos behatolás megakadályozására az új védelmi rendszer megfelelőnek tűnt, ugyanakkor a rendszabályok megsértésére sem került sor. A spanyol alkalmazottakat Ana Castrillo kivételével leépítették, ám az ő mozgástera a konzuli váró mellett lévő irodára korlátozódott. A nagykövetségi telefonokról elérhető volt a közvetlen városi vonal, így az asszony központos szerepe is megszűnt. A felvonó, az elektromos művek és a telegép karbantartói csak felügyelettel dolgozhattak. A korábbi biztonsági felelős – a hatáskörök ismeretében Kristóf István (fedőneve „Gara”) – csak a hivatali munkaidő leteltével végezhetette munkáját a biztonsági körletben, annak ugyanis az átépítés előtt erősen átjáróház jellege volt. Perczel László, Kincses László, Horváth Sándor és neje, Major Sándor (fedőneve „Bárdosi Géza”)²⁶ első beosztott tanácsos, Kun Tibor sajtóattasé, valamint Jankovics biztosan tudtak tevékenységéről. A körletnek csak az egyik fala nézett az utca felé, optikailag tehát védhető volt, azonban a rezidens szerint a lehallgatás már nem volt kizárható. A spanyol elhárítás emberei általában éjjel és hajnali három óra között szokták felhívni a követséget. Amikor Juhász egyszer rákérdezett, hogy a telefonáló miért hívja rendszeresen a követséget, azt a választ kapta, hogy a jelentkező a biztosítótársaság éjjeli őre, akit erre utasítottak. Ezt követően már ritkábban jelentkeztek. Juhász gépkocsival történő követést nem tapasztalt, de a szovjet kollégája is úgy vélte, hogy a spanyolok az informátori hálózat révén ellenőrzik a keleti blokk (kevésbé jelentős) országainak követségeit.²⁷

A társszervek operatív tapasztalatai

Juhász Gábor az 1979. október 26-i bolgár nemzeti ünnep alkalmából rendezett fogadáson találkozott először a KGB rezidensével – Viktor Mihajlovics Filippovval²⁸ –, aki 1977 óta szolgált Madridban. Az orosz tiszt elmondta, hogy megérkezését követően a spanyol elhárítás – pontosabban a Comisaria General de Información (a rendőrség hírszerzési szolgálata), ugyanis a CESID (*Centro de Información de la Defensa*, Védelmi Hírszerzési Központ), a legfőbb titkosszolgálati szerv nem rendelkezik műveleti képességgel²⁹ – gépkocsival követte a külképviseleti szervek munkatársait, amely fedetten, másszor nyílt és erőszakos módszerekkel zajlott egészen 1979 elejéig. A szovjet kolónia tagjait ezt követően inkább

²⁶ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 2508 – „Bárdosi Géza” (Major Sándor). Évkör: 1953 – 1986. 152 oldal.

²⁷ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 3/1-4/1980. 2-nek. – Dér Elvtársnak. Budapest. – Tárgy: nagykövetség és kereskedelmi kirendeltség biztonsági helyzete. – Madrid, 1980. III. 6. 33–38.

²⁸ Christopher Andrew – Vaszilij Mitrohin: *A Mitrohin-archívum. A KGB otthon és nyugaton*. Budapest, Talantum, 2000. 319.

²⁹ Andrea Gimenez-Salinas: *The Spanish Intelligence Services*. In Jean-Paul Brodeur – Peter Gill – Denis Töllborg (szerk.): *Democracy, Law and Security*. London, Routledge, 2016. 66–76.

az előfordulási helyeiken – üzletek, éttermek, cukrászdák, fodrász, lakóhely – vonta megfigyelés alá a biztonsági szolgálat, ugyanakkor általános volt a külső helyszínen található szolgálati lakásokba történő behatolás. A rezidens valószínűsítette, hogy az irodákban és a diplomaták lakóhelyén lehallgatóberendezések vannak, amelyeket a rezidentúra megfelelő eszközök híján nem tudott felderíteni. Juhász ekkor ismertette a társszerv helyi vezetőjével, hogy amikor május elején a nagykövettel és egy másik diplomatával a Retiro Parkban folytatott megbeszéléseket, folyamatos figyelést tapasztalt. A KGB-tiszt is ugyanerről számolt be, azzal a kiegészítéssel, hogy a Retiro Park mellett a Casa de Campo (népliget) területén is állandó megfigyelőegységek találhatóak, amelyek szűrőpróbaszerű ellenőrzést hajtanak végre. Juhász sem zárta ki az MNK nagykövetségének lehallgatását, ezért a titkos ügyek tárgyalására mindig házon kívül kerülhetett csak sor. A szovjet rezidens és az MNK nagykövetségének biztonsági tisztje végül megállapodott, hogy tapasztalatcsere végett havonta egyszer találkoznak, ugyanakkor a vészhelyzeti jelzést is kidolgozták.³⁰ 1980 februárjában Filippov átadta az általuk azonosított 20 jármű típusát, színét és forgalmi rendszámát.³¹ A spanyol figyelőszolgálat jellemző módon legtöbbször a hazai gyártmányú SEAT márkájú gépkocsikat használta. Az egyetlen 850-es fehér színű volt M 545137 rendszámmal. A hat darab SEAT 124-esből három fehér – az M 6761 AE, az M 2161 és az M 2942 –, kettő bézs – M 4132 AK és M 8894 AN –, valamint egy – az M 6129 T rendszámú – gépkocsi kék színű volt. Az M 0753 AM forgalmi rendszámú SEAT 127-es sárga színű volt, a másik három – az M 2549 AS, az M 4222 BL és az M 505083 – pedig fehér. A nagyobb teljesítményű figyelőkocsik sorában az M 5200 O és az M 0121 B forgalmi rendszámú SEAT 1430 (a 124-es sportváltozata), valamint az M 494144 forgalmi rendszámú SEAT 1500-as tűnt fel. A spanyol elhárítás ugyanakkor francia gyártmányú járművekkel is dolgozott. Az öt SIMCA közül a zöld színű – rendszáma M 1261 AS – típusának azonosítása nem járt sikerrel, míg a két 1000-es SIMCA – forgalmi rendszám szerint az M 2848 H és az M 5838 AD – szürke volt. Ehhez még egy bézs színű 1100-as modell – forgalmi rendszáma M 6328 – és egy fehér 1200-as – forgalmi rendszáma M 8472 AK – társult. Mindezen túl két Renault 12-es, egy sárga – M 3301 AP – és egy kék – M 1139 V – szerepelt a szovjet rezidens listáján.³² 1980 júliusában a szovjet nagykövetségi rádiófigyelő bemérte a spanyol figyelőszolgálat kommunikációját. Az első két alkalommal a művelet résztvevői nyíltan tájékoztatták egymást a megfigyelt személyek mozgásáról, az említett utcanévek a Bravo Murillo, Morato, Dea Bermudez által határolt körzetre utaltak. A biztonsági szolgálat gyakorlatosan, a párhuzamos követési módszerrel dolgozott. A továbbiakban kódolt üzeneteket váltottak egymással. A figyelők július 1-jén és 28-án déli 12 óra és 14 óra között, július 3-án este hattól kilencig, miközben 7-én, 9-é, 10-én, 24-én és 31-én 16 órától 19 óráig, július 18-án 12 óra 45 perctől 17 óráig tevékenykedtek. A KGB-rezidentúra ezen időpontokban

³⁰ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 6/2-4/1979. sz. jelentés. 2-nek. – Dér Elvtársnak. Budapest. – Tárgy: találkozó a szovjet rezidenssel. – Madrid, 1979. X. 5. 38–40.

³¹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 2/1-4/1980. sz. jelentés. 2-nek. – Dér Elvtársnak. Budapest. – Tárgy: a szovjet nagykövetség helyzete. – Madrid, 1980. II. 15. 48.

³² ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 3/4-4/1980. sz. jelentés. 2-nek. – Dér Elvtársnak. Budapest. – Tárgy: spanyol elhárítás külső figyelése. – Madrid, 1980. III. 6. 46

nem hajtott végre operatív akciót, így az elhárítás nem őket tartotta szemmel. Jászai ez idő tájt Budapesten tartózkodott, saját tapasztalatai nem voltak. Megítélése szerint a Madridi Konferenciára készülődött a spanyol biztonsági szolgálat, amivel az orosz rezidens is egyetértett.³³ 1982 novemberében a kubai követség egyik diplomatája is jelezte Jászainak, hogy a spanyol elhárítás a bejáratukat rejtett helyről fotózza, ugyanakkor munkatársaikat rendszeresen ellenőrzés alá vonja. A kubai diplomata tapasztalatai szerint figyelőbrigádok rejtett fotótechnikai eszközöket is használtak.³⁴ Ahogy Spanyolország 1982-ben csatlakozott a NATO-hoz,³⁵ a keleti blokk hírszerző szerveinek működési feltételei is nehezebbé váltak. Az MNK nagykövetségét ez láthatóan nem érintette, tudniillik 1984 első felében Markó József, az új biztonsági tiszt, Juhászhoz hasonlóan nem tudott személye ellen irányuló figyelésről beszámolni, azonban egy, a Varsói Szerződés tagországainak diplomatai részvételével a bolgár nagykövetségen tartott értekezlet után látta, ahogy a szovjet résztvevőt a spanyol rendőrség három autóval kísérte. Az orosz hírszerzőtiszttel később elmondta, hogy az utolsó nagyobb, az ETA által elkövetett terrorakciót követően a figyelés megszűnt, mivel az elhárítás átcsoportosította erőit.³⁶

Az átállás

1979. november 17-én Soltész Judit, a kereskedelmi kirendeltség 32 éves titkárnője, aki 1974-től teljesített szolgálatot a spanyol fővárosban, arról tájékoztatta Gazdagot – Gazdag Ervint, aki 1974-től 1979-ig volt a madridi kereskedelmi kirendeltség vezetője³⁷ –, hogy küldetése lejártával nem kíván visszatérni Magyarországra. A munkatársai szerint Soltész döntésében a szülők válása, valamint a korábbi főnökének ismételt megjelenése játszott a fő szerepet.³⁸ Tóth Vilmost, aki 1971 és 1975 között kereskedelmi titkár volt Madridban, a BND (*Bundesnachrichtendienst*, Szövetségi Hírszolgálat, az NSZK hírszerzés)³⁹ 1974-ben megpróbálta beszervezni, ezért egy sikertelen játszma után hazarendelték.⁴⁰ Soltész Judit ezt követően magába zárkózott, csak a legfontosabb eseményeken vett részt. Miután Tóth a megelőző héten turistaként Spanyolországba érkezett, egykori titkárnőjének hangulata is sokat javult. Igaz, mások előtt azt hangsúlyozta: nagyon nem esett jól, hogy Tóth búcsú nélkül ment el. A hazatérése előtti napon még Gazdaggal és az utódjául kijelölt Forgó Katalinnal személyesen is elköszönt Kincses László nagykövettől, de amikor Bleuer István kereskedelmi titkár (fedőneve „Laborfi”)⁴¹ 17-én délután kettőkor fel akarta venni, hogy ki-

³³ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/1-2 Osztálya 536/80 – Feljegyzés. Budapest, 1980. VIII. 15. 50.

³⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 11/4-3/1982. sz. jelentés. 2-nék. – Tárgy: A spanyol elhárítás. – Madrid, 1982. XI. 18. 73.

