

Impresszum

Nemzet és Biztonság

Biztonságpolitikai szemle

A Nemzeti Közszerológái Egyetem
lektorált biztonságpolitikai folyóirata

Kiadó: Nordex Nonprofit Kft. –
Dialóg Campus Kiadó

A kiadásért felel:
Petró Ildikó
ügyvezető

Megjelenik évente 4 alkalommal

Szerkesztőbizottság:
Gazdag Ferenc, Kis Norbert,
Kovács László, N. Rózsa Erzsébet,
Sallai János, Siklósi Péter (elnök),
Szenes Zoltán

Főszerkesztő:
Tálas Péter

Szerkesztőség:
Háda Béla, Etl Alex

Szerkesztőségi titkár:
Csiki Varga Tamás

Műszaki szerkesztő:
Fehér Angéla

Korrektor:
Balla Nóra és Gergely Zsuzsanna

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

Nyomdai munkák:
Nordex Nonprofit Kft.

HU ISSN 1789-5286

A megrendelés nélkül közlésre
küldött kéziratokat lehetőségeink
szerint gondozzuk.

Tartalom

A hónap kommentárja

Etl Alex

NATO 70 – Öregkor vagy megújulás? 2

Biztonságpolitika

Takács Lili

**A nukleáris taktikai fegyverek olaszországi
államosztatásának kül- és biztonságpolitikai
kérdései 3**

Matus János

**Globális trendek és kockázatok
a 21. században – a második évtized 20**

Háda Béla

A második USA–Észak-Korea csúcstalálkozó . . . 42
Málnássy András

**Az Iszlám Állam tevékenysége Törökországban
a Kalifátus idején. 50**

Védelempolitika

Péczeli Anna

Az INF-szerződés haláltusája 64

Csiki Varga Tamás

**A magyar védelmi kiadások trendjei,
2004–2019 76**

A hónap témája

Nádudvari Anna

**A francia védelmi kiadásokról a 2019–2025-ös
védelmi költségvetési törvény alapján 87**

Kitekintő

Felméry Zoltán

**A súlyos és szervezett bűnözés általi
fenyegetettség értékeléséről szóló Europol
jelentés ismertetése 105**

Pál István

**Célkeresztben a magyar kultúra – szemelvények
a Párizsi Magyar Intézet rendőri ellenőrzésének
gyakorlatából: 1961–1963 120**

Olvasólámpa

Háda Béla

Ablak egy alig ismert világra 129

Számunk szerzői 134

Etl Alex

NATO 70 – Öregkor vagy megújulás?

2019. április 4-én ünnepelte 70. születésnapját az Észak-atlanti Szerződés Szervezete. 70 év szép kor, különösen, ha katonai szövetségek léptékével mérjük. A 12 alapító által útjára indított, és immáron 29 tagúvá bővült szervezet történelmi távlatokban nézve is példátlanul sikeres életpályát mondhat magáénak. Globális szinten a NATO napjaink legerősebb politikai-katonai szövetsége, amelynek országai egyedülálló érték- és érdekközösséget alkotnak. Történelme során a NATO bebizonyította, hogy az észak-atlanti térség biztonsági architektúrájának sarokkövéként képes a régió védelmének és stabilitásának szavatolására; a tagállamok közti belső kohézió fenntartására; valamint a külső szereplők irányából érkező potenciális fenyegetések katonai elrettentésére is.

Ám a számtalan pozitívum mellett a 70 év más szempontból is szimbolikus jelentőséggel bír. Jól érzékelteti ugyanis azt, hogy e hosszú időszak alatt számos generáció életében játszott kulcsszerepet a szövetség. A második világháború traumájából újraéledő, majd szinte egyből a hidegháborúba lépő társadalmak szempontjából a NATO szerepe megkérdőjelezhetetlen volt, hiszen az a mindennapjaikat érintő evidenciának számított. A bipoláris világrendszernek azonban csaknem 30 éve vége, azóta pedig – javarészt a NATO fennmaradásának, bővülésének és katonai garanciáinak köszönhetően – a lakosság egyre kisebb része mondhatja el magáról, hogy közvetlen tapasztalattal rendelkezne bármilyen katonai fenyegetésről. Sőt, lassan felnőtt vagy éppen felnő egy olyan nemzedék is, amelynek már a jugoszláv háborúk és 2001. szeptember 11-e is csak a különböző tudósításokból és beszámolókból lehetnek ismerősek. Mindez korántsem baj, ám jól szemlélteti azt a tendenciát, hogy lassan, de biztosan növekszik azok száma, akik nem tapasztalták, és ennél fogva nem feltétlenül érthetik a NATO szerepének fontosságát.

A szövetség – legyen az bármilyen jelentős is hazánk vagy a térség biztonságának fenntartása szempontjából – azonban csak annyira lehet erős és stabil, amennyire a társadalmaink elkötelezettek és hajlandók létezését támogatni. E támogatás fenntartása hosszú távon elképzelhetetlen a fiatalok megnyerése nélkül. A kérdés tehát adott: hogyan tudja egy kétségtelenül sikeres, ám kissé korosodó és néha az öregedés kezdeti jeleit mutató szervezet az új generációk felé fordulva is demonstrálni létjogosultságát? Hogyan győzhető meg a szövetség jelentőségéről egy olyan nemzedék, amelynek – logikus módon – már nem az atomháború, hanem egy potenciális klímakatasztrófa jelenti az egyik legnagyobb fenyegetést? A biztonság változó tartalmához kapcsolódó, nem hagyományos feladatokban történő szerepvállalás; az új típusú médiakörnyezetre támaszkodó, hatékony stratégiai kommunikáció; a közvetlen társadalmi problémákra reflektáló üzenetek mind elősegíthetik ezt. Ami persze nem azt jelenti, hogy a NATO-nak fel kellene adnia hagyományos feladatait. Sokkal inkább csak azt, hogy e tradicionális feladatok ellátása nem képzelhető el megfelelő fokú alkalmazkodás és átalakulás nélkül. A lecke fel van adva, de az már a szövetségen és annak tagjaink múlik, hogy a 70. születésnapot az öregkor vagy a megújulás követi majd.

Takács Lili

A nukleáris taktikai fegyverek olaszországi állomásoztatásának kül- és biztonságpolitikai kérdései

Olaszországban az ötvenes évek óta amerikai nukleáris taktikai fegyvereket állomásoztatnak. A hidegháború alatt az atomfegyverek befogadásában Róma a nemzetközi rang növelésének eszközét látta, bízva abban, hogy lehetőséget biztosít az ország irányában a második világháború alatt megrendült nemzetközi bizalom helyreállítására. A bipoláris rendszer belpolitikai hatásai miatt az atomfegyverek befogadása biztosította a kifejezetten erős támogatottságot élvező Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartását. Bár a hidegháború végével az atomfegyverek olaszországi állomásoztatásának eredeti indokai eltűntek, Olaszország mégsem tesz aktív lépéseket a leszerelésükre.

Kulcsszavak: Olaszország, Egyesült Államok, nukleáris fegyverek, leszerelés, NATO

Takács Lili: Current Foreign and Security Policy Issues Regarding Stationing Nuclear Tactical Weapons in Italy

Italy has been storing U.S. nuclear tactical weapons since the 1950s. During the Cold War, Rome considered hosting nuclear weapons a tool to strengthen the international ranking of the country, hoping that it provides an opportunity to restore trust in Italy's international image, which had been shaken by World War II. As a consequence of the effect of bipolar logic on Italian domestic politics, hosting nuclear weapons guaranteed that the Italian Communist Party remained in opposition. Although the original reasons of hosting U.S. nuclear weapons have disappeared at the end of Cold War, Italy is not actively promoting nuclear disarmament.

Keywords: Italy, United States, nuclear weapons, nuclear disarmament, NATO

Bevezetés

A NATO 2010. november 19-én Lisszabonban elfogadott stratégiája szerint az Észak-atlanti Szövetség célja a nukleáris fegyverek nélküli világ megteremtése, a koncepció azonban hangsúlyozza, hogy amíg léteznek nukleáris fegyverek, addig a NATO nukleáris szövetség marad. Európában a szövetség két európai nukleáris nagyhatalmán (Nagy-Britannia, Franciaország) kívül öt NATO-tagállam – Belgium, Németország, Hollandia, Törökország és Olaszország – területén is amerikai nukleáris taktikai fegyvereket állomásoztatnak az előretolt jelenlét (*forward-deployment*) keretében. Az elmúlt években számos vita bontakozott ki az Egyesült Államokban és Európában a taktikai nukleáris fegyverek megváltozott nemzetközi biztonsági környezetben való alkalmazhatóságáról. A taktikai nukleáris fegyverek száma Európában a hidegháború vége óta drasztikusan csökkent,

további csökkentésük és az európai országok területéről való teljes kivonásuk élénk viták tárgyát képezik napjainkban is.

Bár a becslések szerint a fent felsorolt öt ország közül valószínűleg Olaszországban állomásoztatják a legtöbb nukleáris töltetet, illetve ez az egyetlen ország, ahol két nukleáris bázis is található, a kérdéskörrel kapcsolatos olasz álláspont kevésbé ismert. A tanulmány célja az Olaszországban állomásoztatott nukleáris taktikai fegyverekkel kapcsolatos politikai nézőpont bemutatása, kiemelve ennek kül- és belpolitikai dimenzióit és az ebben bekövetkezett változásokat.

Az Olaszországban állomásoztatott nukleáris taktikai fegyverek típusai és azok változása

A hidegháború teljes időszaka alatt Olaszország az egyik legjelentősebb nukleáris bázis volt Nyugat-Európában, a nukleáris hatalom Nagy-Britannia és Franciaország, valamint a Német Szövetségi Köztársaság mellett, az ötvenes évek közepétől amerikai nukleáris fegyvereket állomásoztattak olaszországi katonai bázisokon. Jogi szempontból a NATO alapokmánya szerint a tagállamok a szövetség rendelkezésére bocsáthatnak katonai bázisokat, amennyiben a szervezet az adott tagállammal erről szerződést köt. Ezekkel párhuzamosan léteznek az Egyesült Államokkal kötött bilaterális szerződés alapján létrehozott amerikai katonai bázisok.¹ Nem mindig egyértelmű, hogy egy bázis NATO- vagy amerikai bázisként kategorizálható, mert előfordul, hogy a NATO-bázison belül is található az Egyesült Államok hadereje számára fenntartott területek, amelyek vegyes használatú bázisnak tekinthetők, a NATO Alapokmány 3. cikkelyének² „bilateralizálása” alapján. Harmadik kategóriába sorolhatók a tisztán olasz bázisok, amelyeket a szövetség rendelkezésére bocsáthatnak – például a tarantói haditengerészeti bázist a tagállamok hadihajói ellátmányuk pótlása céljából használhatják.

Az olasz állam területére 1957-ben érkeztek először nukleáris fegyverek, amikor az ország északkeleti részén állomásozó amerikai katonai egység, a Southern European Task Force (SETAF)³ által felügyelt Corporal és Honest John rakéták kaptak nukleáris robbanófejeket. A SETAF 1955-ös felállítását megelőző tárgyalások az olasz és az amerikai fél számára is precedenst képeztek a jövőbeli, hasonló tárgyalásokhoz. Olaszország egyrészt arra törekedett, hogy a megegyezést ne olasz–amerikai bilaterális megállapodásként, hanem multilaterális, NATO-kezdeményezés eredményeként mutassa be, hogy a lehetséges ellenséges reakciókat csökkentse; másrészt pedig az amerikai csapatok vendégül látása

¹ Tekintettel arra, hogy a katonai bázisok alapító szerződésai minősítettek, kevés nyílt információ érhető el. 2006 szeptemberében az akkori olasz védelmi miniszter, Arturo Parisi a Képviselőházban tartott felszólalásában nyolc darab Olaszországban található amerikai katonai bázisról beszélt, amelyek a következők lehetnek: a capodichinói katonai reptér; az avianói és pordenonei repterek; Camp Derby; gaetai bázis; Isola della Maddalena-i bázis; sigonellai haditengerészeti támaszpont; San Vito dei Normanni-i obszervatórium; longarei bázis.

Lásd: Natalino RONZITTI: Le basi americane in Italia – problemi aperti, *Dossier per il Senato della Repubblica, XV° Legislatura*, 2007/70, 2–11. o.

² „A jelen szerződésben kitűzött célok hathatósabb elérése érdekében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önszegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és kifejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.”

³ Southern European Task Force (SETAF), [online]. Forrás: Globalsecurity.org [2018. 12. 23.]

jelentette gazdasági terhek csökkentése és kompenzációként az olasz fegyveres erők fejlesztésének támogatása volt a cél. Ki kell emelni, hogy az olasz kormány a SETAF felállításakor tisztában volt azzal, hogy az új SETAF egységek esetleg már akkor is, de a jövőben minden bizonnyal taktikai nukleáris fegyverekkel lesznek felszerelve.⁴ A SETAF nukleáris erői a konfliktus kirobbanásának első szakaszában lettek volna bevetve, feladatuk a Varsói Szerződés offenzívájának lelassítása, illetve az olasz haderő teljes mozgósításának megkönnyítése lett volna.

1959 és 1960 között harminc darab, úgynevezett „kétkulcsos” (*a doppia chiave*), közepes hatótávolságú, 1,45 megatonnás, termonukleáris robbanófejekkel felszerelt Jupiter rakétát telepítettek Olaszországba az amerikai nukleáris arzenál modernizálásának keretében, amelyet Eisenhower kormánya indított el. A rakétákat a kubai rakétaválság után kb. fél évvel, 1963 áprilisában szerelték le. A hatvanas évek elejétől Olaszország különböző nukleáris taktikai fegyvereket fogadott be, többek között W-31-es atomrobbanófejekkel felszerelt, 2, 20, és 40 kilotonnás Nike Hercules légelhárító rakétákat, tüzérségi lövedékeket, az északkeleti határ mentén elásott romboló atomaknákat, gravitációs bombákat és különböző kettős felhasználású fegyvereket, például Starfighter vadászbombázókat.⁵

A nukleáris telepítés csúcspontját az úgynevezett eurorakéták comisói bázisra való telepítése jelentette 1983–1987 között. Az olasz parlament jóváhagyta a NATO 1979-es, úgynevezett kettős határozatát,⁶ így új generációs Cruise és Pershing rakéták érkeztek az országba, a szovjetek által 1976-ban telepített, közepes hatótávolságú SS-20-as ballisztikus rakétákra válaszul. Az eurorakétákat 1987-ben vonták ki Olaszországból – és Európából –, miután Ronald Reagan és Mihail Gorbacsov aláírta a közepes hatótávolságú nukleáris erőkről szóló szerződést (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*), amelyben az összes közepes és rövidebb hatótávolságú nukleáris fegyver leszereléséről döntöttek.

A hidegháború végén az európai NATO-tagállamokban állomásoztatott több ezer amerikai nukleáris fegyvert az USA drasztikusan lecsökkentette, 1991-re már csak 150–200 darab B-61-es gravitációs bomba maradt Európa területén, ami nagyjából megegyezik a mai számukkal. A becslések szerint 60–90 B-61-es bombát állomásoztathatnak jelenleg Olaszországban, de ezekről pontos információk nyílt forrásokon nem találhatóak. Napjainkban a ghedi torei bázison állomásoztatnak B-61-es bombákat, amelyeket a PA-200 Tornadókkal tud hordozni az olasz 6. repülőezred, ezek hivatalosan az amerikai légierő 704. támogató százada (*704th Munitions Maintenance Squadron*) felügyelete alatt vannak. Avianóban a feltételezések szerint 60–70 B-61-es bomba lehet, amelyet az amerikai légierő 31. repülőezredének F-16C/D vadászbombázói hordoznak.⁷

A nukleáris bombák szállításához Olaszország Tornado vadászbombázókkal rendelkezik, azonban ezek egyrészt hamarosan elérik működési élettartamuk végét, másrészt pedig a legújabb, B-61-12-es bombák minden lehetőségének kihasználásához az F-35A

⁴ Leopoldo NUTI: Italy's nuclear choices, *UNISCI Discussion Papers*, 2011/25, 170–172.

⁵ Paolo FORADORI: Reluctant disarmar: Italy's ambiguous attitude toward NATO's nuclear weapons policy, *European Security*, 23. évf., 2014/1, 33–36. o.

⁶ A kettős döntésként ismertté vált határozat egyrészt új rakéták Európába telepítéséről döntött, másrészt pedig ezzel a NATO kinyilvánította, hogy kész tárgyalásokat kezdeni a Szovjetunióval az SS-20-asok visszavonásáról.

⁷ Robert S. NORRIS – Hans M. KRISTENSEN: US tactical nuclear weapons in Europe, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 61. évf. 2012/1, 69. o.

vadászbombázók képességei szükségesek, ami részben megmagyarázza Olaszország kettes szintű partneri részvételét az F-35-ös Joint Strike Fighter programban.⁸ Az F-35-ös vadászbombázók beszerzésének jelentősége a technikai ugrás, valamint harcászati képesség és generációváltás mellett tehát abban áll, hogy az eszközök olyan fejlett rendszerrel fognak rendelkezni, amely lehetővé teszi a B-61-12-es nukleáris taktikai töltetek integrálását a fegyverrendszerbe.⁹ Az olasz haderő számára beszerzésük egy olyan szükségszerűséget jelent, amelynek jelenleg a piacon nincs alternatívája. Az F-35-ösökkel szeretnék pótolni a légierő azon eszközeit (mintegy 240 AM-X, Tornado és AV8B), amelyek a következő kb. tizenöt évben elérik működésük élettartamának végét.

Nukleáris fegyverek állomásoztatása mint a nemzetközi rang növelésének eszköze a hidegháború alatt

Olaszország számára a második világháború végén az ország gazdasági újjáépítése, politikai stabilizálásának megteremtése mellett a büntető békeszerződés elkerülése volt a fő prioritás. A győztesek ugyanis a béketervezet összeállításakor alig vették figyelembe, hogy Olaszországban Róma felszabadulása után antifasiszta kormány alakult, valamint hogy az olaszok jelentős mértékben hozzájárultak saját maguk felszabadításához, így Olaszországra is lényegében büntető békeszerződés várt,¹⁰ aminek ellensúlyozása alapvetően meghatározta a második világháború utáni olasz külpolitikát.

A Hirosima és Nagaszaki elleni atomtámadás után élénk vita bontakozott ki mind a katonai, mind a civil olasz tudósok körében az új technológia kapcsán, egyetértve abban, hogy a nemzetközi rendszer új korszakhoz érkezett. A katonai és a civil szféra véleménye is megegyezett abban, hogy Olaszország nemzetközi rendszerben betöltött szerepét a nukleáris korszak beköszöntése hátrányosan fogja érinteni és fokozva a második világháború

⁸ A projektben való részvétel először 1996-ban, az első Prodi-kormány idején merült fel, konkrét kötelezettségvállalás azonban csak két évvel később született, amikor 1998. december 23-án a D'Alema kormány aláírta a tervezési és demonstrációs szakaszra vonatkozó egyetértési megállapodást, és egyben 10 millió dollárt fektetett be a projektbe. Az F-35 programban való további részvételt, azaz a fejlesztési szakaszban való részvételt a képviselőház és a szenátus védelmi bizottságainak jóváhagyása után a második Berlusconi-kormány 2002-ben megerősítette, ez akkor körülbelül 1190 millió euró költséget jelentett az olasz kormány számára. 2009. április 8-án mindkét védelmi bizottság jóváhagyta a kormány által benyújtott javaslatot, amelynek értelmében 12,9 milliárd euróért 131 darab F-35-ös vadászgép 2026-ig történő beszerzéséről határoztak. Az eredetileg beszerezni tervezett vadászgépek számát a haderő felülvizsgálatának és átalakításának részeként – illetve költségcsökkentési okokból – 2012-ben 131-ről 90-re csökkentették, 2018 szeptemberében a védelmi miniszter újabb csökkentést jelentett be, ennek mértékét azonban még nem közölték.

⁹ Az F-35-ös program kapcsán készült hivatalos államigazgatási dokumentumokban (például képviselőházi, szenátusi jelentések) egyszer sem szerepel az, hogy az F-35-ösök a B-61-es töltetek hordozására képesek legyenek. Ennek okai közé sorolhatjuk, hogy az olasz politikum inkább a nukleáris fegyverek leszerelését támogató nyilatkozatokat tett/tesz.

¹⁰ Katonai szempontból a békeszerződés korlátozta a hadsereg létszámát és fegyverzetét. Olaszországnak fel kellett számolnia határerődjét, haderejét a csendőrséggel együtt 250 ezer főben maximalizálták. A békeszerződés megtiltotta, hogy az olasz hadseregnek nehéztüzérsége, bombázó repülőgépei, atomfegyverei legyenek. Az olasz flottát a szövetségesek szétosztották egymás között. Lásd: HALMOSY Dénes: *Nemzetközi szerződések 1945–1982. A második világháború utáni korszak legfontosabb külpolitikai szerződései*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982, 105–113. o.

katasztrofális hatásait tovább marginalizálja Olaszországot.¹¹ Ezt a véleményt a politikum is átvette, a bipoláris rendszerben a külpolitikai célok megfogalmazásánál következetesen tükröződött a nemzetközi státusz kompenzálásának igénye.

Ez a feltevés és az ellensúlyozási törekvések alapozták meg Olaszország katonai nukleáris politikáját a hidegháború alatt, amelynek így fő törekvése a kezdeti hátrányok csökkentése és az európai hatalmakkal való paritás elérése lett. Albert Wohlstetter amerikai szakértő Foreign Affairsben megjelent elemzése szerint az európai NATO-tagállamok négyféle nukleáris politikát folytathattak, az USA nyújtotta nukleáris garancia kihasználása mellett: 1. az atomfegyverek teljes elutasítása (ez a hidegháborús viszonyok között egyetlen nyugat-európai állam számára sem volt felvállalható a Szovjetuniótól való félelem miatt); 2. nemzeti nukleáris képesség kialakítása (ehhez a háború utáni Olaszország nem volt megfelelő állapotban); 3. közös ellenőrzés alatt álló, nyugat-európai nukleáris erő létrehozása; 4. USA-ra való hagyatkozás.¹²

Az Olasz Köztársaság számára a katonai felhasználású nukleáris technológiához való hozzájutást két körülmény megváltozása tette lehetővé: egyrészt 1951-ben a második világháborút lezáró békeszerződésből a NATO-szövetségekkel való megállapodás alapján, a Szovjetunió tiltakozása ellenére eltörölték a katonai klauzulákat,¹³ így az újrafegyverkezés előtt nem álltak további korlátok, új lehetőségek nyíltak Olaszország előtt a működőképességének határán levő fegyveres erőinek fejlesztésére, valamint a NATO által garantált biztonságához való hozzájárulásra. A másik fontos momentum az Eisenhower-adminisztráció azon döntése volt, amellyel a NATO biztonságának központi elemévé tette a nukleáris fegyvereket és azok megosztását még az 1957-es szovjet rakéatechnológiai áttörés előtt, ami így a transzatlanti kapcsolatok kritikus pontja lett a következő évtizedben. Olaszországot talán a többi európai országnál is érzékenyebben érintette a NATO nukleáris szövetséggé válása, hiszen a köztársaság 1947-es megszületése óta az olasz külpolitika középpontjában az ország nemzetközi rangjának és súlyának növelése állt, a kétszintű NATO kialakulásával pedig Olaszország kiharadt a belső körből, ami a második világháborús vereségének ellensúlyozását nem segítette.

Az ötvenes évek nukleáris forradalma után az olasz nukleáris stratégia a transzatlanti együttműködés erősítésén alapult: bár a kormány tett néhány lépést nemzeti szinten is (lásd a kutatóintézetek felállítását), de a nukleáris technológiához való hozzájutás fő forrását és a bárminemű nukleáris hatalmi státusz elérését a transzatlanti kapcsolatok erősítése jelentette.¹⁴ Mindaddig, amíg a transzatlanti biztonsággal kapcsolatos viták középpontjában a nukleáris technológiák megosztása állt, Olaszország az előbbi, kooperáción alapuló

¹¹ A nukleáris kutatások terén a civil és a katonai szféra egyetértése jó ideig ebben merült ki. Az eredeti tervek szerint egy civil-katonai vegyes bizottság és kutatóintézet létrehozását tervezték az olasz kormányok, amely a nukleáris energia civil és katonai felhasználását egyaránt kutatta volna, a testület ellenőrzéséről és lehatárolt feladatköréről azonban nem tudtak megegyezni. 1950–51-re történt meg a teljes szakadás, így két, egymástól teljesen elkülönült kutatói struktúra jött létre: 1952-ben a Nukleáris Kutatások Nemzeti Bizottsága (*Comitato Nazionale per le Ricerche Nucleari – CNRN*), 1955-ben pedig a Nukleáris Energia Katonai Alkalmazása Központ (*Centro Applicazioni Militari Energia Nucleare – CAMEN*) létrehozásával a nukleáris energia civil és katonai kutatása teljesen elvált egymástól. NUTI: *i. m.*, 170.

¹² Albert WOHLSTETTER: Nuclear Sharing: Nato and the N+1 Country, [online], 1961. 04. Forrás: ForeignAffairs.com [2019. 02. 23.]

¹³ Norman KOGAN: The Revision of Italian Peace Treaty, *Indiana Law Journal*, 28. évf., 1953/3, 353–355. o.

¹⁴ NUTI: *i. m.*, 172.

álláspontot képviselte, így aktívan lobbizott a NATO-n belül az atomfegyverek közös ellenőrzéséért, amelynek megvalósulása nemzetközi rangjához képest nagyobb beleszólást engedett volna az országnak a nukleáris arzenál bevetésével kapcsolatos döntésekbe. A nukleáris fegyverek Olaszország területén történő állomásoztatása az olasz diplomácia számára nukleáris „klubtagság” mellett a NATO politikájára gyakorolt nagyobb befolyással volt egyenértékű.¹⁵ Az ötvenes évek végén a kontinentális Európában Olaszország volt az egyik olyan állam, ahonnan a Szovjetunió területét mélységben lehetett volna nukleáris csapással sújtani, így figyelembe véve az ország akkori gazdasági állapotát és a háború utáni meggyengült érdekérvényesítő képességét, az olasz kormány számára a nukleáris rakéták állomásoztatása volt talán a legerősebb politikai ütőkártya saját nemzetközi súlyának növelésére. Az USA-ra való támaszkodás folyamatosságát az úgynevezett FIG (*Franco-Italo-German*) projekt gyengítette meg egy ideig, amely kifejezetten európai atomfegyver létrehozását célozta volna. Olaszország a háromoldalú tárgyalásokról az USA-val is folyamatosan egyeztetett, a projektet főként arra használták, hogy több nyomást helyezzenek az USA-ra az atomfegyver megosztására.¹⁶

John F. Kennedy elnökké választásával az USA nukleáris politikájában változások következtek be, amelyek közvetlen hatást gyakoroltak Olaszországra. Egyrészt, ahogy az USA távolodott a nukleáris megosztás stratégiájától,¹⁷ úgy távolodott Olaszország a saját értelmezése szerinti nukleáris klubtagságtól. Másrészt az USA azon döntése, hogy a nukleáris megosztásról lemondjon a Szovjetunióval kötendő non-prolifációs szerződésért cserébe, a transzatlanti együttműködésre alapozott olasz nukleáris politika kudarcát jelentette. Ez heves reakciókat váltott ki az olasz diplomáciából, így ugyanis a nukleáris technológia nemzeti önerőből való megszerzése maradt az egyetlen út a hőn áhított atomhatalmi státusz eléréséhez. Épp ezért az olasz kormány határozottan ellenezte a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásáról szóló szerződés (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT*) megkötését, amelynek a Szovjetunióval már egyeztetett tervezetét az USA

¹⁵ A nukleáris rakéták befogadásának fontosságát jelzi, hogy az ötvenes évek végén az olasz diplomácia egyes tagjai úgy gondolták, hogy ezzel Olaszország közelebb van a nukleáris klubtagsághoz, mint Franciaország, pusztán azért, mert nem gyártja a nukleáris rakétafejeket, hanem a területén állomásoztatja azokat. NUTI: *i. m.*, 174.

¹⁶ 1954 óta több javaslat is született egy európai nukleáris erő felállításáról, amelynek alapját a francia–német tudományos és pénzügyi együttműködés képezte volna. A kezdeti szakaszban Olaszország részvételével még nem számoltak a FIG projektben való részvételét az indokolta, hogy ekkor még egy kizárólagos francia–német együttműködés nukleáris kérdésekben elképzelhetetlen volt. A francia, német és olasz védelmi miniszterek 1957 novemberében egy olyan titkos jegyzőkönyvet írtak alá, amelyben kifejezték a nemzeteikből álló, európai fegyverkezési csoport létrehozására vonatkozó szándékukat, amely három szektort ölelt volna fel: atomenergia, elektronika, repüléstechnika. Azonban már 1958-ban, nagyrészt francia nyomásra a háromoldalú nukleáris együttműködést felfüggesztették, mert De Gaulle szerint az atomfegyvereket soha nem szabad megosztani másokkal, ezzel az amúgy is gyenge lábakon álló, európai nukleáris elretentő erő teremtését célzó projekt befejeződött.

Lásd: Massimiliano MORETTI: A never ending story: the Italian contribution to FIG. In: Elisabetta BINI – Igor LONDERO (eds.): *Nuclear Italy – An International History of Italian Nuclear Policies during the Cold War*, EUT, Edizioni Università di Trieste, Trieszt, 2017, 105–119. o.

¹⁷ A rugalmas reagálás elképzelés szintjén az Egyesült Államokban már az 1950-es években megjelent, Kennedy elnökké iktatása után pedig uralkodó doktrínává vált. Az Egyesült Államok már 1961-ben módosította stratégiai dokumentumait, a NATO-ban a váltás viszont csak 1968-ban következett be. A késlekedésnek részben a NATO-n belül kialakult feszültség volt az oka, ugyanis egyes európai tagállamok, különösen Franciaország rossz néven vette a rugalmassággal együtt járó „korlátozott (nukleáris) háború” elképzelését, Olaszországhoz hasonlóan Franciaország is úgy éreztelte a stratégiai váltást, hogy az Egyesült Államok lazított Európa felé tett kötelezettségein.

1966 decemberében osztotta meg néhány NATO-tagállam (Kanada, Egyesült Királyság, Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság, Olaszország) külügyminisztereivel.¹⁸

Az olasz kormány mellett, hogy a tervezet jelentős felülvizsgálatát javasolta, tárgyalásokat kezdett az NPT-t leginkább ellenző másik nyugat-európai állammal, a Német Szövetségi Köztársasággal, az NPT megakadályozására irányuló erőfeszítéseik koordinálása céljából. Ugyanakkor a német–olasz tengely kialakulása a második világháború közelsége miatt még rossz emlékeket idézett a nemzetközi közösségben, így közös, nyílt és határozott olasz–német fellépésről nem beszélhetünk.¹⁹ Az NSZK-hoz hasonlóan Olaszország is azt az álláspontot képviselte, hogy a szerződés a nukleáris és nem nukleáris államok felosztásával bebetonozná a nyugat-európai államok közötti különbségeket, akadályozva az európai integráció mélyülését, ami a föderalista elképzelések végét jelentené, tehát egy korlátozott időtartamú szerződés megkötésében volt érdekelt, ami lejárta esetén lehetőséget adott volna a státuszok újratárgyalására. A nukleáris államok körének meghatározása egyben azt is jelentette, hogy szerződésbe foglalták Olaszország – és Németország – katonai alsóbbrendűségét a nukleáris hatalom Franciaországhoz képest, ami különösen fájó pont volt az olasz vezetésnek. Az Olaszország által benyújtott módosító indítványok ezért az NPT Olaszország nukleáris státuszára gyakorolt negatív hatásainak csökkentését célozták. Az NPT 1969. januári aláírásakor²⁰ Olaszország egyoldalú szóbeli jegyzéket adott át az Egyesült Államok, a Szovjetunió és Nagy-Britannia kormányainak – tehát Franciaországnak nem –, amelyben kifejezte a szerződéssel kapcsolatos fenntartásait. Ezek szerint a szerződés nem veszélyeztetheti tovább az európai integrációt és a politikai unió elérésének végső célját (úgynevezett európai klauzula); kompatibilisnek kell lennie a meglévő biztonsági kötelezettségvállalásokkal (például NATO); a szerződés aláírásával fennmarad a lehetőség nem fegyvercélú nukleáris töltet (*peaceful explosive devices other than nuclear weapon*) fejlesztésére; valamint a jövőben a szerződésben foglalt, öt elismert nukleáris hatalomhoz újabb állam nem csatlakozhat.²¹ Mai viszonyok között a legfontosabb az utolsó kiegészítés, amely lényegében egy formális tiltakozás az ellen, hogy bármely más állam – például Izrael, India, Pakisztán stb. – elismert nukleáris állami státuszért folyamodjon a jövőben.

A tanulmány elején említett nukleáris taktikai fegyverek olasz állam területén való állomásoztatása felveti a kérdést, hogy a gyakorlat összeegyeztethető-e az NPT-vel. A szerződés szerint az USA az elismert nukleáris hatalmak közé tartozik, joga van nukleáris fegyvereket birtokolni, azonban sem közvetlenül, sem közvetve senkinek nem adhat át nukleáris fegyvereket, illetve nem engedheti át az ellenőrzést felettük; a nem nukleáris hatalom Olaszország pedig nem állíthat elő és nem veheti át az ellenőrzést nukleáris fegyverek

¹⁸ William ALBERQUE: The NPT and the origins of NATO's nuclear sharing arrangements, *Proliferation Papers*, 2017/57, 1–58. o.

¹⁹ Cesare MERLINI: A concise history of nuclear Italy, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 23. évf. 1988/3, 135–152. o.

²⁰ Az NPT ratifikációjánál a korábban bemutatott stratégia ismét megvalósult: a szerződésben foglaltakkal kapcsolatos ellenérzések miatt a parlament csak akkor ratifikálta az NPT-t, amikor már úgy tűnt, hogy a ratifikáció hiányában az olasz delegáció nem vehet részt a szerződés első öt évének felülvizsgálatát célzó nemzetközi konferencián (1975. május), ahol viszont a nagyhatalmak részt vettek. Végül 1975 áprilisában ratifikálták a szerződést, a genfi felülvizsgálati konferencián pedig az olasz delegáció volt az egyik legnépesebb. Uo., 145.

²¹ Uo., 144.

felett (szerződés 1., illetve 2. cikkelye).²² Ezen ellentmondás feloldása érdekében kétkulcsos rendszert alkalmaznak, amely alapján az olasz bázisokon állomásoztatott nukleáris fegyverek az Egyesült Államok birtokában és szoros ellenőrzése alatt állnak, bevetésükről csak az USA dönt, ehhez azonban a területi államnak, azaz jelen esetben Olaszországnak is hozzá kell járulnia. Így formálisan Olaszország semmilyen ellenőrzést nem gyakorol az amerikai nukleáris robbanófejek felett, jelenlétük tehát nem ütközik az NPT által előírtakba, a szerződésben foglaltak betartását ellenőrző Nemzetközi Atomenergia Bizottság sem emelt ellene kifogást.

Az NPT aláírása nemcsak az olasz nukleáris politika felülvizsgálatához vezetett, hanem az Egyesült Államokkal való kapcsolatok átalakulásához is. Az NPT-vel kapcsolatos ellenérzések meghatározták Olaszország álláspontját az új generációs, közepes hatótávolságú, amerikai nukleáris fegyverek telepítéséről folytatott vitában, amelyek Európába telepítésének terve az olasz vezetés számára újabb lehetőséget jelentett az általuk nemzetközi döntéshozói körként értelmezett országok közé való visszakerülésre, a kizártság kompenzálása miatt határozottan támogatta az új fegyverek telepítését.

A döntésekből kizártság érzését növelte, hogy Olaszország nem kapott meghívást az 1979. januári, guadeloupei konferenciára, ahol a részt vevő nagyhatalmak új fegyverrendszerek telepítését kérték a NATO-tól, a távolmaradás rendkívül érzékenyen érintette az olasz diplomáciát. A konferencia bejelentése után a washingtoni olasz nagykövet tiltakozását fejezte ki Olaszország meg nem hívása miatt, a fennmaradt diplomáciai források szerint azonban Zbigniew Brzezinski nemzetbiztonsági tanácsadó közölte vele, hogy egy bizonyos szintű belpolitikai stabilitás szükséges ahhoz, hogy ilyen szintű nemzetközi tárgyalásokra meghívást kapjon egy ország.²³

Az eurorakéták telepítésének erőteljes támogatásának és a kis hidegháború alatti újrafegyverkezési folyamatban játszott aktív szerepnek²⁴ a célja a hetvenes évek gazdasági problémái, a sorozatos baloldali terrortámadások, a politikai instabilitás miatt törekeny és megbízhatatlan partner képének helyreállítása volt. Az eurorakéták telepítésének támogatása mögött ugyanaz a logika bújkol meg, mint az ötvenes években: a NATO nukleáris arzenáljának modernizálását – és a kisebb szövetségesek háttérbe szorulását – kihasználva Olaszország a Szovjetunióval globális kérdésekben tárgyalásokat folytató nyugati hatalmak körébe akart bekerülni, növelve nemzetközi elismertségét és befolyását. Ezzel párhuzamosan az új rakéták telepítésével Olaszország lehetőséget próbált teremteni az NPT ratifikálásával életbe lépett szabályok újratárgyalására, hátha ily módon kimozdulhat a nem nukleáris állam státuszából.

A fenti stratégiai gondolkodás alapján kevéssé meglepő, hogy Olaszország volt az egyetlen nyugat-európai állam, amely ténylegesen működő kétkulcsos megállapodást szeretett volna kötni a területén állomásoztatott nukleáris fegyverek ellenőrzéséről.²⁵ Ennek keretében a nukleáris fegyverek tényleges használatához az olasz kormány politikai jóváhagyása

²² 1970. évi 12. törvényerejű rendelet, [online]. Forrás: net.jogtar.hu [2019. 01. 23.]

²³ Olav NJØLSTAD (ed.): *The Last Decade of the Cold War: From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, Frank Cass, London – New 2005, 286. o.

²⁴ Antonio CIARRAPICO: *Rapporti Est-Ovest 1977–79. La vicenda degli Euromissili, Rivista di Studi Politici Internazionali*, 69. évf., 2002/3, 363–380. o.

²⁵ NUTI: *i. m.*, 177.

mellett két indítókulcs alkalmazására lett volna szükség, az egyik egy olasz katona által került volna behelyezésre, míg a másik az amerikaiaknál lett volna. A cél az volt, hogy egy nukleáris háború esetén az ország aktív szerepet játszhasson a kulcsfontosságú döntések meghozatalában, ne kelljen passzívan elfogadnia más tagállamok döntéseit. Ez a mechanizmus azonban egy 1962-ben aláírt olasz–amerikai megállapodás alapján csak a Jupiter rakéták esetében működött körülbelül egy évig (a Jupitereket 1960–1963 között állomásoztatták Olaszországban), minden más esetben Olaszország csak egy „virtuális” kulccsal rendelkezett,²⁶ a fegyverek esetleges bevetése esetén valódi befolyása csak az Egyesült Államok jóindulatán múlt volna, az USA azonban egy azonnali döntést kívánó válsághelyzetben kis valószínűséggel kérte volna a folyamatos kormányválsággal küzdő olasz vezetés jóváhagyását.

A hidegháború időszaka alatt a nukleáris politikával elérni kívánt külpolitikai célok mellett a belpolitikai célok is egyértelműek voltak. A bipoláris környezet erőteljesen meghatározta a széttagolt, kormányzati instabil olasz belpolitikát,²⁷ hiszen a bipolaritáshoz igazodott a pártok közti versengés fő törésvonala: az átlagosan 30%-os támogatottsággal rendelkező Olasz Kommunista Párt (*Partito Comunista Italiano*, PCI) koalícióképtelen volt, a tőle jobbra levő pártok azonban elméletileg részesedhettek a hatalomból. A teljes hidegháború ideje alatt minden nukleáris vonatkozású kérdésben egy szűk, atlantista beállítottságú olasz elit döntött, akik a technikai és politikai természetű vitákat is szűk keretek között tartották, legtöbb esetben a nyilvánosság tájékoztatása nélkül, az ellenzéki helyzetben levő, de nagy támogatottságot élvező Kommunista Párt általi mozgósítás elkerülése érdekében.

A Kommunista Párthoz köthető leginkább az antinukleáris tüntetések és mozgalmak támogatása, ami több következménnyel is járt. Egyrészt az, hogy éppen a kommunisták tüzték zászlajukra a tiltakozó mozgalmak támogatását, a politikai rendszer sajátosságai miatt valószínűleg megakadályozta, hogy Olaszországban is az észak-európai mozgalmakhoz hasonló, antinukleáris tömegmozgalmak alakuljanak ki. Így ezek a mozgalmak még a legnagyobb támogatottságuk idején sem készítették meghátrálásra a kormányt.²⁸ Másrészt, paradox módon a nukleáris technológiáknak épp a kommunisták általi ellenzése volt az, ami a gyakran cserélődő, de külpolitikájukban hangsúlyosan nyugati orientációjú kormányokat még akkor is elfogadó álláspontra kényszerítette, ha egyébként nem feltétlenül lettek volna meggyőződve az adott atomfegyver olaszországi állomásoztatásának célszerűségéről. A kommunisták általi nyílt tiltakozás tehát a kormányt a nyugati orientáció kihangsúlyozására készítette, a taktikai nukleáris fegyverek állomásoztatásának kérdését gyakorlatilag a „kelet” és a „nyugat” közti választásra egyszerűsítve le.

Annak ellenére, hogy a hatvanas évektől, a gazdasági csoda éveitől kezdve Olaszország technikai, tudományos és gazdasági szempontból is képes lett volna saját, nemzeti nukleáris programjának beindítására, erre valódi szándék sosem mutatkozott. Az amerikai

²⁶ FORADORI: *Reluctant disarmer... i. m.*

²⁷ Bővebben lásd: LÁSZLÓ Réka: Kormányzati instabilitás és a politikai rendszer stabilitása. A pártokrácia hatása az olasz politikai rendszerre. *Politikatudományi Szemle*, 15. évf., 2006/1, 69–92. o.; és MOLNÁR Anna: *Olaszország története a második köztársaság idején*. Áron Kiadó, Budapest, 2011.

²⁸ Renato MORO: Against the Euromissiles: Anti-nuclear Movements in 1980s Italy (1979–1984). In: BINI–LONDERO: *i. m.*, 199–211.

nukleáris fegyverek befogadása jelentette Olaszország számára az egyetlen elfogadható utat a nukleáris fegyverek birtoklásához és az ehhez társuló politikai státuszhoz. Az olasz haderő az egyik első volt Nyugat-Európában, amelyik egy olyan taktikai doktrínát dolgozott ki, amely nukleáris fegyverek elterjedése jelentette változásokat elismerte, és az operatív tervezés során a taktikai nukleáris fegyvereknek fontos szerepet szánt.²⁹

A nukleáris fegyverek állomásoztatásának aktuális kérdései

A hidegháború végén, a Szovjetunió felbomlásával megszűnt az ősellenséggel való szembenézés kényszere, így eltűnt a taktikai nukleáris fegyverek európai telepítésének eredeti indoka. A NATO csökkentette a nukleáris fegyverekre való támaszkodását védelmi stratégiájában, jelentősen csökkentve a nukleáris fegyverek számát is, ahogy ez a szövetség 1999-es Stratégia Konceptiójában is megjelent.³⁰

A nemzetközi környezet változásával a nukleáris taktikai fegyverek Olaszországban való állomásoztatásának eredeti indoka lényegében eltűnt, hiszen egyrészt az ország biztonságát a kilencvenes évek eleje óta nem fenyegeti egy olyan egyértelmű és körülírható kihívás, ami ilyen fegyverek jelenlétét szükségessé és indokolttá tenné, másrészt a technikai fejlődés meghaladta a nukleáris fegyverek bevetésének a szükségét. Jelenleg bármilyen válság kezelésére számos jobb alternatíva létezik, mint a modern légvédelmi eszközök által támadható, elhárítható repülőgépek által hordozott nukleáris gravitációs bombák bevetése. Nehéz elképzelni olyan helyzetet, amelyben minden NATO-tagállam egyetért a nukleáris fegyverek alkalmazásáról. A hagyományos és a nem hagyományos alternatívák műveletileg és politikailag is elfogadhatóbbak a nukleáris fegyvereknél. A technikai és technológiai fejlődés következtében a hagyományos fegyverek napjainkra olyan pontosak és hatékonyak lettek, hogy a szövetség biztonságát érintő, szinte minden modern fenyegetésre adekvát választ tudnak adni. Még a legrosszabb esetben is, amennyiben sor kerülne a nukleáris fegyverek tényleges bevetésére, nehéz elképzelni, hogy a NATO – és azon belül főként az Egyesült Államok – az Európában állomásoztatott nukleáris fegyverek alkalmazása mellett döntene, hiszen gyorsabb, pontosabb, nagyobb hatótávolságú amerikai stratégiai nukleáris fegyverek vethetők be tengerről vagy amerikai szárazföldi területekről.