³⁵ Asqui Jorge Kristóf: A spanyol NATO-csatlakozás: a demokrácia védelmi pilléréhez vezető hosszú út. *Hadtudomány*, 27. (2017) 1–2. 138–148.

³⁶ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/12-2/1984. sz. jelentés. 3-nak is! – Tárgy: Madridi operatív helyzetről. – Madrid, 1984. II. 14. 171– 172.

³⁷ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 1899 – „Gyömrői” (Gazdag Ervin). – Évkör: 1974–1980.

³⁸ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 7/5-4/1979. 2-nék. 7-nék – Dér Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: A Soltész Judit ügye. – Madrid, 1979. XI. 17. 15.

³⁹ Nigel West: *Historical Dictionary of International Intelligence*. New Delhi, Pentagon Press, 2010. 41.

⁴⁰ ÁBTL – 3. 2. 4 – K- 2889 – „Tüskevári” (Tóth Vilmos). Évkör: 1966–1979. 124 oldal.

⁴¹ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 1900/2 – „Laborfi” (Bleuer István). – Évkör: 1975–1980.

vigye a repülőtérré, csak a Gazdagnak írt levelet találta az ajtón. Kincses azt javasolta, hogy Kun Tibor sajtóattasé és Dalmadi György gépkocsivezető próbáljon bejutni Soltész lakásába. A nő postaládájában hagyott kulcs a kirendeltségi irodákhoz tartozott, míg az Infante Mercedes 92. szám alatti ház portása közölte, hogy nem tudja a nagykövetség munkatársait beengedni a lakásba. Kincses végül engedélyezte, hogy a rendőrséghez forduljanak, de a portás végül megtalálta a lakáskulcsot a szekrényben. Soltész rendet hagyott maga után, névre szólóan borítékolta a különböző iratokat, amelyeket vissza akart juttatni.⁴² A titkárnő pár nappal döntése előtt ugyan találkozott egykori főnökével, majd nem sokkal később kiderült, Tóth Vilmos és családja sem óhajt hazatérni.⁴³ Amikor 17-én a kora délutáni órákban Soltész Judit hazatelefonált édesanyjának, távozását azzal indokolta, hogy spanyol férjbe szerelmes.⁴⁴ A kirendeltség titkárnőjével Horváth Sándor és felesége az 1981. évi könyvvásáron találkozott legközelebb. Soltész nem tért ki előlük, sőt, őszintén beszámolt édesapja haláláról és vőlegényéről. Igaz, pontos címéről és munkahelyéről nem esett szó. Amikor elköszönt, Horváth észrevette, hogy Soltész úgy viselkedik, mintha ismerné azt a közelében lévő fiatalembert, aki legyezőket árusított. A rezidens arra szólította fel a biztonságtechnikai felelőst, hogy a legközelebbi alkalommal próbáljon rákérdezni Soltész tartózkodási és munkavállalási engedélyére és életkörülményeire.⁴⁵ A kirendeltség korábbi titkárnője 1981 októberében megjelent a hazatérő sajtóattasé búcsúztatóján, amelyet az 1920-as évek óta Spanyolországban élő Fisch családnál tartottak.⁴⁶ Soltészt 1982. június 9-i időponttal hagyatéki tárgyalásra idézték Budapestre,⁴⁷ az ügy folytatásáról és a nő további sorsáról azonban semmit sem tudunk.

A provokátor

Míg Soltész Judit esetében sokkal inkább a magánéleti konfliktus, mintsem a politikai meggyőződés játszott szerepet – ekkor 62 esztendő⁴⁸ – Liszka Nándorról rövid időn belül kiderült, hogy játszámára törekszik a magyar külképviseleti szervekkel. Liszka 1980 márciusának első hetében felajánlotta szolgálatait Decker Gyula kirendeltségvezetőnek, aki viszont jelezte: a Chilével történő árucseré nem időszerű. Egy későbbi személyes találkozón viszont közölte Liszka Nándorral, hogy magánjellegű kérésével nyugodtan forduljon a nagykövetség konzuli ügyekben illetékes diplomatájához.⁴⁹ Az üzletember május 13-án

⁴² ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 7/5-4/1979. 2-nék. 7-nék – DÉR Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: A Soltész Judit ügye. – Madrid, 1979. XI. 17. 15–17.

⁴³ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-6. Osztály – 67/9-6883/79. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Feljegyzés. Budapest, 1979. XI. 21. 22.

⁴⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-6. Osztály – 67/9-7138/79. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Feljegyzés. Budapest, 1979. XI. 29. 21.

⁴⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 8/2-2/1981. sz. jelentés. – Mecseki Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Madrid, 1981. VI. 23. 58.

⁴⁶ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – 1148/81. – Tárgy: 7152. sz. madridi táv-ról. – Feljegyzés. Budapest, 1981. X. 8. 102.

⁴⁷ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – 1467/81. – Tárgy: 8951. sz. madridi táv-ról. – Feljegyzés. Budapest, 1981. XII. 2. 122.

⁴⁸ *Gefangenen des Arbeitslagers Recsk*. [online], Forrás: recskszovetseg.hu [2020. 08. 31.].

⁴⁹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 4/3-4/1980. 2-nék. – DÉR Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Liszka Nándor ügyében. – Madrid, 1980. III. 26. 42.

17 órakor felhívta Juhász Péter II. o. titkárt, akitől meghallgatást kért a felesége ügyében. A rezidens a kirendeltségvezetőt viszont igyekezett távol tartani, mivel az áprilisban többször is kitért Liszka elől, de másnap reggel fél kilenckor az ügyfél rendelkezésére állt. A kérelmező megmutatta felesége konzuli útlevelét, amelyet 1976 januárjában kapott kézhez az MNK konzuli kirendeltségétől. Liszka 1967 nyarán találkozott először Tóth Erzsébettel, aki turistaúton járt Svédországban, az ismeretségből végül házasság lett. 1973 óta Alicante-ban volt egy házuk – az évtized közepén már jelentős számú svéd nyugdíjas élt Spanyolországban⁵⁰ – az asszony útlevele 1975 végén ott tűnt el. A rezidens ekkor finoman jelezte, hogy a hosszabbítási kérelem benyújtásával októberig várhatnak. Liszka ekkor viszont egy másik ügyben is beszélni kívánt a diplomatával. Az üzletember, aki 1969-ben a Volt Magyar Politikai Foglyok Szövetségének svédországi szervezetét vezette,⁵¹ a Német Szövetségi Köztársaságban (NSZK) rész vállalt az ottani emigráció életében, megemlítette a Tollas csendőr szervezetet és a magyar gimnáziumot. Miközben elhatárolódott az ottani szélsőségesektől, megpendítette, hogy nyomás alatt van mindenki, aki a keleti blokkal kereskedik. Spanyolországban illet viszont nem tapasztalt, ezért jött munkaadójától olyan kérés, hogy lépjen kapcsolatba az MNK kereskedelmi képviselőjével. Liszka elmondása szerint az 1950-es évek folyamán börtönben volt, 1955-ben egyedül neki jött össze a szökés, amivel a Szabad Európa Rádió és az Amerika Hangja is foglalkozott. (A valóságban Liszka Nándor Recsken töltötte büntetését, ám a szökésről szóló történet aligha hihető, mivel a Rákosi-rendszer leghírhedtebb munkatáborára 1953. szeptember 23-án megszünt.)⁵² Az érdeklődő ezzel egy időben rákérdezett, hogy Juhász ismeri-e Kocziha [Miklós]-t a Belügyminisztériumból, mire Juhász rászólt, hogy az illető a Külügyminisztériumban dolgozik. (1980-ban Kocziha Miklós volt a KÜM Emigrációs Politikai Osztályának vezetője.)⁵³ Az üzletember ugyanakkor arra kérte a diplomatát, hogy hívja fel a kereskedelmi kirendeltséget, mivel január óta nem tudott velük kapcsolatot teremteni. Forgó Katalin vette fel a telefont, aki óvatlanul egyből kapcsolta Róth János kereskedelmi titkárt. Az utóbbi végül elhárította az érdeklődést, mondván még mindig a válasza vár a Liszka által felvetett ügyben. Juhász ekkor az üzletember tudtára adta, hogy más ügyfelekre való tekintettel nem foglalkozhat tovább vele.⁵⁴ Az üzletember és felesége 1980. november 18-án ismét felbukkant a madridi nagykövetségen. A látogatás oka az új útlevél kiállítása volt, amire a spanyol tartózkodási engedély bejegyzéséhez volt szükség. Juhász kiállította az okmányokat, amikor a házaspár furcsa kéréssel állt elő. Tóth Erzsébet számára a svéd belügyminisztérium megelőlegezte az állampolgárságot, de ehhez 1982. október 8-ig le kellett mondania magyar útleveléről. Amennyiben ehhez az MNK nem járul hozzá, az sem akadály, de a kérelmet meg kell mutatni. Az asszony mindezt azzal indokolta, hogy a svéd törvények értelmében állampolgárság nélkül nem örökölheti férje vagyonát és nem szerez nyugdíjjogosultságot.

⁵⁰ Per Gustafson: Your Home in Spain: Residential Strategies in International Retirement Migration. In Michaela Benson – Karen O'Reilly (eds.): *Lifestyle Migration. Expectations, Aspirations and Experience*. London, Routledge, 2016. 69–87.

⁵¹ United States of America Congressional Record Proceedings and Debates of the 91st Congress First Sessions Volume 115 – Part 3. February 5, 1969 to February 21, 1969. (Pages 2775 to 4178) February 18, 1969. 3887.

⁵² Bank Barbara – Gyarmati György – Palasik Mária: „Állami titok”. *Internáló-és kényszermunkatáborok Magyarországon 1945–1953*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L'Harmattan, 2012. 55–56/110.

⁵³ Baráth–Gecsényi (2015) i. m. 203.

⁵⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 6/2-4/1980. sz. jelentés. – Dél Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Liszka Nándor ügye. – Madrid, 1980. V. 14. 29–30.

Igaz, a magyar állampolgárságot sem akarta elveszíteni. Tóth Erzsébet annak örült volna a legjobban, ha az Elnöki Tanács nem járul hozzá az elbocsátáshoz, mert így a svédek nem hozhatják kényszerhelyzetbe. Juhász azonban jelezte, hogy kár volt új útlevelet kérni, mert az elbocsátással egy időben azt vissza kell adnia. Liszka Nándor pedig arról érdeklődött, hogy szerepel-e a beutazást tiltó listán, vagy amennyiben hazalátogatnak, visszaengedik-e őket nyugatra. Juhász közölte, hogy 90 napig minden további nélkül Magyarországon tartózkodhat, a hazatelepülést azonban külön kell kérvényezni, és megélhetéséről magának kell gondoskodni. Tóth Erzsébet esetében pedig csak annyit fűzött hozzá, hogy ha nem követ el bűncselekményt, akkor semmi bántódása nem eshet. Liszka ekkor megemlítette, hogy jól ismeri Győri Tamás volt stockholmi magyar konzult. Ezt követően arról érdeklődött, hogy Juhász ismeri-e Zsiga Árpádot a bécsi magyar nagykövetségről, illetve Fürjes Jenőt, aki korábban ugyanott szolgált. A rezidens rábólintott, hogy Zsiga ismerősen hangzik, bár nem tudja archoz kötni, a másik nem. Liszka erre annyit mondott, hogy Fürjes már nyugdíjas lehet, hiszen hozzá hasonlóan elmúlt 64 éves.⁵⁵ A valóságban Fürjes János, aki 1920-ban született, 1972-ben vonult vissza a szolgálatból, Zsiga Árpád pedig 1971-ben tért vissza Bécsből, hogy előbbitől átvegye a III/I-7. (Emigrációs) Osztály vezetését.⁵⁶ A rendőr alezre-des 1978-tól 1982-ig a bécsi főrezidentúra parancsnokaként irányította az emigráció elleni műveleteket, miközben fedőállása szerint a Külügyminisztérium Konzuli Osztályának főelőadója volt.⁵⁷ 1980. december 9-én a III/I-2-es Osztály megerősítette, hogy Liszka provokátor, akinek személyével nem kíván foglalkozni. Juhász csak ügyfélként tárgyalhatott vele.⁵⁸ Bár a másik oldal forrásai nem állnak rendelkezésre, nagyon valószínű, hogy Liszka a BND megbízásából azt próbálta felmérni, hogy a madridi magyar nagykövetség biztonsági tisztje milyen szerepet játszik a külföldi magyar diaszpóra feltérképezésében.