Az új világrendben a nukleáris töltetek állomásoztatása jelentette külpolitikai „érték” is csökkent, amely korábban az ország nemzetközi megítélését, a NATO-n belüli pozícióját és a mindenkor olasz kormány számára kiemelten kezelt, Egyesült Államokkal való privilegizált kapcsolatokat volt hivatott javítani. Összességében megalapozatlannak bizonyult az a hidegháborús elképzelés, hogy a nukleáris fegyverek befogadásával az ország könnyedén nagyhatalmi státuszba kerül anélkül, hogy költséges és hosszas strukturális reformokat hajtana végre politikai és gazdasági téren is, amellyel koherens és hiteles kül- és biztonságpolitika kialakítására lett volna lehetőség, hiszen az amerikai nukleáris fegyverek befogadása az ország nemzetközi reputációjára kevés hatást gyakorolt, valamint nemzetközi befolyását sem növelte. Olaszországnak nem sikerült a „belső körbe” bekerülni

²⁹ Paolo FORADORI: Tactical Nuclear Weapons in Italy: Striking a Balance between Disarmament Aspirations and Alliance Obligations, *The Nonproliferation Review*, 19. évf., 2012/1, 13–29. o.

³⁰ NATO Strategic Concept, [online], 1999. 04. 24. Forrás: Nato.int [2019. 01. 23.]

sem a NATO-ban (így a „Quad”-ként ismertté vált négyeshez³¹ sem csatlakozott), sem általánosságban a nemzetközi porondon. Ez már a hidegháború alatt is megmutatkozott, azonban az új világrendben, amikor az ország földrajzi elhelyezkedése már nem stratégiai fontosságú a keleti-nyugati szembenállás szempontjából,³² még nyilvánvalóbbá vált.

A külső környezet változásaival párhuzamosan a hidegháború alatt meglehetősen passzív olasz biztonságpolitika is lényegi változásokon ment át. A hidegháború statikusabb, egyirányú fenyegetettséget érzékelő, hagyományos ötödik cikkelyes, területvédelmi feladatok helyett egy rugalmasabb biztonság és védelempolitika kialakításával növekedtek az olasz erőkitvétési képességek, a haderő nemzetközi missziók keretein belül távoli válságövezetekben is bevethetővé vált,³³ Olaszország a biztonság fogyasztójából (*security consumer*) a biztonság előállítója (*security provider*) lett. A külföldi válságkezelési és békefenntartási feladatok során viszont a taktikai nukleáris fegyverek nem alkalmazhatók. Az olasz politikum elfogadta, hogy a 21. században az ország nemzetközi súlyát nem a taktikai nukleáris fegyverek befogadása jelenti, hanem a nemzetközi válságok kezelésében való aktív részvétel. Elfogadottá vált az a nézet is, amely szerint a NATO és az EU nemzetközi biztonságban betöltött szerepének és a szervezetek identitásának változásával a kollektív biztonsághoz való hozzájárulás, azaz a nemzetközi missziókban való részvétel a saját biztonság feltétele is lett; nem véletlen, hogy az utóbbi évtizedekben Olaszország számos, saját nemzeti érdeke szempontjából is fontos, nemzetközi misszióban vett részt.

Belpolitikai szempontból a kétpólusú rendszer összeomlása után az Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartásának szükségessége meghaladottá vált, hiszen a PCI egy modern, koalícióképes, elfogadott szociáldemokrata párttá vált, nem követelte többé az ország külpolitikai orientációjának átalakítását. Sőt, a szerbiai NATO-beavatkozásban való részvételről már egy olyan olasz kormány döntött, amelynek miniszterelnöke, Massimo D'Alema korábban a PCI tagja volt.³⁴

Minden valószínűség szerint az is közrejátszik abban, hogy a NATO-n belül Olaszország mindig is lojális, de passzív tagállam volt, aki az USA döntéseit ritkán kérdőjelezte meg, így próbálta elkerülni a mindenkori vezetés, hogy a nemzetközi politikai kérdésekkel kapcsolatos vita és állásfoglalás az ideológiailag egyébként is széttöredezett olasz belpolitika újabb törésvonalává váljon. Napjainkra a belpolitikai dimenzió szinte eltűnt, a nukleáris fegyverekkel kapcsolatos vita amellet, hogy a politikai diskurzus perifériájára került, általánosságban depolitizált, ezt mutatja az is, hogy a Tornadók helyettesítésére szánt F-35-ös vadászgépek beszerzéséről folytatott társadalmi és politikai vitában nem is merült fel az új vadászgépek kettős felhasználást lehetővé tévő természete, a középpontban inkább a projekttel kapcsolatos kiadások álltak.

³¹ USA, Egyesült Királyság, Németország, Franciaország.

³² Vitathatatlan, hogy Olaszország földrajzi elhelyezkedése továbbra is alapvető fontosságú az Európai Unió biztonsága szempontjából, hiszen az észak-afrikai térségből érkező illegális migrációs hullámok elsődleges célpontja, de a nukleáris fegyverek állomásoztatása szempontjából a földrajzi pozíciójából fakadó értékét elveszítette.

³³ FORADORI: *Reluctant disarmar... i. m.*, 34.

³⁴ Governi italiani dal 1943 ad oggi: Governo D'Alema, [online]. Forrás: Governo.it [2019. 01. 23.]

Leszereléssel kapcsolatos politikai állásfoglalás

Annak ellenére, hogy a nukleáris fegyverek befogadásának eredeti indokai eltűntek, Olaszország mégsem tesz aktív lépéseket a leszerelés érdekében. Az olasz hatóságok hivatalosan a nukleáris fegyverek leszerelése mellett foglalnak állást, tényleges lépések azonban csak a NATO-tagállamok egységes állásfoglalása esetén elképzelhetők. Amíg tehát bármelyik NATO-tagállam – mint például a balti vagy a kelet-közép-európai tagállamok – biztonsági értéket tulajdonítanak az Európában állomásoztatott nukleáris fegyvereknek, a szövetség kohéziójának megőrzése érdekében Olaszország kész a teljes kivonással kapcsolatos döntések lelassítására és elhalasztására, hiszen külpolitikájában hagyományosan a multilaterális döntések bárminemű unilaterális lépéshez képest előnyt élveznek. Bár a 2018 tavaszán hatalomra került Conte-kormány külpolitikája egyes elemeiben konfrontatívabb, sok esetben a Lega–M5S koalíció is az elődjeinek politikáját követi.

A NATO továbbra is biztos utat jelent az Egyesült Államokkal való privilegizált kapcsolatokhoz, a közelmúltig a stabilitás garantálója volt olyan területeken, amelyek Olaszország biztonságának fenntartása szempontjából elsődlegesek, mint például a Balkán. A NATO az Oroszországgal és a Törökországgal való kapcsolatok alakításában is erősebb tárgyalópozíciót biztosít Olaszország számára, továbbá a katonai képességek fejlesztéséhez is hozzájárul. Az olasz hadiipar számára a NATO-tagállamok piacain való jelenlét³⁵ kiegyenlíti az olaszországi kereslet és kínálat közötti egyensúlytalanságot,³⁶ így Olaszország biztonsága szempontjából mind stratégiai, mind politikai és gazdasági szempontból továbbra is releváns szerepet tölt be. Ezen megfontolások alapján Olaszországnak nem érdeke, hogy a kontinensen állomásoztatott nukleáris taktikai fegyverek kapcsán olyan álláspontot fogadjon el, amely a tagállamok közti megosztottsághoz vezetve gyengítené a Szövetség kohézióját.

Róma retorikailag határozottan kiáll a nukleáris leszerelés mellett, a parlament 2009-ben, 2010-ben és 2012-ben is a teljes politikai spektrum által támogatott javaslatot fogadott el, felszólítva a kormányt, hogy minden nemzetközi fórumon aktívan járuljon hozzá a nukleáris fegyverek leszereléséhez, és a non-prolifációs célok megvalósításához. A retorikai támogatás ellenére azonban az olasz kormányok konkrét kezdeményezéssel nem álltak elő, így továbbra is az amerikai preferenciák megvalósítása várható a már-már hagyományosnak mondható olasz külpolitikai gyakorlat szerint, hiszen a Washingtonnal való kapcsolatok primátusában a politikai spektrum összes pártja egyetért.

A nukleáris fegyverek állomásoztatása mellett szóló eredeti politikai és katonai megfontolások eltűnése, illetve a leszerelés retorikai támogatása ellenére az olasz kormány nem csatlakozott a három NATO-tagállamhoz – Németországhoz, Belgiumhoz és Hollandiához –, akik inkább a területükön állomásoztatott nukleáris fegyverek leszerelése mellett foglalnak állást kb. 2009–2010-től kezdve.³⁷ Amennyiben azonban a fenti országok közös álláspontra jutnak a leszerelés kapcsán, Olaszország várhatóan nem fog

³⁵ Az olyan hadiipari vállalatok, mint a Finmeccanica vagy a Leonardo túl nagyok ahhoz, hogy pusztán az olasz állami megrendelésekből fenn tudják tartani magukat, ehhez nagyobb piacokhoz való hozzáférésre van szükségük, ezt elsősorban az európai NATO-tagállamok, másodsorban pedig az Egyesült Államok piacán keresztül valósítják meg.

³⁶ Ricardo ALCARO: The Italian Government and NATO's New Strategic Concept, [online], 2010. 06. Forrás: Iai.it [2019. 01. 30.]

³⁷ Laura SPAGNUOLO: Italy's Tactical Nuclear Weapons, [online], 2011. 05. 20. Forrás: Basicint.org [2019. 02. 02.]

ragaszkodni ahhoz, hogy a nukleáris fegyverek az ország területén maradjanak. Hiszen olyan országok akaratával kerülne így szembe – például Németországéval –, amelyek státuszát régóta szeretné elérni. A többi NATO-tagállam közös akaratával való szembehelezkedés az olasz külpolitika számára oly fontos nemzetközi rangot veszélyeztetné, elszigetelődést kockáztatna.

A német–belga–holland leszerelési kezdeményezések óta eltelt időszakban az olasz kormányokat más-más prioritások vezérelték, a nukleáris fegyverek leszerelésének kérdése nem szerepelt a politikai agendán. Silvio Berlusconi negyedik kormánya (2008–2011) inkább a személyes kapcsolatokra épülő, bilaterális külpolitikát favorizálta az amerikai kapcsolatok kihangsúlyozásával, amellyel párhuzamosan a multilateralizmus háttérbe szorult. Ez a nyílt atlanti orientáció nem tette lehetővé a Berlusconi-kormánynak a leszerelést támogató országokkal – élükön Németországgal – közös állásfoglalást az Egyesült Államok ellenében a nukleáris fegyverek kapcsán. A Berlusconi bukását követően hatalomra került, szakértői Monti-kormány (2011–2013) sem ereje, sem mandátuma, sem megfelelő vezetője nem volt ahhoz, hogy egy olyan bonyolult döntéseket igénylő témával foglalkozzon, amely egyrészt nem prioritás – ez már a gazdasági és a migrációs válság hatásait csillapítani kívánó kettős válságkezelési mechanizmus időszaka –, másrészt pedig a koalíción belül vitákra adhatott volna okot. Ugyanez jellemzi a nagykoalíciós Letta-kormány, majd a Renzi-kormány idejét, sőt a Renzi-kormány 2016. október 27-én az ENSZ-közgyűlés bizottsági ülésén az Egyesült Államokhoz hasonlóan nemmel szavazott a nukleáris fegyverek tilalmáról szóló szerződés (*Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*) tárgyalásainak 2017-es megindítását magában foglaló határozatra. Bár a közgyűlési szavazáson, 2016. december 23-án a Gentiloni-kormány igennel szavazott a tagállamok többségével együtt, ez nem jelentette az olasz álláspont megváltozását, a kormány szerint csak „technikai hiba” volt.³⁸

A 2018 tavaszán kormányra kerülő Ötcsillagos Mozgalom–Liga koalícióban a koalíciós pártok eltérő álláspontot képviselnek a nukleáris fegyverek kapcsán: az Ötcsillagos Mozgalom a leszerelés végrehajtásával nukleárisfegyver-mentes övezetté szeretné tenni a Mediterráneum régióját, míg a Liga inkább az Egyesült Államokkal való, privilegizált bilaterális kapcsolatokat hangsúlyozza, amibe jelenleg a leszerelés kérdése nem fér bele.³⁹ Ennek következtében ezek a kérdések háttérbe szorulnak, hiszen ennél jóval sürgetőbb témákban is véleménykülönbség van a kormánypártok között, így a törekeny kormánykoalíció fennmaradása érdekében ezzel a témával nem foglalkoznak.

Az olasz külpolitikai hagyományoknak megfelelően, a taktikai nukleáris fegyverek kivonásának kérdésében az Egyesült Államok akarata lesz a döntő, amennyiben a NATO-n belül sikerül egységes álláspontot elfogadtatnia. A fegyverek befogadása azonban már nem elsődleges a Washington iránti elköteleződés bizonyítására, az olasz–amerikai kapcsolatok kiegyensúlyozottnak és erősnek tekinthetők, az Egyesült Államok továbbra is igazodási pontja az olasz külpolitikának. Függetlenül attól, milyen kormánykoalíció van éppen hatalmon, a transzatlanti kapcsolatok nem gyengülnének meg, ha Európa teljes területéről

³⁸ Dinucci MANLIO: Colpo di sonno nucleare, [online], 2017. 02. 28. Forrás: Peacelink.it [2018. 12. 11.]

³⁹ Carlo TREZZA: M5S/Lega: linee di politica estera parzialmente convergenti, [online], 2018. 10. 08. Forrás: Affari-internazionali.it [2019. 01. 04.]

kivonnák a taktikai nukleáris fegyvereket, egyoldalú olasz döntés meghozatala pedig nem reális alternatíva.

A nukleáris fegyverek leszerelésével kapcsolatos kérdések nem képezik a közbeszéd tárgyát, a politikai agenda prioritásai között tehát nem találjuk ott. A kül- és biztonságpolitikai prioritások középpontjában a kettős válságkezeléssel – egyrészt a pénzügyi-gazdasági, másrészt a migrációs és menekültkérdéssel – összefüggő kérdéseket találjuk, hiszen ezek a lakosság mindennapi élete mellett annak szubjektív biztonságpercepcióját is érezhetőbben érintik, mint az ország területén állomásoztatott nukleáris fegyverek, amelyekkel kapcsolatban a népesség nem is rendelkezik pontos információkkal. A nukleáris energia és technológia olasz lakosság általi elutasítása a csernobili katasztrófa után megnövekedett, a nukleáris kérdésekben tartott népszavazásokon a nukleáris technológiák civil célra történő felhasználását is elutasították,⁴⁰ így feltételezhető, hogy a katonai felhasználás elutasíttósága még nagyobb lenne, ha a kérdés a közbeszéd tárgyává válna.

A nukleáris fegyverek kapcsán a lakosság közvéleményét a kétezres évek közepéig nem kutatták, utána is csak néhány felmérés készült, amelyekből az állapítható meg, hogy a lakosság általánosságban inkább leszereléspárti. Az olasz közvélemény döntésekből való kizártságát mutatja, hogy egy 2006-ban készített felmérésen – ami tehát körülbelül fél évszázaddal azután készült, hogy az első amerikai atomfegyvereket Olaszország területére telepítették –, a lakosság 32,6%-a nem tudta, hogy az ország területén nukleáris fegyverek vannak, és a válaszadók csupán 10,9%-a tudta ezt biztosan. Miután elárulták a résztvevőknek, hogy független szakértők szerint vannak atomfegyverek az ország területén, a válaszadók több mint fele aggodalmát fejezte ki. Annak ellenére, hogy az öt, nukleáris fegyvereket befogadó európai ország válaszadói közül itt volt a legmagasabb azoknak a száma, akik nem tudtak az országba telepített atomfegyverekről, az atomfegyvermentes Európa elképzelésének Olaszországban volt a legtöbb támogatója, a megkérdezettek 71,5%-a.⁴¹ Egy másik, 2007-es felmérésen a megkérdezettek 93%-a azt mondta, hogy Olaszország célja az atomfegyverek csökkentése/felszámolása kell hogy legyen, 70%-uk szerint az atomfegyverek NATO általi bevetése semmilyen körülmények között nem lenne elfogadható.⁴²

A leszereléspárti lakosság mellett retorikai szinten az olasz politikum is a nukleáris fegyverek leszerelése mellett foglal állást, amely egyben az Olaszországban állomásoztatott atomfegyverek kivonását is jelentené. A konfliktuskerülő, multilaterális döntéseket minden téren az unilaterális döntések elé helyező olasz diplomácia azonban a fentiek ellenére sem fog egyoldalú lépéseket tenni a leszerelésre, a NATO-n belüli közös álláspont meg-

⁴⁰ Először 1987-ben, a csernobili katasztrófa után nem sokkal tartottak referendumot, amely alapján az állam nem támogathatja a nukleáris energetikát, és korlátozták az atomenergetikai befektetéseket. A működő atomerőműveket bezárták, az így kieső energia pótlása súlyos gazdasági terheket rótt az országra. A fosszilis energiahordozók árának növekedésekor, 2008-ban a Berlusconi-kormány a nukleáris energia arányát 25%-ra akarta növelni, amelyet 2030-ig fokozatosan vezettek volna be. Az ellenzék által kezdeményezett népszavazást 2011 júniusában tartották, nem sokkal a fukushimai baleset után, így a válaszadók 92%-a elutasította a nukleáris program újrajrkezdését. Lásd: CSERHÁTI András: A leépítők – osztrák, olasz, német, svájci és japán atomenergia, *Nukleon*, 5. évf., 2012/115, 1–9. o.

⁴¹ Stratcom: Nuclear Weapons in Europe: Survey Results in Five European Countries, [online], 2006. 05. 26. Forrás: No-nau missile51.org [2019. 02. 24.]

⁴² The Simons Foundation: Global Public Opinion on Nuclear Weapons, [online], 2007. Forrás: TheSimonsFoundation.ca [2018. 11. 04.]

születéséig, ez azonban a tagállamok eltérő biztonságfelfogása közötti különbségek miatt a közeljövőben nem valószínű.

Konklúzió

A második világháború után a nemzetközi rendszerben marginalizált, súlyát és hitelét veszített Olaszország vezetése az amerikai nukleáris fegyverek befogadásában az amerikai és transzatlanti kapcsolatok javítása mellett az ország nemzetközi rangját növelő eszközt látta. Külpolitikailag a döntéshozó hatalmak körébe való bekerülés, belpolitikailag pedig a Nyugat-Európában legnagyobb támogatottsággal rendelkező Olasz Kommunista Párt ellenzékben tartása, ezzel az ország nyugati orientációjának megerősítése volt az a tényező, amely a nukleáris fegyverek befogadását indokolta évtizedeken keresztül. A hidegháború után a nemzetközi politikai rendszer változásával a belpolitikai ok megszűnt, a PCI rendszer-kompatibilis, szociáldemokrata párttá alakult, a konkrét ellenségkép eltűnésének és a nemzetközi környezet változásának következtében a transzatlanti elköteleződés fokmérőjét már nem az amerikai nukleáris fegyverek befogadása jelenti, így a külpolitikai megfontolások is megváltoztak.

A bipoláris és posztbipoláris világ biztonsági rendszerei között a különbség strukturális mélységű, az Olaszország biztonságát leginkább érintő fenyegetések és kihívások – regionális konfliktusok, terrorizmus, migráció – kezelésére a taktikai nukleáris fegyverek nem alkalmasak, katonai jelentőségük így gyakorlatilag megszűnt. A biztonság fenntartásához ez a fegyvertípus nem járul hozzá, de nem is vesz el belőle.

A másik fél oldaláról tekintve, az Egyesült Államok globális stratégiai keretrendszerében Olaszország a második világháború vége óta privilegizált helyet foglalt el, amelyet az olaszországi amerikai jelenlét is tükröz a mai napig. Ehhez Olaszország földrajzi elhelyezkedése, USA irányába szinte kritika nélkül elkötelezett olasz politikum és diplomácia mellett az amerikai jelenlét olasz közvélemény általi általános elfogadottsága is hozzájárult.

A hidegháború végével Európa megszűnt stratégiai hadszíntér lenni, Olaszország földrajzi elhelyezkedése is veszített stratégiai jelentőségéből. Tekintettel azonban arra, hogy az Olasz Köztársaság megalakulása óta küzdött az európai hatalmakkal való egyensúly eléréséért, aminek a hidegháború hosszú évtizedei alatt a nukleáris fegyverek állomásoztatása integráns részét képezte, a történelem súlya ránehezedik az olasz döntéshozatalra: az ország természetesen vonakodik kivonni a területéről azokat a fegyvereket, amelyek évtizedeken keresztül elsődleges szerepet játszottak a kül- és biztonságpolitikában.

Annak ellenére azonban, hogy a taktikai nukleáris fegyverek Olaszország területén történő állomásoztatásának eredeti belpolitikai, külpolitikai és katonai indoka is eltűnt, értékük csökkent, az olasz vezetés retorikai szinten pedig elkötelezte magát a globális nukleáris leszerelés mellett, az ország ebben kezdeményező szerepet nem vállalt fel. Az olasz kormány számára – már-már – tradicionálisan az Európában állomásoztatott amerikai nukleáris fegyverek az Egyesült Államok európai elkötelezettsége mellett a NATO kohézióját jelképezik, amelynek megingatásához Olaszországnak nem kötődik érdeke, hiszen ez a szervezet az ország biztonságának elsődleges garانتálója, és ennek meggyengüléseként értékelnék a nukleáris fegyverek kivonását. Olaszország olyan fokozatos, az összes

tagállam egyetértésével született döntések végrehajtásában érdekelt a kohézió megtartása érdekében, amelyek az összes tagállam biztonságérzetét fenntartanak, tudva, hogy ezekben lényegi különbségek tapasztalhatók, ahogy ez látszik a leszerelést támogató országok (például Németország, Belgium, Hollandia) és a balti, kelet-közép-európai államok álláspontja esetében is. A közös álláspont – közeljövőben nem várható – eléréséig Olaszország kész a leszerelés kérdését elhalasztani, így a hagyományosan igazodási pontnak tekintett amerikai érdekekkel sem kerül szembe.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1970. évi 12. törvényerejű rendelet, [online]. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 01. 23.]
- ALBERQUE, William: The NPT and the origins of NATO's nuclear sharing arrangements, *Proliferation Papers*, 2017/57, 1–58. o.
- ALCARO, Ricardo: The Italian Government and NATO's New Strategic Concept, [online], 2010. 06. Forrás: Iai.it [2019. 01. 30.]
- CIARRAPICO, Antonio: Rapporti Est-Ovest 1977–79. La vicenda degli Euromissili, *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 69. évf., 2002/3, 363–380. o.
- CSERHÁTI András: A leépítők – osztrák, olasz, német, svájci és japán atomenergia, *Nukleon*, 5. évf., 2012/115, 1–9. o.
- FORADORI, Paolo: Reluctant disarmer: Italy's ambiguous attitude toward NATO's nuclear weapons policy, *European Security*, 23. évf., 2014/1, 33–36. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/09662839.2013.851674>
- FORADORI, Paolo: Tactical Nuclear Weapons in Italy: Striking a Balance between Disarmament Aspirations and Alliance Obligations, *The Nonproliferation Review*, 19. évf., 2012/1, 13–29. DOI: <https://doi.org/10.1080/10736700.2012.655083>
- Governi italiani dal 1943 ad oggi: Governo D'Alema, [online]. Forrás: Governo.it [2018. 12. 05.]
- HALMOSY Dénes: *Nemzetközi szerződések 1945–1982. A második világháború utáni korszak legfontosabb külpolitikai szerződésai*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982, 105–113. o.
- KOGAN, Norman: The Revision of Italian Peace Treaty, *Indiana Law Journal*, 28. évf., 1953/3, 353–355. o.
- LÁSZLÓ Réka: Kormányzati instabilitás és a politikai rendszer stabilitása. A pártokrácia hatása az olasz politikai rendszerre, *Politikatudományi Szemle*, 15. évf., 2006/1, 69–92. o.
- MANLIO, Dinucci: Colpo di sonno nucleare, [online], 2017. 02. 28. Forrás: Peacelink.it [2019. 02. 03.]
- MERLINI, Cesare: A concise history of nuclear Italy, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 23. évf., 1988/3, 135–152. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/03932728808456649>
- MOLNÁR Anna: *Olaszország története a második köztársaság idején*. Áron Kiadó, Budapest, 2011.
- MORETTI, Massimiliano: A never ending story: the Italian contribution to FIG. In: BINI, Elisabetta – LONDERO, Igor (eds.): *Nuclear Italy – An International History of Italian Nuclear Policies during the Cold War*, EUT, Edizioni Università di Trieste, Trieszt, 2017, 105–119. o.
- MORO, Renato: Against the Euromissiles: Anti-nuclear Movements in 1980s Italy (1979–1984). In: BINI, Elisabetta – LONDERO, Igor (eds.): *Nuclear Italy – An International History of Italian Nuclear Policies during the Cold War*, EUT, Edizioni Università di Trieste, Trieszt, 2017, 199–211. o.
- NATO Strategic Concept, [online], 1999. 04. 24. Forrás: Nato.int [2019. 02. 04.]
- NJØLSTAD, Olav (ed.): *The Last Decade of the Cold War: From Conflict Escalation to Conflict Transformation*, Frank Cass, London – New York, 2005. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203646205>
- NORRIS, Robert S. – KRISTENSEN, Hans M.: US tactical nuclear weapons in Europe, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 61. évf., 2012/1, 69. o.
- NUTI, Leopoldo: Italy's nuclear choices, *UNISCI Discussion Papers*, 2011/25, 170–172. o.
- RONZITTI, Natalino: Le basi americane in Italia – problemi aperti, *Dossier per il Senato della Repubblica, XV° Legislatura*, 2007/70, 2–11. o.

- Southern European Task Force (SETAF), [online]. Forrás: Globalsecurity.org [2019. 01. 04.]
- SPAGNUOLO, Laura: Italy's Tactical Nuclear Weapons, [online], 2011. 05. 20. Forrás: Basicint.org [2019. 02. 04.]
- Stratcom: Nuclear Weapons in Europe: Survey Results in Five European Countries, [online], 2006. 05. 26.
Forrás: Nonaumissilem51.org [2019. 02. 04.]
- The Simons Foundation: Global Public Opinion on Nuclear Weapons, [online], 2007. Forrás:
TheSimonsFoundation.ca [2019. 02 14.]
- TREZZA, Carlo: M5S/Lega: linee di politica estera parzialmente convergenti, [online], 2018. 10. 08. Forrás:
Affariinternazionali.it [2019. 02. 05.]
- WOHLSTETTER, Albert: Nuclear Sharing: Nato and the N+1 Country, [online], 1961. 04. Forrás:
ForeignAffairs.com [2019. 01. 05.] DOI: <https://doi.org/10.2307/20029495>

Matus János

Globális trendek és kockázatok a 21. században – a második évtized

A 21. század elejétől növekedett azon tanulmányok és elemzések száma, amelyek a globális világ közép- és hosszú távú folyamatait és a velük együtt járó kockázatokot mutatták be. Közülük is kiemelkedik a washingtoni székhellyel működő National Intelligence Council négy-öt évenként Global Trends címmel megjelenő tanulmánya és a davosi Világgazdasági Fórum évente sorra kerülő találkozója előtt publikált Global Risks Report. Ez a tanulmány két részben áttekintést ad az elmúlt két évtized során a fenti forrásokban közreadott gondolatokról és érvekről, és megkísérli elhelyezni az ismertetett folyamatokat a nemzetközi kapcsolatok elméletének kontextusában. Az első rész elsősorban a globális trendekre koncentrált, míg a jelen második rész a trendek mellett részletesebben foglalkozik a velük járó kockázatokkal is. Mint azt e források alapján is láthatjuk, a második évtizedben készített prognózisok az előző évtizedben leírt trendek folytatását jelezték, ugyanakkor az újabb fejlemények figyelembevételével új szempontokkal egészítették ki azokat. A második évtizedben megfigyelhető trendek fő tartalmát a gazdaság, a technológia, a klímaváltozás, a demográfia, a társadalom, a kormányzás és a konfliktusok területén tapasztalható új jelenségek képezték. A globális trendek mellett a tanulmány második része közelebbről is megvizsgálja a globális trendekkel összefüggő globális kockázatokot és azok összefüggéseit és potenciális hatásait. A 2008 októberi globális pénzügyi válságot követő években a gazdasági növekedés fellendülésének bizonytalanságai domináltak a kockázati tényezők között. Az évtized közepétől a szakértői közvélemény figyelme fokozatosan a klímaváltozás és a kapcsolódó következmények felé fordult. Az évtized végére mind a kockázatok bekövetkezésének valószínűsége mind a potenciális romboló hatás nagysága tekintetében a klímaváltozással kapcsolatos kockázatok kerültek a vezető helyre. Az információs rendszerek elleni támadásokkal összefüggő kockázatok a klímaváltozás után a második helyet foglalták el a 2019. évi davosi fórumon. A fokozatosan növekvő közép- és hosszú távú kockázatok között indokolt megemlíteni a növekvő vagyoni és jövedelmi különbségeket, amelyeket a szakértők a társadalmi polarizáció és politikai ellentétek fő okaként értékelnek.

Kulcsszavak: ellenálló képesség, kockázatok valószínűsége, kockázatok összekapcsolódása, igazság utáni kor, trilemma

Matus János: Global Trends and Risks in the 21st Century – The Second Decade

From the beginning of the 21st century an increasing number of studies analysed the short and long-term processes and the evolving risks of the global world. One of the outstanding examples is the paper published every four-five years by the National Intelligence Council, a Washington-based organisation, under the title Global Trends. The other prestigious paper is the Global Risks Report by the World Economic Forum, published every year before the Davos Summit. This study summarises the ideas and arguments formulated in the documents published during the two previous decades in two parts and puts them in the context of the theory of international relations. The first part concentrates on global trends, while

the second part, besides global trends, discusses global risks in connection with these trends. As we can observe based on these sources, forecasts in the second decade indicated the continuation of trends described in the previous decade with the addition of further considerations based on new developments. Trends identified in the second decade included economy, technology, climate change, demography, society, governance and conflicts in the light of recent events. The second part of the paper in addition to global trends discusses global risks and their potential impacts which are related to the global trends. During the years following the October 2008 global financial crisis, the uncertainties of economic recovery dominated the risks. From the middle of the decade, the attention of the expert community gradually turned towards climate change and its consequences. By the end of the decade both the likelihood and the impact of climate change became the dominant risk. Risks related to the attacks against information infrastructures came second after climate change at the 2019 Davos Forum. Among the gradually evolving medium and long-term risks, it is justified to highlight the ever-growing income and assets inequalities which – according to many experts – constitute the principle cause of social polarisation and political conflicts.

Keywords: *resilience, likelihood of risks, risks interconnections, post-truth era, trilemma*

Megatrendek a második évtizedben

Előrejelzések 2030-ig

Az egyének cselekvőképességének megerősödése: Az információs technológiák globális folyamatokra gyakorolt hatása már korábban részévé vált a tudás új forrásait és eszközeit vizsgáló elemzéseknek. Az új felismerés szerint az adatok és információk egyre növekvő tömegének elérhetősége a tudás elmélyítése mellett hozzájárult az egyének cselekvőképességének megerősödéséhez is. Az egyes emberek vagy kisebb csoportok alkalmassá váltak jelentős hatások kiváltására a politika, a gazdaság és a társadalmi folyamatok területén. A megnövekedett egyéni cselekvőképesség okai között a National Intelligence Council prognózisa első helyen a szegénység csökkenését és a globális középosztály abszolút számának és arányainak lényeges növekedését jelölte meg. Ez a változás Kelet-Ázsiában, mindenekelőtt Kínában és Indiában történik már napjainkban is a leglátványosabban. Ezzel szemben a gazdaságilag fejlettebb nyugati államokban a középosztály helyzetének alakulása nem ilyen egyértelműen pozitív, mivel relatívan kisebb arányban részesült a globalizáció eredményeiből. A világszerte növekvő középosztály jövedelmi viszonyai átalakítják a fogyasztás szerkezetét, és hatást gyakorolnak a kormányok gazdaságpolitikájára. A prognózisok elkerülhetetlennek tartják az új társadalmi erők fokozódó nyomását a társadalmi-politikai változások kikényszerítésére. A globális középosztály növekedése mellett azonban továbbra is számolni kell a mélyszegénység és a gazdagság közötti tovább növekedő szakadék problémájával. Ez a szakadék országokon belül politikai és társadalmi konfliktusokhoz vezethet.

Az egyének gazdasági státuszának emelkedése egyrészt függ az oktatás színvonalától, másrészt új igényeket támaszt az oktatási rendszerekkel szemben. Becslések szerint a formális oktatásban eltöltött idő általános növekedése várható világszerte. Ennek része a nők

nagyobb arányú részvétele mind az oktatásban, mind a munkaerőpiacon. Míg az oktatás területén az elmúlt évtizedekben csökkent a társadalmi nemek közötti egyenlőtlenség, addig a gazdaságban és a politikában ennek a hatása kevésbé érzékelhető. A nők aktívabb részvétele a munkaerőpiacon enyhítheti az átlagéletkor növekedése következtében fellépő munkaerőhiányt. Számos ország, mindenekelőtt a skandináv államok példája pedig azt bizonyítja, hogy a nők nagyobb számú részvétele a politikában hozzájárul a jó kormányzáshoz. Néhány tanulmány szerzője arra a következtetésre jutott, hogy ahol több nő foglal el vezető pozíciókat a törvényhozásban és a kormányban, ott kisebb a korrupció.

A Nyugat eredeti feltételezése, hogy a globalizációval világszerte elfogadottá válnak olyan alapértékek, mint a tudományos érvelés, az individualizmus, a szekuláris kormányzás és a jog uralma, nem feltétlenül következik be, mivel a fejlődő világ ragaszkodik a hagyományos társadalmi, politikai, vallási és kulturális normáihoz. A világ ideológiai szférájában erősödnek a konfliktusok és az államok társadalmi belülről is megosztottabbá válnak vallási, etnikai, kulturális és világnézeti vonalak mentén. A politikai iszlám egyes országokban és a nemzetközi szinten játszott szerepét úgy is tekinthetjük, mint a globális trendek által kiváltott reakciók egy lehetséges változatát. A demokratikus rendszerek és a politikai szabadságjogok terjedése lehetővé tette más vallások aktivizálódását is, amelyek gyakran fontos pozitív szociális funkciókat töltenek be, amelyeket a kormányok vagy elhanyagolnak, vagy nem képesek ellátni.

Az egyének és csoportok, kihasználva a megerősödött cselekvési képességeket, aktivizálódnak az egyre differenciáltabbá váló globális ideológiai térben. Amennyiben ez a trend találkozik a természeti erőforrások szűkülésével és a forrásokért folytatott geopolitikai versengéssel, az államoknak növekvő nemzetközi feszültséggel és konfliktusokkal kell szembenézni.¹

A hatalom fokozódó diffúziója: A hatalmi viszonyok változása az államok között, és az átrendeződés iránya az államoktól az informális hálózatok felé drámai változásokat idéz elő a 2030-ig terjedő időszakban. A GDP, a népesség nagysága, a katonai kiadások és a technológiai befektetések tekintetében Ázsia megelőzi az Egyesült Államokat és Európát együttevén. Várhatóan Kína válik a legnagyobb gazdasági hatalommá, megelőzve az Egyesült Államokat. Előrejelzések szerint azonban 2030-ra bekövetkezik a munkaképes korú lakosság számának csökkenése és ez Kína gazdasági növekedésének lassulásához vezet. Ugyanezen időszakban India demográfiai struktúrája hozzájárul a gazdasági növekedés fokozásához. A két ázsiai nagyhatalom demográfiai folyamatai közötti különbség, amely India számára előnyös, csökkenti a közöttük ma még meglévő különbségeket a gazdasági potenciál területén. Ami az összesített hatalmi mutatók által jelzett eltolódás másik oldalát illeti, folytatódik Európa, Japán és Oroszország lassú, viszonylagos gazdasági hanyatlása. A hatalmi viszonyok átalakulását, főleg annak dinamikáját bemutató elemzések szerint, a történelem során nem volt példa a nemzetközi hatalmi struktúra ilyen gyors átalakulására, beleértve a 19. és a 20. században történt hatalmi eltolódásokat is.

¹ Global Trends 2030: Alternative Worlds, [online], 2012. 12., National Intelligence Council, 9–15. o. Forrás: Global-trends2030.files.wordpress.com [2018. 10. 31.]

Az anyagi forrásokra épülő nemzeti hatalom eltolódása a nemzetközi kapcsolatokban új hatalmi központok irányában kiegészül egy hasonlóan lényeges hatalmi változással. Az új kommunikációs technológiák lehetővé teszik olyan nemzetközi hálózatok kialakulását, amelyekben államok és nem állami szereplők egyaránt részt vehetnek. Ezek a sokszínű, változatos célokkal fellépő hálózatok képesek lesznek akadályokat gördíteni a kormányok politikái elé. Az új szereplők képesek lesznek arra is, hogy megakadályozzák hegemónikus hatalom kialakulását a nemzetközi rendszerben. Ebben az alakuló közegben a kormányok számára fontos teendő lesz, hogy partnereket találjanak céljaik eléréséhez. Részvétel nemzetközi intézményekben, csatlakozás nemzetközi szerződésekhez lehet az egyik fontos útja az új nemzetközi realitásokhoz való alkalmazkodásnak. A nem állami szereplők és az állampolgárok érdekei közösek abban, hogy a kormányokat elszámoltathatóvá és tevékenységüket átláthatóbbá tegyék. A nagy mennyiségű adattal és információval rendelkező vezető információs technológiát képviselő társaságok hatalma a manipulációs képességükre épül. Információs monopolhelyzetük lehetőséget biztosít számukra a társadalmi valóság és az emberi magatartást befolyásoló tényezők pontos ismeretére. Ezen a területen az állami szereplők versenytársaivá válhatnak.²

Demográfiai folyamatok: Becslések szerint 2030-ra a Föld lakossága eléri a 8,3 milliárd főt. Az államok lakosságának életkor szerinti struktúrája változatos marad, de jellemző lesz az átlagéletkor növekedése, amely a szubszaharai Afrika kivételével csaknem valamennyi államban tapasztalható lesz. Míg a legfiatalabb társadalmakban a medián életkor 25 év, addig Németországban és Japánban már meghaladta a 45 évet. Az OECD-hez tartozó államok csoportja megközelíti ezt a mutatót. A nyugdíjas korú lakosság arányának növekedése miatt az érintett országokban fokozódó nyomás nehezedik a kormányokra a nyugdíj- és egészségügyi rendszer finanszírozásának biztosítása érdekében. A fenti demográfiai trendekhez való alkalmazkodás olyan eszközei, mint az adók emelése, a nyugdíjkorhatár emelése vagy a munkaidő meghosszabbítása társadalmi feszültségekhez vezethet. Megoldásként kínálkozik a kiadások átcsoportosítása más területekről, mint például a védelmi kiadások csökkentése, amely nyilvánvaló megoldásként kínálkozott már a korábbi időszakokban is.

A 20. század utolsó három évtizedének tapasztalatai szerint a fegyveres etnikai konfliktusok 80%-a jellemzően olyan országokban robbant ki, ahol a lakosság átlagéletkora alacsony volt. Amennyiben ez a trend folytatódik, akkor a magas születési arányszám a potenciális konfliktusok egyik fontos előrejelzése marad. Jelenleg a magas születési arányszám, a lakosság alacsony átlagéletkora és az etnikai-törzsi-vallási ellentétek magas szintje a szubszaharai afrikai államokban, a Közel-Keleten, Dél-Ázsiában (Afganisztánban és Pakisztánban), valamint Közép- és Dél-Amerika egyes régióiban támasztja alá az erőszakos konfliktusok valószínűségét.

A globalizáció első szakasza a 19. század végén és a 20. század elején nagy migrációs hullámot indított el részben Európán belül, részben Európából az amerikai kontinensre. Az első ipari forradalom fontos tényezője volt ennek a nemzetközi migrációs hullámnak. A nemzetközi migrációra ösztönző okok között ma szerepet játszanak a gazdag és szegény

² Uo., 16–20.

államok közötti aránytalanságok a lakosság korösszetételében, egyenlőtlenségek egyes államok és régiók között a jövedelmek tekintetében, és a migrációs hálózatok kialakulása a kibocsátó és befogadó államok között. Ezek a tényezők szorosan összefüggenek a globalizáció megatrendjeivel. A nemzetközi migráció mellett nagyarányú migráció várható az államokon belül is. A belső migráció mozgatórugói között szerepel az urbanizáció, a természeti környezet változásai, a szélsőséges időjárási események és a természeti katasztrófák. Afrika és Ázsia mezőgazdasági területeiről százmilliók vándoroltak el a klímaváltozással összefüggő olyan okok miatt, mint az aszály és az árvizek. Becslések szerint Kínában 250 millió ember vált belső migránssá, és költözött a városokba a jobb megélhetés reményében.

Becslések szerint 2030-ra a Föld népességének 60%-a városlakó lesz. A városok ott növekednek a leggyorsabban, ahol magas lesz a születési arányszám. Ebből következően az új megavárosok a jelenlegi fejlődő világban alakulnak ki. A gyorsuló urbanizáció, ha a kormányok jól menedzselik, hozzájárulhat Ázsia és Afrika államainak gazdasági versenyképességéhez. Azonban, ha a várostervezés nem fordít figyelmet a szolgáltatások arányos fejlesztésére, az urbanizáció folyamata negatív következményekkel járhat. A városok növekedése és gazdasági szerepük erősödése előrevetíti az önkormányzatok hatáskörének bővülését, a kormányzás decentralizációját.³

Az élelmiszer-, víz- és energiaellátás erősödő kapcsolata: A Föld népességének növekedése, az urbanizáció felgyorsulása és a középosztály világméretű kiszélesedése fokozódó igényeket támaszt a természeti erőforrásokkal szemben. Az ázsiai államok kormányainak külpolitikájában érzékelhetők a törekvések, hogy hosszú távú politikai és gazdasági megállapodásokkal biztosítsák a hozzáférést a döntően a fejlődő országok területén lévő energiaforrásokhoz. A kínai állami tulajdonban lévő vállalatok aktivitása kiemelkedő ezen a téren.

A már említett demográfiai okok következtében az élelmiszer-fogyasztás 35%-kal nő a 2030-ig terjedő időszakban. Ugyanezen periódusban a vízfogyasztás 40%-kal lesz magasabb, amelyben szerepet játszik a mezőgazdaság növekvő vízigénye és az urbanizáció felgyorsulása. A Föld lakosságának 40%-a olyan területeken él, ahol több ország osztozik a vízlelőhelyeken. A vízfogyasztás jelenlegi trendjei alapján készített prognózisok szerint a jelzett periódus végére a világ népességének fele súlyos vízhiánnyal szembesül. A klímaváltozás jelentős hatással lesz mind az élelmiszer-termelésre, mind a vízhozamokra. A klímaváltozás hatásairól készített elemzések szélsőséges változásokat prognosztizálnak, a csapadékos területek még csapadékosabbá, a szárazság által sújtott területek még szárazabbá válnak.

A fejlődő országokban a jövedelmek növekedése következtében növekedett a húsfogyasztás. A hús iránti kereslet növekedése az állattenyésztésre gyakorolt hatáson keresztül ösztönzően hatott a mezőgazdasági termelésre, és növelte a vízfogyasztást. Globális méretekben a vízfogyasztás 70%-a a mezőgazdaságra esik, ezen belül is nagy súllyal szerepel az állattenyésztés. A földművelésre hasznosítható területek mérete korlátozott, a felhasználható vízkészletek nagysága véges, és mindkettő hatékony felhasználása egyre szorosabb kapcsolatban van a klímaváltozással. A Föld lakosságának élelmezése, a növekvő igények

³ Uo., 21–30.

kielégítése a globális biztonság fenntartásának egyik fontos feltétele, ezért az élelmiszer-termelés és a vízkészletek felhasználása a klímaváltozás hatásainak figyelembevételével a nemzetközi együttműködés kiemelkedően fontos témájává válik.

2030-ig a globális energiafelhasználás 50%-os növekedésével számolnak a prognózisok. A növekvő igényeket kisebb részben az OPEC-tagállamok termelésének fokozásával, nagyobb részben az Egyesült Államok palaolaj- és palagáztermelésének növelésével elégítik ki. Ezek a nem hagyományos energiaforrások számos országban megtalálhatók, azonban környezetvédelmi megfontolások akadályozzák a kitermelést, vagy a technológiai feltételek nem állnak rendelkezésre. Az előrejelzések nem számolnak az olyan alternatív energiaforrások felhasználásának jelentős növekedésével, mint a szél-, a nap- és a vízenergia.⁴

A megatrendeket módosító lehetséges tényezők

A négy megatrend önmagában lényegesen átalakítja a nemzetközi rendszert az elkövetkező évtizedben. Célszerű azonban további tényezők vizsgálata, amelyek interakciója egymással és a megatrendekkel módosíthatja azok tényleges hatásait. Szakértői vélemények szerint az alábbi tényezők figyelembevétele fontos lehet a megatrendek hatásainak mérlegelése során.

A válságra érzékeny globális gazdaság: A nemzetközi gazdaság egyik fő jellemzője marad, hogy az egyes országok és régiók gazdasági növekedésének üteme fokozottan eltérő lesz, és ezzel tovább növekszik a globális egyensúlytalanság és a rendszer kiszámíthatatlansága. Kulcskérdés marad, hogy az eltérő gazdasági növekedési ütem tovább növeli a globális rendszer sebezhetőségét és végül összeomláshoz vezet, vagy a többpólusú növekedési központok kialakulása fokozza a globális gazdasági rendszer válságokkal szembeni ellenálló képességét. A gazdaságilag fejlett országok és a feltörekvő piacgazdaságoknak az új helyzethez történő alkalmazkodásra irányuló közös erőfeszítéseinek múlik, hogy a politikai és gazdasági válságok elkerülhetők lesznek-e a jövőben. Számos európai országnak és Japánnak megoldást kell találni a gazdasági növekedés fenntarthatóságát akadályozó problémákra, amelyek között kiemelkedő helyet foglal el a népesség gyorsuló elöregedése. Kína és India esetében kulcskérdésként tartják számon a gazdasági hatékonyság növelését, ami szükségessé teszi a politikai és társadalmi intézmények mélyreható átalakítását. A globális gazdaság többpólusú jellegének erősödése, a Nyugat csökkenő befolyásolási képessége mellett, fokozhatja a nemzetközi rendszer kormányzásának nehézségeit, amennyiben a felemelkedő hatalmak, mint Kína és India, érdeklődése csökken a nemzetközi együttműködés iránt és elsősorban belső ügyeikre koncentrálnak.

A gazdasági visszaesések és pénzügyi válságok történetének tanulságai szerint a globális adósságállomány túlzott felhalmozódása a válság előjelének tekinthető. Számos szakértői vélemény figyelmeztet a kormányok felelősségére az eladósodás megfelelő keretek között tartása érdekében. Az eladósodás következményeinek bizonytalanságát fokozza a kamatlábak alakulásának kiszámíthatatlansága. Amennyiben a következő évtizedben recesszió

⁴ Uo., 31–38.

és pénzügyi válság következik be, a globális munkaerőpiaci helyzet, mindenekelőtt a népesség korösszetételében meglévő nagy és egyre növekvő aránytalanságok megnehezítik annak kezelését.⁵

A kormányzással szembeni kihívások: A jövő fontos kérdése, hogy a nemzeti kormányok és a nemzetközi intézmények képesek lesznek-e kihasználni a változásokban rejlő lehetőségeket, vagy képtelenek lesznek az alkalmazkodásra. A nemzetközi rendszer instabilitásának két forrásával lehet számolni a jövőben. Először, azok az országok, amelyek az autokratikus rendszerből a demokratikus rendszerre történő átalakulás folyamatának közbülső szakaszában vannak, általános tapasztalatok szerint jelentős instabilitással néznek szembe. Másodszor, kevésbé stabilok azok az országok, amelyekben a kormányzati rendszer nincs összhangban a társadalom más területeinek, mindenekelőtt a gazdaságnak a fejlettségével. A fenti két kockázati faktor jelen van és hatást gyakorol a világ sok országának belpolitikájában, amelyek jellemzően Afrikában, Ázsiában, a Közel-Keleten és Közép-Amerikában találhatók. Ösztönzően hatnak a demokratikus átalakulás folyamatára a növekvő jövedelmek, a magasabb iskolai végzettség és a magasabb átlagéletkorral jellemezhető életkorstruktúra. Ugyanakkor a demokratikus politikai rendszer kialakulásának folyamata gyakran destabilizáló hatást gyakorol a társadalomra.

Az információs technológia új eredményei az állampolgárok ellenőrzésének hatékony eszközeit biztosítják a kormányok számára, amelynek a pozitív és negatív következményei egyaránt előtérbe kerülhetnek. A legfontosabb pozitív hatás a bűnözés és mindenféle illegális tevékenység felderítése és felszámolása. A kormányok fontos partnerei lehetnek ebben a tekintetben az internetszolgáltatók, amelyek ellenőrzik az elektronikus kommunikációt. A szakértői vélemények azonban lényegesen eltérnek az információs technológia jövőbeni társadalmi és politikai hatásainak megítélésében. A politikatudomány képviselői óvatosabbak, míg az információs technológia képviselői optimistábbak az állam hatalomgyakorlásának módjára történő hatás megítélésében. Az információ eszközeivel megerősített kormányok azonban – különösen a nem demokratikus rendszerek esetében – visszaélhetnek ezekkel az eszközökkel, amennyiben azok alkalmazása az állampolgárok jogainak sérelmét okozza.

A modern kommunikációs eszközökkel megerősített állampolgárok nyomást gyakorolhatnak a kormányokra a nagyobb nyitottság és átláthatóság érdekében. Nagyobb beleszólást követelhetnek a politikai döntéshozatalba. A modern kormányzás számos új problémával találja szemben magát, amelynek a megoldásában az állampolgárok aktívabban kívánnak részt venni, mint korábban. Ilyen probléma a világméretű és egyre növekvő vagyoni egyenlőtlenség és a mélyszegénység, amellyel szembeállítható az extrém gazdagodás, a megtermelt jövedelmeknek a társadalom többségének morális érzékét sértő elosztása. Az egyenlőség, a nyitottság és az igazságosság eszméje egyre nagyobb hangsúlyt kap mind az egyes országokban, mind a nemzetközi rendszerben. A jövő nagy kérdése, hogy a politikai és gazdasági elitet képviselő kormányok és a társadalom többségét képviselő állampolgári kezdeményezések közötti vitákban és érdekkonfliktusokban melyik

⁵ Uo., 43–50.

oldal tudja hatékonyabban alkalmazni az információs technológia biztosította lehetőségeket. A *National Intelligence Council* 2012-ben kiadott tanulmánya erre a kérdésre az alábbi választ adta: „A hatékony eszközök birtoklása ellenére azok a kormányok, amelyek elmulasztják a liberalizációt és nem válnak nyitottá, vesztes csatával számolhatnak.”⁶

Az egyenlőség és az igazságosság, mint egyre nagyobb érdeklődést kiváltó témák nemcsak az országokon belül, hanem a nemzetközi rendszerben is hatást gyakorolnak. A felemelkedő hatalmak sürgetik a nemzetközi rendszer demokratikusabbá tételét, mivel szerintük a második világháború utáni rend egyoldalúan a nyugati hatalmaknak biztosított előnyöket. A hatalom eltolódása és növekvő diffúziója párosulva a lehetséges következményekről szóló vitákkal, a nemzetközi politika terepét és a kormányzás módszereit jelentősen átalakítja. Tovább erősödik a regionális együttműködés és a kormányzás decentralizációja, amelyben nagyobb szerepet kapnak a városok és a közöttük kialakult kapcsolatok. Ez a folyamat átalakítja a multilaterális intézmények és a központi kormányok szerepét.⁷

Potenciális konfliktusforrások: Az elemzések összefüggést találtak számos fejlődő ország esetében a népesség átlagéletkorának növekedése és a fegyveres belső konfliktusok számának csökkenése között az elmúlt két évtizedben. A prognózisok szerint ez a trend folytatódik a jövőben is. Két tényező azonban befolyásolhatja alakulását. Az egyik az etnikai közösségek viszonyának alakulása a soknemzetiségű államokban. A másik a nemzetközi közösség hajlandósága az egyre költségesebbé váló békefenntartó műveletek folytatására.

Az államok közötti konfliktus valószínűségének megítélésében fontos körülmény, hogy jelenleg az államok elsődleges érdeke a gazdasági fejlődés, és tudatában vannak annak, hogy kölcsönösen függenek egymástól gazdasági céljaik elérésében. Azonban ez a helyzet megváltozhat, ha lelassul a gazdasági növekedés, fokozódnak az ellentétek a nagyhatalmak között, és mindezek betetőzéseként drámai romlás következik be a természeti környezet állapotában. Az események ilyen alakulása fokozhatja a nemzetközi konfliktusok kockázatát. Az államok közötti konfliktus valószínűségét növelheti az egyének és kis csoportok megnövekedett cselekvőképessége, különösen akkor, ha ez párosul a tömegpusztító fegyverekhez és az információs hadviselési eszközökhöz való hozzájutással. A kialakuló helyzethez való alkalmazkodás egyik formája lehet, hogy egyes államok fegyveres erői válaszként felkészülnek az irreguláris hadviselés taktikájának alkalmazására.

Növelhetik a konfliktusok valószínűségét a nemzetközi rendszert leginkább befolyásolni képes nagyhatalmak stratégiájában és taktikájában váratlanul bekövetkezett kedvezőtlen fordulatok. Ilyen változásokat okozhat a korlátozottan rendelkezésre álló erőforrásokért folytatott geopolitikai versengés. A technológia oldaláról a nagy pontosságú csapásmérő eszközök, az információs hadviselés és a biológiai fegyverek mint a terrortámadás eszközei okozzák a legnagyobb bizonytalanságot.⁸

A megatrendekkel kapcsolatos viták napirendjén szerepelt az a kérdés, hogy vajon a felemelkedő új nagyhatalmak szándékoznak-e a nemzetközi rendet alapvetően átalakítani. A többségi vélemények szerint az új nagyhatalmak részéről nem tapasztalhatók a 20. századi

⁶ Uo., 56.

⁷ Uo., 51–61.

⁸ Uo., 61–67.

agresszív nagyhatalmi politikákhoz hasonlítható törekvések. Az Egyesült Államok és Kína viszonyát a nemzetközi rendre legnagyobb hatást gyakorló tényezőként értékelték. A két nagyhatalom a versengés ellenére az eddigiek során bizonyította, hogy kész az együttműködésre a közös veszélyek elhárítása és a közös érdekek védelme céljából.⁹

Előrejelzések 2035-ig

A 21. század második évtizedének végén készült elemzések az „ellentmondásos” (paradox) jelzőt alkalmazták a globális nemzetközi rendszer folyamatainak leírásához. A korábbi évtizedek technológiai vívmányai és gazdasági eredményei számos pozitív változást hoztak az egész emberiség életében. Ugyanakkor az elemzések eredményeként megjelenő finomítások az öt évvel korábban megfogalmazott megatrendeken azt jelzik, hogy a belátható jövő nagyobb fenyegetéseket és ugyanakkor gazdagabb lehetőségeket kínál, mint a történelmi múlt bármely megelőző korszaka.

A 2030-ig terjedő időszakra prognosztizált megatrendek továbbra is iránymutatók maradtak, azonban kiegészültek néhány további finomítással. A megatrendek pontosítását arra a feltételezésre alapozták, hogy lassulni fog a globális gazdaság növekedése, a hatalmi képességek diffúziója következtében egyre több szereplő csatlakozik a geopolitikai rivalizáláshoz, az államok közötti értékekről és érdekekről szóló viták intenzívebbé válnak, és csökken a szabályokra épülő nemzetközi rend iránti elkötelezettség, amely a második világháború vége óta működött.

Egyes kormányok kísértést érezhetnek, hogy rendet teremtsenek egy olyan időszakban, amikor mind a belpolitikában, mind a nemzetközi szinten élénk viták zajlanak a kormányzásról és a kormányok szerepéről. Az anyagi eszközökre és forrásokra építő rendszeremelési kísérletek sikerének valószínűsége elmarad a kapcsolatokra, hálózatokra és információs képességekre építő politikák sikerének valószínűsége mögött. A globalizáció fokozódó ellentmondásos jellege indokoltá teszi a demokratikus társadalom jövőjéről folytatott vitákat. Minden országon belül aktuális kérdéssé válik, hogy hogyan lehet a globalizáció előnyeit elérhetővé tenni a társadalom számára, miközben a káros hatások elkerülhetővé vagy csökkenthetővé válnak. A 2035-ig terjedő időszakra vonatkozó prognózisok az alábbi folyamatokat emelik ki:

Globális demográfia: A gazdag országok népességének átlagéletkora tovább emelkedik, a szegény országoké ezzel szemben nem. A demográfiai előrejelzések szerint a Föld népessége a jelenlegi 7,3 milliárdról 8,8 milliárdra nő. 2035-ig Japán népességének medián életkora 52,4 év, Németországé 49,6 év lesz. Ezen időszak alatt a medián életkor Kínában 45,7 évre emelkedik. Ezzel szemben a legfiatalabb korösszetételű országokban a medián életkor 25 év. A munkaképes korú népesség csökkenését jelzik az ENSZ adatai, amelyek szerint 1995 és 2015 között a munkaképes kort elérők száma 1,2 milliárd volt, a 2015 és 2035 közötti időszakban ez a szám várhatóan 850 millió lesz. A munkaerőpiacra újonnan belépők döntő többsége Afrikában és Dél-Ázsiában várható, ahol a népesség növekedésétől messze

⁹ Uo., 105.

elmarad az új munkahelyek teremtése, valamint az infrastruktúra, az oktatás és egészségügy fejlesztése. A demográfiai, gazdasági és természeti környezeti okok miatt az országokon belüli és a határokon átnyúló migráció továbbra is az egyik legfontosabb globális probléma marad. Jelenleg a világon minden 112. személy vagy országon belüli, vagy más országban megélhetést vagy oltalmat kereső migráns. A migránsok helyzetének további romlását idézheti elő az etnikai, vallási és ideológiai okok miatt kirobbant erőszakos konfliktusok terjedése.¹⁰

Globális gazdaság: A világgazdaság átrendeződése folytatódik a közeli és távoli jövőben egyaránt. A fejlett gazdaságok számára fontos feladat lesz a gazdasági növekedés lassulásának megállítása és az eddigi életforma megőrzése a gazdasági hatékonyság és a munkaképes korú lakosság csökkenése ellenére. A fejlődő világ országaiban fontos feladat marad a mélyszegénység felszámolása és a munkaerőpiacra belépő fiatalok számára munkalehetőségek teremtése. Valamennyi ország számára egyre sürgetőbb feladat lesz új munkahelyek teremtése a robotizálás és automatizálás által a termelő szférából kiszorított munkaerő számára. Napirendre kerül az új foglalkozások, új szolgáltatások és új gazdasági szektorok bevezetése, amelyekhez az oktatási és képzési rendszerek biztosítják a felkészült munkaerőt.

A globalizációhoz fűződő viszony, annak kedvező vagy kedvezőtlen megítélése elkerülhetetlenül napirendre került a 21. század második évtizedében. A nyertesek és vesztesek számbavétele fontos jelzésekkel szolgált az általános kép kialakításához, ami – mint azt a forrásként használt tanulmány címe is jelzi – igencsak ellentmondásos. A globalizáció legintenzívebb szakaszában, az 1988 és 2008 közötti időszakban vizsgálták a háztartások bevételeinek alakulását a világ népességének különböző kategóriáiban. A családi jövedelmek alakulása alapján sorolták a nyertesek vagy a vesztesek csoportjába a népesség különböző kategóriáit. A felmérés eredményei szerint a legnagyobb nyertesek a világ leggazdagabb vállalkozói, amely csoportnak a felét az Egyesült Államok népességének leggazdagabb 12%-a teszi ki. A Japán, Németország, Nagy-Britannia és Franciaország népességének 3–6%-át képviselő extrém gazdagok, valamint Brazília, Dél-Afrika és Oroszország népességének leggazdagabb 1%-a szintén a nyertesek csoportjába sorolható. A globális jövedelmek elosztásának vizsgálata azt is kimutatta, hogy a felemelkedő gazdaságokban – döntően Kínában és Indiában – a középosztály szintén a nyertesek csoportjába tartozik.

A globalizáció legnagyobb vesztese a szubszaharai Afrika országainak népessége, amelynek a globalizáció vizsgált időszakában nem sikerült kiemelkedni a mélyszegénységből. A háztartások bevételeinek tanulmányozása azt is kimutatta, hogy a gazdag államok állampolgárai többségének a vizsgált két évtizedben stagnált a jövedelme. Végül a vizsgálat arra is fényt derített, hogy a volt kommunista országok népességének döntő többsége szintén a globalizáció veszteseihez sorolható.¹¹

Technológia: Az automatizáció, a mesterséges intelligencia és más fejlett technológiák hozzájárulnak a termelékenység növeléséhez, ha az oktatás színvonala, az infrastruktúra

¹⁰ Global Trends: Paradox of Progress, [online], 2017. 01., National Intelligence Council, 8–10. o. Forrás: Globaltrends2030.files.wordpress.com [2018. 10. 31.]

¹¹ Uo., 11–13.

fejlettsége, az állami szabályozás és a vállalati menedzsment gyakorlata lépést tud tartani a technikai fejlődéssel. Amilyen mértékben szorítja ki az új technológia az élőmunkát a termelésből és szolgáltatásokból, olyan mértékben gyakorol nyomást a munkabérekre. Ennek következtében csökkennek a személyes jövedelmekre kivetett adóbevételek, amelyek fontos részét képezik az államok költségvetésének. Elkerülhetetlenné válik az adórendszerek mélyreható reformja.

A technológiai fejlődésnek az adórendszerekre gyakorolt lehetséges hatása jól szemlélteti, hogy a jelenlegi trendek között az új technológiának lehetnek a legváratlanabb kedvező, de adott esetben kedvezőtlen és destabilizáló hatásai a társadalmakra. Ma még nehéz lenne prognosztizálni a kommunikáció, a mesterséges intelligencia, a robotok, a biotechnológia és a nem hagyományos energiaforrások terén elért tudományos eredmények gyakorlati alkalmazásában rejlő lehetőségeket.

Az előző történelmi korszakok tanulságai alapján megalapozottan feltételezhető, hogy a jelenlegi technikai forradalom pozitívan járul hozzá a gazdasági fejlődéshez. Nagyobbnak tűnik a bizonytalanság a társadalmakra gyakorolt hatás, és az egyes emberek sorsának alakulása tekintetében. Nincs még megnyugtató válasz arra a kérdésre, hogyan érinti az információs technológia forradalma az egyének magánszféráját és emberi méltóságához kapcsolódó jogait. A génmódosítás gyakorlati alkalmazása egzisztenciális kockázatokat vet fel és alapvető etikai normákat érint. Egyre sürgetőbb a nemzeti és még inkább a nemzetközi szabályozás az új technológiák által leginkább érintett érzékeny területeken. A nemzetközi szabályozást nehezíti, hogy a technológia hatásaival foglalkozó viták inkább távolítják, mint közelítik a különböző országok által preferált értékeket és érdekeket.¹²

Az identitások hangsúlyosabbá válnak: A technológia és a kultúra kölcsönhatásának erősödésével egyenes arányban erősödnek az egymást kölcsönösen kizáró vallási és etnikai identitások, mivel az emberek keresik az orientációs pontokat a gyorsan változó és bizonytalan gazdasági, társadalmi és technológiai környezetben. A hatalmi technikák részévé válik a társadalmak lázas önazonosság keresése, mert megkönnyíti a politikai mobilizációt és ellenőrzést. Az identitáspolitika erősödése nyomán csökken a tolerancia és a máság elfogadása.

Paradox módon az egyre szorosabban összekapcsolt világ országai között nem a különbözőségek csökkenése, hanem ellenkezőleg a különbözőségek növekedése következett be.¹³ A populista jelzővel illetett politikai pártok és mozgalmak a globalizáció vesztesei közé tartozó gyarapodó számú ember véleményének adnak hangot, amikor bírálják a politikai és gazdasági eliteket, amelyek önös érdekeik követése közben nem foglalkoznak a védelemre szoruló társadalmi csoportokkal. Az identitáspolitikák alapjaira épülő nemzeti politikai dinamikák fokozatosan szűkítik az alternatív politikai megoldások lehetőségét. Az erőteljes vallási identitásra alapozott külpolitikák – a legjellemzőbb példák a Közel-Keleten

¹² Uo., 14–16.

¹³ Ez a fejlemény ellentmond a nemzetközi kapcsolatokra vonatkozó számos elméleti tételnek, közöttük az integrációs elméleteknek. Az elmúlt két évtized globális trendjei bizonyosan hozzájárultak a felfokozott identitáskereséshez és a különbségek csökkenése helyett a különbségek növekedéséhez. Egy trendről bizonyosan állítható, hogy döntő szerepet játszott a különbségek percepciójának drámai megerősödésében. Ez a trend az egyre fokozódó vagyoni polarizáció mind az államokon belül, mind az államok között. (A szerző megjegyzése.)

találhatók –, amelyek hajlamosak a nemzetközi környezetet ellenségesnek tekinteni, saját esélyeiket gyengítik a gyors változásokhoz való alkalmazkodásra.¹⁴

A kormányzás fokozódó nehézségei: A következő évtizedekben a lakosság biztonsággal és jóléttel kapcsolatos igényeinek kielégítése nem lesz könnyű feladat a kormányok számára. A társadalmak politikai polarizációja, a pénzügyi korlátok és a megoldandó problémák sokasodása növekvő próbatétel elé állítja a kormányzati bürokráciákat. Számolni kell az információs lehetőségek segítségével nagyobb cselekvőképességre szert tett civil mozgalmakkal, amelyek segíthetik, de akadályozhatják is a kormányzati politikákat. A közvélemény elvárásai és a kormányok teljesítménye közötti szakadék növeli a bizalmatlanságot és az elégedetlenséget. Az elitet érintő korrupciós botrányok tovább súlyosbítják a problémát.

A fejlődő országok egy részében megerősödött középosztályok igénye is megerősödött a jó és korrupciómentes kormányzás iránt, és igénylik az elért életszínvonal megvédését is. A gazdaságilag fejlett államokban a lassú növekedés, a stagnáló jövedelmek és a növekvő egyenlőtlenség miatt növekszik a középosztály elégedetlensége. Mindez olyan időpontban jelentkezik, amikor nő a globális adósság, erősödik a globális gazdasági verseny és a nemzetközi piac kiszámíthatósága csökken. Számos országban tapasztalható, hogy a kormányzás demokratikus formáit és módszereit kombinálják az autokratikus rendszerekre jellemző elemekkel. Hosszadalmas és kimerítő vitákat igényel annak eldöntése, hogy a politikai rendszerek ilyen irányú fejlődése lesz-e a megfelelő válasz az egyre komplexebbé váló globális kihívásokra, vagy ellenkezőleg, a globális instabilitás növekedése lesz a következmény.

A nemzeti intézményekbe – kiemelkedően a politikai pártokba – vetett bizalom csökkenése együtt jár a nemzetközi intézményekbe vetett bizalom csökkenésével. Ez gátolja az intézmények cselekvőképességét és a szükséges intézményi reformok végrehajtását. A közös problémák megoldására törekvő kormányok a hagyományos multilaterális diplomáciai gyakorlat mellett alkalmi koalíciók szervezésével is kísérleteznek, amelyeknek részesei lehetnek az érdekelt üzleti vállalkozások és civil társadalmi csoportok.¹⁵

Változik a konfliktus természete: A konfliktusok valószínűsége – beleértve az államközi konfliktusokat is – növekszik a következő években. A kialakuló geopolitikai helyzet, az új technológiák és az új stratégiák átalakítják a hadviselésről vallott korábbi felfogást. A növekvő számú katonai és nem katonai eszközök alkalmazása elmosza a határokat a háborús és a békés helyzetek között. A jövő konfliktusaiban részt vevő felek az ellenfél társadalmi kohéziójának gyengítését, kormányzati funkcióinak bénítását és kritikus infrastruktúrájának rombolását tekintik elsődleges célnak. Nem az ellenfél katonai erőinek legyőzése, hanem a lélektani és geopolitikai előnyserzés válik döntő stratégiai célkitűzéssé. A háború és a béke közötti elmosódó választóvonal megnehezíti a szemben álló felek számára az elrettentés és az eskaláció hagyományos eszközeinek és módszereinek kezelését. A konfliktusoknak ebben a „szürke zónájában” az olyan hagyományos nyomásgyakorlási eszközök, mint a gazdasági kényszerítés, politikai felforgatás és titkos műveletek mellett egyre hatékonyabbá válnak az információs hadviselés és a félrevezető propagandakampányok

¹⁴ Uo., 17–18.

¹⁵ Uo., 18–19.

módszerei. Az államok közötti gazdasági, politikai és biztonsági versengés a béke és háború közötti „szürke zónában” tartósabbá válhat annak tudatában, hogy a totális háború elkerülhető.¹⁶

Fenyegető klímaváltozás: A klímaváltozással gyakoribbá válnak a szélsőséges időjárási események, amelyek erősödő nyomást gyakorolnak a gazdaságra, a társadalomra, a politikai rendszerekre, és fokozzák a biztonsággal szembeni kihívásokat. A szélsőséges időjárási események hangsúlyosabban jelentkeznek a városokban, tengerpartokon és a vízhiányos régiókban. A múltban történt üvegházhatást kiváltó gázkibocsátás már húsz évre előre meghatározta az átlaghőmérséklet emelkedését, függetlenül a kibocsátást korlátozó jövőbeni intézkedésektől. Az időjárási szélsőségek fokozódása miatt nem zárhatók ki a váratlan drámai fordulatok sem.

A természeti környezettel kapcsolatos megbetegedések fő okozójává a légszennyezettég válik a következő 15 évben. Az elhalálozások száma növekszik, ha a kormányok nem tesznek intézkedéseket a levegő tisztaságának megőrzése és helyreállítása érdekében. A jövőben a humán és állati egészségügy szorosabban összekapcsolódik. A változó környezeti feltételek és a globális összekapcsoltság hatással lesznek a fertőzések földrajzi terjedésére. A nemzeti és a nemzetközi egészségügyi rendszereknek alkalmassá kell válni a lehetséges járványok okozta kockázatok kezelésére. A demográfiai és kulturális tényezők, a népesség öregedése, az urbanizáció, az alultápláltság, az egészségügyi rendszerek elhanyagoltsága és a növekvő egyenlőtlenségek következményeként számítani lehet olyan nem fertőző betegségek nagyobb gyakoriságára, mint a szív- és érrendszeri betegségek, a cukorbetegség és a mentális betegségek.¹⁷

Globális kockázatok

A második évtizedben a davosi Világgazdasági Fórum éves jelentései részletesen foglalkoztak a globális trendekkel összefüggő globális kockázatokkal. A World Economic Forum értelmezése szerint „a globális kockázat egy bizonytalan esemény vagy körülmény, amely, ha bekövetkezik, lényeges negatív hatást gyakorolhat számos országra vagy vállalkozásra a következő tíz évben”.¹⁸ Az évente elkészített jelentések természetesen nem mentesek a szubjektív elemektől, amelyekkel számolni kellett a kockázatok minősítése során, annak ellenére, hogy a felmérések során kormányzati, üzleti és tudományos szakértői véleményeket hallgattak meg.

A 2013-as Világgazdasági Fórumra készített jelentés új fogalomként vezette be az ellenálló képesség/túlélőképesség (*resilience*) fogalmát, amely az államok képességét jelenti a globális kockázatokhoz való alkalmazkodásra és az esetleges negatív hatások következményeiből történő kilábalásra. Egy másik nagy hangsúlyt kapott elem a rendszerben történő gondolkodás, amely arra hívja fel a figyelmet, hogy a kockázatok összefüggenek egymással és átszelik az országok határait. A velük szembeni ellenálló képesség erősítése

¹⁶ Uo., 20–21.

¹⁷ Uo., 21–25.

¹⁸ The Global Risks Report 2016, [online], 2016, World Economic Forum, 6. o. Forrás: Wef.ch [2018. 10. 31.]

sokoldalú együttműködést igényel. A kockázatok rangsorolását egyrészt a bekövetkezésük valószínűsége (*likelihood*), másrészt a hatásuk nagyságrendje (*impact*) szerint végezték el. A 2013. évi jelentés a legnagyobb valószínűséggel bekövetkező globális kockázatként a súlyos jövedelmi különbségeket jelölte meg. A korábbi években a jelzáloglufi kipukkadása szerepelt ebben a pozícióban. A legnagyobb negatív hatást kiváltó kockázatként a pénzügyi rendszer összeomlása szerepelt a jelentésben. A tíz legvalószínűbben bekövetkező és a legnagyobb hatást kiváltó kockázatok között szerepelt még a kritikus pénzügyi egyensúlytalanság, az üvegházhatást kiváltó gázok növekvő kibocsátása, a vízhiány, a népesség előregedésének kezelésének problémája, az élelmiszerhiány és a tömegpusztító fegyverek tovább terjedése.¹⁹

A 2014. évi Világ gazdasági Fórumra készített jelentés a kockázatok valószínűsége és lehetséges hatása mellett új szempontként elemezte azt is, hogy a számításba vett kockázatok közül melyek váltották ki a legnagyobb aggodalmat a megkérdezett szakértők körében. A válaszok alapján a vezető gazdasági hatalmaknál bekövetkező pénzügyi válságok adtak alapot a legintenzívebb aggodalmakra. A súlyos jövedelmi egyenlőtlenségek továbbra is vezető pozícióban maradtak a valószínűség skáláján, és a legnegatívabb hatás tekintetében a pénzügyi válság továbbra is listavezető maradt.

A 2014. évi jelentés első alkalommal vizsgálta a globális kockázatok közötti kölcsönös kapcsolatokat (*interconnections*) és két markánsan elkülöníthető tényezőcsoportot azonosított. Az egyik gazdasági-társadalmi természetű csoport, amelyet a pénzügyi válságok, munkanélküliség, jövedelmi egyenlőtlenségek, politikai és társadalmi instabilitás, a pénzügyi intézmények és mechanizmusok kudarca és a likviditási válságok alkotnak. A másik tényezőcsoport alkotóelemei a klímaváltozás, a szélsőséges időjárási események, a vízhiány, az élelmiszerhiány, a természeti katasztrófák, a biodiverzitás csökkenése és az ökoszisztéma összeomlása. A két tényezőcsoport között mintegy összekötő kapocsként helyezkedik el a globális kormányzás kudarca, amelynek a két csoporton túl hatása lehet még az államok közötti konfliktusok kiéleződésére és a korrupció terjedésére. A különböző szempontok szerinti felmérések alapján készített elemzések a gazdasági, a társadalmi és a környezeti kockázatok dominanciájára világítottak rá.²⁰

A kockázatokkal szembeni ellenálló képesség növelésének lehetőségét a kormányok, az üzleti világ és a civil társadalom szorosabb együttműködésében jelölte meg a jelentés. Kiemelte a hosszú távú gondolkodás fontosságát az olyan ügyekben, mint a bizalom visszanyerése a politikai intézményekben, amelyektől a fiatal generációk elfordultak. A globális kockázatok feltérképezése és a közöttük lévő kapcsolatok jobb megértése alapvető feltétele a kollektív cselekvésnek. Mivel a kockázatok nagy része az egész nemzetközi rendszert érinti, sürgetően szükség van a globális kormányzás új modelljeinek kidolgozására, mert a jelentés szerint a jelenlegi struktúrák elavultak.²¹

2015-ben a korábbi évekhez képest nagyobb hangsúlyt kapott az a vélemény, hogy a világ országai nincsenek megfelelően felkészülve az egyre komplexebb módon megjelenő kockázatok kezelésére. A komplexitás világosabb megértése céljából a jelentés a kockázatok

¹⁹ The Global Risks 2013, [online], 2013, World Economic Forum, 8–15. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

²⁰ The Global Risks 2014, [online], 2014, World Economic Forum, 9–25. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

²¹ Uo., 52.

öt kategóriába sorolta: gazdasági, környezeti, geopolitikai, társadalmi és technológiai kockázatok körébe. A 2007–2014 közötti időszakhoz képest a legnagyobb változás abban a tekintetben történt, hogy a gazdasági jellegű kockázatok, amelyek domináltak az előző periódusban, háttérbe szorultak és átadták helyüket a geopolitikai kockázatoknak. Ehhez hozzájárult Oroszország és Ukrajna területi konfliktusa, az úgynevezett „Iszlám Állam” megjelenése és a törékeny államok számának szaporodása. A valószínűségi skálán az első helyet az államközi konfliktus foglalta el. A regionális következményekkel járó államközi konfliktus a hatás nagyságrendjének skáláján is az első öt kockázat között található.²²

A korábbi évekhez képest 2015-ben nagyobb hangsúlyt kapott a társadalmak instabilitása, amelynek egyik fő forrása a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek további növekedése. A jelentés szerint az államok közötti jövedelmi különbségek csökkentek. Egy 2011-ben végzett felmérés adatai szerint az OECD tagállamaiban a népesség leggazdagabb 10%-ának jövedelme kilencszer nagyobb mértékben nőtt, mint a legszegényebb 10%-é. A jövedelmi aránytalanságok növekedésének vannak még szélsőségesebb esetei is, például Mexikóban, ahol a leggazdagabb 10% jövedelmének növekedése huszonötszöröse a legszegényebb 10%-ának.²³

A kockázatok kölcsönös kapcsolatainak rendszerében két csoport emelkedik ki. Az egyiket a társadalmi instabilitás, a munkanélküliség, a nemzeti kormányzás kudarca, az állam válsága vagy összeomlása, az államok közötti konfliktus és a kikényszerített migráció alkotja. A másik csoport alkotóelemei a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás sikertelensége, a szélsőséges időjárási események, az ember okozta környezeti katasztrófák, a víz- és élelmiszerhiány. A 2015-ös jelentés első alkalommal készített előrejelzést arról, hogy mely kockázatok növekedése várható a jövőben. Az alábbi kockázatok növekedését prognosztizálta: növekvő jövedelmi egyenlőtlenségek, a társadalmak erősödő polarizációja, előregedő népesség, gyengülő nemzetközi kormányzás, erősödő összekapcsoltság az államok között, erősödő középosztály a feltörekvő gazdaságokban, klímaváltozás, a természeti környezet további pusztulása és az urbanizáció folytatása.²⁴

2016-ban a Világ gazdasági Fórumon nagy figyelmet kapott az a tény, hogy előrejelzések szerint abban az évben az évi átlaghőmérséklet 1°C-kal meghaladja az ipari forradalom előtti átlaghőmérsékletet. Az erőszakos konfliktusok miatt 60 millió ember volt kénytelen elhagyni lakhelyét és vált belső vagy külső menekültté. Becslések szerint a számítógépes bűnözés által okozott kár elérte a 445 milliárd dollárt, amely messze meghaladja számos ország nemzeti összjövedelmét. A fenti tényekből következően a jelentés a legnagyobb valószínűséggel bekövetkező kockázatok között első helyre tette az erőszakos konfliktusok által kikényszerített migrációt. A legnagyobb károkozással járó kockázatok között a klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás kudarca foglalta el az első helyet.

A globális kockázatok közötti kölcsönös kapcsolatok tekintetében három csoport összefüggésrendszere emelkedett ki a felmérések során vizsgált 29 kockázat közül. Az első csoportot a természeti környezettel kapcsolatos kockázatok alkotják. Idetartozik az alkalmazkodás kudarca a klímaváltozáshoz, a szélsőséges időjárási események, a természeti

²² The Global Risks 2015, [online], 2015, World Economic Forum, 14. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

²³ Uo., 15.

²⁴ Uo., 5–6.

katasztrófák, a biodiverzitás csökkenése, a víz- és az élelmiszerhiány. A második csoport a geopolitikai kockázatok együtteseként jellemezhető, amelynek elemei a mélyülő társadalmi instabilitás, a konfliktusok által kiváltott nagyarányú migráció, az államok válsága vagy összeomlása és az államok közötti konfliktusok. A harmadik csoport a technológiai fejlődéssel hozható összefüggésbe, amelynek elemei a technikai fejlődés esetleges káros következményei, a kritikus infrastruktúra összeomlása, a számítógépes rendszereket ért támadások, a tömeges adatlopás és az adatokkal való visszaélés.²⁵

A Világgazdasági Fórum 2016-ban elemezte első alkalommal a globális kockázatok hatását a nemzetközi biztonságra. A nemzetközi biztonság fogalmát az alábbi definícióban határozta meg: „A nemzetközi biztonság állami vagy nem állami szereplők által egyéni- leg, vagy kollektívan foganatosított intézkedésekre utal, amely a határokon túlról származó fenyegetésekkel szemben biztosítja az integritást és a túlélést.”²⁶ A nemzetközi biztonsági helyzet iránti érdeklődést a geopolitikai kockázatok előtérbe kerülése indokolta. A 21. század második évtizedének közepére nyilvánvalóvá vált, hogy a globalizáció eredményeként létrejött gyors gazdasági növekedés jelentősen átalakította a globális gazdasági hatalmi egyensúlyt, és ez a hagyományos nagyhatalmi versengés kiújulásához és globális bizonytalansághoz vezetett.²⁷

A nemzetközi biztonság története szorosan kapcsolódik a technológiai innovációk történetéhez. A jelenleg zajló Negyedik Ipari Forradalom hatásai és következményei figyelemzettként szolgálnak erre a kapcsolatra. Az új technológia ma is döntő hatást gyakorol nemcsak a gazdasági fejlődésre, hanem a konfliktusok kezelésének eszközeire és módszereire is. 2016-ban a Világgazdasági Fórum éves jelentése a nemzetközi biztonságra legintenzívebben ható tényezőket az alábbiakban határozta meg:

- Technológiai innováció: kihívásokat és új lehetőségeket egyaránt teremt.
- Források és a klímaváltozás menedzselése: növekszik a feszültség a forrásokhoz való hozzáférésért folytatott versengés miatt.
- Hatékony kormányzás: korrupció, a transzparencia hiánya és a jog uralmának gyengesége korlátozza a fejlődést és destabilizálja a társadalmat.
- Geostratégiai versengés: az eltolódások a gazdasági és politikai hatalomban és a kölcsönös bizalom gyengülése versengésre ösztönzi a nagyhatalmakat befolyásuk növelése érdekében, amely gyakran versengő érdekszférák kialakulásához vezet.
- Demográfiai változások: az országok egy része a gyors népszaporulattal és a fiatal korösszetétellel, más része elöregedő népességgel vagy bevándorlók beáramlásával néz szembe.
- Társadalmi kohézió és bizalom: jövedelmi egyenlőtlenség, társadalmi elszigeteltség, bizalmatlanság és marginalizáció veszélyezteti a társadalmi stabilitást.
- Hibrid és aszimmetrikus fenyegetések: a fokozódóan összekapcsolt világban komplexebb fenyegetések és nehezen azonosítható ellenfelek jelennek meg.²⁸

²⁵ The Global Risks Report 2016, [online], 2016, World Economic Forum, 6–7. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

²⁶ Uo., 24.

²⁷ Uo., 28.

²⁸ Uo., 29.

2017-ben a korábbi éveknél hangsúlyosabban szerepeltek a davosi fórum napirendjén a növekvő jövedelmi és vagyoni különbségek, amelyek hatására fokozódott a társadalmak gazdasági polarizációja és politikai megosztottsága. Számos szakértő erre a hosszú távú folyamatra utaló jelet vélt felfedezni Trump elnök megválasztásában és Nagy-Britannia állampolgárainak döntésében az EU-ból történő távozásról. A politikai elégedetlenség, a gazdasági és politikai elitekkel való szembenállás jelei azonban az egész világon tapasztalhatók, amelyhez hozzájárulhatott a gazdasági növekedés elmaradása a várakozásoktól, valamint a felgyorsult technikai fejlődéssel való lépéstartás nehézségei. A sokasodó globális társadalmi, gazdasági, politikai, technológiai és környezeti problémák nyomasztó következményeire és a megoldásukra irányuló erőfeszítések összetettségére való tekintettel a jelentés felvetette a piaci kapitalizmus reformjának gondolatát.²⁹

Első alkalommal tette vizsgálat tárgyává a demokrácia jövőjét a nyugati társadalmakban. A jövedelem- és vagyoneelosztás növekvő egyenlőtlenségei politikailag romboló hatást gyakorolnak világszerte. Mivel a gazdasági és társadalmi folyamatokat egyre inkább globális szinten határozzák meg, növekszik az elégedetlenség a nemzeti kormányokkal szemben a stabilitás és a pénzügyi biztonság hiánya miatt. A jelentés idézi a Dani Rodrik amerikai közgazdász által alkotott fogalmat a demokrácia, a nemzeti szuverenitás és a hiperglobalizáció összefüggéséről. A Rodrik-féle „trilemma”-fogalom szerint a három fontos politikai cél közül egy időben legfeljebb csak kettő érhető el. A hiperglobalizáció és a demokrácia együttes preferenciája a nemzetállami szuverenitás feladásához vezet. Ha a nemzetállami szuverenitást választjuk a demokráciával párosítva, nem követhetjük a hiperglobalizációt. A nemzetállami szuverenitás és a hiperglobalizáció kombinációja pedig kizárja a demokráciát.³⁰ A jelentés szerint az Egyesült Államokban és Európában zajló folyamatok a demokrácia és a nemzeti szuverenitás preferenciája irányába mutatnak.³¹

A demokráciát veszélyeztető tényezőket három csoportban foglalta össze a 2017. évi fórumra készített jelentés.

1. A gyors gazdasági és technológiai változás. Adatok bizonyítják, hogy a globalizáció hozzájárult a gazdasági növekedéshez és a szegénység csökkentéséhez. Ugyanakkor tény, hogy a javak fokozódó egyenlőtlen elosztása miatt hozzájárult az elitellenes érzelmek erősödéséhez. Az egyik szélsőséges példa szerint az Egyesült Államokban 2009–2012 között a lakosság leggazdagabb 1%-ának 31%-kal, a többi 99%-nak ezzel szemben csak 0,5%-kal nőtt a jövedelme.³²
2. A mélyülő társadalmi és kulturális polarizáció. A nemzeti identitásnak, a kulturális értékeknek és az etnikai eredetnek nagy szerepe volt az elitellenes populizmus megjelenésében. Még a viszonylagosan homogén népességgel és stabil jóléti rendszerrel rendelkező országokban is megjelentek a kulturális megosztottság jelei, például az olyan új társadalmi értékek befogadásával kapcsolatban, mint a társadalmi nemek és a szekularizmus.

²⁹ The Global Risks Report 2017, [online], 2017, World Economic Forum, 6. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

³⁰ RODRIK, Dani: *A globalizáció paradoxona. A demokrácia és a világgazdaság jövője*. Corvina, Budapest, 2014, 254. o.

³¹ The Global Risks Report 2017, *i. m.*, 13.

³² Uo., 23.

3. A harmadik tényező az „igazság utáni” (*post-truth*) politikai vita. A demokratikus társadalmak kulturális polarizációját súlyosbította az a változás, amely a hírek és információk termelésében, terjesztésében és megosztásában bekövetkezett. A 2016-os amerikai elnökválasztás után nagy vita alakult ki a „hamis hírek” (*fake news*) alkalmazásáról a médiában. Az *Oxford English Dictionary* az év szavaként fogadta be a „*post-truth*” (igazság utáni) szót. A jelentését így határozta meg: „olyan körülményeket jelöl, ahol az objektív tények kevésbé hatékonyak, mint az érzelmekre és személyes hiedelmekre való hivatkozás a közvélemény formálásában”. A demokrácia alapvető feltétele a szólásszabadság és a vélemények szabad ütköztetése. A demokratikus folyamatban zajló vita feltételezi, hogy a felek kölcsönösen jóhiszeműnek tekintik egymást és érvelésüket a tényekre alapozzák. A média azonban egyre kevésbé szolgáltat megbízható tényeket az ilyen vitákhoz, mert nem az objektív tények közvetítése, hanem a közvélemény érzelmeinek és hiedelmeinek való megfelelés az elsődleges célja. A következmény a növekvő megosztottság és szembenállás a társadalom különböző csoportjai között.³³

A 2018-as fórumra készített dokumentum, utalva a korábbi évek elemzéseire, megállapította, hogy a klímaváltozással és az információs rendszerek biztonságával kapcsolatos kockázatok jelentősen növekedtek. A szélsőséges időjárási események első helyre kerültek mind a bekövetkezés valószínűségét, mind a pusztító hatás nagyságrendjét ábrázoló skálán. Ugyanakkor a gazdasággal kapcsolatos kockázatok csökkentek, mivel határozottabban jelentkeztek a válságból való kilábalás jelei. A biztató rövid távú fejlemények ellenére továbbra is aggodalomra adnak okot a globális gazdasági rendszer olyan problémái, mint a folyamatos feszültség a pénzügyi rendszerben, az automatizálás ma még beláthatatlan hatásai és a protekcionista politikák erősödése.³⁴

Új elemként jelent meg a 2018. évi Davosi Fórumon a figyelmeztetés egy olyan komplex kockázatra, amely több globális rendszer egyidejű összeomlását okozhatja. A korábbi évek során az egyes jól elkülöníthető kockázatok valószínűségét és lehetséges hatásait vizsgálták. Az ökoszisztéma gyorsuló pusztulása, az információs hálózatok elleni fenyegetések fokozódása és a globális pénzügyi rendszer állandósuló feszültségei arra készítettek a jelentés készítőit és a fórum résztvevőit, hogy ne hagyják figyelmen kívül azt a lehetőséget, hogy az összeomlás egyidőben több rendszerben is bekövetkezhet. A változások felgyorsulásával a több globális rendszert egyszerre érintő összeomlás veszélye növekszik.³⁵

A komplex kockázatokkal szemben növekedett az államok és a nemzetközi rendszer sebezhetősége. A világ geopolitikai helyzetéről készített elemzésből azonban az olvasható ki, hogy az államok viszonyaiban nem tapasztalhatók a váratlan helyzetekre történő felkészülés határozott jelei. A jelentés megállapítja, hogy a világ a multipolaritás mellett multikonceptuálissá is vált. Mára eltűntek a hidegháború vége után egy ideig még idézett és általánosan alkalmazott olyan koncepciók, mint a „washingtoni konszenzus” vagy az „új világrend”, amelyek alkalmat adtak az államok számára, hogy közös normákról és intézményekről

³³ Uo., 24.