A betörés

1981. március 14-én az esti órákban ismeretlen tettesek behatoltak Kovács Imre MALÉV igazgató lakásába, ahol feldúlták az egyik háló- és a dolgozószobát. A katonai társszerv rezidense a házkutatás módszeréből arra következtetett, hogy megfélemlítési akcióról van szó.⁵⁹ A Madridban állomásozó rangidős KGB-tiszt úgy vélte, hogy egyértelműen a spanyol biztonsági szolgálat áll az ügy mögött, amely a február 23-i elvetélt puccs nyomán⁶⁰ kapott bírálatok élét a szocialista országok képviselőivel szemben folytatott intézkedésekkel próbálja tompítani. A kiutazó szovjet küldöttségeket az elhárítás szoros megfigyelés alá von-

⁵⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 12/3-4/1980. sz. jelentés. – DÉR Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: dr. Liszka Nándor. – Madrid, 1980. XII. 9. 27–28.

⁵⁶ Pál István – Szilágyi Ágnes Judit: „... kisebb-nagyobb ütést mértünk a jobboldali emigrációra...”, avagy az „Odier”-ügy. Kóródy Tibor hazatérése az argentinai emigrációból. *Múltunk*, 63. (2018), 4. 29.

⁵⁷ ÁBTL Archontológia 938/941 – Zsiga Árpád. [online], Forrás: abtl.hu [2020. 09.01.].

⁵⁸ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 3/4-2/80. sz. Utasítás! – Jászai Elvtársnak! Madrid. – Tárgy: Liszka Nándor ügye. – Budapest, 1980. XII. 9. 45.

⁵⁹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – BM III/I-2 Osztály. – Tárgy: 39. sz. madridi táviratról Feljegyzés. – Budapest, 1981. III. 19. 50.

⁶⁰ Bod De Graaff – James M. Nye – Chelsea Locke (eds.): *The Handbook of European Intelligence Cultures*. New York, Rowman & Littlefield, 2016. 359–365.

ta, rendszeresen zaklatta a vállalati képviselőket, és még egy diplomatát is kiutasítottak.⁶¹ 1981. augusztus 31-én Lehel Miklós (fedőneve „Petres Géza”)⁶² házfelügyelője felhívta a nagykövetséget, hogy az MTI-tudósító lakásának konyhai bejáratát feltörték. A katonai attasé és Horváth Sándor kiment a helyszínre, de mint kiderült, semmit nem vittek el, csak néhány fiók volt nyitva. A társszerv rezidense szerint megfélemlítésről volt szó. Lehel Juhászt csak három hét elteltével informálta, mondván a rangidős BM tiszt már úgyis tud az esetről. Lehel ezt csak annyiban egészítette ki, hogy egy baloldali lapoknak dolgozó portugál kollégája nem sokkal korábban ugyanígy járt.⁶³

Az „üzleti” ajánlat

1981 decemberében Wlado Markovic jugoszláv labdarúgó-menedzser bemutatta „Szilárd” fedőnevű titkos munkatársnak – itt feltehetően Éliás István kereskedelmi titkárról van szó – a 40 év körüli Angel Perez. Az utóbbi vezető beosztást töltött be a Spanyol Televíziónál, azonban Castedo elnök eltávolította, mivel túlságosan is jobboldalinak tekintette. Markovic úgy tudta, hogy Perez Martin Villa, az akkori kormányfő politikai helyettese, titkárként dolgozott. Perez állítása szerint Robles Piquer, a TVE újonnan kinevezett elnöke, ugyan visszahívta, de ettől húzódozott, mondván az új vezetők többségét szélsőjobboldalinak tekinti. Éliás időközben rájött, hogy Perez üzletkötésekkel egészíti ki jövedelmét, a harmadik találkozón mégis meglepetésként érte, hogy uránkoncentrátum eladására tett ajánlatot. Perez hamarosan visszakozott, hogy az urán kényes áru, miközben nem volt meggyőződve róla, hogy az eladó egy szocialista országgal is hajlandó üzletet kötni. A december 9-i munkaebéden ugyanakkor 1-1,5%-os jutalékra tett ajánlatot partnerének valamennyi, az ő közreműködésével létrejött borvásárlásért. Perez erőltette az ügyet, Éliás azonban nem kötelezte el magát. Perez több olyan értesülést adott, amely beteljesült. Jászai Perez tanulmányozására szólította fel a titkos munkatársat,⁶⁴ amire a Központ a kapcsolat történetének teljes bemutatását kérte, mivel a gyorsan visszavont ajánlat és a jutalék ígérete arra utalt, hogy Perez Éliás kereskedelmi titkár személyét tanulmányozza.⁶⁵

Utószó

A fenti ügy folytatásáról nincs tudomásunk, mivel a „Mediterrán” fedőnevű dosszié második kötete, amely az 1985 és 1990 közötti időszakot tárgyalja, nem található az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) őrizetében. Az utóbbit a III/I. Csoportfőnökség jogutóda, az Információs Hivatal (IH) feltehetően azért nem tette kutathatóvá, mert az veszélybe sodorna több olyan személyt, aki még most is a hálózathoz tartozik, vagy csak jóval

⁶¹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – BM III/I-2 Osztály. – Tárgy: 46. sz. madridi táviratról Feljegyzés. – Budapest, 1981. III. 18. 51.

⁶² ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 2262 – „Petres Géza” (Lehel Miklós). – Évkör: 1966–1984. 169 oldal.

⁶³ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 10/1-2/1981 sz. jelentés 3-nak – Tárgy: behatolás Petress lakásába. – Madrid, 1981. IX. 21. 62.

⁶⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 18/14-3/1981. sz. jelentés. – Dér Elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Angel Perez ügye. – Madrid, 1981. XII. 14. 57.

⁶⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/1-2/82. sz. Utasítás! – Jászai Elvtársnak! Madrid. – Tárgy: Angel Perez ügye. – Budapest, 1982. I. 12. 58.

a rendszerváltást követően zárták ki őket a hálózatból. Az viszont szinte biztos, hogy nem a Spanyol Királyság alattvalóiról, hanem olyan országok állampolgáraitól van szó, amelyek instabilitása az európai kontinens biztonságára nézve komoly fenyegetést jelent. Mennyire volt eredményes a madridi magyar rezidentúra tevékenysége? A diplomáciai fedéssel működő hírszerzőállomás – amelynek létezése a fogadó ország előtt ismert⁶⁶ – feladata az adott államra vonatkozó titkos információk megszerzése titkos (operatív) eszközökkel és módszerekkel a politikai, katonai, gazdasági, tudományos stb. hírigények alapján.⁶⁷ Ezzel szemben a III/I. Csoportfőnökség Spanyolországban mindössze a kolónia, azaz a hivatalos kiküldetésben lévő magyar állampolgárok közössége, védelmére vállalkozott. A feladat teljesítése a vizsgált időszakban felemás eredménnyel végződött, amennyiben – mindenképp magánéleti okokból – két „átállítás” is történt. (A titkárnő ügyéről részletesen szólunk, a korábbi sajtóattasé személyéről az esetleges jogi következmények miatt nem.) Igaz, ezzel egy időben a provokációkat a rezidens és a titkos munkatársak sikeresen elhárították. Mindazonáltal, nem lehet szó nélkül hagyni, hogy Liszka Nándor kivételével a többi próbálkozó meglehetősen primitív, mondvacsinált ajánlatokkal huzakodott elő, amely a magyar hírszerzés washingtoni és londoni rezidentúráján a provokátorok által az 1950-es, 1960-as években előadott trükköket idézte. Tudomásunk szerint a nyugati hírszerzőszervek egyike sem hajtott végre sikeres beszervezést a Madridban külszolgálatot teljesítők közül, ugyanakkor a nyelvi akadályok és az esetleges rokoni kötődések hiányában a spanyol rendőri szervekbe és a biztonsági szolgálatba történő beépülés sem hozott eredményeket. Az utóbbi elvárás magyar részről alapján véve irreális volt, az ellenséges titkosszolgálatokba való behatolásra a KGB-n kívül leginkább a keletnémet hírszerzés, a HVA (*Hauptverwaltung Aufklärung*, Külső Felderítési Főigazgatóság) szolgálhatott példákkal.⁶⁸

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Anderle Ádám: Bevezetés. A magyar-spanyol diplomáciai kapcsolatok történetéhez. *Külgügyi Szemle*, 9. (2010), 3. 5–13.
- Andrew, Christopher – Vaszilij Mitrohin: *A Mitrohin-archívum. A KGB otthon és nyugaton*. Budapest, Talantum, 2000.
- Asqui Jorge Kristóf: A spanyol NATO-csatlakozás: a demokrácia védelmi pilléréhez vezető hosszú út. *Hadtudomány*, 27. (2017), 1–2. 138–148.
- ÁBTL Archontológia 938/941 – Zsiga Árpád. [online], Forrás: abtl.hu [2020. 09. 01.]
- Bank Barbara – Gyarmati György – Palasik Mária: „Állami titok”. *Internáló-és kényszermunkatáborok Magyarországon 1945–1953*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L’Harmattan, 2012.
- Baráth Magdolna – Gecsényi Lajos (szerk.): *Főkonzulok, követek és nagykövetek*. MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet, 2015.
- Iroa, Matilde: A múltbeli kapcsolatoktól a jelenkori követelményekig. A spanyol–magyar kapcsolatok helyreállításának folyamata. *Múltunk*, 21. (2009), 1. sz. 89–98.

⁶⁶ *Állambiztonsági Értelmező Kéziszótár* (1970) i. m. 59.

⁶⁷ *Állambiztonsági Értelmező Kéziszótár* (1970) i. m. 41.

⁶⁸ Benjamin B. Fischer: Brudenorgane: The Soviet Origins of East German Intelligence. In Uwe Spiekermann (ed.): *The Stasi at Home and Abroad. Domestic Order and Foreign Intelligence*. Washington D.C., German Historical Institute, 2014. 160–170.