³⁴ The Global Risks Report 2018, [online], 2018, World Economic Forum, 6–7. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]

³⁵ Uo., 15–16.

beszéljenek. Általános következmény a feszültségek növekedése és az államközi kapcsolatok zavarai, amelyek rövid távon a gazdaság és a kereskedelem területén a legkritikusabbak. Az állam jövőjével kapcsolatos posztmodern nézetek lekerültek a napirendről, és a hangsúly az állam hatalmának elsődlegességére helyeződik, amelynek következményei vannak az üzleti életre és a civil társadalomra.

Az „erős állam” koncepció túlmutat a belpolitikán, érinti a nemzetközi kapcsolatokat, és a legkritikusabb hatást a nagyhatalmak viszonyában válthatja ki, különösen olyan helyzetekben, amikor gyengül a kölcsönös bizalom és a kapcsolatokat szabályozó normák tisztelete erodálódik. A gazdaságilag és katonailag legerősebb államok az ilyen szituációkat kihasználhatják vélt vagy valós veszteségeik vagy sérelmeik kompenzálására. A globalizáció hatásaként veszteséget szenvedett országok az „erős állam” koncepcióját felhasználva protekcionista kereskedelempolitikával próbálják kompenzálni veszteségeiket. A nemzetközi rend és a szabályok tiszteletének fellazulása különösen a kis államok számára káros, mivel megbízható normák és szabályok hiányában az ő lehetőségeik korlátozottabbak érdekeik érvényesítésére.

A globalizáció felfelé ívelő szakaszában általános optimizmus uralkodott a gazdasági integráció jótékony hatásait illetően. Mára azonban a kölcsönös előnyökbe vetett bizalom meggyengült, mert bebizonyosodott, hogy a globalizációnak egyaránt vannak nyertesei és vesztesei. Ez a felismerés érvényes mind a nemzetközi rendszer szintjén az államokra, mind az államokon belül a különböző társadalmi csoportokra. A vagyoni és jövedelmi egyenlőtlenségek az országok között növelték a feszültséget és a konfliktusok lehetőségét a nemzetközi rendszer szintjén, az országokon belül pedig hozzájárultak a szociális és politikai feszültségekhez és a társadalom megosztottságához. A nagy kérdés az, hogyan lehet kezelni az együttműködést igénylő komplex globális kockázatokat, amelyek közül kiemelkedik az éghajlatváltozás, a kiberbűnözés, valamint a nemzetközi kereskedelem és a nemzetközi pénzügyek bizonytalanságai.³⁶

A 2019. januári Davosi Fórumon mind a globális kockázatok valószínűsége, mind potenciális romboló hatása tekintetében a klímaváltozással kapcsolatos kockázatok foglalták el a vezető pozíciókat. Az előfordulás valószínűségének skáláján a szélsőséges időjárási események, az éghajlat változásaihoz való adaptáció kudarca és a természeti katasztrófák foglalták el az első három helyet. A negyedik helyen a tömeges adatlopás, az ötödik helyen az információs rendszerek elleni támadások szerepeltek. A nukleáris háború már harmadik éve az első helyet foglalta el a potenciális romboló hatás rangsorában. Az előfordulás valószínűsége azonban továbbra is a legalacsonyabb az összes kockázat között. 2018 óta a potenciális romboló hatás skáláján a nukleáris háborút a klímaváltozással összefüggésbe hozható kockázatok követik. A globális kockázatok elemzése történetének legutóbbi évtizedét áttekintve megállapíthatjuk, hogy a globális gazdasággal kapcsolatos kockázatok kezdeti dominanciája után fokozatosan előtérbe kerültek a társadalompolitikai, a klímaváltozással és az információs biztonsággal kapcsolatos kockázatok.

A 2019-es fórum is vizsgálta a kockázatok közötti kölcsönös kapcsolatok erősségét. A szakértői vélemények szerint a legkritikusabb kapcsolat egyrészt a klímaváltozáshoz való

³⁶ Uo., 37–40.

alkalmazkodás sikere vagy kudarca, másrészt a szélsőséges időjárás események között fedezhető fel. Egy következő fontos kapcsolat a kibertámadások és a kritikus információs infrastruktúra összeomlása. Végül egy nagyobb, egymással összefüggő és egymást kölcsönösen erősítő tényezőcsoportot alkot a fokozódó társadalmi instabilitás, a nemzeti kormányzás kudarca, az összeomló állam, a munkanélküliség, az államok közötti konfliktus és a tömeges migráció.³⁷

A globális kockázatok erősödése és romboló potenciáljuk növekedése indokolná a közös akarat és cselekvőképesség létrehozását a nemzetközi rendszer szereplői részéről. A jelentés szerint azonban ennek az ellenkezője történik: erősödik a megosztottság az államok között és növekszik a polarizáció a társadalmakban. 2019-ben a negatív tendenciák folytatására lehet számítani. Várhatóan növekszik a nagyhatalmak közötti gazdasági konfrontáció, amelynek egyik következménye a globális gazdasági növekedés lelassulása. Az IMF számításai szerint a globális GDP-növekedés a 2018-as 2,4%-os szintről 2019-ben 2,1%-ra csökken. Figyelmet érdemlő sebezhetőséget jelent a nemzetközi gazdasági rendszerben a globális adósságállomány, amely sokkal magasabb, mint 2008-ban, a pénzügyi válság kirobbanása előtt volt: jelenleg a globális GDP 225%-át teszi ki.³⁸

A társadalmi és politikai instabilitás, mint a növekvő jövedelmi és vagyoni különbségek egyik következménye visszatérően szerepelt a globális kockázatok között. A 2019. évi jelentés első alkalommal tett említést arról, hogy a szociális feszültségek forrásainak keresése, valamint a gazdasági és pénzügyi problémák megoldására irányuló törekvés ráirányította a figyelmet Adam Smith 18. századi angol közgazdász *The Theory of Moral Sentiments* (Az erkölcsi érzelmek elmélete) és a *Wealth of Nations* (A nemzetek gazdagsága) című műveire.³⁹ Stanley L. Brue amerikai gazdaságtörténész a következőképpen jellemzi Adam Smith két alapművének fő mondanivalóját: „A két mű a láthatatlan kéz vagy a természetes harmónia segítségével összhangot teremt az egyén társadalmi érdekei és az individuális jogai, mint az igazsághoz való jog között. A *Moral Sentiments*-ben a szimpátia és a jóakarát korlátozza az önzést; a *Wealth of Nations*-ben a verseny a közjóba csatornázza a gazdasági önérdeteket.”⁴⁰ A globalizáció társadalmi következményeinek elemzése pontosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a gazdasági önérdeteket egyre kevésbé sikerül a közjóba csatornázni.

Az új kihívások és egyre fenyegetőbb komplex kockázatok fényében a korábbiaknál határozottabban merült fel a globális kapitalizmus újragondolásának szükségessége. A 2019-es jelentés egy másik újdonsága a társadalmak érzelmi és mentális állapotát vizsgáló kutatások eredményeinek ismertetése. A Gallup közvélemény-kutató intézet adatai szerint a harag egyre inkább a kor meghatározó érzelmi állapotává válik. A WHO adatai szerint a világon 700 millió ember mentális rendellenességtől szenved. 1990 és 2013 között a depressziós betegek száma 54%-kal nőtt. A magas jövedelmű országokban a jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek összefüggésbe hozhatók a növekvő mentális egészségi problémákkal.⁴¹

³⁷ The Global Risks Report 2019, [online], 2019, World Economic Forum, 5–8. o. Forrás: Weforum.org [2019. 02. 20.]

³⁸ Uo., 10.

³⁹ Uo., 11.

⁴⁰ BRUE, Stanley L.: *The Evolution of Economic Thought*. Harcourt Brace College Publishers, Orlando FL, 1994, 74. o.

⁴¹ The Global Risks Report 2019, i. m., 34–37.

A *World Economic Forum* és a Harvard School of Public Health Research kutatási eredményei szerint a mentális rendellenességek közvetett költsége (termelékenységcsökkenés, korai nyugdíjazás stb.) 2010-ben 2,5 billió dollár volt, amely kétszerese a közvetlen kezelési költségeknek. A gazdasági veszteségeken túl a harag és a düh intenzitásának növekedése a demokráciákban is szélsőséges politikai erőket juttathat hatalomra. Az empátia és alapvető erkölcsi normák hiánya miatt fokozódó nyugtalanságot és feszültségeket a törvények és szabályok sokaságával sem lehet ellensúlyozni.⁴²

Összefoglalás

Két évtized globális trendjeinek és kockázatainak áttekintése lehetővé teszi, hogy a változások iránya és dinamikája segítségével képet alkossunk világunk állapotáról. Mivel a forrásként felhasznált periodikusan megjelenő publikációk véleményekre épülnek, nem lehet kizárni a szubjektív megítélés lehetőségét. A valóságtól lényegesen eltérő helyzetértékelés veszélyét azonban lényegesen csökkenti az a körülmény, hogy a globális problémák különböző aspektusaival foglalkozó nagyszámú nemzetközi szakértői közösség véleményére épültek mind a *National Intelligence Council*, mind a *World Economic Forum* tanulmányai. A tanulmányokban közölt megállapításokat számos elméleti szerző következtetései is alátámasztják. Ezenkívül a nemzetközi gazdaság, a nemzetközi politika, a kormányzás problémái és a társadalmakban folytatott viták elégséges tény és adatot szolgáltatnak, amelyek összevethetők az elmúlt két évtized globális folyamataival kapcsolatos megállapításokkal.

A *World Economic Forum* „*Global Risks*” tanulmányosorozata szemléletesen mutatja be, hogyan követte a szakértők véleménye évről évre a kockázatok fontosságának, valószínűségének, potenciális romboló hatásának és összefüggésrendszerének átalakulását. A 2019. évi Davosi Fórumra készített jelentés figyelemreméltó újdonsága a társadalmak érzelmi és pszichológiai állapotára vonatkozó kutatások ismertetése. Az egyértelműen romló állapot okait kutatva arra a következtetésre jut, hogy a globalizáció eredményeiből való szélsőségesen egyenlőtlen részesedés okozta frusztráció és harag tekinthető a deviáns magatartási formák egyik fő okának. A globális gazdaság és a technológiai haladás okozta társadalmi problémák tanulmányozásának fontossága a davosi találkozó panelvitáiban is felmerült. Az egyik panel résztvevői felvetették, hogy a korábbi időszakok technikai forradalmait intenzív társadalmi mozgások követték. A jelenleg zajló negyedik ipari forradalommal párhuzamosan időszerű lenne foglalkozni a negyedik társadalmi forradalommal is.⁴³ A társadalmak fokozatosan romló állapotára világított rá Guy Standing angol politikatudós egy 2016-ban Prágában tartott előadásában. A társadalmak polarizációját elemezve egy új társadalmi osztály megjelenését vizionálta, amelynek fő jellemzője a tartós munkalehetőségek és a biztos jövedelmek hiánya miatt kialakuló létbizonytalanság. Az új osztály, amelyre az előadó – az angol *precarious* [bizonytalan] és *proletariat* [proletariátus] szavak egyesíté-

⁴² Uo., 41.

⁴³ A „Fourth Social Revolution”? c. panelvita a Davosi World Economic Fórumon, 2019. január 25-én, [online], 2019. 01. 25. Forrás: Weforum.org [2019. 02. 20.]

sével keletkezett, a szociológiában és a közgazdaságtanban is meghonosodott – „*precariat*” megnevezéssel hivatkozik, létszámában folyamatosan növekszik, és a destabilizáció fő tényezőjévé válik a társadalmakban.⁴⁴

FELHASZNÁLT IRODALOM

- A „Fourth Social Revolution”? [online], 2019. 01. 25. Forrás: Weforum.org [2019. 02. 20.]
- BRUE, Stanley L.: *The Evolution of Economic Thought*. Harcourt Brace College Publishers, Orlando FL, 1994
- Global Trends 2030: Alternative Worlds, [online], 2012. 12., National Intelligence Council, 9–15. o. Forrás: Globaltrends2030.files.wordpress.com [2018. 10. 31.]
- Global Trends: Paradox of Progress, [online], 2017. 01., National Intelligence Council, 8–10. o. Forrás: Globaltrends2030.files.wordpress.com [2018. 10. 31.]
- RODRIC, Dani: *A globalizáció paradoxona. A demokrácia és a világgazdaság jövője*. Corvina, Budapest, 2014
- STANDING, Guy: What is the Precariat? [online], 2017. 02. 26., TEDx Talks. Forrás: Youtube.com [2019. 02. 20.]
- The Global Risks Report 2016, [online], 2016, World Economic Forum, 6. o. Forrás: Wef.ch [2018. 10. 31.]
- The Global Risks 2013, [online], 2013, World Economic Forum, 8–15. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks 2014, [online], 2014, World Economic Forum, 9–25. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks 2015, [online], 2015, World Economic Forum, 14. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks Report 2016, [online], 2016, World Economic Forum, 6–7. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks Report 2017, [online], 2017, World Economic Forum, 6. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks Report 2018, [online], 2018, World Economic Forum, 6–7. o. Forrás: Weforum.org [2018. 10. 31.]
- The Global Risks Report 2019, [online], 2019, World Economic Forum, 5–8. o. Forrás: Weforum.org [2019. 02. 20.]

⁴⁴ STANDING, Guy: What is the Precariat? [online], 2017. 02. 26. TEDx Talks. Forrás: Youtube.com [2019. 02. 20.]

Háda Béla

A második USA–Észak-Korea csúcstalálkozó

Az Egyesült Államok és Észak-Korea második csúcstalálkozóját 2019. február 27-én tartották. Donald Trump és Kim Dzsong Ün hanoi tárgyalásai optimista légkörben indultak, de a következő napon váratlanul idő előtt megszakadtak. Az okokról szóló első információk a sajtótájékoztatókról származtak. Ezek szerint áthidalhatatlan ellentétek alakultak ki a felek álláspontjai között. Noha Észak-Korea komoly engedményeket ajánlott fel, amelyek magukban foglalták a jongszoni nukleáris létesítmények leszerelését, Trump nem fogadhatott el kevesebbet, mint a teljes nukleáris leszerelés. Az észak-koreai kormány számára ez elfogadhatatlan feltétel volt. Amikor mindez világgossá vált, az amerikai delegáció zárómegállapodás aláírása nélkül állt fel az asztaltól. E cikk célja a sikertelen csúcstalálkozó előzményeinek és lehetséges következményeinek a bemutatása.

Kulcsszavak: Amerikai Egyesült Államok, Észak-Korea, nukleáris leszerelés, csúcstalálkozó, Kim Dzsong Ün, Donald Trump, Hanoi

Háda Béla: The Second U.S.–North Korea Summit

The second summit between the United States and North Korea was held on February 27, 2019. The negotiations in Hanoi between Donald Trump and Kim Jong-un began in an optimistic atmosphere, but it was abruptly cut short the next day. The first information about the reasons became public at a press conference. According to these, there were insurmountable differences between the standpoints of the parties. Although North Korea offered serious concessions which contained the dismantlement of the Yongbyon nuclear facilities, Trump could not accept less, than total denuclearisation. From the perspective of the North Korean Government, that was an unacceptable condition. When this became clear, the American delegation stood up from the negotiating table without signing the final agreement. This article aims to present the antecedents and potential consequences of the failed summit.

Keywords: United States of America, North Korea, denuclearisation, summit, Kim Jong-un, Donald Trump, Hanoi

2019. február 27-ére Hanoi a történelemcsinálás lázában ébredt. A vietnami főváros adott ugyanis otthont az Amerikai Egyesült Államok és a Koreai Népi Demokratikus Köztársaság (KNDK) második legfelsőbb szintű találkozájának, amelytől az első, 2018. június 12-i találkozó óta megrekedt nukleáris leszerelés ügyének előremozdítását várták. A két ország vezetője ezzel az ígérettel érkezett a kétnapos tárgyalásokra, amelyek azonban másnap, február 28-án váratlanul megszakadtak, és a delegációk idő előtt, minden látható eredmény nélkül búcsúztak el egymástól. Cikkünk azt veszi számba, hogy mi minden vezethetett a találkozó meghiúsulásához és az előttünk álló időszakban milyen magatartás várható a felektől.

Felemás benyomások

Mikor Donald Trump 2018. június 12-én bemutatta a világsajtó összesereglett képviselőinek azt a közös nyilatkozatot, amelyet az aznapi szingapúri tárgyalásaik lezárásaképpen szignált Kim Dzsong Ün észak-koreai vezetővel, a szakértői reakciók legalábbis felemásan értékelték annak tartalmát.¹ Lényegében senki nem vonta kétségbe, hogy maga a csúcstalálkozó történelmi jelentőségű volt, a megállapodáshoz pedig mindkét fél részéről olyan politikai érdekek fűződtek, amelyek valószínűsítették valami hasonló dokumentum megszületését.² Kritikusai viszont azonnal – és joggal – felhívták a figyelmet arra, hogy a két fél közös nyilatkozata eléggé elnagyoltan megfogalmazott, inkább elvi egyetértést sugalló pontokat tartalmazott, amelyek gyakorlati valóságba ültetése rengeteg kényes kérdés tisztázását követelné meg, végeredményben kétségessé téve a megállapodás értékét. Mindezek ellenére nézetünk szerint nem érdemes lebecsülni a június 12-i szingapúri közös nyilatkozatot, amit leginkább egy folyamat kiindulópontjaként kell értelmeznünk. Kezdetől fogva nyilvánvaló volt ugyanis, hogy a Koreai-félsziget nukleáris leszerelése hosszas procedúra lesz, és azzal kapcsolatban is jogos aggodalmak merültek fel, hogy Phenjan a végén megkísérli majd kivonni e leszerelés hatálya alól a nukleáris fegyverek és hordozóeszközök egy részét.

A szingapúri találkozót követő hónapok során bár egyértelműen fennmaradt az enyhülés légköre, az atomfegyver-mentesítés ügyében nem történt érdemi előrelépés. Észak-Korea megtett ugyan néhány szimbolikus lépést, de ezek csak olyan létesítményeket érintettek, amelyek a nukleáris program adott állapota mellett már nem voltak nélkülözhetetlenek. Párhuzamosan ezzel, az északi fél igyekezett mozgástérhez jutni a Korea-közi enyhülés folyamatán keresztül. Szöul és Phenjan közeledése több szempontból sokkal jobban haladt, mint az amerikai–észak-koreai tárgyalások, ám a dél-koreai fél egyértelművé tette, hogy a denuklearizáció számára is prioritás és az amerikai stratégiai szempontokkal nem hajlandó szembemenni. Témánk vonatkozásában különös jelentőséget ad a 2018. szeptemberi Korea-közi csúcstalálkozónak, hogy Phenjan itt helyezte kilátásba a fegyvercélú nukleáris kutatásainak bázisintézményeként ismert Jongbjoni kutatóközpont leszerelését, amennyiben az „Egyesült Államok megfelelő intézkedéseket hoz”.³ Mint kiderült, ez képezte a februári tárgyalásokon az észak-koreai ajánlat lényegét.

2018 végén már nyíltan beszéltek arról, hogy a felek Donald Trump és Kim Dzsong Ün újabb találkozója adhatnak lendületet a megrekedt tárgyalási folyamatnak. A szingapúri találkozó óta ugyanis mindkét fél a saját tárgyalási napirendjét igyekezett ráerőltetni a másikra. Eszerint az Egyesült Államok teljes, ellenőrzött és visszavonhatatlan nukleáris leszerelést várt el az északi gazdaságot szorongató nemzetközi szankciók feloldásáért, míg Phenjan – nem lévén más alkualapja a nukleáris képességeinél – szerette volna

¹ Lásd: Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit, [online], 2018. 06. 12. Forrás: Whitehouse.gov [2018. 06. 14.].

² A megállapodás előzményeiről lásd: HÁDA Béla: Árnyjáték – Észak-Korea játszmája az elszigeteltségből való kitorésért, [online], 2018. 11. 19., NKE SVKK Nézőpontok, 2018/2. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 02.]

³ Mark E. MANYIN – Emma CHANLETT-AVERY: The September 2018 Inter-Korean Summit, [online], 2018. 09. 25, CRS Insight. Forrás: Fas.org [2019. 03. 01.]

szakaszolni a folyamatot, amelynek keretében a nukleáris program egyes elemeinek feladását Washington a szankciók fokozatos feloldásával, valamint a koreai háborút lezáró békeegyezmény megkötésével jutalmazná. Ez az ötlet eleinte nagy ellenállást váltott ki az amerikai félből, de 2018 végére már úgy látszott, hogy kész lenne bizonyos engedményekre korábbi merev álláspontjából. Kim Dzsong Űn újévi beszéde is egyértelművé tette az erre való nyitottságát, amikor az északi vezető kijelentette: kész bármikor újra találkozni az amerikai elnökkel.⁴ Sokat idézett megjegyzése volt ugyanakkor, hogy amennyiben az USA nem állja a szavát, akkor lehetséges, hogy a KNDK-nak új utat kell találnia szuverenitásának és legfelsőbb érdekeinek megvédésére, valamint a Koreai-félsziget békéjének és stabilitásának elérésére.⁵ Hogy ez pontosan mit jelentene, sem akkor, sem azóta nem derült ki. Legvalószínűbb, hogy kommunikációs fogásnak szánták az amerikaiakra való nyomásgyakorlás érdekében.

Kim ugyanakkor Donald Trumpnak is küldött írásos üzenetet, amelynek tartalma bár nem ismert, pozitív fogadtatásra lelt a Fehér Házban. A második amerikai–észak-koreai legfelsőbb szintű vezetői találkozó szervezése tapasztalhatóan új lendületet kapott. Stephen Biegun, akit 2018 augusztusában neveztek ki a külügyminisztérium észak-koreai ügyekért felelős különmegbízottjává, 2019. január 31-én részt vett egy beszélgetésen a Stanford Egyetemen. Több olyan állásfoglalást is tett ennek során, amelyeknek nagyon fontos üzenetük volt az észak-koreai fél felé, egyúttal iránymutatással szolgáltak azzal kapcsolatban, hogy az Egyesült Államok milyen ajánlattal érkezhethet a küszöbön álló találkozóra.⁶ Az egyik ezek közül, hogy az USA kész teljes egészében lezárni a koreai háborút, nem fogja megtámadni az országot és nem kívánja megdönteni az északi rezsimet. Ezzel lényegében a legfontosabb biztonsági garanciák megadását helyezte kilátásba, amelyek megszerzése évtizedek óta az északi rezsimek stratégiai céljai között szerepel. Emellett Biegun rámutatott, hogy bár a teljes nukleáris leszerelés valóban feltétele a szankciók teljes feloldásának, azt sohasem mondták az északiaknak, „hogy nem teszünk semmit, amíg ti meg nem tesztek mindent”.⁷ Tehát az amerikai fél valamennyi diplomáciai rugalmasságot fenn kíván tartani, hogy legyen tér a kölcsönösen elfogadható megállapodásra. Emellett a beszélgetést megelőző expozéjában Biegun is utalt Észak-Korea fejlődési kilátásaira, amelyek a szankciók feloldását követően nyílhatnak meg számára. A fejlődés és gazdagodás ígérete a február 27–28-i találkozón is erős hangsúlyt kapott Trump elnök részéről. Tapasztalható, hogy az amerikai fél komolyan alapozott Phenjan azon, több alkalommal is hangoztatott szándékára, hogy az elkövetkező időszakban nagy figyelmet kíván szentelni a gazdasági fejlődés felgyorsításának. A szankciók fennmaradása mellett azonban ez aligha lehetséges.

⁴ Kim Jong Un's 2019 New Year Address, [online], 2019. 01. 01. Forrás: The National Committee on North Korea [2019. 01. 03.]

⁵ Uo.

⁶ Remarks on DPRK at Stanford University, [online], 2019. 01. 31. Forrás: Department of State [2019. 02. 11.]

⁷ Uo.

A meglepetések másfél napja

Észak-Korea és az Amerikai Egyesült Államok vezetőinek második csúcstalálkozására ilyen előzmények mellett került sor Vietnam fővárosában. Hanoi mint a találkozó lehetséges helyszínét informális jelleggel január óta emlegették, Vietnam kiemelkedő szerepére alapozva az egyeztetési folyamatban. Valóban, a délkelet-ázsiai ország ideális helyszínválasztás volt. Észak-Koreához hasonlóan szocialista ideológiai bázison megszerveződött pártállami rendszer, ahol Phenjan nagykövetséget is fenntart. Ugyanakkor az 1986-ban megindult Doi Moi reformoknak köszönhetően igen jelentős fejlődési pályát járt be, amely Kim Dzsong Űn rendszerének is mintaként szolgálhat. Vietnam azonban nem csak emiatt volt szimbólumértékű helyszín. Hanoi és Washington kapcsolatai az utóbbi évtizedben látványosan javultak, amit az amerikai külpolitika jó példaként állít arra, hogy az egykori háborús ellenségek miképpen válhatnak konstruktív együttműködő partnerekké. Nem mellesleg a folyamat erős összefüggésben állt a Kínai Népköztársaság hatalmi emelkedésével. A vietnami fél a dél-kínai-tengeri konfliktusban való érintettségén túl nemzeti szuverenitását sértő, hosszú távú stratégiai kockázatot is lát Peking hatalmi politikájában. Felmerülhet ennek mintájára annak a lehetősége is, hogy a hasonlóan erős szuverenitási törekvéseket képviselő, kifejezetten nacionalista Észak-Korea az amerikai kapcsolatok erősödésével hasonló lehetőséget kaphat a kínai függés oldására és annak felismerésére, hogy féltett önállóságát a 21. század világában talán már nem is az USA és szövetségesei fenyegetik leginkább, hanem a megállíthatatlanul erősödő nagy szomszéd. Mindez persze azok után, hogy Peking az északi rezsim legerősebb, egyedülálló jelentőséggel bíró támogatója napjainkban még eléggé illuzórikus, és a nyugat számára legkedvezőbb forgatókönyvek mellett is mindössze Phenjan külgazdasági függésének enyhülése képzelhető el.

Kim Dzsong Űn és Donald Trump második közvetlen megbeszéléseinek kezdeteit a kirívó optimizmus légköre lengte körül. Az amerikai média egy része már napokkal előtte tudni vélte, hogy a felek milyen tartalmú megállapodást köthetnek egymással, és az amerikai diplomácia is előre jelezte 27-én, hogy másnap sor kerül majd egy dokumentum szignálására. A találgatások a lehetséges megállapodás tartalmát illetően a koreai háborút szimbolikusan lezáró békedeklaráció aláírásától a képviseleti irodák létesítésén (tehát a diplomáciai kapcsolatok felvételén) át a nukleáris alapanyagok előállításának észak-koreai leállításáig, ezért cserébe pedig bizonyos szankciók feloldásáig terjedtek.⁸ Ezek az „értésülések” még akkor is összeegyeztethetők lehetnek volna az addigi politikai megnyilvánulásokkal, ha egyébként már születésükkor sem tűntek többnek pletykáknál.

Trump amellett, hogy hangoztatta jó előérzetét a találkozóval, és igen kedvező véleményét tárgyalópartnerével kapcsolatban, a várakozásokat is igyekezett hűteni. Kifejtette, hogy nem sietteti a megállapodás megszületését, számára jelenleg a status quo, tehát a nukleáris és rakétakísérletek moratóriuma is megfelelő helyzet. Nem kívánja nyomás alá helyezni Kimet. Ugyanakkor ismert volt, hogy az észak-koreai gazdaság az utóbbi egy esztendőben már komoly nehézségekkel küzdött a nemzetközi szankciók (egészen pontosan annak nagyobb mértékű kínai betartása) miatt. A status quohoz pedig ezek fennmaradása

⁸ Alex WARD: Exclusive: here's the tentative deal Trump and Kim Jong Un may strike in Vietnam, [online], 2019. 02. 26. Forrás: Vox.com [2019. 03. 01.]

is hozzá tartozik. Ha tehát Kim valóban gyorsan fejlődő pályára kívánja állítani országát, jobban teszi, ha rugalmas lesz. Az elnök a békedeklarációra vonatkozó kérdésre is kiterő választ adott, azt ugyanakkor kategorikusan hangsúlyozta, hogy nem lépett vissza a teljes leszerelést szorgalmazó álláspontjából. A koreaiak ezzel szemben tudták, hogy Trump belpolitikai nehézségekkel küzd, és egykori ügyvédjének, Michael Dean Cohennek otthon folyamatban lévő szenátusi-bizottsági meghallgatása miatt szívesen vonná magára a média figyelmét egy pozitív hírrel. Emellett az elnök külpolitikájának fémjelzője lett a koreai enyhülés ügye, amelyben ha sikerül előnyös megállapodásra jutnia, azzal történelmi hírnevet szerezhet. Mindezért talán el lehet érni nála, hogy a teljes nukleáris leszerelésnél kevesebbel is megelégedjen. Trump természetét ismerve senki sem állíthatta volna, hogy az észak-koreaiak számításai feltétlenül minden alapot nélkülözőek voltak, és az optimizmus is kitartott részükről a 28-i tárgyalási forduló kezdetéig. Ekkor azonban hirtelen félbeszakadtak a megbeszélések, és a delegációk elhagyták a helyszínt. Az okokról egészen az amerikai elnök sajtótájékoztatójáig csak találgatni lehetett.

Tájékoztatójának felütésében Donald Trump köszönetet mondott vietnami vendéglátóinak és hangsúlyozta, hogy a megbeszélések produktív, jó hangulatban teltek. Kim Dzsong Űn személyéről is a nagyrabecsülés hangján nyilatkozott. Az elnök helyenként semmitmondó, a diplomáciai udvariasságot szinte kínosan eltúlzó beszámolójából néhány fontos dolog azért kiderült a tárgyalások megszakadásának okairól is. Ezek közül a legfontosabb, hogy a felek a szankciók ügye miatt nem tudtak megegyezni. Az észak-keleti jelentős felajánlásokat tettek ugyan, de az amerikai fél szerint nem azokon a területeken, amelyek a legfontosabbak lettek volna a számukra, cserébe ugyanakkor a nemzetközi büntetőintézkedések teljes feloldását kérték volna. Trump ebbe nem volt hajlandó belemeríteni. Fontos jelzése volt emellett, hogy Washingtonnak igen kiterjedt információk állnak rendelkezésére az észak-koreai nukleáris program elemeiről, és ez a tárgyalópartnereit is meglepte. Sokkal többet tudnak eszerint, mint amit a koreai fél feltételezett róluk. Bár utóbbi felajánlotta a jongbjonni nukleáris kutatóközpont bezárását, az USA önmagában ezt nem volt hajlandó nukleáris leszerelésnek tekinteni, valamennyi érintett létesítmény, eszköz és alapanyag megsemmisítésére ugyanakkor Kim és stábjá nem mutatkozott késznek.⁹ Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy Kim ígéretet tett a nukleáris- és rakétakísérletek moratóriumának fenntartására, és ő hisz neki. Pompeo külügyminiszter pedig kilátásba helyezte, hogy a két ország egyeztetései alacsonyabb szinten folytatódnak majd.

Miután világossá vált, hogy nem tudják beugratni az amerikaiakat egy, az ő céljaik szemszögéből nézve félmegoldásnak számító megállapodásba, Kimnek és stábjának láthatóan nem volt „B” terve. Trump pedig megragadta az alkalmat, hogy demonstrálja: nem blöffölt, amikor arról beszélt, neki jelenleg nem sürgős igazán a megállapodás. Felállása a tárgyalóasztaltól minden jel szerint alaposan meglepte a koreai felet. Jongbjon a nukleáris programjuk nyugaton is széles körben ismert szimbóluma túlértékelt ütőkártyának bizonyult. Emellett Kim (aki a személye iránti nem kellő odaadást hazájában esetenként halálos ítéletekkel torolta meg) nem szokott hozzá ahhoz, hogy ha kulturáltan is, de csak úgy faképnél hagyják, éreztetve vele gyengeségét. Külön kellemetlenséget jelentett, hogy

⁹ Alex WARD: Read the full transcript of Trump's North Korea summit press conference in Vietnam, [online], 2019. 02. 28. Forrás: Vox.com [2019. 03. 01.]

mindez nagy külföldi nyilvánosság előtt történt, így a helyzet részükről is magyarázatot igényelt, természetesen a vezér tekintélyének csorbulása nélkül.

Az észak-koreai delegáció óráig hallgatott a tárgyalások megszakadása után, ami kommunikációs szinten automatikusan előnyhöz segítette az amerikai álláspontot. Magatartásukon bizonytalanság, a kész megoldások hiánya volt érezhető, ami nyílt színvallás nélkül is alátámasztotta, hogy a beszélgetést számukra váratlan fordulatként, valóban az amerikai fél szakította meg. A rendszer csúcvezetőjét, második emberét Kim Jong Csolt és külügyminiszterét Ri Jong Hót is magában foglaló delegáció csak órákkal később, február 28-án éjjel állt elő a maga reakciójával a történetekre. Ri külügyminiszter egy sajtótájékoztató keretében papírról, koreai nyelven felolvasva foglalta össze azt az álláspontot, amelyet állításuk szerint az északi delegáció képviselt a tárgyalásokon. Nem vádolta az amerikai felet, de – Trump nevét meg sem említve – részben cáfolta a korábban nyilvánosságra kerülteket. Eszerint Észak-Korea felajánlotta a jongszoni nukleáris kutatóközpont amerikai ellenőrzés melletti leszerelését, beleértve az itt található berendezések és anyagok semlegesítését, amiért cserébe nem valamennyi, hanem csak öt, 2016–17-ben meghozott szankció feloldását kérte. Állítása szerint ez a maximum, amit a bizalom jelenlegi szintjén kormánya felajánlhat, és ebből nem tud engedni a későbbiek folyamán sem.¹⁰

Ez egyrészt valóban jelentős ajánlat, ha figyelembe vesszük, hogy jelen tudásunk szerint az országban mindössze itt tudják előállítani az északi atomfegyverekhez (évente nagyjából 5-7 darabhoz) használt plutóniumot. Másrészt az északi külügyminiszter közvetve elismerte ezzel, hogy a meglévő eszközök megsemmisítéséről és a nukleáris programhoz kapcsolódó további létesítmények leszereléséről valóban nem volt szó. Ugyanakkor, ha elfogadjuk az állításait, a cserébe kért engedmény, ha nem is a teljes, 11 határozatból álló szankciócsomag lett volna, kétségkívül azokat az elemeket tartalmazta, amelyek a legjobban megütötték az északi gazdaságot.¹¹ Tehát a leghatékonyabb korlátozások körétől szabadult volna meg, miközben megőrizné de facto atomhatalmi státuszát. A koreai fél mindezt azzal indokolta, hogy ezek a büntetőintézkedések sújtják leginkább a koreai társadalmat. Különös nyomatékot adott ennek a megállapításnak, hogy Phenjan napokkal korábban a lakosság étel- és élelmiszer-ellátásában keletkezett súlyos nehézségekről tájékoztatta az Egyesült Nemzetek Szervezetét, amelyet mintegy 1,4 millió tonnányi élelmiszer hiánya okoz. Elmondásuk szerint a napi fejadagok megfelezése vált szükségessé a hiány következtében.¹² Mindez a kilencvenes évek nagy észak-koreai éhínségeire emlékeztette az elemzőket, ugyanakkor arra is, hogy a koreai nép szenvedéseit a rendszer akkor ügyesen felhasználta a nemzetközi tárgyalásain engedmények kicsikarása érdekében. Az észak-koreai magatartás ugyanakkor összhangban állt azokkal a szakértői véleményekkel, miszerint az ország nem lesz hajlandó teljes egészében megválni nukleáris fegyvereitől, és ha születik is megállapodás a leszerelésről, az eszközök egy részét megkísérlik majd kivonni az alól. Noha Jongszon leszerelése már valóban hitelesebb felajánlás volt az addigi látszatintézkedésekkel összevetve, végeredményben azokat a véleményeket

¹⁰ DPRK FM Ri Yong Ho disputes Trump reason for summit collapse, [online], 2019. 02. 28. Forrás: America.cgtn.com [2019. 03. 01.]

¹¹ A szankciókról lásd: HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom, [online], 2017. 09. 05. SVKK Elemzések, 2017/21. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 01.]

¹² Pyongyang informed the UN that it is facing a 1.4 million tonnes food shortfall, [online], 2019. 02. 22. Forrás: Asianews.it [2019. 03. 01.]

erősítette meg, hogy az ország jelenleg legfeljebb arra kapacitálható, hogy ne növelje nukleáris fegyvereinek számát. Ri külügyminiszter nyilatkozata efelől kevés kétséget hagyott.

Utózóngék

Mérlegelve a fentieket amerikai szemszögből valóban kevés érv szól a megállapodás megkötése mellett. Trump magatartása tehát végeredményben indokoltnak tűnik. Ezzel álláspontja lényegében John Bolton nemzetbiztonsági tanácsadóéhoz áll közel, aki – szemben Pompeo külügyminiszterrel és Biegun különmegbízottal – jóval szkeptikusabban áll az enyhülési folyamathoz, és óva intett attól, hogy az elnök egy gyenge alkut kössön meg Kimmell csak azért, hogy fel tudjon mutatni valami megállapodást. Az igazi kérdés leginkább az volt, hogy a koreai fél hogyan reagál a kudarcra. A Rodong Sinmun központi pártlap ugyanis szerény fáziskéséssel, lényegében naprakészen tudósította olvasóit (tehát az észak-koreai közvéleményt) Kim Dzsong Űn megérkezéséről Hanoiba és a tárgyalások első napjának eseményeiről, amelyeket barátságos és pozitív légkörrel jellemezett, két egymást nagyra becsülő vezető részvételével.¹³ A párbeszéd megszakadásának „tálatása” ilyen előzményekkel különösen érdekesnek ígérkezett. Csaknem 24 órát kellett várni az ezt tartalmazó újabb tudósításra, amelynek hangvétele ugyanakkor nélkülözött minden harcias, vagy csalódott megnyilvánulást. Ezzel szemben folytatta a korábbi cikkek simulékony, pozitív fogalmazásmódját. Továbbra is a felek barátságos légkörben lezajlott, konstruktív és őszinte tárgyalásairól szólt, amelynek során kifejezték szándékukat a nehézségek leküzdésére, és amelyek hozzájárultak a kölcsönös tisztelet és bizalom elmélyítéséhez. Tárgyalásaik végén Kim Dzsong Űn megköszönte a beszélgetést Donald Trumpnak és elbúcsúzott tőle, a további találkozók reményében.¹⁴

Az észak-koreai vezetés tehát – bár elfeledni aligha fogja a minden bizonnyal sértőnek tekintett amerikai gesztust – az elmúlt napok megnyilvánulásai alapján egyelőre fenn kívánja tartani az enyhülés légkörét és a további párbeszéd lehetőségét Washingtonnal. Hozzá tartozik mindehhez, hogy újabb erődemonstrációkkal jelenleg aligha érhetnének el valamit. 2017-hez képest nemigen mutathatnának újat, és ha egyelőre csekély gyakorlati eredmény mellett is, de elérték végre, hogy az amerikaiak tárgyalóasztalhoz üljenek velük. A nukleáris, illetve rakétatesztek moratóriumának megtörésére akkor lehet számítani, ha Kim szemében ez belpolitikai okokból, saját erejének demonstrálása érdekében válik szükségessé. Valószínű ugyanakkor, hogy Phenjan megkísérel erősebb támogatásra lelni Kínában annak érdekében, hogy gazdasági nehézségeit enyhíthesse, ezáltal haladékhöz jusson Washingtonnal szembeni stratégiájának átgondolásához. Sokan úgy vélték, ez lehet az „új út”, amelyre Kim újévi beszédében utalt, látni kell azonban, hogy ennek a forgatókönyvnek komoly korlátai vannak, és persze „újnak” sem nevezhető. A meghíúsult hanoi találkozó megmutatta számára, hogy a megállapodással nehezebb dolga lesz a vártnál, és úgy tűnik, némileg alábecsülte Trumpot is. Peking minden bizonnyal támogatni fogja

¹³ Supreme Leader Kim Jong Un Has Chat and Dinner with President Donald J. Trump, [online], 2019. 02. 28. Forrás: Rodong Sinmun [2019. 02. 28.]

¹⁴ Supreme Leader Kim Jong Un, President Trump Hold Second-day Talks, [online], 2019. 03. 01. Forrás: Rodong Sinmun [2019. 03. 01.]

egy határig, azt azonban igyekszik majd elkerülni, hogy úgy tűnjön, akadályozza az amerikai–észak-koreai megállapodást és a félsziget atomfegyver-mentesítését. Komoly fejlődési perspektívák Észak-Korea számára ebből aligha fognak kibontakozni.

A térségben Dél-Korea csatlósításának adott hangot az elmaradt megállapodás miatt. Szöulban Mun Dzse In elnök sokat tett fel a Korea-közi enyhülés folyamatára, amelynek eredményei azonban az amerikai vonalon remélt megállapodás nélkül nem igazán stabilak. Japán ugyanakkor üdvözölte Trump visszalépését egy kedvezőtlen alku megkötésétől. Tokió mellett, hogy valóban érdekelt az észak-koreai nukleáris csapásmérő-képesség teljes felszámolásában, saját védelempolitikai érdekeit is szem előtt tartja, amikor határozott kiállást vár el kritikus fontosságú szövetségésétől a térség stabilitását és biztonságát érintő kérdésekben. Ez ugyanis a Kína hatalmi expanziójának kordában tartására irányuló stratégiai vonalvezetés hitelességét is erősíti, ami Japánnak még Észak-Koreánál is fontosabb.

Az Egyesült Államok pedig valószínűleg kivárára épít az előttünk álló időszakban. Világosan jelezte: most Észak-Korea térfelén pattog a labda. El kell dönteniük, hogy készek-e a valóban teljes, ellenőrzött és visszafordíthatatlan nukleáris leszerelésre, vagy bár az USA tartózkodik az egyoldalú fenyegető lépésektől, de minden más tekintetben a helyzet marad a régiben. Ezzel Trump lényegében eloszlatta a katonai elit és stratégiai értelmiség azon félelmeit, hogy pusztán egy látványos külpolitikai aktus és dicsérő szavak kedvéért kész megalkudni az északi rezsimmel.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- DPRK FM Ri Yong Ho disputes Trump reason for summit collapse, [online], 2019. 02. 28. Forrás: America. cgtm.com [2019. 03. 01.]
- HÁDA Béla – PÉCZELI Anna – TÁLAS Péter: Észak-Korea: az önmagába zárt atomhatalom, [online], 2017. 09. 05., SVKK Elemzések, 2017/21. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 01.]
- HÁDA Béla: Árnijáték – Észak-Korea játszmája az elszigeteltségből való kitorésért, [online], 2018. 11. 19., NKE SVKK Nézőpontok, 2018/2. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 02.]
- Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit, [online], 2018. 06. 12. Forrás: Whitehouse.gov [2018. 06. 14.]
- Kim Jong Un's 2019 New Year Address, [online], 2019. 01. 01. Forrás: The National Committee on North Korea [2019. 01. 03.]
- MANYIN, Mark E. – CHANLETT-AVERY, Emma: The September 2018 Inter-Korean Summit, [online], 2018. 09. 25., CRS Insight. Forrás: Fas.org [2019. 03. 01.]
- Pyeongyang informed the UN that it is facing a 1.4 million tonnes food shortfall, [online], 2019. 02. 22. Forrás: Asianews.it [2019. 03. 01.]
- Remarks on DPRK at Stanford University, [online], 2019. 01. 31. Forrás: Department of State [2019. 02. 11.]
- Supreme Leader Kim Jong Un Has Chat and Dinner with President Donald J. Trump, [online], 2019. 02. 28. Forrás: Rodong Sinmun [2019. 02. 28.]
- Supreme Leader Kim Jong Un, President Trump Hold Second-day Talks, [online], 2019. 03. 01. Forrás: Rodong Sinmun [2019. 03. 01.]
- WARD, Alex: Exclusive: here's the tentative deal Trump and Kim Jong Un may strike in Vietnam, [online], 2019. 02. 26. Forrás: Vox.com [2019. 03. 01.]
- WARD, Alex: Read the full transcript of Trump's North Korea summit press conference in Vietnam, [online], 2019. 02. 28. Forrás: Vox.com [2019. 03. 01.]

Málnássy András

Az Iszlám Állam tevékenysége Törökországban a Kalifátus idején

Az elemzés az Iszlám Állam tevékenységét, annak körülményeit mutatja be egy geopolitikai szempontból is kiemelt fontosságú országban. Az elmúlt években megjelent elemzések egyre több információval szolgálnak a terrorszervezet működésével és korábbi hálózatépítési módszereivel kapcsolatban, amely befolyásolta a közel-keleti régió biztonságát. A Kalifátus idején a biztonsági helyzet romlásával elkerülhetlenné vált, hogy a török vezetés megfelelő válaszlépéseket és intézkedéseket fogantossítson az ország nemzetbiztonságát is veszélyeztető fenyegetésekkel szemben.

Kulcsszavak: Törökország, Iszlám Állam, terrorizmus, geopolitika

Málnássy András: Activities of the Islamic State in Turkey during the Caliphate

The current analysis offers an overview of the activities of the Islamic State and its circumstances in an important country in terms of geopolitics. Analyses published in the last years provide more and more details on the operation of the terrorist organisation and its network, which has had a significant impact on the security of the Middle East region. According to the deterioration of the security situation during the Caliphate, it became inevitable for the Turkish Government to take appropriate action and measures to address the threats affecting the country's national security.

Keywords: Turkey, Islamic State, terrorism, geopolitics

Az Iszlám Állam előretörése és a szíriai polgárháború mélyülése jelentős biztonsági kihívásokat támasztott a környező országok, köztük Törökország számára. A szíriai és az iraki biztonsági helyzet romlásával a kis-ázsiai országban megsokasodtak az öngyilkos merényletek, a robbantásos és a kézfegyverekkel elkövetett terrorcselekmények. Ezen támadások összefüggésben lehetnek azzal, hogy az országból korábban, különböző dzsihadista csoportokhoz való csatlakozás szándékával jelentős számban utaztak ki az úgynevezett külföldi terrorista harcosok,¹ akik a konfliktusövezetekben harci tapasztalatot szereztek, tovább radikalizálódtak, majd pedig a korábbi kapcsolataikat fenntartva időközben visszatértek szülőföldjükre. A szíriai harcokban török állampolgárok bizonyítottan részt vettek több radikális dzsihadista szervezet oldalán is, úgymint az Iszlám Állam, a Dzsabat Fatah al-Sham² vagy a szalafista Ahrar al-Sham.³

¹ A kifejezés angol megnevezése: foreign terrorist fighters. Külföldi harcosnak tekintem egy polgárháború kapcsán azt a helyi állampolgársággal nem rendelkező személyt, aki önszántából csatlakozik az egyik harcoló csoporthoz.

² A szervezet korábbi neve al-Nuszra Front.

³ Aaron STEIN: Islamic State Network in Turkey, Recruitment for the Caliphate, [online], 2016. 10. 01. Forrás: Atlantic-council.org [2019. 03. 10.]

A Kalifátus terjeszkedésével és katonai sikereivel párhuzamosan megnőtt a török–szír határszakasz forgalma, amely során több dzsihádistá harcos juthatott be Törökországba nemzetbiztonsági kockázatot jelentve ezzel az országnak. A török „állomáshelyeket” a radikális harcosok gyakran pihenőhelyként, logisztikai bázisként, búvóhelyként vagy adott esetben toborzó tevékenységük kifejtésére, illetve kiképzésre is használták.

Törökország geopolitikai elhelyezkedése

A kis-ázsiai ország évszázadok óta Európa történelmének egyik meghatározó, bizonyos értelemben kulcsfontosságú állama. A Török Köztársaság földrajzi helyzeténél fogva régiókat és kontinenseket, a Keletet és a Nyugatot köti össze. Ebből adódóan Törökországot leggyakrabban „hídországnak” szokás ábrázolni, amely szerepét és jelentőségét geopolitikai és regionális hatalmi szempontból is felértékeli. Ahmet Davutoğlu szerint Törökországnak sokféle kapcsolódási pontja van, amely alapján európai és ázsiai egyszerre, de a Földközi-tenger keleti medencéjén keresztül az afrikai kontinenshez is kapcsolódik. Az ország két kontinens, Európa és Ázsia határán fekszik, történelmi népvándorlások és hadviselések útvonalán.⁴ Két szoros – a Boszporusz és a Dardanellák – birtoklásával ellenőrzi az Égei- és a Fekete-tenger közötti hajóforgalmat. Emellett az ország közelében fekvő stratégia ásványkincslelőhelyek, a Kaszpi-tenger és a Perzsa-öböl térségében található jelentős mennyiségű kőolaj- és földgázkészletek miatt a török állam geopolitikai fontossága is számottevő.

Davutoğlu felfogása szerint a geopolitikai rendszerben Törökország egy központi állam, amely adott esetben rendelkezik azokkal a lehetőségekkel, hogy befolyásolja még a világrend alakulását is. Davutoğlu szerint Törökország nemcsak anatóliai hagyományokkal rendelkezik, hanem közel-keleti ország is egyben, amely felfogás jól jellemzi az országról való gondolkodás irányait. Mindezekből az is következik, hogy a Törökországot szorosan körülvevő területek, mint például Szíria az ország befolyási övezetének tekinthetők. Erre jó példa lehet, hogy 2010-ben a török elnök bejelentette, a környező államokkal (Jordánia, Szíria, Libanon) Schengen mintájára létrehozna egy övezetet.⁵ Ez is jól mutatja, hogy a Török Köztársaság külpolitikájában új, ambiciózus törekvések jelentek meg az elmúlt években, amelyek célja, hogy Ankara a térség elismert és regionális hatalmává váljon. Erre Ankara központi elhelyezkedése lehetőséget biztosít, ugyanakkor a biztonság szempontjából az úgynevezett *hub*⁶-jelleg kihívásokat és kockázatokat is jelent az ország számára.

Az Iszlám Állammal kapcsolatos török (kül)politika

A terrorszervezettel szembeni török megítélést a térségbeli kurd ambíciók és a szíriai polgárháborúval kapcsolatos érdekek szempontjából érdemes vizsgálni. A polgárháborúba való török beavatkozás egyfelől a Bassár al-Aszad vezette kormány megbuktatását, másfelől

⁴ BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga (szerk.): *Újhold – A török külpolitika útkeresése a 21. század elején*, Antall József Tudásközpont, Budapest, 2016, 7. o.

⁵ EGERESI Zoltán: Az AKP külpolitikájának pillérei. In: BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga (szerk.): *Újhold – A török külpolitika útkeresése a 21. század elején*, Antall József Tudásközpont, Budapest, 2016, 121–131. o.

⁶ A kifejezés az ország központi elhelyezkedésére, „csomópont” jellegére utal, ahol szárazföldi, tengeri útvonalak keresztezik egymást.

az észak-szíriai kurd autonómia létrejöttének megakadályozását szolgálta. A konfliktus ki-robbanását követően Törökország az ellenzéki csoportok elsődleges támogatója lett, például a Szabad Szíriai Hadsereg központját is a kis-ázsiai országban hozták létre.⁷

Az Iszlám Állammal szembeni török fellépés, vagy annak hiánya sok esetben tulajdonképpen az érdekek egyezéséből vagy különbözőségéből következett. Előbbire lehet példa a terrorszervezet észak-szíriai kurdellenes kampánya, amely egybeesett a török érdekekkel. Másfelől viszont az ankarai kormányzat gyanakvását eredményezte, hogy az Iszlám Állam az Aszad-rezsim mellett az ellenzék erőivel is folyamatosan harcban állt, Aleppó térségében pedig azokkal szemben együtt is működött a kormányerővel.⁸ Egy másik szempont lehet a terrorszervezettel kapcsolatos török külpolitikában az is, hogy míg az Igazság és Fejlődés Pártja⁹ által képviselt politikai iszlám és Abu Bakr al-Bagdádi radikális dzsihádzmusa tartalmazhat átfedéseket, a gyakorlatban azonban inkább ideológiai versenytársaknak tekinthetők.¹⁰

Törökország Iszlám Állammal szembeni politikájában 2015-ben lényeges változás következett be, amely elsősorban az országban elkövetett terrorcselekmények számának növekedésének tulajdonítható. Ahogy a terrorszervezet közvetlen fenyegetéssé vált az ország számára, az ankarai kormányzat folyamatosan lépett fel ellene, és egyben a politikai céljai érdekében felhasználta a fenyegetést a PKK-val szembeni katonai műveletek legitimálására. Mivel a kurd erők egyre nagyobb területeket foglaltak el az Iszlám Államtól Észak-Szíriában, ezért a török vezetés a szíriai harcokba való közvetlen beavatkozás mellett döntött és megindította 2016. augusztus 24-én, a hivatalosan az Iszlám Állam ellen irányuló Eufrátesz Pajzsa hadműveletet. A műveletek során a törökök mintegy 2000 km² nagyságú területet foglaltak el, azonban a további előrehaladásukat az Egyesült Államok és Oroszország fellépése megakadályozta, rávilágítva ezzel Ankara Szíria-politikájának korlátaira.¹¹ Meg kell azért itt is jegyezni, hogy a szárazföldi beavatkozást azért alapvetően nem a dzsihádistáktól való félelem, hanem sokkal inkább a kurd törekvések megakadályozása ösztönözte. A török kormányzat Iszlám Államhoz való viszonyulását jelenleg is a fentebb kifejtett két elem, vagyis a szíriai polgárháborúhoz köthető török érdekek és még inkább a kurd törekvésekkel kapcsolatos megfontolások határozzák meg.

Az Iszlám Állam toborzó tevékenysége Törökországban

A radikális iszlamista szervezetek toborzó tevékenységeinek különböző módszerei ismertek. Hatékony toborzási módszernek tekinthető például a személyes kapcsolatokon alapuló meggyőzés, vagy az olyan tevékenységek, amelyek során a toborzó az adott muszlim

⁷ Charles R. LISTER: *Thr Syrian Jihad. Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of the Insurgency*, C. Hurst & Co., London, 2015, 97. o.

⁸ ARANY Anett – N. RÓZSA Erzsébet – SZALAI Máté: *Az Iszlám Állam Kalifátusa*, Osiris Kiadó, Budapest, 2016, 261. o.

⁹ Adalet ve Kalkınma Partisi – AKP.

¹⁰ Uo.

¹¹ EGERESI Zoltán: Konfliktusok az amerikai-török kapcsolatokban, [online], 2018. 02. 12., 6. o. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 18.]

közösség tagjaként alkalmazza a „rábeszélés módozatait” olyan személyek körében, akik a társadalom periferiáján helyezkednek el.¹²

Az Iszlám Állam torborzó tevékenysége során hatékonyan használja a különböző közösségi média adta lehetőségeket. A terrorszervezet például török nyelvű propaganda-tevékenységet is folytatott elsősorban a török társadalom azon szegmensében, amelyek körében népszerű gondolat lehet a Kalifátus létrehozása a Közel-Keleten. Jellemző volt, hogy török dzsihádisták a Facebook- és más közösségimédia-oldalokon népszerűsítették az Iszlám Államot, képeket helyeztek el a Szíriába való utazásukról, összekötve őket a szülővárosukkal és a terrorszervezet propagandájával.¹³ 2013-ban megfigyelhető volt például, hogy több török nyelvű dzsihádista hírforrás elkezdte használni az Iszlám Állam narratíváit. 2015-ben pedig az Iszlám Államhoz köthető al-Hayat Média megkezdte török nyelvű hírfolyamának, a Darul Hilafe-nek a sugárzását, valamint létrehoztak egy online magazint, a Konstantiniyye-t.¹⁴

Online radikalizáció: Az Iszlám Állam propaganda tevékenysége a Twitteren

2016-ban a Sidar Global Advisors (SGA) szervezet készített egy kutatást az Iszlám Államhoz köthető dzsihádistá tartalmú Twitter-fiókok vonatkozásában. Az elemzés 137 radikális személy fiókját, azok 693 533 bejegyzését térképezte fel kulcsszavas kereséssel, az érintett témákat, valamint a geolokációt vizsgálva. Az elemzés megállapítja, hogy a „radikális tweetek” többségét három nagyvárosból, Isztambulból, Ankarából és Izmirből tették közzé. A leggyakrabban használt kifejezések pedig a *dzsiháda*, a *hitetlen*, valamint a *Nuszra* voltak, utóbbi utalva az al-Nuszra Front terrorszervezetre. További gyakran használt szavak között szerepelt a *Jeruzsálem*, a *mudzsahedin*, illetve a *cionista*. A Twitter-fiókok közül többet, a felmérés készítésének ideje alatt a szolgáltató felfüggesztett, azonban számos esetben a fióktulajdonos más néven új platformot hozott létre. A vizsgálatok szerint ezek a fiókok fokozottan aktívak voltak olyan időszakokban, amikor egy Iszlám Államhoz köthető terrorcselekményt követtek el. Megállapítást nyert továbbá az is, hogy a radikálisok a Twitter-bejegyzéseiket a propaganda mellett meggyőzésre, vallási tanításra és „hittérítésre” is használták.¹⁵ A 2017. január 1-jei Reina terrortámadásnál a radikálisok például számos bejegyzést helyeztek el, amelyek fő mondanivalója, retorikája az iszlám által tiltott alkoholfogyasztás, valamint a szórakozóhelyen jelen levő nők helytelen öltözködésének megbüntetése volt.¹⁶ A terrortámadást követően a nyomozás során a török rendőrség 347 közösségimédia-fiókot vizsgált meg gyanús tartalmuk miatt. A hatósági vizsgálatok megállapították, hogy a radikális tartalmak ellen korlátozottak a rendvédelmi szervek lehetőségei,

¹² Scott GERWHR – Sara DALY: Al-Qaida: Terrorist Selection and Recruitment, [online], 2006. 01. 01. Forrás: Rand.org [2019. 02. 21.]

¹³ S. G. GRIMALDI – Selim KORU: Is the Islamic State Trying to Draw Turkey into Syria? [online], 2016. 05. 13. Forrás: Warontherocks.com [2019. 01. 19.]

¹⁴ *Uo.*, 2-3.

¹⁵ Merve TAHIROGLU – Jonathan SCHANZER: Islamic State Networks in Turkey, [online], 2017. 03. 29. Forrás: Fdd.org [2019. 03. 15.]

¹⁶ Ezgi BASARAN: Secular citizens of Turkey have never felt so alone, [online], 2017. 01. 03. Forrás: Washingtonpost.com [2019. 03. 18.]

ugyanis számos esetben a letiltást követően ugyanaz a személy más felhasználónéven létrehozott új fiókján keresztül folytatta tovább káros tevékenységét.¹⁷

A Reina szórakozóhely ellen elkövetett terrorcselekmény hátteréről

A 39 halálos áldozatot és 71 sérültet követelő támadás elkövetőjéről a cselekmény végrehajtása után folyamatosan jelentek meg a különböző információk mind a helyi, mind pedig a nemzetközi sajtóban egyaránt. Az üzbég nemzetiségű Abdulkadir Masharipov vagy ahogyan az Iszlám Állam katonájaként nevezték Mohammed Horaszani 1983-ban látta meg a napvilágot egy kirgizisztáni, többségében üzbégek lakta kisvárosban. Masharipov Üzbegisztánban a Fergana Állami Egyetemen fizika és számítástechnika szakon végzett, négy nyelven: üzbégül, arabul, kínaiul és oroszul beszél. Az üzbég hatóságok információi szerint a férfi 2011 óta volt tagja az Iszlám Állam terrorszervezetnek.¹⁸

Masharipov letartóztatását követően a török rendőrségnek elmondta, hogy katonai képzésben részesült 2010-ben egy al-Káida kiképzőtáborban Afganisztánban. Később pedig pakisztáni tartózkodása során az Iszlám Államhoz csatlakozott és hűségesküt tett a terrorszervezet emírének, Abu Bakr al-Bagdádinak.

A vizsgálatok megállapították, hogy Masharipov a terrortámadás előtt egy évvel érkezett a törökországi Konyába. A férfi utazását az Iszlám Államhoz köthető személyek irányították a szíriai Rakkából. A feltételezések szerint ezen személyekkel még a pakisztáni tartózkodása során építhetett ki kapcsolatokat.¹⁹

A reinali terrortámadás végrehajtása

Masharipov elmondása szerint 2016. december 25-én a Telegram üzenetküldő szolgáltatáson keresztül utasítást kapott Rakkából, az Iszlám Állam egyik vezetőjétől, egy úgynevezett Abu Shuhadától, hogy az újév napján terrortámadást hajtson végre Isztambulban. A városba való érkezését követően egy számára ismeretlen férfitől egy AK-47 típusú gépkarabélyt, és három gránátot kapott. A fegyvereket Masharipov az általa bérelt lakásban vette át.²⁰

A terrorista elsődleges célpontja az isztambuli Taksim tér volt, ahol az újév alkalmából nagy számú ünneplő tömeg szokott megjelenni. Masharipov a térről, azaz a leendő célponttól selfie-videót készített, amelyet Abu Shuhada jóváhagyott. Amikor azonban az üzbég férfi a helyszínre érkezett elvetette a támadás végrehajtását, mivel túlságosan nagy volt a rendőri készség a közterületen. Ekkor Abu Shuhada egy másik célpont kijelölésére utasította, és így esett a választás a kevésbé biztosított Reina szórakozóhelyre. A terrorista ezt követően taxiba szállt, és a szállásán elrejtett fegyverek felvétele után visszament a szórakozóhelyre, hogy végrehajtsa a támadást. Masharipov először az ajtóban álló rendőrtisz-

¹⁷ TAHIROGLU-SCHANZER: *i. m.*, 23.

¹⁸ Göktuğ SÖNMEZ: Reina Saldırısı, Maşaripov ve Orta Asya'da Radikalleşme, [online], 2017. 01. 01. Forrás: Orsam.org.tr [2019. 01. 20.]

¹⁹ Reina saldırıları Abdulkadir Masharipov'un eşi Zarina Nurullayeva, İŞİD'in kaçırıldığı oğlunun bulunmasını istedi, [online], 2017. 02. 04. Forrás: Ulusal.com.tr [2019. 03. 22.]

²⁰ Elif ALTIN: Son dakika... Reina katliamından şok ifadeler! Oğlunun intihar eylemcisi olmasını istemiş, [online], 2017. 02. 11. Forrás: Milliyet.com.tr [2019. 03. 21.]

tet ölte meg, majd berontott a helyre és tüzet nyitott az ott ünneplő közönségre. A támadást követően a férfi elmenekült a színhelyről, és csak mintegy két hét múlva fogták el a török rendőrök. A férfi által bérelt szálláshelynél a hatóságok két darab drónt, kézi fegyvereket, SIM-kártyákat és 197 ezer dollár készpénzt találtak.²¹

A Reina-terrortámadást támogató isztambuli csoportok

A török hatóságok vizsgálatai rávilágítottak, hogy Masharipov tevékenységét Isztambulban egy szélesebb terrorista hálózat támogatta. A támadást követően az üzbég férfi öt különböző menedékházban tartózkodott, és egy szenegáli, egy szomáliai és egy egyiptomi nő, valamint egy iraki férfi segített az elrejtőzésben. A három nőről később kiderült, hogy mindannyian az Iszlám Államhoz tartoznak. Masharipov Isztambul több kerületében is bujkált, úgymint Zincirlikuyu, Basaksehir és Esenyurt. A menedékházat, amelyben Masharipovot letartóztatták egy Muaviye álnévű, az Iszlám Államhoz köthető személy felügyelte. A későbbi vizsgálatok megmutatták, hogy Muaviye több, Isztambulban működő menedékházat is üzemeltetett.²² A rendőri intézkedések során további személyeket – köztük az Iszlám Állam emírje (helyi vezetője) – is előállítottak, akikről később beigazolódott, hogy számos esetben a terrorszervezethez köthető harcosokat bújtattak vagy segítettek.²³

A török hatóságok vizsgálatai alapján a Reina-terrortámadás elkövetőjét legalább 50 személy támogathatta a terrorcselekményt megelőzően, majd azt követően. Az elfogások során letartóztatottak többsége a kaukázusi és a közép-ázsiai régióból érkeztek, és orosz anyanyelvűek voltak. A török rendőrség nyomozása során több mint száz, terroristák bújtatására használt menedékházra bukkantak Isztambulban, amelyek mindegyike az Iszlám Államhoz volt köthető.²⁴

Az Iszlám Állam törökországi hálózata

Az isztambuli csoport, amely segítette a Reina-terrortámadás elkövetőjét csak egy része volt az országban tevékenykedő Iszlám Államhoz köthető hálózatnak. A terrorszervezet – a különböző statisztikai adatok alapján – mintegy 2200 török tagot toborzott, akik kiutaztak Szíriába, majd egy részük visszatért az országba, egy másik részük pedig elhunyt vagy még továbbra is a konfliktusövezetekben tartózkodik.²⁵

A Törökországban tartózkodó, az Iszlám Államhoz köthető terroristák és radikális segítők száma 2015-ben kb. 2000 főre volt tehető. A törökországi hálózatoknak több funkciója is lehetett, többek között toborzási lehetőséget, pénzügyi és logisztikai támogatást

²¹ Özgür ALTUNCU – Idris TIFTIKCI: Reina saldırısının evinden çıkan Türkçe not!, [online], 2017. 01. 17. Forrás: Hurriyet.com.tr [2019. 03. 21.]

²² DEAŞ'ın ‚kadi’sı Ebu Cihad kod isimli Yasser Mohammed Salem Radown tutuklandı, [online], 2017. 01. 25. Forrás: Haberturk.com [2019. 03. 21.]

²³ DEAŞ'ın ‚kadi’sı Yasser Mohammed Salem Radown tutuklandı, [online], 2017. 01. 25. Forrás: Cnnturk.com [2019. 03. 22.]

²⁴ Ahmet S. YAYLA: The Reina Nightclub Attack and the Islamic State Threat to Turkey, [online] 2017. 03. 01. Forrás: Ctc.usma.edu [2019. 03. 20.]

²⁵ The Jihadi Threat: ISIS, Al Qaeda and Beyond, [online], 2016. 12. 12. Forrás: Usip.org [2019. 04. 04.]

nyújthattak az Iszlám Állam tevékenységéhez, valamint szerteágazó menekülő útvonalakat és menedékhelyeket biztosíthattak a szervezet tagjai számára.

Az Iszlám Állam törökországi hálózatainak vizsgálata során megállapították, hogy különböző sejtekből tevődnek össze, tagjaik pedig nemcsak török, hanem külföldi állampolgárok is lehetnek. Az egyes sejtek a nagyvárosokban szétszórva, munkafolyamatokra specializálódva működnek, amelyek lehetnek a terrortámadások végrehajtásáért felelős úgynevezett *emni*; hírszerző; logisztikai; a szír–török határral kapcsolatos feladatokat ellátó; kommunikációs vagy pénzügyi egységek. A sejtek a városokban jelen levő emír ellenőrzése alá tartoznak, aki a regionális vezetőnek (szintén emír) felel és jelent. Az egységek közül kiemelhetők az *emni* és a hírszerző csoportok, amelyeket közvetlenül a szíriai Rakkából irányítottak.²⁶



1. ábra: Az Iszlám Állam tevékenysége Törökországban (2014. június – 2017. január)

Forrás: Combating Terrorism Center at West Point [2019. 03. 11.]

A törökországi sejtek struktúrájukat tekintve alapvetően két típusúak lehetnek. Az egyik a kizárólag török nemzetiségűekből álló, kevésbé tapasztalt személyek összessége, amelyek elsősorban öngyilkos merényleteket hajthatnak végre. Erre példa a Dokumacı-hálózat, amely tagjai 2015-ben Diyarbakır településen hajtottak végre robbantásos merényletet. A másik típust az alapvetően a külföldi terrorista harcosok alkotják, akik nem „keverednek” más sejtekkel és elsősorban a Kaukázus térségéből, Dagesztánból, Csecsenföldről és Ingusföldről érkeznek, illetve a közép-ázsiai volt szovjet tagköztársaságokból származnak. Ezen harcosok számára nagy előnyt jelent, hogy azonos nyelvet beszélnek, amely segítségével könnyebb és hatékonyabb az együttműködés.²⁷ A Reina szórakozóhelynél, valamint a 2016. június 28-án az isztambuli repülőtérnél végrehajtott támadások előkészítésénél a kaukázusi és a közép-ázsiai külföldi harcosok kiemelt szerepet játszottak. Utóbbi

²⁶ YAYLA: *i. m.*, 12.

²⁷ Harleen GAMBHIR: ISIS DECLARES GOVERNORATE IN RUSSIA'S NORTH CAUCASUS REGION, [online], 2015. 06. 23. Forrás: Understandingwar.org [2019. 03. 12.]

terrorcselekményt két dagesztáni nemzetiségű férfi, Rakim Bulgarov és Vadim Osmanov követte el, akik egy hónappal a merényletek előtt érkeztek az országba.²⁸ A támadás kiterve-
lője pedig egy csecsen nemzetiségű férfi, Akhmed Rajapovich Chatayev volt, aki az Iszlám
Állam vezetőjeként 2013 és 2015 között Törökországban tartózkodott.²⁹

Ahogy korábban a Reina-terrorcselekmény előkészítésénél kifejtettem, az Iszlám Állam
tagjainak bújtatására országszerte, elsősorban a nagyvárosokban számos menedékházat
alakítottak ki. Ezeket a búvóhelyeket a terrorszervezet többször használta, mind a török-
országi, mind pedig a határon túli, Szíriába irányuló mozgásaik támogatására.³⁰ A török ha-
tóságok információi szerint az Iszlám Állam több kiképző központot tartott fent a Sincan,
Altındağ, Etimesgut és Çubuk településeken, ahol török fiatalok felkészítését végezték
a terrorszervezethez való csatlakozásukat megelőzően.³¹ Az isztambuli nemzetközi repülő-
téren végrehajtott terrorcselekménnyel kapcsolatban megállapítást nyert, hogy az egyik el-
követő Vadim Osmanovot egy az Iszlám Államhoz köthető törökországi kiképző táborban
készítették fel a merényletre.³²

Török válaszok az Iszlám Állam jelentette fenyegetésekre

A fentiekben részletezett események rámutatnak arra, hogy az Iszlám Állam tehát kiépít-
tette hálózatát az országban. A kezdetben megengedőbb fellépés az iszlamista szervezettel
szemben azzal indokolható, hogy az Iszlám Állam ellenségesen lépett fel mind az Aszad-
kormánnyal, mind pedig a PKK-hoz köthető kurd harcosokkal szemben, amely egyben
megfelelt a török külpolitikai irányoknak. A másik szempont, amely ugyancsak hatással
lehetett a terrorszervezet törökországi működésére, hogy a politikai vezetés sokáig úgy vél-
te a PKK nagyobb fenyegetést jelent az ország számára, mint az iszlamisták. A török rend-
védelem gyakorlatilag alig hajtott végre terrorelhárító műveletet 2014-ben és 2015-ben
az Iszlám Állam vagy más dzsihádisták terrorszervezet ellen. A helyzet 2016-ban annyival
változott, hogy a hatóságok nagyobb figyelmet fordítottak ezen szervezetek működésére,
azonban elsősorban reaktív és nem proaktív, a cselekményekre reagáló és nem az elkövetést
megelőző intézkedésekkel.³³ A török vezetés 2016 első felében az ország területén átutazó
külföldi terrorista harcosok feltartóztatásával is csak másodlagosan foglalkozott.³⁴ Ennek
következtében Törökországon keresztül több ezer dzsihádisták harcos utazott át, hogy részt
vegyen a Szíriában zajló konfliktusokban.³⁵

²⁸ Duygu GÜVENÇ: Bombadan 10 gün geçti, açıklama yok, [online], 2016. 07. 06. Forrás: Cumhuriyet.com.tr [2019. 03. 10]

²⁹ İşte hain saldırıdaki yılanın başı! Tek kol, [online], 2016. 07. 01. Forrás: Kibris724.com [2018. 03. 11.]

³⁰ Reina saldırısının eşi dahil 11 kişi tutuklandı, [online], 2017. 02. 05. Forrás: Gazeteyenigun.com.tr [2019. 03. 11.]

³¹ İddianameden: IŞİD Ankarada okullar açtı, çocuklara karne dağıttı, [online], 2017. 03. 03. Forrás: Gundemotuzbes.com [2019. 03. 11.]

³² Havalimanı bombacısı İstanbul'da eğitilmiş, [online], 2017. 03. 02. Forrás: Birgun.net [2019. 03. 11.]

³³ Ahmet S. YAYLA – Anne SPECKHARD: The ISIS Istanbul Reina Night Club Attack: A Lesson In What Happens When One Invites Cannibals To Dinner, [online], 2017. 01. 02. Forrás: Huffingtonpost.com [2019. 03. 18.]

³⁴ Rukmini CALLIMACHI: Turkey, a Conduit for Fighters Joining ISIS, Begins to Feel Its Wrath, [online], 2016. 06. 29. Forrás: Nytimes.com [2019. 03. 21.]

³⁵ Ashley KIRK: Iraq and Syria: How many foreign fighters are fighting for ISIL? [online], 2016. 03. 24. Forrás: Telegraph.co.uk [2019. 03. 20.]

A szíriai konfliktus eszkalálódásával menekültek tömegei érkeztek az országba, amely a korábban beszivárgó harcosok mellett további – a menekülthullámot kihasználó potenciális terroristák miatt – biztonsági kockázatot jelentett, kiemelten a határ menti települések számára. A Törökországban tartózkodó mintegy 3,6 millió szír menekültből körülbelül 1,5 millió jelenleg is a határ menti Hatay, Gaziantep, Kilis, Şanlıurfa és Mardin települések menekülttáboraiiban, valamint a városok közterületein él.³⁶

Az Iszlám Állam a rendszeresen megjelenő Rumiya propagandakiadványának 2017. január 6-ai, ötödik számában háborút hirdetett Törökország ellen. A terrorszervezet szerint az erőszakos fellépést az ankarai kormányzat NATO-tagsága, az ország szekuláris berendezkedése, az Iszlám Állam ellen Szíriában és Törökországban végrehajtott biztonsági és katonai intézkedései, valamint az iraki síita kormányzat politikai támogatása indokolta.³⁷

A Reina szórakozóhelynél elkövetett terrorcselekmény utáni vizsgálatok megállapították az Iszlám Állam növekvő jelenlétét az országban, amely cselekvésre ösztönözte a török rendvédelmi szerveket. A nyomozások rávilágítottak a terrorszervezet beágyazottságára, elsősorban a nagyobb városokban, kiterjedt hálózatának működésére, támogatói és logisztikai hátterére, illetve a fenyegetés jelentőségére is. A török rendőrség és titkosszolgálatok kiemelt szempontként tekintettek arra, hogy a Reina elkövetőjét Szíriából titkosított üzenetküldő szolgáltatásokon, alkalmazásokon keresztül irányították és adtak neki utasításokat. További aggályokat vetett fel, hogy Masharipovot egy hatékonyan együttműködő hálózat segítette mind a terrorcselekmény elkövetése, mind pedig a hatóságok előli elrejtőzése során. Ezek mind arra mutattak rá, hogy a török terrorelhárító szerveinek hatékonyabb és összehangoltabb működésre van szüksége. Az ellenintézkedések gyors bevezetésénél azt is mérlegelni kellett, hogy a további, külföldiek által látogatott szórakozóhelyek vagy diplomáciai képviseletek, kereskedelmi központok, adott esetben turisták ellen elkövetett terrorcselekmények megnövekedésének negatív gazdasági hatásai is lehetnek.³⁸

A határbiztonság növelése az illegális migráció csökkentése és a terrorizmus megelőzése céljából

A szíriai polgárháború során az országból kiinduló menekültválság következtében a török határvédelem kérdése egyre inkább a belpolitika és a nemzetközi politika érdeklődésének középpontjába került. Törökország jelentős, mintegy 911 km hosszú közös határszakasszal rendelkezik Szíriával. A közös határszakaszt számos természeti akadály szegélyezi, amelyek közül megtalálhatók a folyók, az erdős területek, valamint a török hadsereg által létrehozott, az átkelést megnehezítő mesterséges akadályrendszerek. Mindezek mellett azonban számos pontja volt korábban a határnak, amelyek jól járhatóak és viszonylag védtelenek voltak egy nagyobb tömeg átkelése esetén.

Az országba irányuló bevándorlást megkönnyítette, hogy a szíriai konfliktus gyors lezárásában való bizakodás miatt, valamint az ebből adódó politikai „haszonszerzéstől” vézélve a török állam meghirdette az úgynevezett „nyitott kapuk” (açık kapı) politikáját.

³⁶ Turkish border cities host almost half of Syrian refugees, [online], 2018. 01. 08. Forrás: Dailysabah.com [2019. 03. 19.]

³⁷ Rumiya Issue 5, [online], 2017. 01. 06. Forrás: Azelin.files.wordpress.com [2019. 03. 20.]

³⁸ YAYLA: *i. m.*, 14.

A lépéssel a politikai vezetés demonstrálni szeretne volna, hogy Törökország elkötelezett az emberi jogok védelme mellett, és a jövőben is fontos tényezője kíván maradni a szíriai eseményeknek, majd később pedig a rendezés folyamatának.

Az Észak-Szíriára áttérjedő harci események viszont egyre nehezebb helyzetbe hozták az ankarai kormányzatot, mivel a fenyegetettség során a határ menti török települések biztonsága vált veszélyeztetetté. Míg a szíriai polgárháború első éveiben az Aszad-rezsimmel alakultak ki határincidensek, 2016 elejére az ország több városában elkövetett robbantások mellett már Kilist is elérték az Iszlám Állam rakétatámadásai.³⁹ A helyzet különösen bizonytalanná vált akkor, amikor az Iszlám Állam hatalmi központja Rakkában összpontosult és a terrorszervezet elfoglalta Moszult, amellyel geopolitikai szereplőjévé vált a régió.⁴⁰

Az Iszlám Állam jelentette kihívások növekedése döntési kényszer elé állította a török kormányzatot, amely következtében Ankara meghirdette a „zéró tolerancia” politikáját a határbiztonság terén. A meghirdetett új irány egyben azt is jelentette, hogy a török rendvédelmi és határvédelmi egységek egyre erőteljesebben léptek fel az Iszlám Államhoz és más terrorszervezetekhez köthető külföldi terrorista harcosokkal szemben. A határvédelem megerősítése egyrészt élőerővel, másrészt fizikai eszközök alkalmazásával valósult meg, amely egy integrált politikai megközelítést követelt a határok biztonsága érdekében.

Ennek alapján a török kormány 2015-ben bejelentette, hogy a szír–török határszakasz teljes hosszában, az eddigi biztonsági akadályok mellett betonfalat, teljes határzárát kíván emelni. Az építményt három méter magasra, két méter szélesre tervezték, amelynek elemei egyenként hét tonna tömegű, mozgatható tömbökből áll, tetején pedig pengés drót húzódik, illetve őrtornyokkal védik. A betonfalat áthelyezhető elemekből építették, így szükség esetén lebonthatják és más helyen építhetik fel.⁴¹ Emellett növelték a határőrizeti erők létszámát is a térségben. A török kormány 2018. június 6-án jelentette be, hogy 764 km hosszan elkészült a török betonfal, és jelentős eredményeket tud felmutatni az irreguláris migráció, valamint a terrorizmus visszaszorításában.⁴²

A külföldi terrorista harcosok elleni küzdelem

Törökország geopolitikai elhelyezkedésének köszönhetően az egyik tranzitországnak tekinthető a szíriai és iraki konfliktusövezetekbe utazó európai radikális személyek számára. 2011 óta az országban 9350 személyt tartóztattak le, akik a gyanú szerint külföldi terrorista harcosként részt vettek a szíriai polgárháborúban.⁴³ A kis-ázsiai ország földrajzi elhelyezkedéséből adódóan a harcokban részt vevők búvóhelyül és logisztikai háttérterületének is tekinthető. Mindezekből az is következhet, hogy az Iszlám Állam és a szervezethez köthető

³⁹ EGERESI Zoltán: Ki mit nyert? Több mint egy évvel a menekültügyi „megállapodás” után, [online], 2017. 06. 29. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 04. 01.]

⁴⁰ Murat YEŞİLTAŞ: Neighboring a Civil War – Turkey’s Border Security with Syria, [online], 2015. 10. 01. Forrás: File.setav.org [2019. 04. 02.]

⁴¹ Törökország újabb 290 kilométer falat épített a szír határra, [online], 2017. 02. 26. Forrás: Origo.hu [2019. 02. 05.]

⁴² Tuba ŞAHİN: Turkey installs 764 km security wall on Syria border, [online], 2018. 06. 09. Forrás: Aa.com.tr [2019. 03. 25.]

⁴³ Investigation, Prosecution and Adjudication of Foreign Terrorist Fighter Cases for South and South-East Asia, [online], 2018. 06. 01. Forrás: Unodc.org [2019. 04. 01.]

külföldi terrorista harcosok műveleti területüknek is tekintik Törökországot, amely a korábban bemutatottak szerint közvetlen fenyegetést jelent számára.

A kiutazó harcosok utazásaikat jellemzően légi és/vagy szárazföldi útvonalakon tervezték meg Törökország, Jordánia vagy Libanon közbeiktatásával. Törökország egyben kulcsfontosságú pihentető helye is a külföldi terrorista harcosoknak, jól kihasználható ugyanis a Szíriával való hosszú, nehezen ellenőrizhető határszakasza. A kiutazók gyakran utaztak Isztambulba majd onnan a hatayi vagy egy másik, a szíriai határhoz közeli repülőterekre. Gyakran charterjáratokkal próbáltak az országba belépni, amelyek úti céljai közel esnek a szír határhoz.⁴⁴

Ankara érzékelve a külföldi harcosok jelentette fenyegetést, számos intézkedést vezetett be annak érdekében, hogy megállítsa, vagy legalábbis csökkentse a déli határon Szíriába beutazó radikális harcosok mozgását. Az intézkedések között szerepel a terroristákat tartalmazó ellenőrző listák (no-entry list), a Kockázatkezelési Csoportok létrehozása, amelyek a beutazó gyanús személyeket hivatottak azonosítani, de idesorolható a határ fizikai megerősítése betonfallal, amelyről korábban már esett szó, valamint a terrorcselekményekben részt vett személyek vagyonának az elkobzása is.⁴⁵

A Kockázatkezelési Csoportokat 2014-ben hozták létre, és feladatuk, hogy kiszűrjék a potenciális terroristákat a repülőtereken, a kikötőknél, a buszállomásoknál, illetve a határok be- és kilépési pontjainál. Az ellenőrző csoportok tagjai a gyanús személyeket a közösségi médián keresztül is monitorozzák, valamint megvizsgálják az adott személy közösségi média használati szokásait, hozzászólásait, azok szélsőséges tartalmait, illetve azt is, hogy a személy köthető-e valamelyik radikális csoporthoz vagy terrorszervezethez. Amennyiben a gyanús személy „fennakad” az ellenőrzéseken, úgy abban az esetben a hatóságok megtagadják számára az országba való beutazást.

A külföldi terrorista harcosok országon való átutazásának megakadályozásában a török fegyveres erők is részt vesznek. Kiemelt figyelmet kapnak az embercsempészek által használt útvonalak, mivel megfigyelhető volt, hogy számos radikális személyt az embercsempészek szállították Törökországból Szíriába. A fokozott katonai jelenlét és a biztonsági intézkedések megerősítése már 2016-ban is javulást mutatott az átutazó szélsőségesek számának csökkenésében. A határvédelmi erők által alkalmazott szigorú ellenőrzések következtében megnövekedett a letartóztatottak száma a határmenti településeken és a határátkelőknél.⁴⁶

Az elmúlt években a beutazó személyek gyanús pénzmozgásai is a török hatóságok figyelmének középpontjába kerültek, és szigorúbb ellenőrzéseket vezettek be a terrorizmus finanszírozása terén. A terroristák által használt pénzügyi műveletek módjai sokfélék lehetnek, amelyek között megtalálható a készpénz csempészése Szíriába; a török–szíriai határ közelében egy pénzküldési szolgáltatónak átutalt pénzügyi felvétele, majd átcsempészése a határ szíriai oldalára; készpénz küldése futárral; a hawalarendszer⁴⁷ vagy a virtuális

⁴⁴ Microfinancing the Caliphate: How the Islamic State is Unlocking the Assets of European Recruits, [online], 2016. 05. 01. Forrás: Ctc.usma.edu [2019. 04. 02.]

⁴⁵ Imai KOHEI: Rethinking the Insulator State: Turkey's Border Security and the Syrian Civil War, [online], 2016. 01. 01. Forrás: Eprints.lib.hokudai.ac.jp [2019. 04. 03.]

⁴⁶ Uo., 14–21.

⁴⁷ Pénzmosási technika, amely a pénzeszköz fizikai mozgása, mozgatása nélkül valósul meg.

fizetőeszközök használata.⁴⁸ Az Iszlám Állam jelentette fenyegetések növekedésével párhuzamosan megfigyelhető volt, hogy az országban egyre több, gyanús pénzmozgáshoz köthető pénzügyi eszköz befagyasztására került sor. A felderítés munkáját ugyanakkor nehezíti, hogy egyes személyek olyan pénzügyi szolgáltatókon keresztül bonyolítják le a tranzakciókat, mint a Western Union vagy a MoneyGram, illetve számos kevésbé közismert pénzügyi szolgáltató, amelyek a török–szír határ közelében működnek.⁴⁹

Következtetések

Az Iszlám Állam előretörése nemcsak egy önmagában értelmezhető folyamatnak tekinthető, hanem az egész közel-keleti régiót érintő átalakulás egyik elemének és következményének. A terrorszervezet létrejötte és térnyerése annak a 2010 végén indult, a térség politikai és társadalmi átalakulásának egyik állomása, amely a köztudatban „arab tavasz” néven vált ismertté. A tanulmány az Iszlám Állam „hatalmának csúcsán” a régió egyik kulcsállamában, Törökországban végbement jelenségek egy részét tekinti át, és értékeli a szervezet működését, amely geopolitikai és geostratégiai jelentőséggel is bír.

A terrorszervezet jelenleg visszaszorulóban van Szíriában, az elemzés készítésének időpontjában a dzsihádisták elkezdett harcát vívni a Deir-ez-Zór tartományban lévő Baghúz település térségében, amely a szervezet működésének egyik szakaszát, viszont egy új elindítását is eredményezheti. Kiemelt problémaként kezelendő az Iszlám Állam által képviselt eszme és ideológia terjedése és terjesztése, amely – az elmúlt évek tapasztalatai alapján – viszonylag könnyen utat tudott találni magának nemcsak a közel-keleti, de a nyugati társadalmakban is. A szervezet egyértelmű célja, hogy az iszlám egyik sajátos, erőszakos értelmezése terjedjen el, és egy „világkalifátus” alakuljon ki, amellyel geopolitikai szereplővé kíván válni. Az Iszlám Állam által képviselt felfogással szemben a más irányú magukénak valló muszlimok és szervezetek is veszélyben érezhetik magukat, amelyeket létükben is fenyegetheti a terrorszervezet.

Az Iszlám Állam hálózatának működése egyes országok és régiók esetében közvetett, mások esetében azonban közvetlen fenyegetést jelent. A kihívások sokfélék lehetnek, amelyek kezelése kizárólag az egymást kiegészítő, és a különböző eszközök integrált módon történő alkalmazásával lehet eredményes. A terrorszervezet kötelékében harcoló külföldi harcosok problematikája jelenti az egyik leginkább akut fenyegetést a nemzetközi közösség számos állama számára, igaz ez Törökország esetében is. A radikális harcosok teljes létszáma 2015 végén kb. 27–33 ezer főre volt tehető, akik legalább 86 országból érkeztek.⁵⁰ Ezen személyek a harci tapasztalatuk mellett, számos, egyéb erőszakos cselekmények elkövetésére irányuló képzettséget is elsajátíthattak, aminek következtében a visszatérésük komoly nemzetbiztonsági kockázatot és kihívást jelenthet a „kiinduló” országokra nézve.

Törökország a szíriai konfliktus előrehaladásával egyre inkább az Iszlám Állam működési területévé vált, ahol erőteljes hálózatépítő és toborzó tevékenységet folytatott.

⁴⁸ Például ilyen lehet a bitcoin.

⁴⁹ MÁLNÁSSY András: Az európai külföldi harcosok és az Iszlám Állam támogatói által használt terrorfinanszírozási módszerek, [online], 2016. 02. 01. Forrás: Epa.oszk.hu [2019. 04. 05.]

⁵⁰ Thomas HEGGHAMMER: The rise of Muslim foreign fighters, *International Security*, 35. évf. 2010/3, 53–94. o.