- Fischer, Benjamin B.: Brudenorgane: The Soviet Origins of East German Intelligence. In Uwe Spiekermann (ed.): *The Stasi at Home and Abroad. Domestic Order and Foreign Intelligence*. Washington D.C., German Historical Institute, 2014. 160–170.
- Fischer Ferenc: *A megosztott világ. A Kelet–Nyugat, Észak–Dél nemzetközi kapcsolatok fő vonásai (1941–1991)*. Budapest, IKVA, 1993.
- Gefangenen des Arbeitslagers Recsk*. [online], Forrás:recskiszovetseg.hu [2020. 08. 31.]
- Gimenez-Salinas, Andrea: The Spanish Intelligence Services. In Jean-Paul Brodeur – Peter Gill – Denis Töllborg (eds.): *Democracy, Law and Security*. London, Routledge, 2016.
- Graaff, Bod de– James M. Nyce – Chelsea Locke (eds.): *The Handbook of European Intelligence Cultures*. New York, Rowman & Littlefield, 2016.
- Gustafson, Per: Your Home in Spain: Residential Strategies in International Retirement Migration. In Michaela Benson – Karen O'Reilly (eds.): *Lifestyle Migration. Expectations, Aspirations and Experience*. London, Routledge, 2016.
- M. Szebeni Géza: A magyar–spanyol diplomáciai kapcsolatok újrakötése. *Grotius*, 5. (2011), 1. 1–14.
- Pál István – Szilágyi Ágnes Judit: „... kisebb-nagyobb ütést mértünk a jobboldali emigrációra...”, avagy az „Odier”-ügy. Kóródy Tibor hazatérése az argentinai emigrációból. *Múltunk*, 63. (2018), 4. 1–33.
- Tóth Eszter: A politikai és gazdasági hírszerzés szervezettörténete 1945–1990. In Cseh Gergő Bendegúz – Okváth Imre (szerk.): *A megtorlás szervezete. A politikai rendőrség újjászervezése és működése 1956–1962*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – LHarmattan, 2013. 432–433.
- West, Nigel: *Historical Dictionary of International Intelligence*. New Delhi, Pentagon Press, 2010.

Levéltári források

- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Tárgy: Madridi külképviseletünkkel kapcsolatos megbeszélés. – Feljegyzés. Budapest, 1979. IX. 12.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/1-2/79. sz. Utasítás! – Jászai elvtársnak! Madrid. – Tárgy: A hírszerzőpontok 2-es Vonal támadólagos munkájával kapcsolatos feladatok. – Budapest, 1979. VII. 13.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 2/1-2/80. sz. Utasítás! – Jászai elvtársnak! Madrid. – Tárgy: A hírszerzőpontok 2-es vonalon folytatott tevékenységének felmérése, a speciális szolgálatok elleni munka erősítésének feladatai. – Budapest, 1980. IX. 16.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 2/2-2/1980. sz. jelentés melléklete. – Madrid, 1980. II. 15.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 7/2-2/1981. sz. jelentés. – Mecseki elvtársnak Budapest – Tárgy: diplomata kapcsolatok. – Madrid, 1981. V. 20.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – Tárgy: Juhász Péter elvtárs beszámoltatásáról – Jelentés. Budapest, 1982. IX. 15.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I. Csoportfőnökség 4. Osztály. – Tárgy: Madridi és lisszaboni nagykövetésen végrehajtott technikai elhárításról. Jelentés. Budapest, 1983. X. 14.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – Belügyminisztérium III/I-11 Osztály – 67/81-1681/76 – Budapest, 1976. XII. 2.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/9/1976. 11-nek: Információs jelentés. – Tárgy: A fogadó ország titkosszolgálati szerveinek ellenőrzési módszereiről és a külképviselet biztonsági helyzetéről. – Madrid, 1976. XII. 16.
- ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 1792/1 – „Edina” (Fehér Józsefné Szalai Teréz) – Évkör: 1975–1979.

- ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 2508 – „Bárdosi Géza” (Major Sándor). Évkör: 1953 – 1986. 152 oldal.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 3/1-4/1980. 2-nek. – Dér elvtársnak. Budapest. – Tárgy: nagykövetség és kereskedelmi kirendeltség biztonsági helyzete. – Madrid, 1980. III. 6.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 6/2-4/1979. sz. jelentés. 2-nek. – Dér elvtársnak. Budapest. – Tárgy: találkozó a szovjet rezidenssel. – Madrid, 1979. X. 5.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 2/1-4/1980. sz. jelentés. 2-nek. – Dér elvtársnak. Budapest. – Tárgy: a szovjet nagykövetség helyzete. – Madrid, 1980. II. 15.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 1/12-2/1984. sz. jelentés. 3-nak is! – Tárgy: Madridi operatív helyzetről. – Madrid, 1984. II. 14.
- ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 1899 – „Gyömrői” (Gazdag Ervin). – Évkör: 1974–1980.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 7/5-4/1979. 2-nek. 7-nek – Dér elvtársnak! Budapest. – Tárgy: A Soltész Judit ügye. – Madrid, 1979. XI. 17.
- ÁBTL – 3. 2. 4 – K- 2889 – „Tüskevári” (Tóth Vilmos). Évkör: 1966–1979. 124 oldal.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – Belügyminisztérium III/I-6. Osztály – 67/9-6883/79. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Feljegyzés. Budapest, 1979. XI. 21.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – Belügyminisztérium III/I-6. Osztály – 67/9-7138/79. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Feljegyzés. Budapest, 1979. XI. 29.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 8/2-2/1981. sz. jelentés. – Mecseki elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Soltész Judit ügye. – Madrid, 1981. VI. 23.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – 1148/81. – Tárgy: 7152. sz. madridi táv-ról. – Feljegyzés. Budapest, 1981. X. 8.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – Belügyminisztérium III/I-2. Osztály – 1467/81. – Tárgy: 8951. sz. madridi táv-ról. – Feljegyzés. Budapest, 1981. XII. 2.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 4/3-4/1980. 2-nek. – Dér elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Liszka Nándor ügyében. – Madrid, 1980. III. 26.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 6/2-4/1980. sz. jelentés. – Dér elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Liszka Nándor ügye. – Madrid, 1980. V. 14.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 12/3-4/1980. sz. jelentés. – Dér elvtársnak! Budapest. – Tárgy: dr. Liszka Nándor. – Madrid, 1980. XII. 9.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 3/4-2/80. sz. Utasítás! – Jászai elvtársnak! Madrid. – Tárgy: Liszka Nándor ügye. – Budapest, 1980. XII. 9.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – BM III/I-2 Osztály. – Tárgy: 39. sz. madridi táviratról Feljegyzés. – Budapest, 1981. III. 19.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – BM III/I-2 Osztály. – Tárgy: 46. sz. madridi táviratról Feljegyzés. – Budapest, 1981. III. 18.
- ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 2262 – „Petres Géza” (Lehel Miklós). – Évkör: 1966–1984. 169 oldal.
- ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Véd elme – 10/1-2/1981 sz. jelentés 3-nak – Tárgy: behatolás Petress lakásába. – Madrid, 1981. IX. 21.

ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 18/14-3/1981. sz. jelentés. – Dér elvtársnak! Budapest. – Tárgy: Angel Perez ügye. – Madrid, 1981. XII. 14.

ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 562/1/2 – 15 – OD – 4896 – „Mediterrán” – Spanyolországi Magyar Kolónia Op. Védelme – 1/1-2/82. sz. Utasítás! – Jászai elvtársnak! Madrid. – TÁRGY: Angel Perez ügye. – Budapest, 1982. I. 12.

Egyéb forrás

United States of America Congressional Record Proceedings and Debates of the 91st Congress First Sessions
Volume 115 – Part 3. February 5, 1969 to February 21, 1969. (Pages 2775 to 4178)

Füzesi Kitti¹

A bolíviai földgáz helyzete és aktuálpolitikai kérdései

A 2000-es évek elejétől Latin-Amerikában egyre nagyobb kereslet mutatkozott a földgáz iránt, amely elsősorban a strukturális reformok okozta gazdasági növekedésnek volt köszönhető. Ennek az egyre növekvő igénynek Bolívia is haszonélvezője lehetne, hiszen jelentős földgáztartalékokkal rendelkezik, mégis gazdasági nehézségekkel küzd, amely földrajzi elhelyezkedéséből, továbbá bel- és külpolitikájából adódik. A tanulmány célja a dél-amerikai földgázpiac elemzése Bolívián keresztül, a vonatkozó politikai/történelmi tényezők, konfliktusok és a jövőbeli kilátások bemutatásával.

Kulcsszavak: Latin-Amerika, Bolívia, energia, földgáz

Füzesi Kitti: Natural gas in Bolivia. Current situation and related political issues

There has been an increasing demand for natural gas in Latin America since the early 2000s mainly due to economic growth caused by structural reforms. Bolivia – as it has significant natural gas reserves – could also benefit from this trend, yet it struggles with economic difficulties mainly due to its geographical location, domestic and foreign policy. The aim of this study is to examine the South American natural gas market via Bolivia, as well as to analyse the related political / historical factors, conflicts, and future prospects.

Keywords: Latin America, Bolivia, energy, natural gas

Bevezetés

Dél-Amerika a 21. század elejére, kilépvé az Amerikai Egyesült Államok (USA) árnyékából, önálló geopolitikai régióvá nőtte ki magát. Ebben nagy szerepet játszik Brazília mint a térség vezető állama. A régió ezt elsősorban gazdag erőforrás-tartalékainak köszönheti, amely iránt egyre nagyobb lett a kereslet Japán, Kína, az USA és Európa részéről.²

A kőolaj és a földgáz a modern gazdaságok egyik legfontosabb éltető ereje. Azonban ezek a nem megújuló energiakészletek végesek, és az eloszlásuk is nagyon egyenlőtlen. Az energiaforrások alapvető geopolitikai tényezővé válása döntően az 1970-es évek olajválságához köthető. Ez a tendencia napjainkban egyre inkább erősödik. Elmondható, hogy az országok egyik legfontosabb politikai célja az energiaforrások feletti ellenőrzés

¹ Füzesi Kitti, a Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola doktorandája.

² Saul Bernard Cohen: *Geopolitics: The Geography of International Relations*. London, Rowman & Littlefield, 2015. 161.

megszerzése. Mindezt jól mutatja, hogy a világ olajtartalékainak 90%-át az államok vagy állami vállalatok ellenőrzik.³ Ugyanez megfigyelhető a földgáz terén is.

A cikk a bolíviai földgáz helyzetét mutatja be, először általános képet adva az országról, majd a dél-amerikai földgázpiacról és azon belül Bolívia szerepéről. Vázlatosan bemutatja a földgáz kitermelésének történetét, valamint a bolíviai Nemzeti Statisztikai Intézet kimutatásai segítségével elemzi a kitermelés alakulását 1990-től 2019-ig. Kitekintést tesz a bolíviai gázháború politikai okaira és következményeire, valamint arra is, hogyan képes a Bolívia és Chile közötti több mint száz éves konfliktus befolyásolni a földgáz szállításának és kereskedelmének jelenkori alakulását.