A kis-ázsiai ország a szervezet terjeszkedésével párhuzamosan felértékelődött, a határok átjárhatósága, és a nyitott kapuk politikájának köszönhetően pedig egyenesen logisztikai bázisként is működött. A török határbiztonság növelése céljából bevezetett intézkedések következtében jelentősen csökkent a Szíria irányából a déli határszakaszt érő migrációs nyomás, és ezzel együtt a terrorgyanús személyek beutazása az országba. Ezeknek az eredményeknek a hosszú távon történő fenntartása érdekében azonban szükség esetén további fejlesztések és intézkedések végrehajtása is indokolt lehet.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ALTIN, Elif: Son dakika... Reina katliamcısından şok ifadeler! Oğlunun intihar eylemcisi olmasını istemiş, [online], 2017. 02. 11. Forrás: Milliyet.com.tr [2019. 03. 21.]
- ALTUNCU, Özgür – TIFTIKCI, Idris: Reina saldırısının evinden çıkan Türkçe not! [online], 2017. 01. 17. Forrás: Hurriyet.com.tr [2019. 03. 21.]
- ARANY Anett – N. RÓZSA Erzsébet – SZÁLAI Máté: *Az Iszlám Állam Kalifátusa*, Osiris Kiadó, Budapest, 2016
- BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga (szerk.): Újhold – A török külpolitika útkeresése a 21. század elején, Antall József Tudásközpont, Budapest, 2016
- BASARAN, Ezgi: Secular citizens of Turkey have never felt so alone, [online], 2017. 01. 03. Forrás: Washingtonpost.com [2019. 03. 18.]
- CALLIMACHI, Rukmini: Turkey, a Conduit for Fighters Joining ISIS, Begins to Feel Its Wrath, [online], 2016. 06. 29. Forrás: Nytimes.com [2019. 03. 21.]
- DEAŞ'ın ,kadı'sı Ebu Cihad kod isimli Yasser Mohammed Salem Radown tutuklandı, [online], 2017. 01. 25. Forrás: Haberturk.com [2019. 03. 21.]
- DEAŞ'ın ,kadı'sı Yasser Mohammed Salem Radown tutuklandı, [online], 2017. 01. 25. Forrás: Cnnturk.com [2019. 03. 22.]
- EGERESİ Zoltán: Az AKP külpolitikájának pillérei. In: BARANYI Tamás Péter – SZÁLKAI Kinga (szerk.): Újhold – A török külpolitika útkeresése a 21. század elején, Antall József Tudásközpont, Budapest, 2016, 121–131. o.
- EGERESİ Zoltán: Ki mit nyert? Több mint egy évvel a menekültügyi „megállapodás” után, [online], 2017. 06. 29. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 04. 01.]
- EGERESİ Zoltán: Konfliktusok az amerikai-török kapcsolatokban, [online], 2018. 02. 12., 6. o. Forrás: Svkk.uni-nke.hu [2019. 03. 18.]
- GAMBHIR, Harleen: Isis Declares Governorate in Russia's North Caucasus Region, [online], 2015. 06. 23. Forrás: Understandingwar.org [2019. 03. 12.]
- GERWHR, Scott – DALY, Sara: Al-Qaida: Terrorist Selection and Recruitment, [online], 2006. 01. 01. Forrás: Rand.org [2019. 02. 21.]
- GRIMALDI, S.G. – KORU, Selim: Is the Islamic State Trying to Draw Turkey into Syria? [online], 2016. 05. 13. Forrás: Warontherocks.com [2019. 01. 19.]
- GÜVENÇ, Duygu: Bombadan 10 gün geçti, açıklama yok, [online], 2016. 07. 06. Forrás: Cumhuriyet.com.tr [2019. 03. 10.]
- Havalimanı bombacısı İstanbul'da eğitilmiş, [online], 2017. 03. 02. Forrás: Birgun.net [2019. 03. 11.]
- HEGGHAMMER, Thomas: The rise of Muslim foreign fighters, *International Security*, 35. évf. 2010/3, 53–94. o. DOI: https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00023
- İddianameden: IŞİD Ankara'da okullar açtı, çocuklara karne dağıttı, [online], 2017. 03. 03. Forrás: Gundemotuzbes.com [2019. 03. 11.]
- İşte hain saldırıdaki yılanın başı! Tek kol, [online], 2016. 07. 01. Forrás: Kibris724.com [2018. 03. 11.]
- Investigation, Prosecution and Adjudication of Foreign Terrorist Fighter Cases for South and South-East Asia, [online], 2018. 06. 01. Forrás: Unodc.org [2019. 04. 01.]

- KIRK, Ashley: Iraq and Syria: How many foreign fighters are fighting for ISIL?, [online], 2016. 03. 24. Forrás: Telegraph.co.uk [2019. 03. 20.]
- KOHEI, Imai: Rethinking the Insulator State: Turkey's Border Security and the Syrian Civil War, [online], 2016. 01. 01. Forrás: Eprints.lib.hokudai.ac.jp [2019. 04. 03.]
- LISTER, Charles R.: *Thr Syrian Jihad. Al-Qaeda, the Islamic State and the Evolution of the Insurgency*, C. Hurst & Co., London, 2015, 97. o.
- MÁLNÁSSY András: Az európai külföldi harcosok és az Iszlám Állam támogatói által használt terrorfinanszírozási módszerek, [online], 2016. 02. 01. Forrás: Epa.oszk.hu [2019. 04. 05.]
- Microfinancing the Caliphate: How the Islamic State is Unlocking the Assets of European Recruits, [online], 2016. 05. 01. Forrás: Ctc.usma.edu [2019. 04. 02.]
- Reina saldirgani Abdulkadir Masharipov'un eşi Zarina Nurullayeva, IŞİD'in kaçırdığı oğlunun bulunmasını istedi, [online], 2017. 02. 04. Forrás: Ulusal.com.tr [2019. 03. 22.]
- Reina saldirganının eşi dahil 11 kişi tutuklandı, [online], 2017. 02. 05. Forrás: Gazeteyenigun.com.tr [2019. 03. 11.]
- Rumiyah Issue 5, [online], 2017. 01. 06. Forrás: Azelin.files.wordpress.com [2019. 03. 20.]
- ŞAHİN, Tuba: Turkey installs 764 km security wall on Syria border, [online], 2018. 06. 09. Forrás: Aa.com.tr [2019. 03. 25.]
- SÖNMEZ, Göktuğ: Reina Saldırısı, Maşaripov ve Orta Asya'da Radikalleşme, [online], 2017. 01. 01. Forrás: Orsam.org.tr [2019. 01. 20.]
- STEIN, Aaron: Islamic State Network in Turkey, Recruitment for the Caliphate, [online], 2016. 10. 01. Forrás: Atlanticcouncil.org [2019. 03. 10.]
- TAHIROGLU, Merve – SCHANZER, Jonathan: Islamic State Networks in Turkey, [online], 2017. 03. 29. Forrás: Fdd.org [2019. 03. 15.]
- The Jihadi Threat: ISIS, Al Qaeda and Beyond, [online], 2016. 12. 12. Forrás: Usip.org [2019. 04. 04.]
- Törökország újabb 290 kilométer falat épített a szír határra, [online], 2017. 02. 26. Forrás: Origo.hu [2019. 02. 05.]
- Turkish border cities host almost half of Syrian refugees, [online], 2018. 01. 08. Forrás: Dailysabah.com [2019. 03. 19.]
- YAYLA, Ahmet S.: The Reina Nightclub Attack and the Islamic State Threat to Turkey, [online] 2017. 03. 01. Forrás: Ctc.usma.edu [2019. 03. 20.]
- YAYLA, Ahmet S. – SPECKHARD, Anne: The ISIS Istanbul Reina Night Club Attack: A Lesson In What Happens When One Invites Cannibals To Dinner, [online], 2017. 01. 02. Forrás: Huffingtonpost.com [2019. 03. 18.]
- YEŞİLTAŞ, Murat: Neighboring a Civil War – Turkey's Border Security with Syria, [online], 2015. 10. 01. Forrás: File.setav.org [2019. 04. 02.]

Péczei Anna

Az INF-szerződés haláltusája

A Közép- és Rövidebb Hatótávolságú¹ Rakéták Megszüntetéséről Szóló Szerződés (Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, vagy más néven Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty – INF) már régóta válságban van. Az Egyesült Államok nyilvánosan először 2014-ben vádolta meg Oroszországot azzal, hogy megszegi a szerződést. Az elmúlt öt évben a felek több diplomáciai kísérletet is tettek a probléma megoldására, de ezek sorra kudarcba fulladtak. Michael Pompeo külügyminiszter 2018. december 4-én bejelentette, hogy a Trump-adminisztráció 60 napot ad Moszkvának a szerződésszegés tisztázására, ezt követően pedig felmondja az INF-szerződést. Mivel Oroszországnak nem sikerült eloszlatnia Washington aggályait, 2019. február 1-jén a Fehér Ház benyújtotta felmondó nyilatkozatát. Az INF-szerződés értelmében, a megállapodás hatálya a felmondás után hat hónappal szűnik meg. Ezalatt a hat hónap alatt a felek tehetnek még egy utolsó utáni kísérletet a problémák rendezésére, de a jelenlegi helyzetben és a politikai akarat nyilvánvaló hiányában ugyanakkor valószínűbb, hogy Washington és Moszkva hamarosan elkezdje az INF által tiltott fegyverrendszerek kutatását, fejlesztését és korlátozás nélküli hadrendbe állítását.

Kulcsszavak: nukleáris fegyverek, INF, NATO, Trump, Oroszország, Egyesült Államok

Péczei Anna: The Demise of the INF Treaty

The Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of their Intermediate-range and Shorter-range Missiles, or in other words, the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF Treaty) has been in a crisis for a long time. In 2014, the United States has publicly accused Russia of violating the agreement. Over the past 5 years, the two sides have taken numerous diplomatic attempts to resolve the issue, but all of these attempts failed. On December 4, 2018, Secretary of State Michael Pompeo announced that the Trump Administration gave Moscow 60 days to resolve the compliance problem, otherwise they will withdraw from the INF Treaty. As Russia did not manage to address the concerns of Washington, the White House has officially submitted its withdrawal on February 1, 2019. According to the INF Treaty, the agreement will cease to be in effect six months after the withdrawal. During this timeframe, the two sides may take a last attempt to address their disagreements. However, it is more likely that in the current environment and in the obvious lack of political will, Washington and Moscow will soon start the research, development and unrestricted deployment of the weapons systems which were prohibited by the INF Treaty.

Keywords: nuclear weapons, INF, NATO, Trump, Russia, United States

¹ A nemzetközi szakirodalomban nincs egyetértés a különböző kategóriákat illetően, de általában interkontinentális hatótávolságú (vagy hadászati) fegyverrendszerekről beszélünk 5500 km felett, közepes hatótávolságú fegyverrendszerekről 2400–5500 km között, közepes hatótávolságú fegyverrendszerekről 800–2400 km között és rövid hatótávolságú fegyverrendszerekről 800 km alatt.

Az INF-szerződés jelentősége

Amikor 1987 decemberében Ronald Reagan amerikai elnök és Mihail Gorbacsov szovjet pártfőtitkár aláírták az INF-szerződést, az minden szempontból úttörő volt a nukleáris fegyverek korlátozásában. Az úgynevezett kis hidegháború csúcspontján Moszkva SS–20 közepes hatótávolságú ballisztikus rakétákat telepített Európába, amelyek három nukleáris töltet hordozására voltak képesek, és hatótávolságuknak köszönhetően egyértelműen a nyugat-európai hatalmak megfélemlítését célozták. Válaszként a NATO-szövetségesek 1979-ben döntést hoztak 108 közepes hatótávolságú Pershing II ballisztikus rakéta, és 464 szárazföldi indítású robotrepülőgép (BMG-109G) európai telepítéséről. A rakéták közelsége miatt ezek a fegyverek 8-10 perc alatt elérhették volna Moszkvát, és a szovjet vezetés szemében egy meglepetésszerű első csapás kulcselemei voltak.² Ezek a rakéták egyik fél biztonságát sem növelték – mindkét oldal tartott attól, hogy a másik fél meglepetésszerű nukleáris csapást fog indítani ezekkel a fegyverekkel, ráadásul a véletlenszerű kilövések és a technikai hibák kockázata is jelentősen megnőtt. Ez a kölcsönös fenyegetettségérzet elég volt ahhoz, hogy az 1986-os reykjavíki csúcstalálkozón az amerikai elnök és szovjet pártfőtitkár ambíciózus leszerelési tervekkel üljön le az asztalhoz. Gorbacsov valamennyi ballisztikus rakétát be akart tiltani, Reagan ugyanakkor nem volt hajlandó az úgynevezett Csillagháborús rakétavédelmi terv korlátozására (még annak ellenére sem, hogy ez a program 1986-ban még csak elméleti síkon létezett).³ Az INF-szerződés végül egyfajta kompromisszum volt a felek között, ami a legveszélyesebb fegyverek kivonásával jelentősen lecsökkentette a nukleáris háború veszélyét Európában, korlátokat szabott a két szuperhatalom fegyverkezési versenynak, és hozzájárult a hidegháború végéhez.

Az INF-szerződés⁴ kimondta, hogy az Egyesült Államoknak és a Szovjetunióknak le kell szerelnie összesen 500 és 5500 km közötti szárazföldi indítású ballisztikus rakétáját és robotrepülőgépét⁵ (ez magában foglalta a nukleáris és a hagyományos töltettel felszerelt rakétákat is). Az INF-szerződés két szempontból volt mérföldkő az amerikai–szovjet fegyverzetkorlátozás történetében: egyrészt ez volt az első megállapodás, ami ténylegesen csökkentette a két fél nukleáris arzenálját, és maradéktalanul felszámolt egy teljes fegyverkategóriát; másrészt pedig ez volt az első olyan megállapodás, amelynek a verifikációs mechanizmusa magában foglalta a helyszíni ellenőrzéseket. A fejlett ellenőrzési rendszerének és a sikeres eredményeinek köszönhetően az INF-szerződés négy évvel később modellként szolgált a stratégiai atomfegyverek korlátozását célzó START-szerződésnek is. Az INF-szerződésnek köszönhetően Washington és Moszkva összesen 2692 közép- és kö-

² Evgeny BUZHINSKY: Does the INF Treaty Have a Future? *Security Index: A Russian Journal on International Security*, 20. évf., 2014/2, 89–93. o.

David W. KEARN: Russian Missiles and the Growing Security Crisis in Europe, [online], 2014. 08. 28. Forrás: European Leadership Network [2019. 02. 02.]

³ David E. SANGER – William J. BROAD: U.S. to Tell Russia It Is Leaving Landmark I.N.F. Treaty, [online], 2018. 10. 19. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]

⁴ INF Treaty: Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles (INF Treaty), [online], 1987. 12. 08. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]

⁵ Az angol „cruise missile” kifejezést, a magyar szaknyelv robotrepülőgépnek fordítja, de a köznyelvben gyakran használják – hibásan – a cirkáló rakéta kifejezést is ennek a fegyverkategóriának a megnevezésére.

zipes hatótávolságú rakétát semmisített meg 1991 júniusára. A Szovjetunió megszabadult az SS–20, az SS–4, az SS–5, az SS–12 és az SS–23 ballisztikus rakétáitól, illetve az SSC–X–4 robotrepülőgépeitől (összesen 1846 rakétától). Az amerikai oldal megsemmisítette az összes Pershing II és Pershing IB ballisztikus rakétáját, illetve valamennyi szárazföldi indítású robotrepülőgépét és kilövőállását (összesen 846 rakéta).⁶

A Szovjetunió és az Egyesült Államok, továbbá az egész NATO szövetségi rendszer szempontjából az INF-szerződés megkötése számos előnnyel járt. Egyrészt stabilitást hozott a két hidegháborús szuperhatalom viszonyrendszerébe, mivel mindkét felet önkorlátozásra kényszerítette, illetve bizonyos kiszámíthatóságot teremtett. Csökkentette továbbá a katonai kiadásokat, és a nukleáris arzenálok pusztító potenciáljának korlátozása révén csökkentette egy esetleges háború költségeit és a várható áldozatok számát is. Emellett a legveszélyesebb fegyverkategóriában sosem látott átláthatóságot hozott, és a verifikációs mechanizmusoknak köszönhetően olyan ellenőrzési módszereket írt elő, amelyekkel a szerződészegéseket a felek korán tudták észlelni. Az INF-szerződés rendelkezett továbbá olyan technikai és diplomáciai csatornák létesítéséről, amelyeken keresztül a problémás kérdéseket a felek békés módon meg tudták vitatni. E tekintetben a legfontosabb csatorna a Speciális Verifikációs Bizottság (*Special Verification Commission – SVC*) lett. A NATO szempontjából további előnyt jelentett, hogy az INF-szerződés megkötése véget vetett a rendkívül gyors és átláthatatlan szovjet rakétafejlesztéseknek. A Szovjetunió számára pedig a legnagyobb nyereség az volt, hogy az INF enyhítette a moszkvai vezetés meglepetés-szerű elsősorral kapcsolatos aggodalmait.

Az INF-szerződés betartásával kapcsolatos aggodalmak

Az Egyesült Államok 2014-es vádjai és a szerződés 2019-es felmondása nem elszigetelt esetek voltak, hanem az INF-szerződés régóta zajló erodálásának utolsó lépcsőfokai. Moszkva legnagyobb problémája a szerződéssel az, hogy az csak az Egyesült Államokat és Oroszországot köti, miközben az Oroszországot körülvevő államokat (elsősorban Kínát) nem korlátozza. Míg ugyanis az 1980-as évek végén az Egyesült Államoknak és a Szovjetunióknak egyértelmű monopóliuma volt a közép-hatótávolságú rakétafegyverek terén, addig napjainkra Észak-Korea, India, Irán, Izrael, Kína, Pakisztán és Szaúd-Arábia is rendelkezik ilyen hatótávolságú rakétákkal.⁷ Oroszország nyíltan a 2000-es évek elejétől bírálta a szerződést, és maga Vlagyimir Putyin is többször megkérdőjelezte, hogy az INF továbbra is Moszkva érdekeit szolgálja-e.⁸ 2007-ben Szergej Ivanov orosz védelmi miniszter a „*legnagyobb hibának*” nevezte, hogy Oroszország lemondott egy teljes fegyverrendszerről, és az INF-szerződés felmondása mellett érvelt.⁹

Az elmúlt 15 évben Oroszország kapcsán számos különböző fegyverrendszer gyanút keltett a nyugati hatalmakban. Amíg az Egyesült Államok meg nem nevezte pontosan,

⁶ Intermediate-Range Nuclear Forces [INF], [online], 2019. 02. 02. Forrás: Fas.org [2019. 02. 02.]

⁷ BUZHINSKY: *i. m.*

⁸ BUZHINSKY: *i. m.*

⁹ US-Russia Diplomatic Controversy Surrounding INF Treaty Requires Dialogue – Analysis, [online], 2014. 08. 16. Forrás: Eurasia Review [2019. 02. 02.]

hogy melyik rakéta képezte a hivatalos amerikai vádak alapját, több lehetőség is játékban volt. Az első a több robbanófej hordozására is alkalmas RS–26 Rubezs (NATO elnevezésben SS–27 Mod 2) interkontinentális ballisztikus rakéta (*Intercontinental Ballistic Missile – ICBM*), amelyet Oroszország az első sikeres interkontinentális tesztkilövést követően háromszor is közép-hatótávolságon tesztelt, azt sejtetve, hogy az RS–26 rendszer elsődleges feladata a NATO-tagállamok megfélemlítése lesz.¹⁰ A második vitatható rendszer az R–500 (Iszkander-K) robotrepülőgép volt. Az Iszkander-K rendszer hivatalos hatótávolsága 500 km, Oroszország azonban vélhetően több sikeres tesztkilövést is végrehajtott 500 km hatótávolság felett, ami egyértelműen az INF megszegését jelentette. Szakértők véleménye szerint ezt a képességet Oroszország elsősorban a NATO európai rakétavédelmi rendszerével szemben telepítette.¹¹ A harmadik probléma egy tengeri indítású robotrepülőgép (*Sea-Launched Cruise Missile – SLCM*), az SS–N–21 szabálytalan tesztelése volt. Az INF-szerződés ugyan nem korlátozza a közép-hatótávolságú SLCM-rendszerek fejlesztését és birtoklását, ezek tesztelése viszont csak olyan „rögzített szárazföldi telepítésű indító-berendezésekből történhet, melyeknek kizárólagos célja a tesztelés, és melyek egyértelműen elkülöníthetők a GLCM indító-berendezésektől”.¹² Oroszország vélhetően nem minden esetben felelt meg ennek az elvárásnak, ami az INF-szerződés technikai megsértését jelentené.

Az iménti felsorolásból is jól látszik, hogy Moszkva már régóta feszegeti az INF-szerződés határait. Ma már azonban tudjuk, hogy a hivatalos amerikai vádak alapját nem ezek a technikai szabálysértések képezték, hanem egy teljesen új fejlesztésű szárazföldi indítású robotrepülőgép (*Ground-Launched Cruise Missile – GLCM*), amelynek hatótávolsága egyértelműen az INF-szerződés hatálya alá esik. A rendszer orosz elnevezése Novator 9M729, NATO elnevezése pedig SSC–8. Az új rendszerrel kapcsolatos hírek és az INF-szerződés válsága 2014-ben kerültek nyilvánosságra, amikor az Egyesült Államok Külügyminisztériuma hivatalosan is aggodalmát fejezte ki az INF-szerződés Oroszország általi megsértésével kapcsolatban. Az amerikai külügyminisztérium minden évben elkészíti helyzetértékelését (Compliance Report) a fegyverzetkorlátozási megállapodások betartásáról. Ezt a jelentést a Kongresszus számára készíti, hogy szerződészegés esetén a törvényhozás dönthessen a megfelelő büntető mechanizmusokól. A külügyminisztérium 2014. július 31-én kiadott jelentése szerint „az Orosz Föderáció megszegi az INF-szerződésben foglalt kötelezettségeit arra vonatkozóan, hogy nem birtokol, fejleszt, vagy tesztel 500 és 5500 km hatótávolság közötti szárazföldi indítású robotrepülőgépeket (GLCM), illetve nem birtokol és fejleszt ezekhez szükséges indítóberendezéseket”.¹³

¹⁰ Jeffrey LEWIS: Russia and the INF Treaty, [online], 2014. 04. 28. Forrás: Arms Control Wonk [2019. 02. 02.]

Amy F. WOOLF: Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and Issues for Congress, [online], 2015. 10. 13. Forrás: Congressional Research Service [2019. 02. 02.]

¹¹ Alexander TIMOSHIK: New Russian missile R-500 to destroy any US defense system, [online], 2007. 05. 30. Forrás: Pravda [2019. 02. 02.]

Douglas BARRIE – Henry BOYD: Russian Cruise Missile Goes Off-Range, [online], 2014. 07. 21. Forrás: IISS Military Balance Blog [2019. 02. 02.]

¹² INF Treaty: *i. m.*

¹³ U.S. Department of State: Adherence to and Compliance With Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments, [online], 2014. 07. 31., 8. o. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]

Az amerikai jelentésből kiderült, hogy egy GLCM-rendszer jelentette a problémát, a rakéta pontos megnevezését és az ezzel kapcsolatos részleteket azonban csak 2018 januárjában hozta nyilvánosságra Washington. A hírszerzési információk (illetve az azok begyűjtését segítő módszerek) védelmére hivatkozva az Obama-adminisztráció sem a NATO szövetségeseikkel, sem pedig Oroszországgal nem osztotta meg az amerikai vádak alátámasztó bizonyítékokat, ami politikai szempontból Oroszországnak kedvezett. Az elmúlt pár hónapban nyilvánosságra hozott adatokból azonban ma már tudjuk, hogy a kérdéses Novator 9M729 GLCM fejlesztését Oroszország a 2000-es évek közepén kezdte, és először 2008-ban hajtott végre tesztkilövést. A rendszert 2015-re már mobil és rögzített kilövőállásokból is tesztelte Moszkva (jóval az INF-szerződés 500 km-es határértéke felett), majd 2016 decemberében megkezdte a Novator 9M729 GLCM hadrendbe állítását.¹⁴

Oroszország stratégiája kezdettől a tagadásra épült, és a mai napig nem ismerte el, hogy megsértette volna az INF-szerződést. Akárcsak az Egyesült Államok, Oroszország is több tekintetben aggályosnak találta a másik fél rakétafejlesztéseit, és a 2000-es évek közepe óta számos alkalommal nyíltan megvádolta Washington az INF-szerződés megszegésével. Az orosz aggályok alapvetően három rendszer köré épülnek: „bizonyos amerikai ballisztikus célrakéták, [...] felfegyverzett pilóta nélküli repülőgépek, [...] és az Aegis Szárazföldi Telepítésű Rakétavédelmi Rendszer által, mely képes Tomahawk robotrepülőgépek indítására is”.¹⁵ Az orosz vádakra adott válaszként Brian P. McKeon, az Obama-adminisztráció helyettes védelmi államtitkára elmondta, hogy a célrakéták kizárólagos célja a rakétavédelmi rendszerekkel kapcsolatos kutatás és fejlesztés, nem pedig a támadó rakéták fejlesztése. A második vádat illetően McKeon hangsúlyozta, hogy a fedélzeti rakétákkal felfegyverzett pilóta nélküli repülőeszközök visszahívható és többször felhasználható rendszerek, ezért nem esnek az INF hatálya alá. Végül biztosította az orosz felet arról is, hogy az Aegis szárazföldi telepítésű rakétavédelmi rendszer SM–3 elfogórakétáinak Mk–41-es függőleges indítóberendezései nem egyeznek meg a tengeri indítású Tomahawk robotrepülőgépekhez használt indítóberendezésekkel.¹⁶ Ez utóbbi állítás csak részben igaz, és az ezzel kapcsolatos orosz agggodalmak némiképp helytállóak, hiszen maga a haditengerészet weblapja ismeri el, hogy az Mk–41 indítóberendezés több célú, és az SM-rendszer mellett Tomahawk robotrepülőgépek kilövésére is alkalmazható.¹⁷ Az egyetlen lényegi különbség, hogy az Aegis-rendszerben eltérő elektronikát és szoftvert használnak – ezen ugyanakkor viszonylag könnyen és olcsón lehet változtatni.¹⁸

Az INF-szerződéssel kapcsolatban tehát mindkét oldalon vannak jogos félelmei, fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a nyilvánosságra hozott információk alapján tényleges szerződésszegést csak Moszkva követett el.

¹⁴ WOOLF: *i. m.*

¹⁵ Brian P. McKEON: Statement of Honorable Brian P. McKeon, Principal Deputy Under Secretary of Defense for Policy before the House Committee on Armed Services, Subcommittee on Strategic Forces and Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade, [online], 2014. 12. 10. Forrás: House.gov [2019. 02. 02.]

¹⁶ Uo.

¹⁷ Department of the Navy: United States Navy Fact File MK 41—VLS, [online], 2016. 05. 09. Forrás: Navy.mil [2019. 02. 02.]

¹⁸ Ulrich KÜHN – Anna PÉCZEI: Russia, NATO, and the INF Treaty, [online], *Strategic Studies Quarterly*, 11. évf., 2017/1, 66–99. o.

Kinek a felelőssége az INF széthullása?

Miként az előző fejezet bemutatta, az INF-szerződés problémái visszanyúlnak a 2000-es évek elejéig. Miután Oroszország 2008-ban végrehajtotta a Novator 9M729 GLCM első tesztkilövését, az Egyesült Államok hat évig várt azzal, hogy nyilvánosan is megvádolja Moszkvát. Ennek két fő oka volt: egyrészt az Obama-adminisztráció bízott abban, hogy a kérdést sikerülhet diplomáciai úton, a színpalak mögött megoldani; másrészt nem akarták felbőszíteni Moszkvát az Új START-szerződés tárgyalási folyamatának lezárása előtt.

Ezalatt a hat év alatt számos diplomáciai egyeztetésre került sor, Moszkva azonban kategorikusan tagadta a GLCM létezését, s az amerikai erőfeszítések rendre zsákutcába futottak.¹⁹ Fontos hangsúlyozni, hogy az Obama-adminisztráció egyértelműen eltökölt volt az INF-szerződés megmentése mellett. Stratégiaileg azonban komoly hibát követett el azzal, hogy sem Moszkvával, sem a szövetségesekkel nem osztotta meg, hogy milyen bizonyítéka van az orosz szerződészegésről (a szövetségesekkel kezdetben mindössze a rakéta-rendszer nevét osztotta meg). Miután a Bush-adminisztráció és az iraki fiaskó eljátszotta Washington hitelét a „titkos tömegpusztító fegyver-programokkal” kapcsolatos állítások terén, az európai szövetségesek vagy kételkedve, vagy pedig érdektelen közömbösséggel fogadták az amerikai vádakat, arra hivatkozva, hogy az INF-szerződészegés amerikai–orosz probléma. Ez nagyon kényelmes pozíciót teremtett Moszkva számára, hiszen bizonyítékok híján továbbra is tagadhatta az amerikai vádakat, nem kellett túl komoly következményekkel szembenéznie, és közben hangoztathatta saját aggályait az amerikai szerződészegéssel kapcsolatban. Válaszként az Obama-adminisztráció számos szankciót helyezett hatályba, részben az INF-szerződésre, részben pedig az ukrajnai orosz agresszióra hivatkozva. Ezek a lépések azonban nem hoztak komolyabb áttörést a kérdésben.

A Trump-adminisztráció merőben más hozzáállással közelítette meg az INF-szerződés körüli problémákat. Trump és közeli tanácsadói jóval szkeptikusabbak a fegyverzetkorlátozási szerződések előnyeit illetően, s az iráni nukleáris szerződésből való kihátrálással egyértelműen jelezték, hogy nem fognak hezitálni az INF-szerződés felrúgásával sem, ha Moszkva nem függeszti fel a Novator 9M729 GLCM fejlesztését és hadrendbe állítását. A szövetségesek számára viszont problémát jelentett, hogy az amerikai kormány részéről némiképp ellentmondó üzenetek érkeztek hozzájuk. Míg a James Mattis által vezetett Védelmi Minisztérium igyekezett diplomáciai megoldást találni a kérdés megoldására, és 2018 októberében a legfontosabb európai szövetségeseket arról biztosította, hogy a washingtoni adminisztráció mindent megtesz a szerződés megmentéséért, addig másnap Donald Trump, teljesen szokatlan módon, egy kampány eseményen bejelentette az Egyesült Államok felmondási szándékát.²⁰ Ennek egyenes következménye volt, hogy Michael Pompeo külügyminiszter 2018 decemberében a NATO brüsszeli külügyminiszteri találkozáján 60 napos határidőt adott Moszkvának, hogy beszüntesse a szerződészegést, különben Washington hivatalosan is felmondja a megállapodást.²¹ Miután az amerikai

¹⁹ A szerző személyes beszélgetése a Pentagon több munkatársával.

²⁰ SANGER–BROAD: *i. m.*

²¹ Michael R. POMPEO: Remarks by Secretary of State at NATO Headquarters, December 2018, [online], 2018. 12. 04. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]

vezetés nem találta kielégítőnek az orosz lépéseket, 2019. február 1-jén bejelentette, hogy felmondja az INF-szerződést. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy hat hónapon belül az INF-szerződés megszűnik, és mindkét fél korlátozás nélkül telepíthet szárazföldi indítású közép-hatótávolságú rakétarendszereket.

Az Obama-adminisztráció alapvető problémája az volt, hogy mindössze a politikai és gazdasági nyomásgyakorlás eszközeivel éltek, s ezek az európai szövetségesek támogatása nélkül nem bizonyultak elégnek. Ha Washington rögtön megosztotta volna a bizonyítékait az európai szövetségesekkel, akkor egy koordinált nyomásgyakorlással talán jobb eredményeket lehetett volna elérni; vagy elhitethette volna az orosz vezetéssel, hogy hajlandó tényleges katonai lépéseket tenni, hogy Moszkva ne jusson valódi előnyökhöz az új rakétarendszerrel. Mivel az INF-szerződés nem tiltja a kutatás-fejlesztést, az Obama-kormány – a második lehetőséggel összefüggésben – elkészíthetett volna például egy egyszerű megvalósíthatósági tanulmányt a Pershing III ballisztikus rakéták fejlesztéséről, csak hogy Moszkva jobban átgondolja, hogy megéri-e az új GLCM telepítése, és komolyabban vegye az amerikaiak által hangoztatott vádakat. Ismerve Oroszország reakcióját az európai ballisztikus rakétavédelmi rendszerről, ennek a rendszernek a bővítése is kemény üzenet lehetett volna Putyin elnök felé. Ezek hiányában azonban az Obama-kormány lépései nem hoztak eredményt.

Ezzel szemben, a Trump-adminisztráció problémája épp ellentétes volt. Sem az elnök, sem pedig John Bolton nemzetbiztonsági tanácsadó nem volt teljesen eltökélt a szerződés megmentése mellett, így a diplomáciai és gazdasági nyomásgyakorlás eszközei nem voltak megfelelően kihasználva.²² A Trump-adminisztráció INF-szerződéssel szembeni ellenérzései ugyanis nem csak abból erednek, hogy Oroszország éveken át nyíltan és komolyabb következmények nélkül megszeghette a szerződést. Legalább ennyire abból az igényből is, hogy az Egyesült Államok számára megnyíljon a közép-hatótávolságú rakétafegyverek szárazföldi telepítésének esélye a csendes-óceáni térségben, ahol elképzelhető, hogy Kína egyre növekvő ballisztikus rakéta és robotrepülőgép képességei miatt Washington a jövőben Japán, vagy Guam-szigetén szárazföldi telepítésére fog szorulni a katonai erőegyensúly fenntartása érdekében (a legkomolyabb aggodalmat a Dong-Feng-15, -16, -21, -26 típusú eszközök okozzák).

A Trump-kormány számára komoly diplomáciai lehetőség nyílt, amikor 13 év után újra összehívták a Speciális Verifikációs Bizottságot az INF-szerződésszegés tisztázására. Azok, akik ismerik a kérdés technikai részleteit állítják, hogy megfelelő politikai akarat mellett mind az orosz, mind az amerikai aggodalmakat kielégítően rendezni lehetett volna. Az SVC-találkozó azonban teljes kudarc volt, és a felek a vádak megismétlésén kívül nem jutottak sehova.²³ A Trump-kormány tehát a diplomáciai megoldáskeresés terén nem teljesített túl jól, míg a katonai lépéseket túlhangsúlyozta. A 2018 első felében kiadott új nukleáris stratégiájában a Fehér Ház előírta két kis hatóerejű atomfegyver újbóli hadrendbe állítását. A lépés kapcsán az elmúlt években megnövekedett orosz agresszióra és Moszkva nukleáris eskalációs stratégiájára hivatkoztak, amely arra az elméletre épül,

²² David E. SANGER: U.S. Suspends Nuclear Arms Control Treaty With Russia, [online], 2019. 02. 01. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]

²³ A szerző személyes beszélgetése az SVC találkozó egyik résztvevőjével.

hogy Oroszország hajlandó egy hagyományos fegyverekkel vívott konfliktus korai szakaszában atomfegyverekhez nyúlni annak érdekében, hogy gátat szabjon a további eszkalációnak és számára kedvező feltételekkel zárja le az összecsapást.²⁴ 2018 őszére a Fehér Ház gyakorlatilag eldöntötte, hogy az INF-szerződésnek vége, így a legfőbb célja az volt, hogy a felelősséget egyértelműen Moszkvára terelje. Ennek érdekében a Fehér Ház végre intenzív információ megosztásba kezdett az új orosz GLCM-ről, ez viszont már túl későn történt ahhoz, hogy az európaiak meg tudják menteni az INF-szerződést.

Bizonyos szempontból az európai szövetségesek is felelősek az INF-szerződés bukásáért. Mert bár igaz, hogy az Egyesült Államok csak minimális információt bocsátott rendelkezésükre az orosz szerződészegésről, de a majdnem négy évig tartó hallgatásuk egyértelműen nem segített a szerződés megmentésében. Sokatmondó a Monterey-i James Martin Center for Nonproliferation Studies kutatóintézet 2015-ös terepkutatása, amely az úgynevezett keleti frontvonalon lévő NATO-tagállamok meglátogatása után arra a következtetésre jutott, hogy a legtöbb európai államnak nem volt különösebb véleménye az INF-szerződés problémáiról, a külügyminisztériumok és védelmi minisztériumok munkatársai nem igazán voltak tisztában az INF jelentőségével, és semmilyen konkrét javaslatuk nem volt arra vonatkozóan, hogy hogyan kellene megmenteni a megállapodást.²⁵

Az európaiak tehát túl későn ébredtek, és annak ellenére, hogy az INF széthullása és a szárazföldi indítású közép-hatótávolságú fegyverek visszatérése az orosz arzenálba elsősorban az ő biztonságukat fenyegetné, mégsem tettek gyakorlatilag semmit az INF megmentéséért. Az oroszokkal folytatott bilaterális találkozók a NATO európai szövetségesei nem hozták szóba az INF kérdését, a közös elítélő nyilatkozatokon túl semmilyen koordinált diplomáciai nyomásgyakorlásra nem került sor, kimondottan az INF-szerződés miatt nem léptettek hatályba gazdasági szankciókat, és nem volt komolyabb politikai vita az INF megszegésének jelentőségéről sem. Egyedül a német parlamentben voltak meghallgatások az INF-szerződés kérdéséről, és Angela Merkel volt az egyetlen európai államfő, aki egyáltalán felhozta az ügyet a Putyin elnökkel való bilaterális találkozásán. Minderre azonban csak 2018-ban került sor, ami már túl késő volt az események visszafordításához. Az európaiakról az is rendkívül furcsa képet festett, hogy az amerikai felmondással kapcsolatos bejelentés komolyabb európai kritikákba ütközött, mint maga az orosz szerződészegés. Donald Trump októberi beszédét a legtöbb nagy európai ország harsány reakciókkal fogadta, és a szerződés megmentésére szólították fel. Ez egyrészt végre komolyabb európai diplomáciai összefogást indukált az INF megmentése mellett, másrészt azonban annak rossz visszhangja volt Washingtonban, hogy az európaiak a Fehér Házat bírálják a szerződés tényleges felrúgója helyett.²⁶ Amikor Pompeo bejelentette a 60 napos határidőt, a NATO közös nyilatkozatban és egyhangúlag próbálta Oroszországot felszólítani az új GLCM felszámolására és a szerződés rendelkezéseinek betartására, azonban ez sem hozta meg a remélt eredményt.

²⁴ U.S. Department of Defense: Nuclear Posture Review, [online], 2018. 02. 28. Forrás: Dod.defense.gov [2019. 02. 02.]

²⁵ Miles A. POMPER – Egle MURAUŠKAITE – Nikolai N. SOKOV – Jessica C. VARNUM: Ensuring Deterrence against Russia: The View from NATO's Front-Line States, [online], 2015. 12. 01. Forrás: Nonproliferation.org [2019. 02. 02.]

²⁶ Steven PIFER: RIP INF: The End of a Landmark Treaty, [online], 2018. 10. 29. Forrás: The National Interest [2019. 02. 02.]

Habár mind Washington, mind a NATO szövetségesek tehettek volna többet az INF-szerződés megmentéséért, az elsődleges felelősség mégis Moszkvát terheli az INF bukásáért. Oroszországnak jól jött, hogy a bizonyítékokat Washington sokáig nem hozta nyilvánosságra, így azzal tudott védekezni, hogy tagadta a Fehér Ház állításait, illetve nem adott megfelelő választ arra hivatkozva, hogy nem tudja Washington milyen fegyverekről beszél. Eközben pedig arra emlékeztette a nemzetközi közösséget, hogy az Egyesült Államok az, aki megszegi az INF-szerződést. Ezt a stratégiát némiképp árnyalta Donald Trump 2018. októberi bejelentése az amerikai felmondási szándékról. Amikor egyértelművé vált Moszkva számára, hogy a washingtoni vezetés elkötelezte magát az INF-ből való kilépés mellett, Oroszország több diplomáciai gesztust tett a szerződés megmentésére, hogy optikailag javítsa pozícióját. Moszkva egyrészt konzultatív találkozót kezdeményezett 2019. január közepére Genfben, másrészt pedig meghívta az Egyesült Államokat és nemzetközi megfigyelőket a kérdéses GLCM első nyilvános bemutatójára. A genfi találkozót követően az orosz fél nyíltan arról panaszkodott, hogy az amerikaiak nem voltak hajlandók az orosz aggódalmak elosztatására és az álláspontok közelítésére.²⁷ A Novator 9M729 GLCM bemutatóján pedig (amelyre az amerikaiak el sem mentek) Moszkva azt próbálta bizonygatni, hogy az új rakéta nem minősül szerződészegésnek, és csupán egy korábbi modell, az INF-kompatibilis 9M728 GLCM módosított változata. A Kreml állítása szerint az új rakéta kulcselemei teljesen megegyeznek a korábbi modellével, amelynek hatótávolsága 490 km, míg ennek az új GLCM-nek a hatótávolsága 480 km, ami maximálisan megfelel az INF rendelkezéseinek.²⁸ Moszkva (meglehetősen késői és átlátszó) diplomáciai erőfeszítéseinek ellenére az Egyesült Államok 2019. február 1-jén benyújtotta kilépési nyilatkozatát, és valószínű, hogy a Putyin-kormány a következő hat hónapban nem fogja az immár hadrendbe állított rakétáit felszámolni, ennek hiányában pedig a szerződés halálra van ítélve.

Hogyan tovább az INF-szerződés bukása után?

A Novator 9M729 robotrepülőgép jelenlegi telepítését tekintve, a rendszer elsősorban az európai biztonsági architektúrát érinti. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az új GLCM nem változtatta meg a katonai egyensúlyt Európában. A hidegháború végével és a közepes és közép-hatótávolságú rakéták kivonása ellenére sem szűnt meg a nukleáris fenyegetés Európa számára. Moszkva, ha akarja, stratégiai atomfegyvereit kisebb hatótávolságon is tudja használni, azaz a nyugat-európai fővárosok sosem tűntek el a célkeresztből. Ennek ellenére, az orosz stratégiai atomfegyverek elsődleges célja az Egyesült Államokkal való kölcsönös fenyegetés fenntartása. Az új GLCM viszont korlátozott hatótávolsága miatt egyértelmű politikai üzenetet hordoz az európai államoknak, és bizonyos szempontból legfontosabb célja az amerikaiak elkötelezettségének tesztelése volt az európai szövetségesek védelme iránt. A NATO belső kohéziójának gyengítése és az európaiakkal szembeni orosz

²⁷ European nuclear powers must intervene in INF Treaty situation, expert says, [online], 2019. 02. 01. Forrás: Tass.com [2019. 02. 02.]

²⁸ Neil MacFARQUHAR: Russia Shows Off New Cruise Missile and Says It Abides by Landmark Treaty, [online], 2019. 01. 23. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]

zsaroló potenciál növelése az európaiak amerikai stratégiai nukleáris elrettentésről való lekapcsolását szolgálják.

A jelenlegi helyzetnek rövid távon egyértelműen Oroszország a nyertese, mivel ezek után nyíltan és korlátok nélkül telepítheti új rakétarendszerét. Hosszú távon azonban nem biztos, hogy Moszkva jól fog járni az INF-szerződés aláaknázásával. Mind Oroszország, mind pedig az Egyesült Államok nagyon szeretné Kínát bevonni a közép-hatótávolságú fegyverek korlátozásába, Peking azonban ez idáig nem mutatott semmilyen hajlandóságot ezeknek a rendszereknek a csökkentésére vagy felszámolására, és viharos politikai kapcsolata a Trump-adminisztrációval nem kecsegtet túl sok ígérettel a jövőre nézve. Oroszország számára az 1990-es évek óta egyre nyilvánvalóbb a hagyományos fegyverek terén meglévő hátránya, amit a nukleáris arzenálja állandó modernizációjával, és a hagyományos, illetve a nukleáris fegyverek közötti választóvonal tudatos elhomályosításával próbál ellensúlyozni. Az INF-szerződés bukása ennek a folyamatnak az egyik tünete volt. Hosszú távon azonban továbbra is egyértelmű, hogy ha Washington és Moszkva újra fegyverkezési versenybe kezd, az Egyesült Államok ismét felül fog kerekedni, pusztán jobb gazdasági képességeinek köszönhetően. Az amerikai fél a következő 30 évben már így is 1300 milliárd dollárt tervez nukleáris modernizációra költeni, és bár a jelenlegi nehéz költségvetési környezetben nem kívánja ezt lényegesen megemelni, de az biztos, hogy Oroszországnál még így is több mozgástere van a katonai kiadások emelésére.

Mivel az Egyesült Államok 1987 óta teljesen felfüggesztette az INF-fegyverek fejlesztését, nagyjából 7-8 évre lenne szüksége ahhoz, hogy egy új szárazföldi indítású ballisztikus rakétát telepítsen Európába. Ez több szempontból sem valószínű forgatókönyv: egyrészt a NATO-szövetségesek jelezték, hogy nem kívánnak új „eurorakétáknak” otthont adni; másrészt ez rendkívül drága lenne a már jelenleg is szoros költségvetési körülmények között; harmadrészt pedig számos jobb katonai opciója is van Washingtonnak az új orosz GLCM ellensúlyozására. A már említett kis hatóerejű atomfegyverek visszahozatala az amerikai arzenálba (az atom-tengeralattjárók által hordozott Trident ballisztikus rakétáknak egy alacsony hatóerejű verziója, és egy új tengeri indítású robotrepülőgép fejlesztése), a Trump-adminisztráció által 2019 januárjában előterjesztett rakétavédelmi fejlesztések, az új légi indítású robotrepülőgép (LRSO), illetve a B61-12-es „manőverezhető” szabadesésű atombomba érkezése Európába mindenképp alkalmasak arra, hogy egyensúlyban tartsák a NATO-orosz nukleáris képességeket. Washington számára azonban fontos lecke, hogy a szövetségesekkel való jobb információmegosztás kulcsfontosságú lehet a jövőbeli hasonló esetekben. A Trump-adminisztráció kapcsolata Európával több szempontból is ingatag, és az INF felrúgása után a Fehér Háznak valahogy újra összhangba kell kerülnie európai szövetségeseivel. A robotrepülőgépekkel szembeni védelemben a NATO-nak még van hova fejlődnie, és az európai rakétavédelem telepítésében is szükség van az együttműködésre. Emellett, ha a Fehér Ház nagyobb szerepvállalást vár el az európaiaktól a B-2-es és a B-52-es stratégiai bombázók rotációjának elősegítésében, a nukleáris hadgyakorlatok támogatásában, illetve az új F-35-ös vadászgépek vásárlásában, akkor szintén szükség lesz a politikai kapcsolatok normalizációjára.

Az európai hatalmak egy része az amerikai–európai elhidegülést egyfajta lehetőségként látja az európai stratégiai önállóság megteremtésére. Amennyiben a Trump-kormányval

nem rendeződnek a vitás kérdések, lehet, hogy Németország és Franciaország ennek a folyamatnak az élére fog állni, ami akár életre hívhat egy európai–orosz párbeszédet is, Washington kihagyásával. Habár Moszkva ennek a forgatókönyvnek rendkívül örülne, ehhez azért több rendkívül szoros katonai együttműködésnek kellene zsákutcába futnia a Fehér Ház és az európaiak között.

Az INF-szerződés felmondásának talán az egyik legaggasztóbb vetülete a fegyverzetkorlátozás rendszerének és az európai biztonsági architektúrának a rendkívül aggasztó állapota. Miután a Bush-adminisztráció 2002-ben felmondta a rakétavédelmi rendszerek korlátozását célzó ABM-szerződést, Washington és Moszkva felfüggesztette a stratégiai atomfegyverekre vonatkozó SORT-megállapodást (habár a gyakorlatban mindkét fél tartotta magát a keretszámokhoz). Azóta azonban Moszkva nyíltan megsértette az Ukrajna területi integritását garantáló Budapesti Memorandumot, szintén megsértette a Nyitott Égbolt Szerződést és az Európai Hagyományos Fegyveres Erőkről szóló Szerződést, amely 2015-re teljesen összeomlott. A NATO szempontjából jelentős fegyverzetkorlátozási rendszer négy lábából (hagyományos, rakétavédelem, taktikai atomfegyverek és stratégiai atomfegyverek) gyakorlatilag elvesztettünk hármát. Az utolsó elem a 2021-ben lejáró Új START-szerződés. A sorozatos szerződésszegések tükrében az amerikai Kongresszus nem valószínű, hogy könnyedén jóváhagyna bármilyen új megállapodást, a Trump-kormány pedig egyelőre nem mutatott komolyabb érdeklődést a szerződés meghosszabbítására. Ezeknek az ellenőrző rezsimeknek a bukása egy egyébként is kiélezett NATO–orosz kapcsolatrendszerben tovább fokozza a kiszámíthatatlanságot, a véletlenszerű balesetek esélyét, s egy nem szándékolt eskaláció lehetőségét. A felek bármikor is jussanak el újra a „Reagan–Gorbacsov felismerésig”, az biztos, hogy a tárgyalások következő köre jóval összetettebb lesz, mint az 1980-as években tárgyalt megállapodások voltak. Egyrészt valószínű, hogy az amerikai–orosz bilaterális folyamatnak vége, és a jövőben elkerülhetetlen lesz Kína bevonása. Másrészt az is valószínű, hogy a mindössze egy fegyvernemet érintő szerződések ideje lejárt, és bármilyen nukleáris fegyverek korlátozását célzó megállapodásnak magában kell foglalnia a ballisztikus rakétavédelem, és talán még a modern hiperszonikus fegyverrendszerek kérdését is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- BARRIE, Douglas – BOYD, Henry: Russian cruise missile goes off-range, [online], 2014. 07. 21. Forrás: IISS Military Balance Blog [2019. 02. 02.]
- BUZHINSKY, Evgeny: Does the INF Treaty Have a Future? *Security Index: A Russian Journal on International Security*, 20. évf., 2014/2, 89–93. o. DOI: <https://doi.org/10.1080/19934270.2014.985098>
- Department of the Navy: United States Navy Fact File MK 41—VLS, [online], 2016. 05. 09. Forrás: Navy.mil [2019. 02. 02.]
- INF Treaty: Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles (INF Treaty), [online], 1987. 12. 08. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]
- Intermediate-Range Nuclear Forces [INF], [online], 2019. 02. 02. Forrás: Fas.org [2019. 02. 02.]
- KEARN, David W.: Russian Missiles and the Growing Security Crisis in Europe, [online], 2014. 08. 28. Forrás: European Leadership Network [2019. 02. 02.]

- KÜHN, Ulrich – PÉCZELI, Anna: Russia, NATO, and the INF Treaty, [online], *Strategic Studies Quarterly*, 11. évf., 2017/1, 66–99. o. [2019. 02. 02.]
- LEWIS, Jeffrey: Russia and the INF Treaty, [online], 2014. 04. 28. Forrás: Arms Control Wonk [2019. 02. 02.]
- MACFARQUHAR, Neil: Russia Shows Off New Cruise Missile and Says It Abides by Landmark Treaty, [online], 2019. 01. 23. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]
- MCKEON, Brian P.: Statement of Honorable Brian P. McKeon, Principal Deputy Under Secretary of Defense for Policy before the House Committee on Armed Services, Subcommittee on Strategic Forces and Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade, [online], 2014. 12. 10. Forrás: House.gov [2019. 02. 02.]
- US-Russia Diplomatic Controversy Surrounding INF Treaty Requires Dialogue – Analysis, [online], 2014. 08. 16. Forrás: Eurasia Review [2019. 02. 02.]
- PIFER, Steven: RIP INF: The End of a Landmark Treaty, [online], 2018. 10. 29. Forrás: The National Interest [2019. 02. 02.]
- POMPEO, Michael R.: Remarks by Secretary of State at NATO Headquarters, December 2018, [online], 2018. 12. 04. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]
- POMPER, Miles A. – MURAUŠKAITE, Egle – SOKOV, Nikolai N. – VARNUM, Jessica C.: Ensuring Deterrence against Russia: The View from NATO's Front-Line States, [online], 2015. 12. 01. Forrás: Nonproliferation.org [2019. 02. 02.]
- European nuclear powers must intervene in INF Treaty situation, expert says, [online], 2019. 02. 01. Forrás: Tass.com [2019. 02. 02.]
- SANGER, David E. – BROAD, William J.: U.S. to Tell Russia It Is Leaving Landmark I.N.F. Treaty, [online], 2018. 10. 19. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]
- SANGER, David E.: U.S. Suspends Nuclear Arms Control Treaty With Russia, [online], 2019. 02. 01. Forrás: The New York Times [2019. 02. 02.]
- TIMOSHIK, Alexander: New Russian missile R-500 to destroy any US defense system, [online], 2007. 05. 30. Forrás: Pravda [2019. 02. 02.]
- U.S. Department of Defense: Nuclear Posture Review, [online], 2018. 02. 28. Forrás: Dod.defense.gov [2019. 02. 02.]
- U.S. Department of State: Adherence to and Compliance With Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments, [online], 2014. 07. 31., 8. o. Forrás: State.gov [2019. 02. 02.]
- WOOLF, Amy F.: Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Forces (INF) Treaty: Background and Issues for Congress, [online], 2015. 10. 13. Forrás: Congressional Research Service [2019. 02. 02.]

Csiki Varga Tamás

A magyar védelmi kiadások trendjei, 2004–2019

Oroszország Ukrajna elleni agressziója (2014) óta ismét a közös védelem kérdései kerültek a közép-európai NATO-tagállamok stratégiai párbeszédének középpontjába. A katonai képességek és készenlét megerősítése a kollektív védelem rendszerén belül sokat követel tőlük stratégiai gondolkodásuk, védelmi tervezésük, katonai beszerzéseik és haderő-modernizációs programjaik összehangolása terén – és mindezek megalapozásához a védelmi kiadások növelése tekintetében. Donald Trump amerikai elnök kritikája nyomán, amely „fair” tehermegosztást követel, a szövetség tagállamainak vezetői már 2014-ben elfogadták a Transzatlanti Kötelékről szóló Walesi Nyilatkozatot (The Wales Declaration on the Transatlantic Bond)¹, és ebben elkötelezték magukat védelmi kiadásaik növelése mellett (Defence Pledge). A tanulmány Magyarország honvédelmi kiadásainak trendjeiről ad átfogó képet a 2004-es EU-csatlakozás óta eltelt 15 évben.²

Kulcsszavak: Magyarország, védelmi költségvetés, védelempolitika, NATO, stratégia

Csiki Varga Tamás: *The Defence Expenditure Trends of Hungary, 2004–2019*

Defence has become a central issue of strategic discourse among NATO's Central European member states after 2014, following the Russian aggression against Ukraine. Reinforcing capabilities and readiness within the framework of collective defence requires much from these countries in terms of harmonising their strategic thinking, capability planning, defence procurement and modernisation – and as a central element to realising their aims, in terms of increasing funds for defence. U.S. President Donald Trump's criticism calling for 'more fair' burden sharing among member states, resulted in the adoption of The Wales Declaration on the Transatlantic Bond and member states' commitment to increase their defence expenditures (Defence Pledge). This paper offers a comprehensive analysis of Hungary's defence expenditure trends throughout the past 15 years, since the country's EU accession.

Keywords: Hungary, defence expenditure, defence policy, NATO, strategy

¹ The Wales Declaration on the Transatlantic Bond, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2019. 02. 10.]

² A 2004-es EU-csatlakozás ideális kiindulópont a védelmi kiadások trendjeinek értékeléséhez, mivel a magyar biztonságpolitikai szakértők körében elfogadott az az álláspont, hogy a sikeres euroatlanti védelmi (NATO – 1999), illetve európai gazdasági-politikai integráció (EU – 2004) után a ország politikai és katonai elitje „elégedett volt” a stabil és biztonságos környezettel és figyelmüket – valamint az erőforrásokat – inkább más területekre irányították. Ennek hatása megmutatkozott abban is, hogy ezt követően egyre kevésbé mutatkozott hajlandóság arra, hogy védelmi célokra, a Magyar Honvédségre költsenek, az ország védelmi költségvetése pedig csökkent. Lásd például: TÁLAS Péter: Negyedszázad magyar haderőreform-kísérleteinek vizsgálódási kereteiről. In: TÁLAS Péter – CSIKI Tamás (szerk.): *Magyar biztonságpolitika, 1989–2014 – Tanulmányok*. NKE NI SVKK, Budapest, 2014, 18–19.

Korlátozott átláthatóság

A magyar védelmi célú kiadásokra – hovatovább a Magyar Honvédség szervezetére, működési jellemzőire – vonatkozó adatok megismerése napjainkban sajnos erősen korlátozott. Mind a Honvédelmi Minisztérium, mind a Magyar Honvédség Parancsnoksága a lehető legnagyobb mértékben visszafogott a tájékoztatás terén a nyilvánosság számára saját kommunikációjában is, és 2011 óta a Honvédelmi Törvény módosításai rendkívül szűkre szabják az adatokhoz való hozzáférés lehetőségét: „A Honvédség szervezeti felépítésére, működésére, haditechnikai eszközeire és anyagaira, valamint hadfelszerelésére vonatkozó adatok a keletkezésüktől számított 30 évig honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekből nem nyilvánosak. Ezen adatok megismerését a honvédelmi és a nemzetbiztonsági érdek mérlegelésével a Magyar Honvédség parancsnokának javaslata alapján a honvédelemért felelős miniszter engedélyezheti.”³ Így nyílt forrású adatokra és információkra csak a minimális átláthatóság törvényi keretei között lelhetünk.⁴

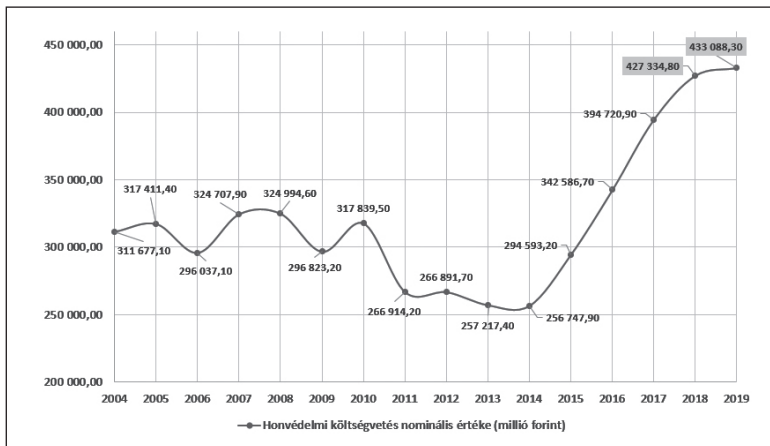
Úgy véljük, hogy mivel az átláthatóság és elszámoltathatóság, valamint a társadalom irányában vállalt felelősség irányelveit nem vethetjük el, még a honvédelemmel kapcsolatos információk nemzetbiztonsági érzékenységét szem előtt és tiszteletben tartva is szükség lenne az alapvető adatok racionális megosztását biztosítani legalább olyan szinten, mint az a Honvédelmi Törvény 2011-es módosítását megelőzően történt. Az információmegosztásnak ugyanis – a kutatói ambíciók elősegítésén túlmenően – számos gyakorlati előnye van: fokozhatja a társadalmi és szakpolitikai párbeszédet, nagyobb láthatóságot, ezáltal legitimitást biztosít a társadalmi javak felhasználásához, általánosságban is a Magyar Honvédség működéséhez. A tényalapú kommunikáció fokozná a társadalmi tudatosságot a biztonsággal és védelemmel (belbiztonság, országvédelem) kapcsolatban, valamint erősítené a Magyar Honvédség társadalmi támogatottságát is. Nem utolsósorban a szövetséges országok is tisztább képet kaphatnának arról, hogy a magyar kormány, a Honvédelmi Minisztérium, valamint a Magyar Honvédség milyen rövid és középtávú tervekkel rendelkezik a következő évekre vonatkozóan, például milyen elképzelések mentén alakította ki és hajtja végre a haderőmodernizációs terveket, ezáltal is javítva a két- és többoldalú, regionális együttműködés lehetőségeit is.

³ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről, [online], 2011. 07. 27. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]

⁴ A jelen tanulmányban szereplő minden adat és információ nyílt forrásból származik – így a védelmi költségvetés sarokszámait a Parlament által jogszabályi kötelezettsége nyomán elfogadott költségvetési törvényekből, zárszámadási törvényekből, illetve ezek honvédelmi fejezeteinek szöveges indoklásaiból ismerhettük meg. A következő évre vonatkozó költségvetési törvényt általában a tárgyévtől tavaszi parlamenti ülészakának végén (június, július), míg a tárgyévtől költségvetési folyamatait lezáró és pénzügyi mérlegeit rögzítő zárszámadási törvényt a következő év végén (november, december) fogadja el a parlament. Így például a 2017-es év költségvetési törvényét 2016. június 24-én fogadták el, zárszámadási törvényét pedig 2018. november 27-én. Az elemzés ezekre, valamint a NATO által ugyancsak nyílt forrásból származó védelmi kiadási kimutatásokra építi értékelését és következtetéseit. Lásd: 2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről, [online], 2016. 06. 24. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.] és 2018. évi LXXXIV. törvény a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény végrehajtásáról, [online], 2018. 11. 27., *Magyar Közlöny*, 2018/194. sz., 34430. o. Forrás: MagyarKozlony.hu [2019. 02. 10.]

Védelmi kiadási trendek 2004–2019 között

Miután megszerezték a NATO- és EU-csatlakozással járó biztonsági garanciákat és élvezhették a nemzetközi környezet közép-európai szempontból kevésbé turbulens időszakának „kényelmét”, az európai stabilitás és prosperitás gyümölcseit, az egymást követő magyar kormányok egyre kevésbé fordítottak figyelmet a védelem kérdésére. Ennek első jele az volt, hogy már 2004-ben az eredetileg jóváhagyott 347 milliárd forintos⁵ honvédelmi költségvetés helyett csupán 312 milliárd forintot folyósítottak a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség kiadásainak fedezésére.⁶ A balkáni és afganisztáni stabilizációs és válságkezelő szerepvállalás növekvő terhei mellett is a következő években átlagosan +/-10%-os határon belül mozgott a magyar honvédelmi költségvetés nominális összege, és hat évvel később, 2010-ben is körülbelül ugyanazon a szinten (317,8 milliárd forint) állt, mint 2005-ben (1. ábra).



1. ábra: A magyar honvédelmi költségvetés változása nominálértéken 2004–2019 között

Forrás: a szerző szerkesztése⁷

A 2008/2009-es pénzügyi-gazdasági válság közvetlen hatása 2010-ben a védelmi kiadások 16%-os egyösszegű csökkentése volt, és a kismértékű csökkenés egészen 2014-ig folytatódott. Tíz évvel a magyar EU-csatlakozást követően a honvédelmi költségvetés nominális összege 17,6%-kal volt alacsonyabb, mint 2004-ben, nem beszélve ennek az összegnek a reálértékű veszteségéről a védelmi inflációnak köszönhetően, amelynek becsült mérté-

⁵ A tanulmányban szereplő valamennyi összeg az adott év aktuális árfolyamán, nominálértéken értendő.

⁶ 2005. CXVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény végrehajtásáról. [online], 2005. 11. 11. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]

⁷ Az adatok forrása: 2004–2017 közötti zárszámadási törvények. A 2018–2019-es (színezéssel kiemelt) évekre az adatok forrása a költségvetési törvény, mivel még nem készült zárszámadás. (Tételezen lásd a felhasznált irodalmak jegyzékét.)

ke mindig meghaladja a „normál” fogyasztói inflációt.⁸ Nem véletlen, hogy ez az évtized a hadrafoghatóság csökkenését és egyes képességek elvesztését eredményezte, különösen 2009 után – miközben modernizációra alig került sor.

2012-től vette kezdetét a normalizáció, majd három lépésben fokozatos elmozdulás következett a védelmi kiadások növelése felé:

- Az 1046/2012. sz. Korm. határozat⁹ elfogadásának célja az volt, hogy megállítsa a csökkenést, és legalább nominálértéken szinten tartsa a honvédelmi költségvetést 2013–2015 között, majd 2022-ig a nemzeti össztermék (GDP) arányában évi 0,1%-os növekedéssel 1,39%-os arányra növelje azt. Ennek ellenére 2013–2014-ben még nominális csökkenés történt, bár lassuló tendenciával, és a mélypontot 2014-ben, 256,75 milliárd forint összeggel érte el a védelmi költségvetés. Akkorra honvédelmi célokra mintegy 54,5 milliárd forinttal (17,5%-kal) kevesebbet költöttek, mint 2004-ben.
- A nominális emelkedés 2015-ben kezdődött, egyszeri 14,74%-os növekményre. Annak érdekében, hogy a folyamat hosszú távú eredményességét támogassák – és megfeleljenek a NATO-szövetségi elvárásoknak – az 1273/2016. sz. Korm. határozat¹⁰ a GDP arányában évi 0,1%-os növekedés időszakát kiterjesztette a 2017–2026-os időszakra, amelynek a végén 1,79%-os arányt érnek el a honvédelmi kiadások a magyar költségvetésen belül.
- A továbbra is fennálló politikai nyomás a NATO részéről, valamint a Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program forrásigénye a következő lépésben azt is megkövetelte, hogy a kormány az 1283/2017. sz. Korm. határozattal¹¹ arról döntsön, hogy a NATO által elvárt 2%-os GDP-arányt a védelmi kiadások tekintetében 2024-re el kívánja érni, majd 2025-től fenn is kívánja tartani.

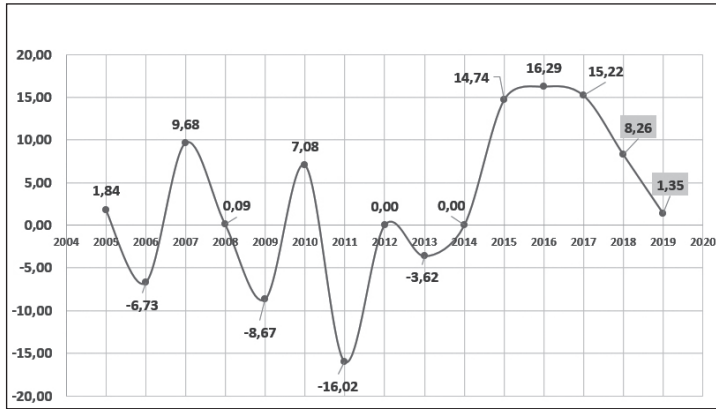
2016-ban (16,29%) és 2017-ben (15,22%) újabb jelentős növekedést láthattunk, és a 2018-as, valamint 2019-es költségvetési törvények is a honvédelmi kiadások további növelését tették lehetővé, bár már szerényebb mértékben (2. ábra). Nominálértéken a magyar védelmi kiadások 2014-es legalacsonyabb szintjükhöz képest 2019-re 70%-kal növekedtek.

⁸ A védelmi infláció az a mutató, amely egy termék vagy szolgáltatás egységárának változását mutatja adott időszakon belül a védelmi szektorban. A tapasztalat azt mutatja, hogy e termékek (például haditechnikai eszközök) és szolgáltatások (logisztika, működésfenntartás) speciális jellegüknek fogva ugyanazon időszak alatt általában nagyobb mértékben drágulnak, mint a civil szektorban érzékelhető infláció. A nominálérték (névleges összeg) és reálérték (vásárlóerő) közti különbséget ez tovább növelheti.

⁹ 1046/2012. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról, [online], 2012. 02. 29., 5340. o. Forrás: Kozlonyok.hu [2019. 02. 10.]

¹⁰ 1273/2016. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról, [online], 2016. 06. 07. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]

¹¹ 1283/2017. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról szóló 1273/2016. Korm. határozat módosításáról, [online], 2017. 06. 02. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]



2. ábra: A honvédelmi költségvetés változása az előző évhez képest (%)

Forrás: a szerző szerkesztése¹²

A 2004–2014 közötti időszakban a védelmi kiadások GDP-arányosan is csökkenő trendet követtek, pillanatnyi megtorpanásokkal 2007-ben és 2010-ben, majd 2014-ben érték el a mélypontot a nemzeti össztermék 0,79%-ával (3. ábra). Azóta folyamatos a honvédelmi kiadások arányának növekedése is, ami a GDP teljes összegének növekedésével párhuzamosan (4. ábra) igen jelentős nominális növekedést jelent a gyakorlatban, mint azt az 1. ábrán számszerűsítve is láthattuk.

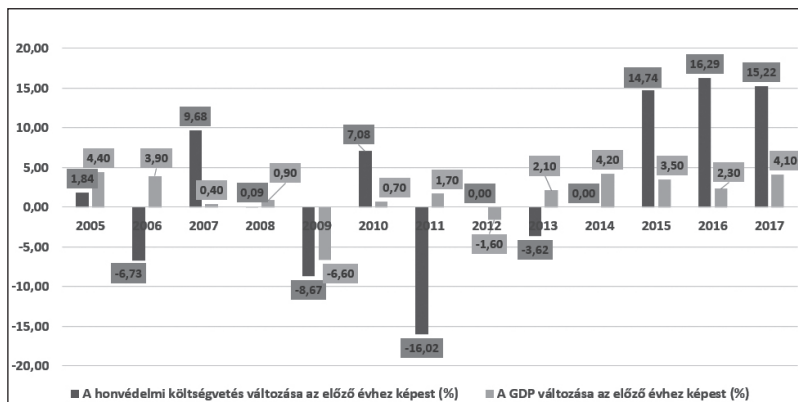


3. ábra: A magyar védelmi költségvetés változása a GDP-arányában 2004–2017 között (%)

Forrás: a szerző szerkesztése¹³

¹² Az adatok forrása: 2004–2017 közötti zárszámadási törvények. A 2018–2019-es (színezéssel kiemelt) évekre az adatok forrása a költségvetési törvény, mivel még nem készült zárszámadás. (Tételesen lásd a felhasznált irodalmak jegyzékét.)

¹³ Az adatok forrása: 2004–2017 közötti zárszámadási törvények. (Tételesen lásd a felhasznált irodalmak jegyzékét.) A GDP-adatok forrása: A bruttó hazai termék (GDP) értéke és volumenindexei (2000–), [online]. Forrás: Ksh.hu [2019. 02. 10.]. A 2017-es adat a KSH becslése; a 2018–2019-es évekre még nem rendelkezünk adatokkal.



4. ábra: A védelmi kiadások és a GDP változásának együttmozgása 2005–2017 között

Forrás: a szerző szerkesztése¹⁴

Előrejelzés és illusztratív forgatókönyvek

A védelmi kiadások jövőbeli trendjeit illetően illusztratív forgatókönyveket vázolhatunk annak érdekében, hogy fel tudjuk mérni, milyen feltételekkel teljesülhet a (ma már) 2024-re kitűzött cél, hogy a magyar honvédelmi költségvetés elérje a nemzeti össztermék 2%-os szintjét. A következőkben négy ilyen forgatókönyvet mutatunk be két változó függvényében: 1. a GDP-növekedés prognózisa alacsony és magas növekedési ráta mellett, valamint 2. a védelmi költségvetés növelésének alacsonyabb és magasabb üteme mellett. A GDP-növekedés alacsony értékét a 2004–2017 közötti időszak átlagos GDP-növekedésének vesszük (1,8%), ugyanis ebben a „kedvezőtlen” időszakban a magyar gazdaságnak strukturális problémák mellett a 2008/2009-es gazdasági válság hatásaival is meg kellett birkóznia. A GDP-növekedés magas értékéhez támpontot adhat a 2013–2017 közötti „kedvező” öt év, amikor a magyar gazdaság túl tudott lépni a válság hatásain és lényegesen jobb eredményeket produkált, átlagosan 3,24%-os növekedéssel.¹⁵ A védelmi kiadások növelésére nézve az alacsony érték a 2012 óta tervezett éves 0,1%, a magas pedig ennek duplája, éves 0,2%.

¹⁴ Az adatok forrása: 2004–2017 közötti zárszámadási törvények. (Tételesen lásd a felhasznált irodalmak jegyzékét.) A GDP-adatok forrása: A bruttó hazai termék (GDP) értéke és volumenindexei (2000–), [online]. Forrás: Ksh.hu [2019. 02. 10.]. A 2017-es adat a KSH becslése; a 2018–2019-es évekre még nem rendelkezünk adatokkal.

¹⁵ Az illusztratív forgatókönyvekhez a Központi Statisztikai Hivatal GDP-adatait használtuk (a 2017-es adat a KSH becslése). A 2004–2017, illetve 2013–2017 közötti időszakokra statisztikai átlagot számoltunk és ezeket az átlagokat vetítettük előre a 2024-ig, illetve 2026-ig (a 2016-os vállalat határidejéig) terjedő időszakra a 2017-es bázisához képest. A GDP-adatok forrása: A bruttó hazai termék (GDP) értéke és volumenindexei (2000–), [online]. Forrás: Ksh.hu [2019. 02. 10.]. A honvédelmi költségvetés előrejelzéséhez a 2019-es, költségvetési törvényben rögzített adat a kiindulópont.

1. táblázat: Az alacsony GDP-növekedés és alacsony védelmi költségvetés-növekedés szerinti forgatókönyv

I. forgatókönyv	2024	2025	2026
Teljes GDP-előrejelzés (millió forint) átlag 1,8%-os éves GDP-növekedés mellett 2026-ig	43 456 799,19	44 239 021,58	45 035 323,97
A GDP honvédelemre költendő 2%-a (millió forint)	869 135,98	884 780,43	900 706,48
A védelmi költségvetés nominálértéke (millió forint) éves 0,1%-os GDP-arányú növekedés mellett	642 823,05	687 062,07	732 097,39
Teljesül a 2%-os szint?	1,48%	1,55%	1,63%

Forrás: a szerző szerkesztése

2. táblázat: A magas GDP-növekedés és alacsony védelmi költségvetés-növekedés szerinti forgatókönyv

II. forgatókönyv	2024	2025	2026
Teljes GDP-előrejelzés (millió forint) átlag 3,24%-os éves GDP-növekedés mellett 2026-ig	47 946 809,48	49 500 286,11	51 104 095,38
A GDP honvédelemre költendő 2%-a (millió forint)	958 936,19	990 005,72	1 022 081,91
A védelmi költségvetés nominálértéke (millió forint) éves 0,1%-os GDP-arányú növekedés mellett	658 239,99	707 740,28	758 844,38
Teljesül a 2%-os szint?	1,37%	1,43%	1,49%

Forrás: a szerző szerkesztése

3. táblázat: A magas GDP-növekedés és magas védelmi költségvetés-növekedés szerinti forgatókönyv

III. forgatókönyv	2024	2025	2026
Teljes GDP-előrejelzés (millió forint) átlag 3,24%-os éves GDP-növekedés mellett 2026-ig	47 946 809,48	49 500 286,11	51 104 095,38
A GDP honvédelemre költendő 2%-a (millió forint)	958936,1896	990005,7222	1 022 081,91
A védelmi költségvetés nominálértéke (millió forint) éves 0,2%-os GDP-arányú növekedés mellett	883 391,68	982 392,26	1 084 600,46
Teljesül a 2%-os szint?	1,84%	1,98%	2,12%

4. táblázat: Az alacsony GDP-növekedés és magas védelmi költségvetés-növekedés szerinti forgatókönyv

IV. forgatókönyv	2024	2025	2026
Teljes GDP-előrejelzés (millió forint) átlag 1,8%-os éves GDP-növekedés mellett 2026-ig	43 456 799,19	44 239 021,58	45 035 323,97
A GDP honvédelemre költendő 2%-a (millió forint)	869 135,98	884 780,43	900 706,48
A védelmi költségvetés nominálértéke (millió forint) éves 0,2%-os GDP-arányú növekedés mellett	852 557,80	941 035,84	1 031 106,48
Teljesül a 2%-os szint?	1,96%	2,13%	2,30%

Forrás: a szerző szerkesztése

Mint ahogy azt az 5. táblázat összegzi, a GDP-növekedés ütemétől függetlenül nem teljesül a 2%-os GDP-arányos szint sem 2024-ig, sem 2026-ig, amennyiben az éves védelmi költségvetés-növekedés csak a jelenleg tervezett 0,1% lesz. Az intenzívebb, éves 0,2%-os növekedési forgatókönyv esetében az alacsonyabb GDP-növekedés (1,8%) mellett 2025-ben, a magasabb (3,24%) esetén 2026-ban érheti el a magyar védelmi költségvetés nominális értéke a nemzeti össztermék 2%-át, ezzel teljesítve a NATO irányában tett politikai vállalást.

5. táblázat: Négy illusztratív forgatókönyv, amelyek alacsony és magas GDP-növekedési, illetve védelmi költségvetés-növekedési lehetőségekkel számolnak

	a) 1,8%-os GDP-növekedés (a 2004–2017 évek átlaga)	b) 3,24%-os GDP-növekedés (a 2013–2017 évek átlaga)
i) A védelmi költségvetés éves 0,1%-os GDP-arányú növekedése mellett	Az I. fogatókönyvben nem teljesül a 2%-os cél sem 2024-ig, sem 2026-ig.	A II. fogatókönyvben nem teljesül a 2%-os cél sem 2024-ig, sem 2026-ig.
ii) A védelmi költségvetés éves 0,2%-os GDP-arányú növekedése mellett	A IV. fogatókönyvben 2024-ig nem teljesül a 2%-os cél, 2025-ben azonban már igen.	A III. fogatókönyvben 2024-ig nem teljesül a 2%-os cél, 2026-ban azonban igen.

Forrás: a szerző szerkesztése

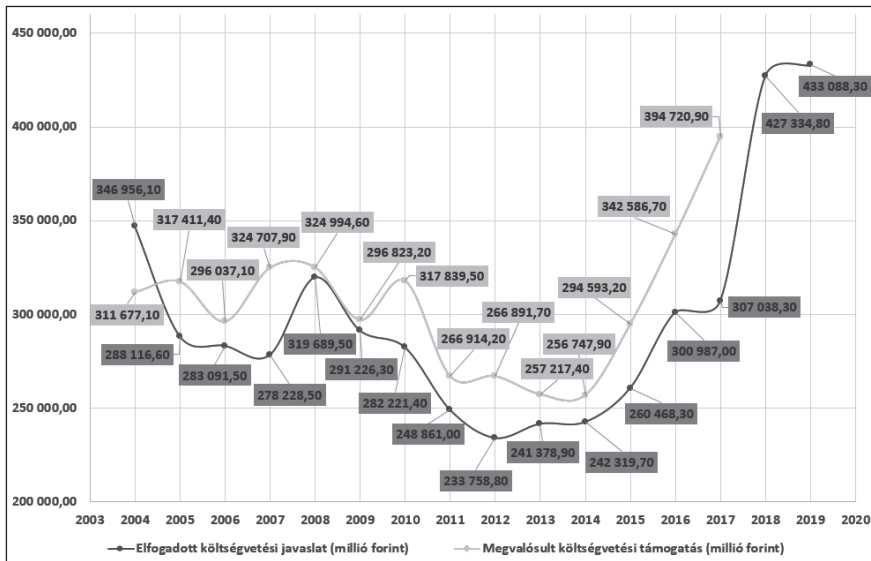
Bár e forgatókönyvek egy korábbi trend extrapolációján alapulnak, amelyek várhatóan nem folytatódnak lineárisan, a jelen helyzetben hasznos rávilágítanunk arra, hogy az aktuálisan kitűzött éves 0,1%-os GDP-arányos védelmi költségvetés-növelés nem lenne elég a 2%-os NATO-cél eléréséhez. Ugyanakkor a nominális növekedés bármely esetben igen jelentős lenne 2019-hez képest: az I. forgatókönyv alapján 69%-os (732 097,39 millió forint), a II. forgatókönyv alapján 75,2%-os (758 844,38 millió forint), a III. forgatókönyv alapján 138,1%-os (1 031 106,48 millió forint), míg a IV. forgatókönyv szerint 150,43%-os (1 084 600,46 millió forintra növelve a magyar honvédelmi költségvetést).

Végül azt is érdemes megemlíteni, hogy a 2004–2017 közötti időszak Zárszámadási törvényeinek tanulsága szerint a védelmi szféra végül átlagosan 9,2%-os többletforrást kapott, mint amennyit a költségvetési törvény eredetileg meghatározott (5. ábra). Ez alapján feltételezhetjük, hogy a további években biztosított források is meghaladják majd az eredetileg tervezettet – valóban, 2018-ban az eredeti költségvetéshez képest további 72,0487 milliárd forintot kapott a védelmi tárca a központi költségvetésből,¹⁶ így összességében 512,8462 milliárd forintot, a becslült GDP 1,17%-át¹⁷ fordíthatták védelmi célokra.¹⁸ Ennek nyomán az is elképzelhető, hogy – a fent vázolt illusztratív forgatókönyvek közül három esetében teljesül a NATO által elvárt 2%-os GDP-arány teljesítése.

¹⁶ A 2018-as honvédelmi költségvetési fejezet szöveges indoklása. XIII. Honvédelmi Minisztérium, [online]. Forrás: Parliament.hu [2019. 02. 10.]

¹⁷ A 2019-es honvédelmi költségvetési fejezet szöveges indoklása. XIII. Honvédelmi Minisztérium, [online]. Forrás: Parliament.hu [2019. 02. 10.]

¹⁸ Ezeket a tervezett többletforrásokat a 2. ábra kimutatása még nem tartalmazta, hiszen ezek változhatnak. E két év hivatalos mérlegét a zárszámadási törvények nyomán készíthetjük majd el, amelyeket várhatóan 2019, illetve 2020 végén fogad el a Parlament.



5. ábra: A honvédelmi költségvetés eredetileg tervezett (kék) és valójában felhasznált (piros) forrásai 2004–2019 között

Forrás: a szerző szerkesztése¹⁹

Összegzett következtetések

A védelmi szektorra fordított nagyobb figyelem és több forrás, valamint a felélenkült modernizáció egy átfogó normalizációs folyamat részét képezik Magyarországon, amely sok tekintetben azt szolgálja, hogy a meghaladott stratégiai és doktrinális megközelítéseket, illetve a leamortizálódott, előregedett haditechnikai eszközöket lecseréljék, illetve újra kialakítsák azokat a szükséges képességeket, amelyeket az elmúlt években feladtak, valamint megfordítsák azokat a trendeket, amelyek gyengítették a Magyar Honvédséget – így a politikai figyelem korábbi hiányát, a társadalom közömbösségét, a maradékelvű finanszírozást, valamint a technológiai elhanyagoltságot.

Láthattuk, hogy 2014-ben, 10 évvel az ország EU-csatlakozását követően a védelmi kiadások nominális értéke 17,6%-kal volt alacsonyabb, mint a csatlakozás idején, 2004-ben – nem beszélve az infláció, illetve védelmi infláció következtében elszenvedett reálértékű veszteségről.

A magyar védelmi kiadások nominális értékének növekedése 2015-ben kezdődött jelentős, 14,74%-os emelkedéssel már abban az évben, és ezt a növekvő trendet azóta is megőrizte. Annak érdekében, hogy megfeleljünk a továbbra is fennálló szövetségi politikai elvárásoknak, és biztosítani tudjuk a „Zrínyi 2026” Honvédelmi és Haderőfejlesztési

¹⁹ Az adatok forrása: 2004–2017 közötti zárszámadási törvények. A 2018–2019-es évekre vonatkozóan csak a költségvetési törvényekben meghatározott adatok szerepelnek, mivel még nem készült zárszámadás. (Tételezen lásd a felhasznált irodalmak jegyzékét.)

Programhoz szükséges erőforrásokat, a magyar védelmi költségvetés 2024-re el fogja érni a GDP-arányos 2%-ot, 2025-től pedig az addig elért szinten marad. Nominálértékben 2019-re a magyar honvédelmi költségvetés 70%-kal növekedett a 2014-es mélyponthoz képest.

Négy – az elemzésben részletesen bemutatott – jelzésértékű forgatókönyv szerint, amelyek a GDP-növekedés elmúlt években tapasztalt trendjei és a tervezett folyamatos évenkénti honvédelmi költségvetés-növelés mértéke alapján készültek, azt jelezhetjük előre, hogy 0,2%-os éves növekedési ütem mellett várható az, hogy alacsonyabb GDP-növekedés esetén 2025-re, az elmúlt 5 év magasabb növekedési átlagának fennmaradása esetén 2026-ra elérjük a védelmi kiadások NATO által elvárt 2%-os GDP arányát.

A Magyar Honvédség számára a költségvetési törvényben elfogadott 2019-es költségvetési forrás 433,1 milliárd forint (1,35 milliárd euró) volt, amelyet további 79,7 milliárd forint (0,25 milliárd euró) támogatással egészítettek ki azóta – összesen meghaladva az 512,8 milliárd forint (1,6025 milliárd euró) összeget, avagy a 2019-re becsült GDP 1,17%-át.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- 1046/2012. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról, [online], 2012. 02. 29. Forrás: Kozlonyok.hu [2019. 02. 10.]
- 1273/2016. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról, [online], 2016. 06. 07. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
- 1283/2017. Korm. határozat a honvédelmi kiadások és a hosszú távú tervezés feltételeinek megteremtését szolgáló költségvetési források biztosításáról szóló 1273/2016. Kormányhatározat módosításáról, [online], 2017. 06. 02. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2005. CXVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény végrehajtásáról, [online], 2005. 11. 11. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2006. évi XCIX. törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény végrehajtásáról, [online], 2006. 11. 13. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2007. évi CXXVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény végrehajtásáról, [online], 2007. 11. 05. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2008. évi LXXVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló 2006. évi CXXXVII. törvény végrehajtásáról, [online], 2008. 12. 04. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2009. évi CXXIX. törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény végrehajtásáról, [online], 2009. 12. 10. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2010. évi XCVIII. törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII. törvény végrehajtásáról, [online], 2010. 10. 18. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről, [online], 2011. 07. 27. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2011. évi CXXXIII. törvény a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény végrehajtásáról, [online], 2011. 10. 03. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2012. évi CLV. törvény a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény végrehajtásáról, [online], 2012. 10. 25. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2013. évi CXCI. törvény a Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény végrehajtásáról, [online], 2013. 11. 22. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2014. évi LXII. törvény a Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény végrehajtásáról, [online], 2014. 11. 21. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]

2015. évi CLXXII. törvény a Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény végrehajtásáról, [online], 2015. 11. 16. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2016. évi CXXII. törvény a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény végrehajtásáról, [online], 2016. 11. 21. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2017. évi CLXX. törvény a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény végrehajtásáról, [online], 2017. 12. 11. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2016. évi XC. törvény Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről, [online], 2016. 06. 24. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2018. évi LXXXIV. Törvény a Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény végrehajtásáról, [online], 2018. 11. 27., *Magyar Közlöny*, 2018/194. sz., 34430. o. Forrás: Magyarokozlony.hu [2019. 02. 10.]
2017. évi C. Törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről, [online], 2017. 06. 27. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
2018. évi L. Törvény Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről, [online], 2018. 07. 31. Forrás: Net.jogtar.hu [2019. 02. 10.]
- A 2018-as honvédelmi költségvetési fejezet szöveges indoklása. XIII. Honvédelmi Minisztérium, [online]. Forrás: Parlament.hu [2019. 02. 10.]
- A 2019-es honvédelmi költségvetési fejezet szöveges indoklása. XIII. Honvédelmi Minisztérium, [online]. Forrás: Parlament.hu [2019. 02. 10.]
- A bruttó hazai termék (GDP) értéke forintban, euróban, dollárban, vásárlóerő-paritáson (1995-2017), [online]. Forrás: Ksh.hu [2019. 02. 10.]
- A bruttó hazai termék (GDP) értéke és volumenindexei (2000–), [online]. Forrás: Ksh.hu [2019. 02. 10.]
- T/503/857. sz. Törvényjavaslat Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről, [online], 2018. 07. 25. Forrás: Parlament.hu [2019. 02. 10.]
- TÁLAS Péter: Negyedszázad magyar haderőreform-kísérleteinek vizsgálódási kereteiről. In: TÁLAS Péter – CSIKÓ Tamás (szerk.): *Magyar biztonságpolitika, 1989–2014 – Tanulmányok*. NKE NI SVKK, Budapest, 2014.
- The Wales Declaration on the Transatlantic Bond, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2019. 02. 10.]

Nádudvari Anna

A francia védelmi kiadásokról a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény alapján

Az elemzés a 2017-es francia Védelmi és Nemzeti Biztonsági Stratégiai Felülvizsgálat stratégiai célkitűzéseinek végrehajtási módjára fókuszál a 2019–2025-ös francia védelmi költségvetési törvény feladatszabó elemeinek és a jelenlegi műveleti mandátumok túlerheltségéből eredő kihívásoknak az összevetésén keresztül. Az előző programtörvény tükrében mutatja be a 2019–2025-ös költségvetés fő prioritásait, ütemezését és pénzügyi szabályozását, valamint a képességefejlesztésre és eszközbeszerzésre fordított kiadások arányát. A francia műveleti kihívások elemzése alapján vizsgálja az új célkitűzések elérését támogató stratégiák korlátait és lehetőségeit, így a műveleti költségvetési keret növelésének, a műveletek átstrukturálásának, valamint a többoldalú védelempolitikai együttműködések elmélyítésének esélyeit. Végezetül az új védelmi költségvetési törvény kilátásait elemzi politikai gazdaságtani tényezők alapján.

Kulcsszavak: Macron, Franciaország, védelmi kiadások, költségvetési törvény, katonai műveletek

Nádudvari Anna: On the French Defence Expenditures in the Light of the 2019–2025 Military Programming Law

This article focuses on the implementation of French strategic priorities of the 2017 Strategic Review of Defence and National Security by comparing the tasks introduced in the 2019–2025 Military Programming Law to the realities of present operational mandates. The paper introduces the main priorities and schedule of the 2019–2025 Military Programming Law, as well as the proportional expenses in capacity development and procurement choices; and compares these to the previous defence expenditure cycle. The paper further identifies opportunities and limits in the strategies of the increased operational expenses, the restructuring of operational deployments, as well as in the development of multilateral defence cooperations. The prospect of the complete implementation of the new programming law is analysed in the context of political economy conditions.

Keywords: Macron, France, defence expenditures, Military Programming Law, military operations

A védelmi költségvetési törvény Macron elnök védelempolitikai kezdeményezéseinek kontextusában

Emmanuel Macronnak a Sorbonne egyetemen tartott 2017. szeptemberi beszéde az elnök európai uniós szakpolitikákhoz kapcsolódó kezdeményezéseinek megalapozását szolgálta,

együttal Franciaország Európában betöltött szerepét is kijelölte.¹ Az „Európai kezdeményezés” (*Initiative pour l’Europe*) védelempolitikai elemeit a 2017 októberében megjelent Védelmi és Nemzeti Biztonsági Stratégiai Felülvizsgálat (*Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale*, továbbiakban: Stratégiai Felülvizsgálat) erősítette meg.² A Stratégiai Felülvizsgálat a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvényt (*Loi Programmation Militaire – LPM*) készítette elő a képességfejlesztési és modernizációs prioritások meghatározásával.³ A törvénytervezetet 2018. február 8-án mutatták be, majd 2018. március 27-én fogadta el a Nemzetgyűlés.

A védelmi költségvetési törvény egy újabb mérföldkő a Macron elnöksége alatt formálódó védelempolitikai kezdeményezések sorában. Az elnök beiktatását követően mindössze négy hónap alatt elkészült Stratégiai Felülvizsgálat mellett megújították a hírszerzési és terrorellenes szervek koordinációját.⁴ A 2018-as pénzügyi év védelmi költségvetését 1,8 milliárd euróval emelték, elérve ezzel a 34,2 milliárd eurót.⁵ 2017 decemberében pedig francia részvétellel az Állandó Strukturált Együttműködés (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*) európai szinten intézményesítette a védelempolitika közösségi lehetőségeit. A főbb francia műveleteket érintő változások közé tartozik a Sentinelle-művelet átstrukturálása, a G5 Száhel-erők kialakításának támogatása és az „Iszlám Állam” sikeres visszaszorítása a Közel-Keleten.