Bolívia

Bolívia Paraguay mellett a másik olyan dél-amerikai állam, amely nem rendelkezik tengerparttal. Az ország nevét a leghíresebb dél-amerikai szabadságharcosról, Simon Bolívarról kapta. Bár területileg a dél-amerikai kontinens 5. legnagyobb állama, mégis az egyik legritkábban lakott országnak számít, átlagos népsűrűsége 10 fő/km² (2018).⁴ Az ország területén belül a lakosság eloszlása egyenlőtlen, a teljes népesség alig több mint 70%-a⁵ él a négy legnagyobb városban, a fővárosban La Pazban, Santa Cruzban, El Altóban és Cochabambában. Az ország társadalma igen fiatal, a medián életkor 25,3 év.⁶

Bolívia 1825-ben nyerte el függetlenségét a spanyol gyarmatosítókkal szemben, azonban az újonnan létrejött állam a dél-amerikai kontinens közepén, nem megfelelően kijelölt határokkal a kezdetektől fogva ki volt téve az erősebb országok területszerzési törekvéseinek. Minden szomszédos állam szakított le magának Bolíviából, így az ország területe a függetlenedést követő kicsit több mint egy évszázad alatt a felére zsugorodott. A legnagyobb részt – mintegy 500 ezer km²-t – Brazília szerezte meg, nagyrészt tárgyalások útján.⁷ Mégsem ez a hatalmas területvesztés volt Bolívia számára a legfájdalmasabb. Az 1879–1883 között zajló salétrom- vagy csendes-óceáni háborúban Bolívia és Peru Chile ellen vereséget szenvedett, Chile megszerezte az Atacama-sivatag salétrommezőit, Bolívia pedig elvesztette tengeri kijáratát. Ez mind a mai napig komoly konfliktusforrás Chile és Bolívia között, mivel a dél-amerikai ország számára ez a veszteség jelentős külkereskedelmi hátránnyal jár. 1932–1935 között a Chaco-háború újabb vereséget és területvesztést jelentett Bolívia számára.⁸

Ami a bolíviai gazdaságot illeti, az ország a többi dél-amerikai államhoz hasonlóan elsősorban mint nyersanyagexportőr kapcsolódott be a világ gazdaságba. Az első kiviteli termék a gyarmati korszakban és a függetlenedést követően az ezüst volt, ami egészen a 20. századig uralta a bolíviai piacot. Ezt követően azonban egyre inkább háttérbe szorult

³ Velichka Milina: Energy Security and Geopolitics, Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes. *Connections*, 6. (2007), 4. 27–46. 27.

⁴ The World Bank: *Population density*. [online], Forrás: data.worldbank.org [2020. 04. 18.].

⁵ CIA: *The World Factbook, Bolívia*. [online], Forrás: www.cia.gov [2020. 04. 18.].

⁶ CIA: *The World Factbook, Bolívia*. (2020) i. m.

⁷ Szente-Varga Mónika: Társadalmi és politikai tendenciák Bolíviában a 21. században. *Nemzet és Biztonság*, (2016), 2. 3–16. 11.

⁸ Lehoczki Bernadett: Bolívia: bel- és külpolitikai változások Evo Morales elnöksége alatt. *Nemzet és Biztonság*, (2009), 5. 3–13. 3–4.

az új iparcikkkel, az ónnal szemben, ami 1930-tól mintegy 40 éven keresztül Bolívia legfontosabb kiviteli cikkének számított, a teljes export több mint 60%-át tette ki.⁹ Az ón korszaka az 1980-as évekre véget ért, és a 21. századtól a dél-amerikai országban beköszöntött a földgázboom időszaka. Mára a bolíviai gazdaság motorja a földgáz, a földgázmezők pedig az ország délkeleti területein találhatók.¹⁰

Az ország belső energiafogyasztása meglehetősen alacsony, ennek okai egyrészt az alacsony népességszámban, másrészt a szegénységben és az erőforrásokhoz való hozzáférés hiányában keresendők. Az 1980-as években zajló általános gazdasági válság Bolíviát sem kímélte, amibe a katonai diktatúra is belebukott. 1982-től ismét civil vezetők irányítják az országot. Azonban Bolívia súlyosan eladósodott, a hiperinfláció 1985 első felében elérte a 8170%-ot.¹¹ Annak érdekében, hogy az államadósságot csökkenteni tudja, Bolíviának a Nemzetközi Valutaalaphoz (IMF) kellett fordulnia, a világszervezet által nyújtott támogatás feltétele viszont az volt, hogy a kormány mérsékelje a költségvetési kiadásokat. A bekövetkező privatizáció tovább mélyítette a társadalmi különbségeket, amelyek többek között a cochabambai vízháborúban törtek felszínre 2000-ben. Mindezek hatásaként megerősödött az ellenzék és vele együtt Evo Morales támogatottsága. Morales 2005-ös választási győzelme mérföldkőnek számított Bolívia történetében, bennszülött származása és nyíltan szocialista nézetei miatt. Három cikluson keresztül irányította a dél-amerikai országot, gazdaságpolitikájának pedig fontos része volt, hogy megerősítette az állam szerepét a legfontosabb ágazatokban, köztük a földgázszektorban is.¹²

Dél-Amerika a földgázszektorban

A 2000-es évek elejére Dél-Amerika a világ egyik leggyorsabban növekvő földgázpiacává vált. A növekedés részben a demokratizálódási folyamatoknak, valamint az 1980-as évek gazdasági válságait követő strukturális reformoknak volt köszönhető, aminek eredményeként több, korábban a magánszektor elől elzárt ágazatot nyitottak meg (például az energiaszektort), és ez számos külföldi beruházást vonzott a régióba, valamint megnőtt az energiaigény.¹³ Természetesen ehhez hozzájárult, hogy a térség energetikai szempontból kedvező feltételekkel bír, jelentős kőolaj- és földgázkészlettel rendelkezik. Ahogy az 1. ábrán is látható, Latin-Amerikában található a világ földgázterületének 4%-a. A régióon belül Venezuela áll az élen, a terület teljes készletének csaknem 79%-át birtokolja. 2019-ben a térség földgáztermelése 173,6 milliárd m³ volt, amely a világ kitermelésének 4%-át tette ki.¹⁴ A táblázatból továbbá kiolvasható, hogy 2019-ben a dél- és közép-amerikai régió összes földgázfogyasztásának (165,4 milliárd m³) 77%-át négy ország, Argentína, Brazília, Venezuela és Trinidad és Tobago adta.¹⁵ Bár regionális szinten a földgáz iránti

⁹ Lykke E. Andersen – Mauricio Meza: *The Natural Gas Sector in Bolivia: An Overview*. Andean Competitiveness Project. Documento de Trabajo No. 01, Universidad Católica Boliviana, 2001. 2.

¹⁰ Szente-Varga Mónika: Bolívia. In Szente-Varga Mónika – Bács Zoltán György (szerk.): *Dél-Amerika a 21. században – társadalmi, gazdasági és politikai konfliktusok*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 25.

¹¹ Herbert S. Klein: *Historia de Bolivia, De los Origenes al 2010*. La Paz, Librería Editorial „G.U.M.”, 2011. 271.

¹² Szente-Varga (2019) i. m. 25–29.

¹³ *South American Gas, Daring to tap the Bounty*. International Energy Agency – OECD/IEA, 2003. 3.

¹⁴ BP Statistical Review of World Energy, 69th Edition, 2020. pp. 32-36.

¹⁵ Uo.

kereslet és a kínálat egyensúlyban van Latin-Amerikában, mégis annak eloszlása egyenlőtlen. Dél-Amerikában Bolívia exportálja a legtöbb földgázt csővezetéseken keresztül, ami a térség gázimportjának 53%-át teszi ki, míg a legtöbb cseppfolyósított földgázt Trinidad és Tobago szolgáltatja (2016).¹⁶ A dél-amerikai energiaellátásra jellemző, hogy elsősorban belső piacra termel, ezt jól mutatja, hogy 2016-ban a dél-amerikai földgázimport 73%-át a régió országai, elsősorban Bolívia és Trinidad és Tobago biztosították, míg a fennmaradó 27% a térségen kívülről érkezett.¹⁷ Az egyik legnagyobb importőr Chile, amely elsősorban az Egyesült Államokból szerzi be a cseppfolyósított földgázt.

1. táblázat: Földgázkészletek, termelés és fogyasztás mértéke Latin-Amerikában 2019-ben

	Bizonyítottan feltárt készletek (milliárd m ³)	Termelés (milliárd m ³)	Fogyasztás (milliárd m ³)
Argentína	400	41,6	47,5
Bolívia	200	15	n. a.
Brazília	400	25,8	35,8
Kolumbia	100	13,2	13,4
Peru	300	13,5	8,3
Venezuela	6300	26,5	26,5
Trinidad és Tobago	300	34,6	17,5
Chile	n. a.	n. a.	6,5
Dél- és Közép-Amerika	8000	173,6	165,4
Világ összes országa	198 800	3989,3	3929,2
Százalékos arány	4%	4%	4%

Forrás: BP Statistical Review of World Energy, 69th Edition, 2020. 32–36. alapján a szerző szerkesztése

A földgáz helyzete Bolíviában

Bolíviában a szénhidrogének története 1913-ra nyúlik vissza, ekkor kezdődtek meg az első fúrások, azonban a kitermelésre egészen 1921-ig kellett várni, amikor az észak-amerikai Standard Oil társaság bevonásával megindultak a munkálatok. Ennek oka az volt, hogy a bolíviai kormány nem rendelkezett elegendő tőkével és megfelelő technológiával a kő-

¹⁶ Nicolás Di Sbroiavacca et alii: *Rol y perspectivas del gas natural en la transformación energética de América Latina, Aportes a la implementación del Observatorio Regional sobre Energías Sostenibles*. [online], 2019. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Forrás: repositorio.cepal.org [2020. 04. 18.] 8.

¹⁷ Sbroiavacca et alii (2019) i. m. 9.

olaj és a földgáz kitermeléséhez. A gázszektor fellendülését megakasztotta a Chaco-háború (1932–1935). Ennek kitörésében a gazdasági világválság keltette általános feszültségek mellett minden bizonnyal szerepet játszott a Bolíviában fúró Standard Oil és a Paraguayban dolgozó British Royal Dutch Shell közötti versenyfutás a térségben feltételezett olajkészletekért. A háborús veszteségek¹⁸ tovább rontották a Standard Oil megítélését.¹⁹ 1936. december 21-én a bolíviai kormány létrehozta saját állami olajvállalatát, a *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* (YPFB). Végül a Standard Oil vállalatot a bolíviai kormány csempészettel vádolta meg, és kiutasította az országból, a földgáz kitermelés pedig teljes mértékben az YPFB hatáskörébe került. Ez volt az első lépés a földgáz államosítása terén. Az 1940-es évek politikai instabilitása ellenére a földgázipar újabb lendületet vett, amelynek köszönhetően az 1950-es évekre a kőolaj és a földgáz kitermelése képes volt kielégíteni az országon belüli keresletet, Bolívia tehát importáló országból exportálóvá vált.²⁰ A legnagyobb lelőhelyeket az 1960-as években fedezték fel Tarija és Cochabamba környékén. Miután az 1980-as években a korábbi exportcikk, az ón nemzetközi piaci értéke csökkent, a földgáz iránti kereslet pedig a latin-amerikai régióban megugrott, a bolíviai gazdaság is változtatásra kényszerült, és a földgázra alapozta jövőjét.

A földgáz kitermelése csak 1972-től, az Argentínával megkötött kétoldalú megállapodás eredményeként emelkedett meg jelentősen Bolíviában. Ahogy az az alábbi ábrán is jól kivehető, a kitermelésben számottevő mennyiségi ugrás a 2000-es évektől következett be. Az addig eltelt közel 30 évben gyakorlatilag stagnáló tendenciát mutató számok három év alatt megduplázódtak, és az 1990-es években körülbelül 3000 millió m³-ről több mint 6400 millió m³-re nőttek.²¹ A kitermelés mértéke pedig a további másfél évtizedben is – minimális megingással a 2008-as válság idején – meredeken ívelt felfelé. Ez a nagyarányú növekedés a szomszédos Brazília növekvő energiaszükségleteihez volt köthető.²² 2010 után azonban a latin-amerikai gazdasági növekedés lassulni kezdett, az évtized közepétől negatívba fordult, majd stagnált.²³ Ez Bolívia földgáz kitermelésén, általánosságban pedig az ország gazdaságán szinte azonnal éreztette hatását.

¹⁸ A Chaco-háborúban 50 ezer bolíviai veszítette életét a harcok, a vízhiány vagy betegségek következtében. A háború a területvesztésen túl gazdasági csapást jelentett az ország számára, mindezt pedig tovább tetézte, hogy nem találtak kőolajat a térségben. Lykke E. Andersen et alii: Natural Gas and Inequality in Bolivia after Nationalization. *Development Research Working Paper Series*, (2006), 5. 4–5.

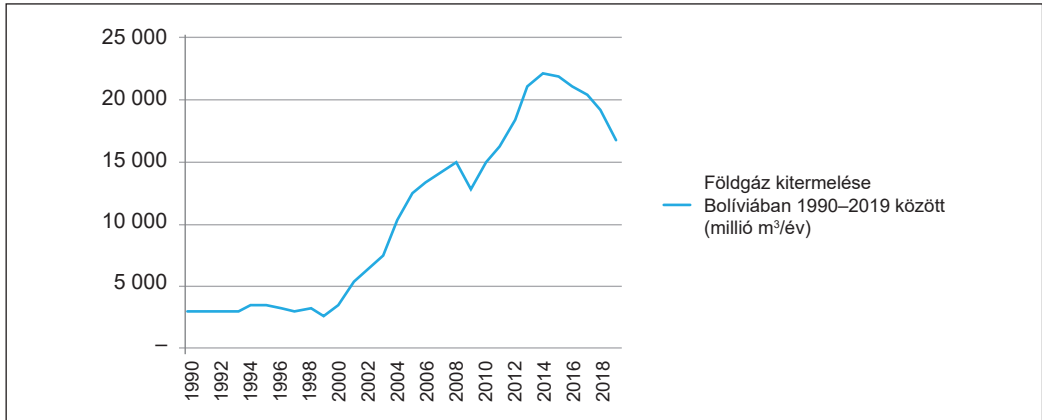
¹⁹ Herbert S. Klein: Bolivian Oil and Natural Gas under State and Private Control, 1920–2010. *Bolivian Studies Journal*, 20. (2014), 141–164. 146–147.

²⁰ *Contexto Histórico de YPFB*. [online], Forrás: www.ypfb.gob.bo [2020. 04. 25.].

²¹ INE: *Instituto Nacional de Estadística, Estado Plurinacional de Bolivia*. [online], Forrás: www.ine.gob.bo [2020. 05. 02.].

²² Klein (2014) i. m. 143–144.

²³ The World Bank: *GDP growth (annual %) Latin America and the Caribbean*. [online], Forrás: data.worldbank.org [2020. 05. 08.].



1. ábra: Földgáz kitermelése Bolíviában 1990–2019 között

Forrás: Bolivia – Produccion de Petroleo y Gas Natural segun Año y Mes 1990–2020, INE: Instituto Nacional de Estadística, Estado Plurinacional de Bolivia [online], Forrás: ine.gob.bo [2021.02.26.] adatai alapján a szerző szerkesztése

Bolíviában 2016-ban az addig feltárt 65 gázmezőből 41 működött. Az itt kitermelt földgáz 25%-át használták fel országon belül, a többi 75%-ot pedig exportálták. Bolíviában a primer energiafogyasztás 81%-át a földgáz látja el.²⁴ A szénhidrogének meghatározó, ugyanakkor a világpiaci igények és körülmények függvényében módosuló szerepét jól mutatja, hogy Bolívia exportjának 2013-ban közel felét adták (48%), 2015-ben is még nagyon magas aránnyal számolhatunk (42%), két évvel később azonban már csak 32% (2017), bár még így is a kivitel egyharmadát teszik ki.²⁵

A bolíviai gázháború és annak előzményei

1996-ig Bolíviában az állami olajipari társaság rendelkezett minden joggal a földgáz feltárása és kitermelése felett. Ezt követően azonban Gonzalo Sánchez de Lozada és utódja, Hugo Banzer (1997–2001) úgy döntöttek, hogy új befektetési alapokat teremtve felosztják a vállalatot, magánszemélyeknek kínálva részesedést benne. A privatizáció, vagy ahogy Lozada nevezte, a tőkésítés politikája azon alapult, hogy a gazdaság beindítása és munkahelyek teremtése érdekében Bolíviának mint tőkehiányos gazdaságnak ösztönöznie kell a külföldi befektetéseket. 1996-ban a kormány elfogadta az „1731. számú szénhidrogéntörvényt” ennek értelmében a külföldi befektetőknek (például a brazil Petrobras vagy a spanyol Repsol YPF) a földgáz kitermeléséből és értékesítésből származó bevételből csupán 18%-ot kellett visszajuttatniuk a bolíviai államnak jövedékként.²⁶ A szintén ebben az évben elfogadott 1689-es számú törvény 30. cikkelyének értelmében pedig amennyiben a szén-

²⁴ Sbroiavacca et alii (2019) i. m. 17.

²⁵ OEC: *Bolívia*. [online], Forrás: oec.world [2020. 04. 25.].

²⁶ A korábbi törvény szerint a visszajuttatandó jövedék 50% volt. Forrás: Lilón Domingo: A latin-amerikai politikai változások belső és nemzetközi kontextusa, *Külügyi Szemle*, (2008), 3. 91–107. 97–98.

hidrogénkészletek olyan területen találhatóak, amelyek esetében nincs megfelelően kiépített infrastruktúra – márpedig Bolíviában a gázmezők többsége nehezen megközelíthető helyen van – akkor legfeljebb tíz évig a kitermelést végző cég tulajdonát képezi a megtalált szénhidrogénkészlet.²⁷ A fenti két törvénnyel a kormány az új lelőhelyek feltárását, a kitermelést és az infrastruktúra kiépítését akarta ösztönözni a külföldi befektetések révén, de az állampolgárok többsége úgy értelmezte, hogy az a bolíviai alkotmánnyal némiképp ellentmondott, ugyanis utóbbi leszögezi, hogy a bolíviai állam a tulajdonosa minden olyan természeti erőforrásnak, amely az ország területén, a föld alatt található, illetve azoknak is, amelyek ipari feldolgozás alatt állnak. Ezért a bolíviaiak egyre nagyobb hányada érezte úgy, hogy kizsákmányolás és átverés áldozatai lettek, és változást akartak.²⁸ Azt szerették volna, hogy az ásványkincsekből származó haszon az országban maradjon, és ebből a vagyonból ők is részesülhessenek, azaz az ország természeti kincsei magát az országot gazdagítsák, és javítsák az ott élők életminőségét. Mindez hozzájárult ahhoz, hogy az őslakosok egyre aktívabban kívántak részt venni a helyi szintű erőforrások elosztásában és a politikai életben. Eleinte inkább csak arra törekedtek, hogy a már meglévő politikai pártok felvegyék őket a helyi jelöltek listájára, majd saját pártokat kezdtek alapítani. Ekkor került a politikába Evo Morales is.²⁹ A társadalmi feszültségek kiéleződése és a politikai életben bekövetkező fenti változások vezettek a 2003. szeptember 19-től október 17-ig tartó eseményekhez, amelyeket leginkább a bolíviai gázháború néven emlegetünk, és amelynek legfőbb célja a földgáz visszaszerzése, teljes államosítása volt. Szeptember 19-én a *Coordinadora de Recuperación y Defensa del Gas* nevű szervezet országszerte tüntetéseket szervezett a kormány legújabb tervezete ellen, amely lehetővé tette volna, hogy brit és spanyol transznacionális vállalatok szállítsák a bolíviai földgázt az Egyesült Államokba Chilén keresztül, és amelyből a dél-amerikai állam csak igen csekély hasznot szerezhethet volna.³⁰ A zavargásokat a kormány a fegyveres erő bevetésével fékezte meg, az akcióban azonban 60 ember vesztette életét, és további 400 állampolgár sérült meg.³¹ Sánchez de Lozada elnök lemondani kényszerült, és alelnöke, Carlos Mesa vette át az ország irányítását.

Mesa 2004-ben népszavazást tartott, ebben a bolíviaiaknak öt kérdésben kellett kinyilvánítaniuk véleményüket. Az első kérdésben a Lozada által 1996-ban bevezetett 1689-es számú Szénhidrogén törvény³² hatályon kívül helyezéséről kérdezték a lakosságot. A másodikban arra kellett válaszolniuk, hogy egyetértenek-e azzal, hogy az állam visszaszerezze az ellenőrzést a teljes szénhidrogén-kitermelésben, míg a harmadik kérdés az volt, hogy egyetértenek-e azzal, hogy a Lozada által részben privatizált YPFB újra állami tulajdonú vállalat legyen, és ezáltal a kormány a szénhidrogén-kitermelés teljes vertikumában részt tudjon venni. A negyedik kérdés lényege, hogy a lakosság támogatja-e Mesa azon politikai

²⁷ *Bolívia: Ley de Hidrocarburos, 30 de abril de 1996.* [online], 1996. 04. 30. Forrás: www.lexivox.org [2020. 09. 23.].

²⁸ Lilón (2008) i. m. 98–99.

²⁹ Ann Chaplin: Social movements in Bolivia: from strength to power. *Community Development Journal*, 45. (2010), 3. 350.

³⁰ Tom Lewis: Bolivia's gas war. [online], *International Socialist Review*, 36. (2004), online ed. Forrás: isreview.org [2020. 04. 25.].

³¹ Linda Farthing: *A Surprise Win for the Victims of Bolivia's Gas War.* [online], 2018. 04. 06. Forrás: nacla.org [2020. 04. 25.].

³² A törvény értelmében a bolíviai állam ellenőrzése a szénhidrogének felett a korábbi 50%-ról 18%-ra csökkent, valamint kötelezővé tette az ágazatban a társasági jövedelemadót. Forrás: María Lasa Aresti: *Oil and Gas Revenue Sharing in Bolivia.* Natural Resource Governance Institute, 2016. 12.

célját, amely a földgázt stratégiai eszközként használná fel ahhoz, hogy szuverén útvonalat szerezzen a Csendes-óceánig. Végül az utolsó pontban az elnök arra volt kíváncsi, hogy az állampolgárok egyetértenek-e azzal, hogy Bolívia egy olyan nemzeti politika keretében exportáljon földgázt, amely elsősorban a belső földgázigényt fedezi, ösztönzi a földgáz ipari felhasználását az ország területén, valamint a gáz kiviteléből és az iparosodásból származó hasznot az állam az oktatás, az egészségügy és az úthálózat fejlesztésére, valamint munkahelyteremtésre fordítaná.³³ Az első három kérdéssel a szavazók több, mint 85%-a egyetértett, míg a 4. és az 5. kérdés jóval kevesebb támogatást kapott.³⁴ Ebben közrejátszott, hogy a Morales vezette MAS arra kérte az embereket, hogy a fenti két kérdésre nemmel válaszoljanak. Egy évvel a népszavazást követően a kongresszus elfogadta az új szénhidrogéntörvényt, amiben növelte az állami jogdíjakat (a korábbi 18%-ról ismét 50%-ra)³⁵ a gázkitermelésben, de ez nem jelentette a szektor várt teljes államosítását. Az új törvény elismerte a földgázt, mint stratégiai erőforrást, amely kiemelten fontos szerepet játszik az ország szociális és gazdasági fejlődésében, valamint a külpolitikában, beleértve a csendes-óceáni kijárat elérését is.³⁶ 2005-ben az újabb tüntetéshullámok hatására Mesa is távozott az elnöki pozícióból, helyét pedig a Legfelsőbb Tanács elnöke, Eduardo Rodríguez vette át. A 2005-ös választásokon a szavazatok 53,74%-át megszerző Evo Morales lett Bolívia új elnöke.³⁷ Ez volt az első alkalom, hogy a katonai diktatúra éveit követően egy elnökjelölt az első fordulóban meg tudta szerezni a szavazatok több mint felét, így nem került sor második körös voksolásra. Morales győzelméhez hozzájárult, hogy választási programjában szerepelt a földgáz államosítása, amely egybeesett a bolíviaiak többségének követelésével.³⁸

2006. május 1-jén Morales rendeletben be is vezette a földgáz államosítását, ettől kezdve a Bolíviában kitermelést végző vállalatokat kötelezte arra, hogy 180 napon belül az YPFB-nek adják át a szénhidrogén-kitermelést. Ezt követően a bolíviai állam lett a legnagyobb szénhidrogénmezők 82%-ának kizárólagos tulajdonosa, a többi esetben pedig 60%-os többségi tulajdont szerzett.³⁹ Morales intézkedései azonban hátrányosan érintették a szomszédos Brazíliát és Argentínát, valamint Spanyolországot is, mivel ezen államok vállalatai voltak azok, amelyek leginkább részt vettek a bolíviai földgáz kitermelésében. Végül hosszas tárgyalások után a többségük aláírta az új szerződést a bolíviai kormánnyal, és folytatták a kitermelést, de számos nemzetközi cég a belpolitikai bizonytalanság és a szénhidrogénkészlet állami kisajátítása miatt korlátozta az új beruházásokat a bolíviai földgázpiacba. A külföldi befektetések hiánya pedig leginkább abban mutatkozott meg, hogy kevés új lelőhelyet fedeztek fel és vontak be a kitermelésbe. Mivel az ország egyik legjelentősebb exportcikkének a szénhidrogének számítanak, Bolíviát súlyosan érintette a globális olajárak csökkenése.⁴⁰ A bevételkiesés ellensúlyozása érdekében felmerült a Paraguayba és Uruguayba

³³ Astrid Arraras – Grace Deheza: Referéndum del gas en Bolivia 2004: mucho más que un referéndum. *Revista de Ciencia Política*, 25. (2005), 2. 161–172. 165.

³⁴ Alexey Sidorenko: *Bolivia. Gas Referendum*. [online], 2004. Forrás: www.electoralgeography.com [2020. 05. 02.].

³⁵ Anouk Honoré: *South American Gas Markets and the role of LNG*. Oxford Institute for Energy Studies, 2016. 97.

³⁶ *Bolivia: Ley de Hidrocarburos, 17 de mayo de 2005*. [online], 2005. 05. 17. Forrás: www.lexivox.org [2020. 09. 23.].

³⁷ Szente-Varga (2016) i. m. 7.

³⁸ Maite Rico: *Victoria arrolladora de Evo Morales, El candidato de la izquierda gana la presidencia boliviana con 20 puntos de ventaja sobre el conservador Quiroga*. [online], 2005. 12. 20. Forrás: El País [2020. 05. 02.].

³⁹ Lilón (2008) i. m. 99.

⁴⁰ 2015-ben egy év alatt 34,4%-kal csökkentek a földgázexportból származó bevételek. Honoré (2016) i. m. 99.

irányuló export megvalósítása, ehhez azonban gázvezetésekre lett volna szükség. Továbbá a kormány tervbe vette, hogy a földgáz egy részét cseppfolyósított földgázként értékesítse, ehhez azonban tengeri kijáratra lenne szüksége, ami Chilén vagy Perun keresztül vezetett volna. Bár gazdaságilag a Chilén keresztül történő export lett volna a kedvezőbb, a két ország között fennálló politikai konfliktus és a magas költségek nem tették lehetővé ennek megvalósítását.⁴¹

Bolívia és Chile kapcsolata

A két ország közötti ellentétek a 19. század végére, a csendes-óceáni háborúra nyúlnak vissza. A fegyveres konfliktus után 1884-ben megkötött valparaisói szerződés értelmében Bolívia átadta Chilének Atacama tartományt, ezáltal elvesztette tengeri kijáratát. Ez Bolívia számára mind a mai napig fájó pont és a két ország közötti kapcsolatra is rányomta a bélyegét. 1904-ben a két állam vezetői megállapodást írtak alá, amelyben Chile egy olyan vasútvonalat biztosított Bolívia számára, amely összeköti La Pazt Arica kikötőjével, ez pedig a bolíviaiaknak a legfontosabb gazdasági kapcsolatot jelentette a külvilággal.⁴² Az ezt követző évtizedek sem voltak azonban teljesen konfliktusmentesek. 1978-ban Bolívia és Chile megszakította egymással a diplomáciai kapcsolatot. Ehhez hozzájárult, hogy ekkor volt a csendes-óceáni háború kitörésének századik évfordulója, amely még inkább elmérgesíttette a kétoldalú nexust. Bár szinte folyamatosan történtek kísérletek – leginkább a bolíviai kormány részéről – a vitás kérdés rendezésére, ez a probléma megoldatlan maradt, és 2002-ben ismételen kicsúcsosodott.⁴³

A bolíviai kormány 2002-ben napirendre tűzte egy gázvezeték megépítését, amely Chilén át érne ki a Csendes-óceánhoz (mivel itt volt a legrövidebb útvonal), amivel pedig lehetővé vált volna a földgáz szállítása az Egyesült Államokba. Ez a terv azonban hatalmas ellenkezést váltott ki Bolíviában. A terv ellenzői – alapvetően politikai okokból – hosszabb és költségesebb útvonalat javasoltak, tehát hogy a vezeték nem Chilén, hanem Perun keresztül kellene eljuttatni a Csendes-óceánig. Érveik között szerepelt, hogy a vezeték megépítése hozzájárulhatna Bolívia északi területeinek gazdasági fellendüléséhez. A kormány viszont az olcsóbb és pragmatikusabb megoldás felé hajlott, lényegében tehát hajlandó lett volna földgázt eladni Chilének a tengeri kijáratért cserébe. A tárgyalásoknak a gázháború vetett véget.⁴⁴

A két ország közötti fenti konfliktus Chile számára energetikai szempontból hátrányos. 2015-ben Chilében az átlagos napi gáztermelés 3,1 millió m³ volt, míg a napi fogyasztás 13,4 millió m³,⁴⁵ ebből is jól látható, hogy a dél-amerikai állam jelentős gázimportra szorul. Az ország éves gázfogyasztásának csupán 23%-át fedezi saját készlete, a többi 77%-ot kül-

⁴¹ Honoré (2016) i. m. 97–99.

⁴² Az építési munkálatok 1913-ban értek véget, attól kezdve a bolíviai teherszállítás egyik fontos útvonala volt. A vasútvonal még mindig üzemel, de mára már leginkább turisztikai attrakcióként szolgál. *FCALP cumple 107 años de historia al servicio de la región y del país.* [online], Forrás: efe.cl [2021. 02. 26.].

⁴³ Aparajita Gangopadhyay: From Land Wars to Gas Wars: Chile–Bolivia Relations and Globalisation. *India Quarterly*, 70. (2014), 2. 139–144.

⁴⁴ Gangopadhyay (2014) i. m. 144.

⁴⁵ Sbroiavacca et alii (2019) i. m. 24.

földről kell beszereznie.⁴⁶ A világ országainak földgázkészletét figyelembe vevő „ranglistán” Chile az 51., míg Bolívia a 38. helyen áll, saját készletük a világ összes földgázkészletének 0,05%-át, illetve 0,2%-át adja.⁴⁷

Chile egészen a 2000-es évekig alapvetően nem támaszkodott a földgáz alapú energiaellátásra – például 1996-ban földgáz az ország energiafelhasználásának csak 8%-át⁴⁸ adta – azonban a növekvő energiaigény és a vízenergia megbízhatatlansága egyre inkább arra ösztönözte az ország vezetését, hogy átalakítsa energiapolitikáját és növelje a földgáz felhasználását. Mivel Bolíviától a több mint egy évszázados konfliktus miatt Chile nem tudott földgázt vásárolni, Argentínához fordult, és már az 1990-es években megkezdődött a gázvezetékek kiépítése a két ország között. A bolíviai gázháború azonban megnehezítette az argentin–chilei üzletet, ugyanis Argentína Chilének a Bolíviától vásárolt földgázt adta el, ezt pedig a bolíviai kormány nehezményezte. Különösen azért, mert 2004-ben, amikor egy újabb megállapodást kötött Argentínával a földgázszállításról a bolíviai kormány, kikötötte, hogy Argentína a „bolíviai földgáz egyetlen molekuláját sem” adhatja tovább Chilének.⁴⁹

Chilének a bolíviai földgáz gazdasági és energiabiztonsági szempontból lenne előnyös, könnyebb és olcsóbb is lenne a szomszédos országtól beszereznie azt. Bolívia ugyanakkor új, tartós kereskedelmi kapcsolatot alakíthatna ki a közeli Chilével, hiszen annak hosszú távon szüksége van gázra. Chilén keresztül pedig a Csendes-óceánig érő gázvezetékekkel további jelentős hasznot szerezhetne a nemzetközi piacra való kilépéssel. Utóbbira már csak azért is szüksége lehet, mert Argentína egyre kevésbé igényli a gázimportot saját földgáz-kitermelésének növekedése miatt. Nem elhanyagolható az sem, hogy Bolíviának szüksége van a külföldi tőke bevonására a kitermelés növelése érdekében, Chile pedig ebben a tekintetben is kedvező befektető lenne.

A chilei–bolíviai bilaterális viszonyt számos próbálkozás ellenére nem sikerült még rendezni. 2012-ben Bolívia a hágai Nemzetközi Bírósághoz fordult, 2018-ban született meg az ítélet, amelynek értelmében a Bíróság kimondta, hogy Chilét nem lehet arra kötelezni, hogy tárgyaljon Bolíviával a tengeri kijáratról, az ügy további megoldását pedig visszaadta a két ország kezébe.⁵⁰

A bolíviai földgáz jelenlegi helyzete

A bolíviai földgáz két legnagyobb felvásárlója Brazília és Argentína. Brazíliával még 1999-ben kötött egy 20 évre szóló szerződést Bolívia a földgáz vezetéken történő szállításáról. A több mint 3 000 km hosszú vezeték megépítése igen költséges és hosszú folyamat volt. A 20 éves megállapodás 2019-ben lejárt, amit Brazília nem újított meg. Bolívia számára Brazília továbbra is kereskedelmi partner marad, de a korábbinál kisebb mértékben. A másik fontos importálója a bolíviai földgáznak Argentína. A megkötött kétoldalú szerző-

⁴⁶ Sbroiavacca et alii (2019) i. m. 24.

⁴⁷ *Natural Gas Reserves by Country*. [online], Forrás: www.worldometers.info [2020. 04. 25.].

⁴⁸ Gangopadhyay (2014) i. m. 145.

⁴⁹ David R. Mares: Natural gas pipelines in the Southern Cone. In David G. Victor – Amy M. Jaffe – Mark H. Hayes (eds.): *Natural Gas and Geopolitics, From 1970 to 2040*. New York, Cambridge University Press, 2006. 169–201. 179.

⁵⁰ Stephanie van den Berg – Aislinn Laing: *World Court: Chile not forced to negotiate over Bolivia sea access*. [online], 2018. 10. 01. Forrás: www.reuters.com [2020. 04. 26.].

dés 2026-ig van érvényben, de Argentína (Brazíliahoz hasonlóan) egyre inkább az önellátásra törekszik a földgáz terén, és csökkenteni szeretné a Bolíviából vásárolt szénhidrogén mennyiségét.⁵¹

Éppen ezért Bolíviának érdekében áll új kereskedelmi partnerek után nézni, elsősorban a szomszédos országok között. A legnagyobb potenciális felvásárló Chile lenne, amely az egyik legstabilabb gazdasággal rendelkezik Dél-Amerikában, de a korábban már tárgyalat konfliktus miatt a bolíviai kormány egyelőre nem hajlandó Chilének földgázt eladni. További nyitási lehetőség lenne Peru. A szomszédos Paraguayjal is tárgyalások kezdődtek az elmúlt időszakban egy gázvezeték megépítéséről, amely 2024-re készülhetne el.⁵²

Ugyanakkor azt is fontos megjegyezni, hogy bár Morales a szénhidrogének teljes államosítására törekedett, a jelentős földgázraktalékokkal rendelkező dél-amerikai államnak a kitermeléshez külföldi technológiára és befektetőkre lenne szüksége. 2019. év végén Morales lemondott az elnöki pozícióból, és elmenekült az országból, a választásokig a hivatalos államfő Jeanine Añez lett. Az eredetileg május 3-ára kiírt választásokat azonban a bolíviai kormány a koronavírus-járvány miatt egyelőre elhalasztotta.⁵³ Új kormány hiányában a több mint 100 éve húzódó konfliktus és a földgázkérdés megoldása még várat magára.

Összegzés

Bolívia Paraguay mellett a másik olyan állam Dél-Amerikában, amelyik nem rendelkezik tengerparttal. Az ország gazdasági kihívásai részben földrajzi elhelyezkedéséből adódnak. A 2000-es évek elején jelentősen megnőtt a földgáz iránti kereslet Latin-Amerikában, a kialakult energiaigényhez Bolívia is alkalmazkodott, a földgáz lett a legfontosabb exportcikke. Bár az ország jelentős földgázkészletekkel rendelkezik, mégis gazdasági nehézségekkel küzd. Ennek elsősorban politikai okai vannak. A 2003-as bolíviai gázháború, majd Evo Morales elnökké választását követően lezajlott a földgáz teljes államosítása. Ennek azonban hátrányai is voltak, amelyek elsősorban abból adódnak, hogy Bolívia nem rendelkezik megfelelő technológiával a földgáz kitermelését illetően.

Miután a két legnagyobb felvásárló, Argentína és Brazília egyre inkább önellátásra törekszik földgázból, Bolíviának új kereskedelmi partnereket kell keresnie. A legfontosabb potenciális vevő Chile lenne, azonban a két ország között lévő több mint egy évszázados ellentét jelenleg nem teszi lehetővé a megállapodást. A regionálisan, politikailag, etnikailag is megosztott, pontosabban kettéosztott Bolíviában (hegyvidék és síkvidék) a tengerpart kérdése és a Chile iránti ellenszenv közös nevező, amire a bolíviai kormányok – függetlenül attól, hogy demokratikus vagy diktatórikus módon irányítottak – mindig is támaszkodtak.

Ahhoz, hogy az ország ki tudja elégíteni saját energiaigényét, valamint el tudja látni exportpiacát, újabb földgázlelőhelyeket kell feltárni és ott elindítani a kitermelést. Ehhez elsősorban külföldi befektetések szükségesek. A jelenlegi belpolitikai problémák nem

⁵¹ *¿Qué debe hacer Bolivia con su gas después de Brasil y Argentina?*. [online], 2020. 02. 18. Forrás: correodelsur.com [2020. 04. 27.].

⁵² Uo.

⁵³ *Bolivia delays presidential elections, mandates 14-day quarantine against virus*. [online], 2020. 03. 21. Forrás: france24.com [2020. 04. 30.].

kedveznek ennek a folyamatnak, ezért nagy szerepe lesz majd a koronavírus-járvány elmúltával megtartott választásokon győzni tudó új elnöknek abban, hogy milyen irányba mozdul el Bolívia nemzetközi megítélése.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Andersen, Lykke E. – Johann Carlo – Robert Faris – Mauricio Medinaceli: Natural Gas and Inequality in Bolivia after Nationalization. *Development Research Working Paper Series*, (2006), 5.
- Andersen, Lykke E. – Mauricio Meza: *The Natural Gas Sector in Bolivia: An Overview*. Andean Competitiveness Project. Documento de Trabajo No. 01, Universidad Católica Boliviana, 2001
- Aresti, María Lasa: *Oil and Gas Revenue Sharing in Bolivia*. Natural Resource Governance Institute, 2016.
- Arraras, Astrid – Grace Deheza: Referéndum del gas en Bolivia 2004: mucho más que un referéndum. *Revista de Ciencia Política*, 25. (2005), 2. 161–172. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2005000200008>
- Bolivia delays presidential elections, mandates 14-day quarantine against virus. [online], 2020. 03. 21. Forrás: france24.com [2020. 04. 30.]
- Bolivia: Ley de Hidrocarburos, 30 de abril de 1996. [online], 1996. 04. 30. Forrás: www.lexivox.org [2020. 09. 23.]
- Bolivia: Ley de Hidrocarburos, 17 de mayo de 2005. [online], 2005. 05. 17. Forrás: www.lexivox.org [2020. 09. 23.]
- Bolivia – Produccion de Petroleo y Gas Natural segun Año y Mes 1990–2020, INE: Instituto Nacional de Estadística, Estado Plurinacional de Bolivia. [online], Forrás: ine.gob.bo [2021. 02. 26.]
- BP Statistical Review of World Energy, 69th Edition, 2020.
- Chaplin, Ann: Social movements in Bolivia: from strength to power. *Community Development Journal*, 45. (2010), 3. 346–355. DOI: <https://doi.org/10.1093/cdj/bsq028>
- CIA: *The World Factbook, Bolívia*. [online], Forrás: www.cia.gov [2020. 04. 18.]
- Cohen, Saul Bernard: *Geopolitics: The Geography of International Relations*. London, Rowman & Littlefield, 2015.
- Contexto Histórico de YPFB. [online], Forrás: www.ypfb.gob.bo [2020. 04. 25.]
- Farthing, Linda: *A Surprise Win for the Victims of Bolivia's Gas War*. [online], 2018. 04. 06. Forrás: nacla.org [2020. 04. 25.]
- FCALP cumple 107 años de historia al servicio de la región y del país. [online], Forrás: efe.cl [2021. 02. 26.]
- Gangopadhyay, Aparajita: From Land Wars to Gas Wars: Chile–Bolivia Relations and Globalisation. *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 70. (2014), 2. 139–152. DOI: <https://doi.org/10.1177/0974928414524651>
- Honoré, Anouk: *South American Gas Markets and the role of LNG*. Oxford Institute for Energy Studies, 2016. DOI: <https://doi.org/10.26889/9781784670719>
- Klein, Herbert S.: Bolivian Oil and Natural Gas under State and Private Control, 1920–2010. *Bolivian Studies Journal*, 20. (2014), 141–164. DOI: <https://doi.org/10.5195/bsj.2014.97>
- Klein, Herbert S.: *Historia de Bolivia, De los Origenes al 2010*. La Paz, Librería Editorial „G.U.M.”, 2011.
- Lehoczki Bernadett: Bolívia: bel- és külpolitikai változások Evo Morales elnöksége alatt. *Nemzet és Biztonság*, (2009), 5. 3–13.
- Lewis, Tom: Bolivia's gas war. *International Socialist Review*, 36. (2004), online ed. Forrás: isreview.org [2020. 04. 25.]
- Lilón Domingo: A latin-amerikai politikai változások belső és nemzetközi kontextusa. *Külgügyi Szemle*, (2008), 3. 91–107.
- Mares, David R.: Natural gas pipelines in the Southern Cone. In David G. Victor – Amy M. Jaffe – Mark H. Hayes (eds.): *Natural Gas and Geopolitics, From 1970 to 2040*. Cambridge University Press, New York, 2006. 169–201. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511493492.007>
- Milina, Velichka: Energy Security and Geopolitics, Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes. *Connections*, 6. (2007), 4. 27–46. DOI: <https://doi.org/10.11610/connections.06.4.03>
- Natural Gas Reserves by Country*. [online], Forrás: www.worldometers.info [2020. 04. 25.]
- OEC: *Bolívia*. [online], Forrás: oec.world [2020. 04. 25.]
- ¿Qué debe hacer Bolivia con su gas después de Brasil y Argentina?. [online], 2020. 02. 18. Forrás: correodelsur.com [2020. 04. 27.]

- Rico, Maite: *Victoria arrolladora de Evo Morales, El candidato de la izquierda gana la presidencia boliviana con 20 puntos de ventaja sobre el conservador Quiroga*. [online], 2005. 12. 20. Forrás: El País [2020. 05. 02.]
- Sbroiavacca, Nicolásj Di – Hilda Dubrovsky – Gustavo Nadal – Rubén Contreras Lisperguer: *Rol y perspectivas del gas natural en la transformación energética de América Latina, Aportes a la implementación del Observatorio Regional sobre Energías Sostenibles*. [online], 2019. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Forrás: repositorio.cepal.org [2020. 04. 18.]
- Sidorenko, Alexey: *Bolivia. Gas Referendum*. [online], 2004. Forrás: www.electoralgeography.com [2020. 05. 02.]
- South American Gas. Daring to tap the Bounty*. International Energy Agency – OECD/IEA, 2003.
- Szente-Varga Mónika: Bolívia. In Szente-Varga Mónika – Bács Zoltán György (szerk.): *Dél-Amerika a 21. században – társadalmi, gazdasági és politikai konfliktusok*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 25–40.
- Szente-Varga Mónika: Társadalmi és politikai tendenciák Bolíviában a 21. században. *Nemzet és Biztonság*, (2016), 2. 3–16.
- Van den Berg, Stephanie – Aislinn Laing: *World Court: Chile not forced to negotiate over Bolivia sea access*. [online], 2018. 10. 01. Forrás: www.reuters.com [2020. 04. 26.]
- The World Bank: *GDP growth (annual %) Latin America and the Caribbean*. [online], Forrás: data.worldbank.org [2020. 05. 08.]
- The World Bank: *Population density*. [online], Forrás: data.worldbank.org [2020. 04. 18.]

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 idejélműlttá 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.

Tartalom

FELMÉRY ZOLTÁN: Kételyek és megoldások. Megoldások és kételyek	2
RITTER NOÉMI: Mohamed Murszi és az egyiptomi rendszerváltoztatási kísérlet kudarca	4
SZABOLCS LAURA: Európai stratégiai autonómia – A közös védelem alapjai és korlátjai	15
ETL ALEX: A magyar biztonságpercepció elemzése 2.	36
NAGY SÁNDOR: Az Európai Unió Szomáliai Kiképző Missziója 2010–2019 között	54
HÁDA BÉLA: Az amerikai–kínai rivalizálás hatásai a dél- kelet-ázsiai államok tengeri védelmi stratégiáira	72
CSIKI VARGA TAMÁS – TÁLAS PÉTER: Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról	89
PÁL ISTVÁN: A madridi rezidentúra – A magyar hírszer- zés Spanyolországban a detente csúcspontjától a kishidegháború végéig, 1976–1984	113
FÜZESI KITTI: A bolíviai földgáz helyzete és aktuál- politikai kérdései	129