Macron elnök 2018 januári beszédében kiemelte: az új védelmi költségvetési törvény folyamatos költségvetés-emelése a korábbi évek alulfinanszírozottságából eredő visszaszámításokat igyekszik ellensúlyozni azzal a céllal, hogy a 2030-ra kitűzött védelmi ambíciókat megalapozza.⁶ A védelmi költségvetési törvényben meghatározott keretek és a Stratégiai Felülvizsgálatban megjelenő elvek és prioritások tükrözik a francia védelmi szférát leginkább foglalkoztató problémákat és az azokra adott válaszokat, ezért kiemelten fontos ezek értékelése.

A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény fő elemei

A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény a védelmi képességek „átfogó és kiegyensúlyozott” fejlesztésén, azaz a teljes spektrumú haderőmodell (*modèle d’armée complet et équilibré*) elvén alapul, egyúttal megerősíti a korábbi védelmi költségvetési törvényben (2014–2019) elindított beszerzési és modernizációs programokat. A 2019–2025-ös ciklus

¹ Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, [online], 2017. 09. 26. Forrás: Elysee.fr [2017. 11. 07.]

² Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale, [online], 2017. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 10. 15.]. A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat elemzését bővebben lásd: NÁDUDVARI Anna: A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat értékelése, [online], *Nemzet és Biztonság*, 11. évf., 2018/3. 55–78. o.

³ Loi de programmation militaire 2019–2025: textes officiels, [online], 2018. 02. 16. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]

⁴ La loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) Décret n° 2017–1095, [online], 2017. 06. 14. Forrás: Legifrance.gouv.fr [2018. 03. 01.]

⁵ A francia védelmi költségvetés az állam költségvetési keretének meghatározó hányadát adja. 2017-ben az állami költségvetés (nem azonos a GDP-aránnyal) 13,6%-át tette ki a védelmi minisztérium költségvetése (a katonai nyugdíjakat nem számítva ez az arány 10,2%), ezt egyedül az oktatásra fordított források aránya előzte meg. Chiffres clés de la Défense – 2017, [online], 2017. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 01.]

⁶ Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, vœux aux Armées, [online], 2018. 01. 23. Forrás: Elysee.fr [2018. 03. 01.]

295 milliárd eurós összköltségvetéssel tervez. Ebben az időszakban megkezdődik a nagy fegyverkezési programok előkészítő szakasza, átlagosan 1,8 milliárd euró éves kerettel. Idetartozik a Charles de Gaulle repülőgép-hordozó utódlását felmérő tanulmányok megkezdése, valamint a következő generációs harckocsi- és légiharci rendszerek fejlesztései, amelyek 2030 után állnának majd szolgálatba. Macron a francia nukleáris elrettentési stratégiát „elidegeníthetetlen történelmi hagyománynak” nevezte, és az ország stratégiai autonómiáját garantáló eszközként értékelte. A védelmi költségvetési törvény alapján az elrettentési funkció fenntartása érdekében sor kerül a tengeri és légi nukleáris komponensek megújítására, ennek éves kerete a 2017-es 3,9 milliárd euróról évi 6 milliárd euróra emelkedik 2025-ig, azaz a ciklus során összesen 37 milliárd eurót költenek a nukleáris képességek modernizációjára.

A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény négy pillért határoz meg. Az első két pillér a haderő rövid távú, azonnali szükségleteire irányul, így idetartozik a katonák életszínvonalának és a hadsereg funkcionális képességeinek javítása; a felszerelés modernizálása és a képességhiányok betöltése. A harmadik és negyedik pillér az európai együttműködések és az innováció területeire fókuszálva a stratégiai autonómia fejlesztésére irányul.

Az 1. pillér a műveletek fenntarthatóságát és a műveleti fáradtság enyhítését célozza, ebben a kiszolgáló és támogató funkciók fejlesztése és a haderő humánerőforrás-problémáinak megoldása az elsődleges. Idetartoznak a személyi felszerelések (új golyóálló mellények, kézfegyverek)⁷ és az infrastruktúra megújítására, valamint a katonák életszínvonalának és munkakörülményeinek javítására irányuló kezdeményezések, mint például a katonacsaládok életminőségének javítását célzó intézkedések. Az infrastruktúra-karbantartáshoz és az új eszközök működtetéséhez szükséges kiszolgáló-támogató struktúrák modernizációjára szánt keret már a 2018-as pénzügyi év költségvetésében 1,3-ról 1,5 milliárd euróra emelkedett.⁸

A hiányzó humán erőforrás pótlása érdekében erősítik a műveleti tartalékos rendszert, amelyben az éves szolgálat maximális időtartama 60 napra nő. A fegyveres erők moráljának általános javítása érdekében 2019–2025 között 300 millió eurót szánnak a katonák és katonacsaládok életszínvonalának és lakhatási körülményeinek javítására.⁹ Erre a célra már 2018-ban 22 millió eurót fordítanak az úgynevezett „Családi terv” keretében.¹⁰ A humánerőforrás-hiány orvoslása érdekében 6000 fővel tervezik bővíteni a haderőt, ezen belül 2019–2023 között 3000 fővel növelnék a Védelmi Minisztérium (*Ministère des Armées*) állományát. Emellett már a 2018-as védelmi költségvetési keret 500 új munkahely kialakítást

⁷ A francia kézfegyveripar fejlesztésének kudarcát jelzi, hogy a francia haderő a német Heckler & Koch 416F kézfegyverek alacsony költségű (100 millió euró) beszerzése mellett döntött. Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019–2024? [online], 2018. 02. 07. Forrás: Jean-jaures.org [2018. 04. 01.]

⁸ Jean-Michel Jacques, a Nemzetgyűlés Védelmi Bizottságának alelnöke szerint jól jelképezi a kiszolgáló funkciók gyengeségét a műveleti felszerelések biztosítása terén, hogy egy megfigyelő drón beszerzési folyamata gyorsított eljárásban hat hónapig, általános eljárásban akár három évig is eltarthat. Défense: «Nos armées doivent acquérir plus rapidement leurs équipements opérationnels», [online], 2018. 03. 27. Forrás: LeMonde.fr [2018. 04. 01.]

⁹ Florence Parly présente le Plan d'accompagnement des familles et d'amélioration des conditions de vie des militaires 2018-2022, [online], 2017. 10. 31. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 07.]

¹⁰ Pierre ALONSO: La ministre des Armées veut améliorer le quotidien des militaires, [online], 2017. 10. 31. Forrás: Liberation.fr [2017. 11. 07.]

célozza a védelmi szférában. A programterv szerint a tervezett bővítésekkel a haderő létszáma 2025-re elérheti a 274 936 főt. A humán erőforrás bővítésében kiemelt jelentőséggel bír a hírszerzés (+1500 fő), a kibervédelem (+1500 fő), a Védelmi Minisztérium biztonságának és ellenálló képességének erősítése (+750 fő), a védelmi ipari export (+400 fő), valamint a művelti támogatás (elsősorban a haderő egészségügyi szakállománya).

A 2. pillérben a teljes spektrumú haderőmodell vezérlőelve alapján a hagyományos képességek gyorsított modernizálása és a képességhiányok betöltése mindegyik haderőnem kapcsán megjelenik. A szárazföldi erőknél a Scorpion program keretében a páncélozott harcjárművek felét modernizálják 2025-ig (a járművek maradék 50%-a viszont addigra már 50 éves lesz). A 30 milliárd euró költségű Scorpion program első fázisában a haderő VAB, ERC-90 és AMX-10 RC páncélozott harcjárműveit Griffons és Jaguar típusokra cserélik. 2025-ig 35 darab Caesar önjáró löveget is rendszerbe állítanak. A védelmi költségvetési ciklus végétől tervezett második fázisban a VBCI gyalogsági harcjárművek modernizációja következik, emellett a MAX-56 Leclerc harckocsi utódját Németországgal együttműködésben fejlesztik.¹¹

A haditengerészet modernizációjának részeként a nukleáris rakétákkal felszerelt tengeralattjárók, új hadihajók és üzemanyag-ellátó hajók szolgálatba állítása (4 darab Barracuda osztályú, 8 darab Fremm osztályú és 2 darab FTI osztályú fregatt) elsősorban a tengerentúli területekre irányul.¹² A jelenleg hadrendben lévő Atlantic 2-t helyettesítő tengeralattjáróvadász repülőgépek beszerzési programját 2020-tól indítanak el, kérdéses azonban, hogy ez egy európai fejlesztési program keretében, vagy az amerikai P8 Poseidonok vásárlásával történne-e.¹³ A tengeri járőrhajók számát 17-ről 19 darabra emelik (ebből 11 új generációs járőrhajó); az egyhéjazatú tartályhajók lecserélését pedig két évvel felgyorsítják.

A légierő modernizációjában a légi utántöltő program és a légi felderítési képességek jelentenek prioritást 2025-ig. Idetartozik az új vadászrepülőgépek (28 darab Rafale F3) beszerzése és a meglévők korszerűsítése (55 darab M200D motor), valamint hogy a légi utántöltő és stratégiai szállító repülőgépek száma 12-ről 15-re nő (az első 12 darab beszerzése a korábbi védelmi költségvetés törvény alapján 2023-ra van ütemezve).¹⁴ 2017-ben a helikopterflotta 30%-a volt üzemképes, ez a tervek szerint 2025-re 50%-ra emelkedne. A képességvesztés megfékezését szolgálja 2018 januárjától a légi képességek művelti fenntartására megkezdett reformprogram (*réforme du MCO aéronautique*),¹⁵ ugyanis az európai

¹¹ Le Programme Scorpion, [online], 2017. 10. 24. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 07.]

¹² Képességvesztés abban is jelentkezik, hogy a nyugdíjba vonuló szakértők távozásával csökken a hozzáértő személyi állomány a nukleáris képességek területén. A Barracuda-program Suffren típusú nukleáris meghajtású vadásztengeralattjáróinak fejlesztésében lényeges a lemaradás, ezzel a késéssel a 2030-as harmadik generációs járművek fejlesztéséhez kerül közel, ami viszont segítheti az ipari összekapcsolódásokat. Quelles priorités... i. m.

¹³ Uo.

¹⁴ Az új generációs Rafale vadászrepülőgépek modernizációjának legnagyobb feladata a megfelelő technológiai és digitális képességek rendszeresítése, amelyben elsősorban a biztonságos adatátvitel és (mesterséges intelligencia segítségével) a valós idejű adatfeldolgozás jelenti a kihívást. Uo.

¹⁵ A légierő-eszközpark művelti állapotának fenntartására 2018. január 1-jétől megkezdett reform részeként létrehoznak egy Légierő Karbantartó Igazgatóságot, ami a légi eszközök rendelkezésre állását, harckészültségét felügyeli. Discours de Florence Parly, ministre des Armées, sur le plan de modernisation du Maintien en condition opérationnelle (MCO) aéronautique, [online], 2017. 12. 11. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 02. 01.]

éghajlatra tervezett, így a sivatagi műveleti környezetben hamar amortizálódó Tigre harci helikopterek karbantartása komoly kihívást jelent.¹⁶

A képességihiányok pótlása a vezetés-irányítás, kommunikáció, informatikai rendszerek, hírszerzés, felderítés és megfigyelés (C4ISR) képességek területén is kiemelt fontossággal bír. A kibervédelmi terén a hírszerzés, a védelem és a válaszcspás területén erősítik. A kibervédelem terén 2019–2025 között 1500 új pozíciót terveznek létrehozni, elérve a 4000 fő kibervédelmi állományt. Az új védelmi költségvetési törvény a ciklusra tervezett 1,6 milliárd eurós kibervédelmi keret mellett az offenzív műveleteket végző „digitális harcosok” jogi helyzetét is rendezi. További prioritás a komplex adathalmazok (*big data*) feldolgozási képességének erősítése a mesterségesintelligencia-fejlesztést támogató programokkal, valamint a szövetségesek és partnerek, illetve a francia szolgálatok közötti koordináció erősítése. A tengerentúli területeken és azok kizárólagos gazdasági övezeteiben a megfigyelési képességeket járőrhajók telepítésével erősítik. Macron 2018. január 19-i beszédében állandó hírszerzési képesség felállításáról is beszélt, amely a megújított űrszergmens, az új hírszerzési képességek, valamint a MALE RPAS-drónrendszer, a könnyű felderítő repülőgépek, elektronikus hadviselési képességek és speciális hírszerzési létesítmények eszközeire támaszkodhat.¹⁷ Ezek közül számos eszköz az európai partnerekkel való együttműködésre épül (például az űrszergmens modernizációja és a drónfejlesztés).

3. *pillér*: A francia stratégiai autonómia megőrzése összekapcsolódik az európai stratégiai autonómia építésének támogatásával. Ebben az európai együttműködések fejlesztése ipari és műveleti szinten is fontos célkitűzés. Az európai közös fejlesztési programok közül kiemelkedik a következő generációs harci repülőgép (*Future Combat Aircraft System – FCAS*), az európai drónfejlesztési program (*Eurodrones – MALE RPAS*) és az új generációs harckocsik (*European Main Battle Tank – EMBT*) fejlesztése. A védelmi költségvetési törvény megerősíti a folyamatban lévő többnemzeti fejlesztési programokat, így az A400M szállítórepülőgépek, NH90 katonai helikopterek, FREMM többcélú fregattok, FSAF légvédelmi rendszer, MUSIS műholdprogram, Tigre helikopterek, ANL/Sea Venom könnyű, hajó elleni rakéták, az MMCM programban a SLAMF tengeri aknamentesítő rendszer¹⁸ fejlesztését. Továbbá a költségvetési törvény szerint vizsgálják az együttműködés lehetőségét Olaszországgal a FLOTLOG olajtanker-program és Németországgal a MAST-F rakéta-program esetében.

Az európai stratégiai autonómia konszolidációját szolgálja a „hajlandó és képes” európai országok körében a közös stratégiai kultúra kialakítása céljából előterjesztett Európai Beavatkozási Kezdeményezés is. Az európai képességek közös erősítésében Franciaország saját szerepét a magas hozzáadott értékű képességfejlesztésekben hangsúlyozza, amelyek

¹⁶ Quelles priorités... *i. m.*

¹⁷ A közepes magasságú, nagy hatótávolságú, pilóta nélküli rendszer (*Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System – MALE RPAS*) eredetileg Franciaország, Németország és Olaszország kezdeményezésében indított projekt, amely 2016 óta az EDA támogatásával zajlik. A tervek szerint 2025-re valósulna meg az Airbus, a Dassault Aviation és a Leonardo–Finmeccanica közös fejlesztésében. *European Male Rpas (Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System) Programme Takes Off*, [online], 2016. 09. 28. Forrás: leonardocompany.com [2017. 11. 01.]

¹⁸ A Système de Lutte Anti-Mines Futur (SLAMF) új generációs aknamentesítő rendszer, a brit-francia Maritime Mines Countermeasures képességfejlesztési program része. *MMCM – MARITIME MINE COUNTER MEASURES*, [online]. Forrás: occar.int [2017. 11. 01.]

segítségével a franciák „európai referencia-haderővé” válhatnak, felruházva Párizst azzal a képességgel, hogy egyesítse szövetségeseit a közös stratégiai célok mentén. Ugyanakkor Párizs vezető szerepének hangsúlyozása elsősorban a francia haderő számára fontos üzenet, amely megkönnyítheti a tehermentesítéshez szükséges együttműködések elfogadását a francia védelmi szféra berkein belül is.

1. táblázat: A főbb francia haditechnikai fejlesztési programok áttekintése

Kiemelt programok	Lecserélésre kerülő rendszerek	Partnerek
Európai drónfejlesztési program – MALE RPAS	Harafang és Reaper drónok	Németország, Spanyolország, Olaszország
FMAN/FMC hajó elleni rakéták ¹⁹	Exocet rakéták	Egyesült Királyság (MBDA)
Main Ground Combat System (MGCS), European Main Battle Tank (EMBT) „Frankentank”	AMX Leclerc harckocsi	Németország (KNDS)
Tengeri járőrrendszer PATMAR/MAWS ²⁰	Atlantique-2 (ATL2 MPA) tengeri járőr repülőgép	Németország
FCAS új generációs harci repülőgép rendszer	Rafale	Németország (Airbus, Dassault)

Forrás: a szerző szerkesztése

4. pillér: A stratégiai autonómia feltétele az innováció erősítése. A kutatás-fejlesztésre szánt keretet az évi 730 millió euróról 2022-től évi 1 milliárd euróra növelik, ezzel a ciklus alatt összesen 4,6 milliárd eurót fordítanak a robotika, a mesterséges intelligencia, az új fejlesztések energetikai rendszerei, a hipersebességű és lopakodó képességek, valamint a kibervédelem fejlesztéseire. Az innovációra fordított keretben kiemelkedik a mesterséges intelligencia kutatására fordított összeg, amely 1,5 milliárd euró lesz 2019–2025 között. A keretnövelés mellett a Védelmi Technológiai Beszerzési Ügynökség (*Direction générale de l'armement – DGA*) feladatköre is átalakul, és az ügynökség ezentúl a fegyverrendszerek teljes életciklusára szerződik az ipari szereplőkkel.

A Stratégiai Felülvizsgálat is hangsúlyozta az önálló francia védelmi ipari és technológiai bázis (*Base industrielle et technologique de défense – BITD*) fenntartásának szükségességét. Ennek kapcsán az elsődleges kihívás egyrészt humán területen jelentkezik azzal, hogy külföldi, elsősorban amerikai vállalatok elcsábítják a francia mérnököket a francia hadiipari cégektől. Másrészt az európai strukturális kezdeményezések (a 2019-től induló Európai Védelmi Ipari Fejlesztési Terv (*European Defense Industrial Development Programme – EDIDP*) és az Európai Védelmi Alap (*European Defense Fund – EDF*) keretében a francia vállalatoknak versenyezniük kell az európai források minél teljesebb körű kiaknázásáért.²¹

Az új francia stratégiai dokumentumok ambícióit olyan dilemmák kísérik, amelyek a következő években is a francia védelmi szféra meghatározó kérdései maradnak. Ilyen

¹⁹ Futur missile antinavire/Futur missile de croisière (FMAN/FMC), Future Cruise/Anti-Ship Weapon (FC/ASW).

²⁰ Maritime Airborne Warfare System (MAWS).

²¹ Quelles priorités... *i. m.*

összetett kérdés, hogy mennyiben tudják növelni a saját fejlesztéseket, illetve csökkenteni a függést az amerikai technológiától. A Macron által meghirdetett stratégiában a közös európai fejlesztések erősítése fontos célként jelenik meg, de ezzel párhuzamosan az önálló francia védelmi ipari és technológiai bázis védelme és erősítése is megkérdőjelezhetetlen fontosságú, ez a kettősség pedig a következő évek hadiipari folyamataiban is meghatározó marad. További kérdéseket vet fel, hogy az expedíciós (műveleti), illetve a stratégiai (globális) erőkihívítási képességek fejlesztése közötti egyensúlyozás hosszú távon mennyire lesz fenntartható. Utóbbi dilemma a francia védelmi ipari bázis fenntartásának szempontjából is figyelemreméltó, mivel az a stratégiai erőkihívítási eszközök fejlesztési képességének megtartását szolgálja.²²

A francia védelmi költségvetés ütemezése és pénzügyi szabályozása

Macron a 2018. januári beszédében is megerősítette, hogy 2025-re a nemzeti össztermék 2%-át fogja elérni a védelmi költségvetés aránya, ami éves szinten körülbelül 50 milliárd eurót jelent.²³ A 2017-es pénzügyi év 1,79%-os védelmi költségvetési aránya 2018-ra 1,82%-ra emelkedett, és 2023-ra elérné az 1,91%-ot. A védelmi kiadások növelési terve éves bontásban a következőképpen alakul:

2. táblázat: A védelmi kiadások tervezett növelése

Év	Növelés	Összesen
2017	+0,4 milliárd euró	32,4 milliárd euró
2018	+1,8 milliárd euró	34,2 milliárd euró (1,82 %)
2019 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	35,9 milliárd euró
2020 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	37,6 milliárd euró
2021 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	39,3 milliárd euró
2022 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	41 milliárd euró (1,85%)
2023 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	44 milliárd euró (1,91%)
2024 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	47 milliárd euró
2025 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	50 milliárd euró (2%)

Forrás: Francia védelmi költségvetési programtörvény, 2019–2025 alapján szerkesztette a szerző²⁴

A Macron kampányígéretében szereplő 2%-os védelmi költségvetés eredetileg nem tartalmazta a nyugdíjakat és a külföldi műveletek költségeinek túlfutását, az új védelmi költségvetési törvényben viszont ezek már a részét képezik a 2025-ig elérni kívánt költségvetési célnak.²⁵ A 2023-as évtől kitűzött 3 milliárd eurós éves növelés kapcsán fontos

²² Uo.

²³ Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, vœux aux Armées: *i. m.*

²⁴ Loi de programmation militaire 2019–2025: textes officiels: *i. m.*

²⁵ Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017) [online], 2017. 06. 29. Forrás: nato.int [2018. 03. 07.]

figyelembe venni, hogy 2022 után ez a keretemelés már a következő elnöki ciklusra esik, ami növeli a bizonytalanságot a programtörvény fenntartásával kapcsolatban. A költségvetési törvény ütemezése alapvetően egyenetlen elosztást eredményez a ciklus első és második szakasza között. Ennek részleges magyarázata ugyanakkor az, hogy a nagyszabású beszerzési és fejlesztési programok kiegyenlítési határideje a védelmi költségvetési ciklus végére esik.²⁶

A 2024–2025-ös keret pontos összegét 2021-ben határozzák meg egy új felülvizsgálat keretében. Ez az eljárás a törvénytervezet szerint „figyelembe fogja venni az akkori makroökonómiai helyzetet a 2025-re kitűzött 2%-os cél elérésének teljesítésére vonatkozóan”. A francia fiskális fegyelem fenntartása nélkülözhetetlen feltétel a közös európai monetáris és gazdasági reformokról folytatott tárgyalásokban. A 2021-es felülvizsgálati tervezés így alapvetően a francia gazdasági helyzetet és a költségvetési hiány alakulását veszi majd figyelembe a további keretek meghatározásában.²⁷ Ugyanakkor e tényezők alapján már az első három év (2019–2021) folyamán is módosíthatják a védelmi költségvetést. A 2017 decemberében elfogadott közfinanszírozási programtörvény szerint ugyanis a védelmi szféra költségvetését minden pénzügyi év esetében megelőzi majd az annak újragondolását megelőző költségvetési vita, amelyben a pénzügyminisztérium akarata lesz meghatározó.²⁸ Az új védelmi költségvetési törvény továbbá arra kötelezi a védelmi minisztériumot, hogy előbb a fennálló, ki nem fizetett megrendelési tételeit törlessze, mielőtt új tételeket nyitna meg. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a 2018-as 34,2 milliárd eurós költségvetésből is 16,9 milliárd euró a korábbi megrendelések törlesztésére irányul.²⁹

Habár Franciaországban az elmúlt harminc évben nem került sor hasonló mértékű védelmi kiadásnövelésre, az ütemezés és az intézményi korlátok erősítése jelzi, hogy a francia költségvetési hiány 3% alatt tartása alapvetően meghatározza majd a védelmi költségvetési törvény integritását és végrehajthatóságát a teljes ciklusban.

²⁶ Érdemes figyelembe venni azonban, hogy korábbi védelmi költségvetési törvények integritása ritkán maradt változatlan a teljes hatéves cikluson át (általában az első két év után felborult az eredeti terv), ugyanis a védelmi költségvetési terv megvalósítása alapvetően a pénzügyminisztérium éves költségvetési iránymutatásától függ, ami figyelmeztető lehet a mostani nagy volumenűnek szánt kezdeményezések értékelésében is. Les orientations choisies par Emmanuel Macron pour les armées sont équilibrées, [online], 2018. 01. 25. Forrás: LeMonde.fr [2018. 03. 07.]

²⁷ 2017-ben a francia költségvetési hiány a várt 2,9%-os GDP-aránynál alacsonyabban alakult, elérve a 2,6%-ot. Ez 2007 óta az első alkalom, hogy az ország visszatért az európai szerződésben rögzített 3%-os küszöb alá. Pourquoi doit-on garder un déficit public inférieur à 3 % du PIB? [online], 2017. 04. 18. Forrás: LeMonde.fr [2018. 03. 07.]

²⁸ LOI n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, [online], 2018. 01. 23. Forrás: Legifrance.gouv.fr [2018. 03. 07.]

²⁹ A 2018-as védelmi költségvetésben a hadfelszerelés-beszerzési program 85%-ban korábbi tételek törlesztésére irányul. LPM: une occasion de repenser en profondeur l'action du ministère des Armées "Les indispensables exigences de la future Loi de programmation militaire: l'ambition des choix", [online], 2018. 02. 05. Forrás: Ouest-france.fr [2018. 03. 07.]

Képességfejlesztési arány és irány az előző programtörvény tükrében

A 2014-es NATO-csúcstalálkozón rögzítették a védelmi kiadások növelésére és a felzárkózásra tett politikai kötelezettségvállalást.³⁰ A védelmi kiadásokat illetően a NATO költségvetési iránymutatása a képességfejlesztési területet is érinti. Ennek megfelelően a védelmi kiadások 20%-át fegyverrendszerek beszerzésére és kutatás-fejlesztésre kell fordítani, Franciaországot pedig védelmi ipari teljesítménye képessé teszi arra, hogy megfeleljen ennek a követelménynek.³¹ A képességfejlesztés aránya a teljes védelmi költségvetésben a 2010–2017-es időszakban is túllépte a 20%-os modernizációs küszöböt, sőt elérte a 24%-ot.³² Az erre való törekvés az új védelmi költségvetési törvényben is tükröződik, így az összesített működésfenntartási, beszerzési és fejlesztési keret – a műveleti költségek nélkül – a költségvetési törvény szerint 53%-ról 63%-ra emelkedne a ciklus végére (lásd az 1. ábrát).

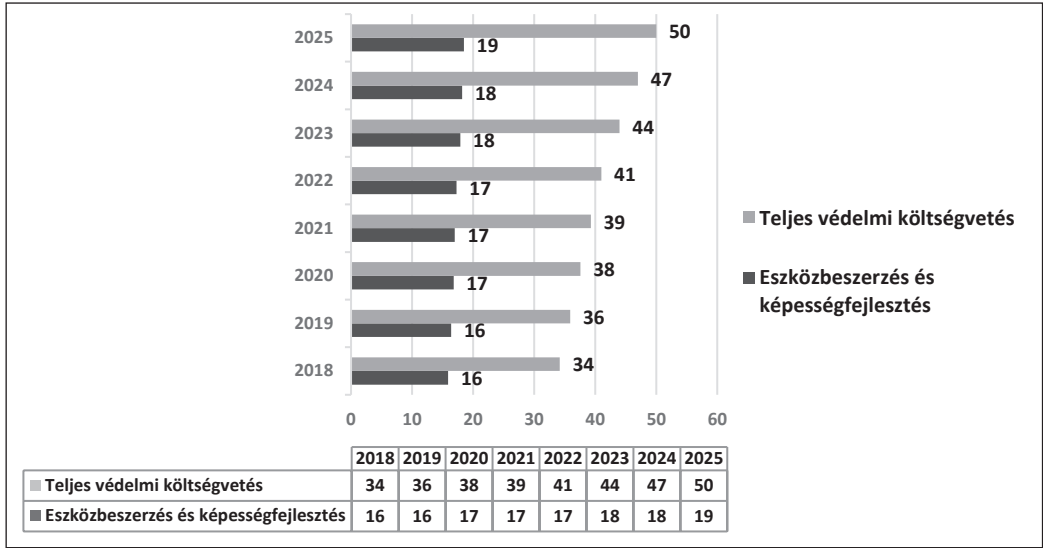
A Macron-adminisztráció hangsúlyozza, hogy az új védelmi költségvetési törvény elsősorban a meglévő hiányokat orvosolja, amelyek a korábbi évek tartós alulfinanszírozottságának az eredményei. Ugyanakkor a programtörvény folytatólagos abból a szempontból, hogy már Hollande elnöksége (2012–2017) alatt felmerülő kihívások (2015-ös párizsi terrortámadások) hatására 3,8 milliárd euróval emelték a 2014–2019-es védelemköltségvetési törvény alapján rendelkezésre álló összeget. A francia lakosság fenyegetettségpercepciója támogatóan járult hozzá a biztonság- és védelempolitikához kapcsolódó forrásátcsoportosításhoz. Utóbbit támasztja alá a Pew Research 2016-os közvéleménykutatása is: a francia válaszadók 32%-a növelte, 52%-a szinten tartotta és csak 14%-a csökkentette volna a védelmi költségvetést.³³

³⁰ Wales Declaration on the Transatlantic Bond, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2018. 03. 07.]; Wales Summit Declaration, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2018. 03. 07.]

³¹ „A védelmi költségvetés belső megoszlását a 40–30–30 százalékos szabályhoz közelítve tekinthetjük »egészségesnek«, amennyiben megfelelő forrásokat kívánunk képességfejlesztésre biztosítani, amelyből 40% a személyi kiadásokra, 30% a működés-fenntartásra, műveletekre, illetve 30% a fejlesztésre fordítandó.” CSIKI Tamás: Hol a pénz? A NATO védelmi kiadási trendjei és a közös teherviselés kérdései, [online], SVKK *Elemzések*, 2017/2 [2018. 03. 07.]

³² Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017): *i. m.*

³³ Danielle CUDINGTON: Support for NATO is Widespread Among Member Nations, [online], 2016. 07. 06. Forrás: PEW Research [2018. 03. 07.]



1. ábra: Az eszközbeszerzési és képességfejlesztési tételek tervezett aránya a francia védelmi költségvetésben 2018–2025 között (milliárd euró)

Forrás: Francia költségvetési programtörvény, 2019–2024 alapján szerkesztette a szerző³⁴

Az új programtörvény a 2014–2019-es védelmi költségvetés által meghatározott irányokhoz illeszkedik, amely a 2013-as Fehér könyvben kijelölt célokon alapult.³⁵ A 2014–2019-es költségvetési törvényhez ugyanis – mint fent már jeleztük – számos beszerzési és fejlesztési program kötődik. A 2014–2019-es ciklusban indultak az FCAS fejlesztései brit együttműködésben, a MALE RPAS drón, az új generációs hajó elleni rakéták, új generációs akna-mentesítő rendszer, valamint a haditengerészeti logisztikai programok. A 2019–2025-ös védelmi költségvetési-törvény a csúszások következtében nagyrészt a fennálló megrendelések beszerzési folyamatát zárja le, amelyeket eredetileg a 2014–2019-es periódus végéig kellett volna teljesíteni.³⁶

Szintén már a 2014–2019-es ciklusban megjelent a két komponensű nukleáris elrettentés (légierő és haditengerészet) megújításának előkészítése. Ebben az időszakban ugyanakkor a stratégiai erőkitétési rendszerek kevesebb figyelmet kaptak. Helyettük az aszimmetrikus hadviselési képességek erősítése került a középpontba, úgymint a páncélozott harcjárművek védelme, a kommunikációs (COMINT) és képkalkító hírszerzés (IMINT) fejlesztését előkészítő programok, a képi feldolgozás, az elektronikai hadviselés, a hírszerzési elemzés, a műveleti digitalizáció és a rádiónavigációs rendszerek. Az improvizált robbanóeszközök ellen a gyalogsági harcjárművek (VBCI-2) védelme, a harci drónok, MALE

³⁴ “Agrégat Equipement”, Rapport Annexe, Loi de programmation militaire 2019-2025: textes officiels, [online], 2018. 02. 16. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]

³⁵ Actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) 2014–2019, [online], 2016. 06. 10. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]; Le Livre blanc 2013 rendu public, [online], 2013. 07. 15. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]

³⁶ LPM: une occasion de repenser en profondeur l’action du ministère des Armées... *i. m.*

drónok, valamint a hírszerzési képességek fejlesztése vált kiemeltté.³⁷ A 2019–2025-ös védelmi költségvetési-törvény ugyanakkor már a stratégiai erőkivetítési képességek fejlesztését is hangsúlyozza a teljes spektrumú haderőfejlesztési modell keretein belül.

A műveletek terhe

Jelenleg Franciaország (a tartalékosokat is beleértve) megközelítőleg 30 ezer főt állomásoztat különböző műveletekben és tengerentúli támaszpontokon. A francia műveletek távlatait alapvetően meghatározza a műveleti fáradság problémája. A műveleti vállalások túlfutása komoly nehézség a fenntarthatóság (azaz a műveleti támogatás és kiképzés biztosítása) kapcsán. A kihívás abban jelentkezik, hogy hogyan lehet a rugalmasságot erősíteni egy olyan állapotban, amikor a folyamatban lévő túlfutott műveletek lekötik a haderőt.³⁸ A helyzet súlyosságát jelzi, hogy 2017. szeptember 4-én François Lecointre vezérkar főnök felvetette egy kvázi műveleti szünet lehetőségét, amely alatt a francia haderő feltöltődhetne és felkészülhetne a jövő vállalásaira. Ezt az ötletet azonban sem a felülvizsgált stratégiában, sem más hivatalos fórumokon nem erősítették meg.³⁹ A Hollande elnöksége alatt megkezdett és jelenleg is aktív Sentinelle belföldi terrorellenes művelet terhe hozzáadódott a nagyszabású külföldi műveletek kihívásaihoz. A francia haderőnek így a képességek és a személyi állomány túlfeszítettségével kell szembenéznie, annak ellenére, hogy a 2014–2019-es költségvetési ciklus keretét 2016-ban 3,8 milliárd euróval megemelték. Ezt az emelést ugyanakkor annak fényében érdemes értelmezni, hogy a 2014–2019-es védelmi tervezési költségvetési törvény keretei létszám- és képességcsökkentést jelentettek a haderő számára a megelőző ciklushoz képest.⁴⁰

3. táblázat: A folyamatban lévő főbb francia, illetve francia részvétellel zajló műveletek

Műveletek	Földrajzi fókusz és a művelet indításának időpontja
Sentinelle (10 000 fő)	Franciaország (2015. január)
Barkhane (4500 fő)	Száhel-övezet, Észak Afrika (2014. június)
Chammale (1200 fő)	Közel-Kelet (2014. szeptember Irak; 2015. szeptember Szíria)
Corymbe (250 fő)	Guineai-öböl (1990-től)
Sophia (EUNAVFOR MED) (1000 fő)	Földközi-tenger (2015. június)
Atalanta (EU) (200 fő)	Indiai-óceán (2008. december)
UNIFIL (ENSZ) (900 fő)	Libanon (2006)
Lynx (NATO EFP) (300 fő)	Baltikum (2017)

Forrás: Ministère des Armées, Opérations, [online]. *Forrás:* Defense.gouv.fr 2018. 03. 07. alapján szerkesztette a szerző

³⁷ Quelles priorités... *i. m.*

³⁸ A 2013-as fehér könyv 30%-os műveleti túlfutási időt hagyott jóvá, ezt már meghaladják a jelenleg folyamatban lévő műveletek.

³⁹ Vincent LAMIGEON: Le chef d'état-major des armées dézingue la „régulation budgétaire sauvage” de Bercy, [online], 2017. 09. 05. *Forrás:* Challenges.fr [2017. 11. 01.]

⁴⁰ A 2013-as fehér könyv alapján 1,9%-ról 1,76%-ra csökkent a GDP-arányos védelmi költségvetés. A 280 ezer fős állományt eredetileg 34 ezer fővel csökkentették volna a 2016–2019-es időszakban, azonban ezt módosították a 2015-ös események kapcsán hozott kiegészítő intézkedések. *Projet de loi de finances pour 2017: Défense: préparation et emploi des forces*, [online], 2016. 11. 24. *Forrás:* Sénat.fr [2017. 11. 01.]

Amíg a legnagyobb volumenű, beföldön zajló, terrorellenes Sentinelle műveletnek az állomány kimerülésének kihívásával kell szembenéznie, addig a külföldi műveletek elsősorban a támogató képességek fenntartásával és a műveleti eszközök amortizációjával küzdenek. A Macron elnök által elfogadott intézkedések ezt a műveleti költségvetési keret, a műveleti átstrukturálás, a külföldi műveleti ambíciószint, illetve az alternatív együttműködések segítségével igyekeznek kezelni.

A műveleti költségvetési keret

A műveletek fenntarthatósága érdekében a 2018-as pénzügyi évre vonatkozó költségvetésben emelkedett a külföldi műveletekre szánt összeg. A 2017-ben 450 millió eurós keret 2018-ban 650 millió euróra nőtt.⁴¹ A tervek alapján ez az összeg 2020-ra elérné az évi 1,1 milliárd eurót. Habár a bejelentett keretnövelés Macron szerint a „korábbi évek külföldi műveleteinek szisztematikus alulfinanszírozottságát” hivatott kiegyensúlyozni, rövid távon (2018–2019) azonban csupán részlegesen korrigálja a 2017-es védelmi költségvetési megszorítások következtében kialakult helyzetet. A haderő és az elnök kapcsolatát 2017 nyarán beárnyékoló védelmi költségvetési-dráma Villers vezérkar főnök lemondásához vezetett.⁴² A 2014–2019-es programtörvény eredeti keretét 2016-ról 2017-re 600 millió euróval növelték. Az így elért 32,7 milliárd eurót (GDP 1,77%) a kormányzati megszorítások miatt ugyanakkor az év közepén 850 millió euróval csökkentették. A megszorítás következtében a védelmi tárcának kellett a Sentinelle művelet és a külföldi műveletek túlköltségeire (összesen 1,3 milliárd euró) forrást találnia, amellet, hogy a költségvetésében további 700 millió eurót befagyasztottak.⁴³

Az új vezérkari főnöknek kinevezett Lecointre tábornok a felülvizsgálati stratégia és a védelmi költségvetés kapcsán előzetesen azt nyilatkozta, kockázatos azt állítani, hogy a védelmi minisztérium képes a külföldi műveletek költségét fedezni a jövőben is (mint ahogy azt a 2017-es költségcsökkentés nyomán biztosítaniuk kellett), helyette a közös költségvetés elve alapján a tárcák között megosztott felelősségvállalást támogatja.⁴⁴ Az új vezérkar főnök azt is kifejtette, hogy a francia fegyveres erők „funkciójuk alapján felelősek az általános koherencia megvalósulásáért mind a védelmi tervezés, mind költségvetés oldaláról”. A felülvizsgált stratégia ugyanakkor nyomatékosan hangsúlyozta, hogy a katonai stratégiával kapcsolatos döntési jogkör az elnök kezében van.⁴⁵

⁴¹ A külföldi műveletek keretének növelése (200 millió euróval) már 2015-ben felmerült egy parlamenti javaslatként. Lásd: Vincent KRANEN: OPEX: un rapport parlementaire veut consacrer 200 millions d'euros par an au renouvellement du matériel militaire, [online], 2015. 12. 15. Forrás: Lcp.fr [2018. 04. 01.]

⁴² A védelmi költségvetést érintő megszorításokat kritizáló Villers volt vezérkari főnök megnyilatkozása kapcsán Macron úgy fogalmazott, hogy az elnök és a vezérkari főnök szembenállása esetén a vezérkari főnöknek kell távoznia, aki ezt követően, 2017. július 19-én le is mondott posztjáról. Macron megjegyzése a hadsereg körében erős visszatetszést váltott ki, és a hadsereg, valamint az elnök közötti bizalom jelentősen gyengült. Démission de Pierre de Villiers: pour le général Desportes, la confiance entre les armées et le président „est rompue”, [online], 2017. 07. 19. Forrás: Europe1.fr. [2017. 11. 05.]

⁴³ Chiffres clés de la Défense – 2017: *i. m.* Vincent LAMIGEON: Budget des armées 2017: un défi kafkaïen, [online], 2017. 07. 21. Forrás: Challenges.fr [2017. 11. 04.]

⁴⁴ LAMIGEON: Le chef d'état-major des armées dézingue la „régulation budgétaire sauvage” de Bercy: *i. m.*

⁴⁵ Az elnök döntési jogkörét a stratégiai irány meghatározásával kapcsolatban hatszor hangsúlyozza a Stratégiai Felülvizsgálat. Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale, [online], 2017. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 10. 15.]

4. táblázat: A külföldi műveletekre szánt költségkeret a francia védelmi kiadásokon belül 2017–2023 között

Év	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Millió euró	450	650	850	1100	1100	1100	1100

Forrás: Loi de Programmation Militaire 2019–2025, Rapport Annexe alapján szerkesztette a szerző

A műveletekre szánt fokozatos keretemelés kapcsán fontos észrevétel, hogy az emeléssel párhuzamosan a műveleti költségek túlfutása teljes mértékben a védelmi szférát terheli majd. A védelmi költségvetési törvény szerint a védelmi minisztérium 1,1 milliárd euró költségre lesz felelős a túlköltségek megtérítéséért, amelyeket a korábbi években a központi költségvetésből fedeztek.

Átstrukturálás és ambíciószint a képességek tükrében

A költségvetési keret biztosításán túl a műveleti fáradtság kezelése operatív szinten a műveletek átstrukturálásában, stratégiai szinten pedig a külföldi műveletekre vonatkozó ambíciószint meghatározásában is megjelenik. 2017. szeptember 14-én módosították a Sentinelle művelet alkalmazási doktrínáját. A művelet mandátuma továbbra is azonos marad, de az eredetileg 7000 fős, kötött szolgálati helyen alkalmazott aktív állomány és 3000 tartalékos rendszerét újrastrukturálták és a prefektusi lánc irányítása alá rendelték. Az átalakítás változtat a járőrszolgálat-tartalék felosztáson: az aktív állomány fele (3500 fő) továbbra is helyhez kötött szolgálatot teljesít, amíg a további 3500 fő az igényeknek megfelelően rugalmasabb rendszerben mobilizálható. Így a megújított művelet szerkezete három részből áll: az állandó műveleti bázis a legsebezhetőbb helyek védelméért felel; a kiszámíthatatlan járőrözési rendszer és „fokozatos készenléti szint” az alkalmi és szezonális események biztosítására jelent erősítést; a 3000 fős stratégiai tartalék pedig a váratlan válsághelyzetekben áll a köztársaság rendelkezésére.⁴⁶ Ez a változtatás több lehetőséget hagy a kiképzésre és a stratégiai tartalék-képzésre.⁴⁷ A Sentinelle művelet kapcsán az állomány alacsony színvonalú elszállásolása, a családok minimális kompenzációval járó és gyakran váratlan áthelyezése a katonák növekvő kiábrándultságával és megszaporodott seregelhagyással járt, további humánerőforrás-problémát okozva a stratégiai fáradtsággal küszködő szervezetben. A mo-

⁴⁶ Florence Parly annonce les grands chantiers du ministère des Armées, [online], 2017. 09. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 01.]

Nathalie GUIBERT: Le gouvernement veut faire évoluer la mission Sentinelle de sécurisation par l'armée, [online], 2017. 09. 15. Forrás: LeMonde.fr [2017. 11. 01.]

⁴⁷ Uo.

rál javítását szolgálta a védelmi miniszter októberi ígérete, miszerint a következő öt évben 300 millió eurót terveznek a katonák és katonacsaládok környezeti és lakhatási körülményeinek javítására fordítani.⁴⁸

Az átstrukturálás és a moráljavítás mellett a haderő hazai műveleti képességeit erősítik a városi mobilitást segítő eszközök fejlesztésével, továbbá az egyéni felszerelések pótlásával is (lásd a haderőfejlesztés 1. pillérét). Emellett már a 2018-as pénzügyi év védelmi költségvetésében hangsúlyt kapott a hazai műveletet kiegészítő biztonsági intézkedések erősítése, így a katonai és közösségi létesítmények (például az üzemanyag- és hadianyagraktárak, iskolák, kórházak) biztosítása, valamint 150 új biztonsági pozíció (örző-védő feladatokra) és egy 105 millió eurós infrastruktúravédelmi fejlesztési keret (például passzív védelem, videómegfigyelés) a Védelmi Minisztérium szervezeti keretén belül.⁴⁹

A külföldi műveletekre (*opérations extérieures* – *Opex*) vonatkozó ambíciószintet a Stratégiai Felülvizsgálat egy időben három hadszíntérben állapította meg. A francia haderőnek képesnek kell lennie egy műveletben önállóan, egy műveletben keretnemzeti szerepben, egy műveletben pedig fő hozzájáruló partnerként cselekedni.⁵⁰ Ehhez az ambíciószinthez csak korlátozott képességnövelés társul a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény alapján. A külföldi műveletekben alkalmazott vadászrepülőgépek számát 12-ről 14-re emelik – ehhez képest az elmúlt évek legintenzívebb műveleti szakaszaiban több mint 20 repülőgépet alkalmaztak. A fegyveres erők készenlétének fenntartása kapcsán az eszközök élettartamának meghosszabbítása előnyt élvez az új eszközök beszerzésével szemben. Ez nagy elvárásokat támaszt a karbantartó programokkal szemben, ugyanakkor nem határoztak meg célmennyiséget vagy céldátumot az eszközök felújítására vonatkozóan. A karbantartó programok különösen fontosak a légierő képességmegőrzése kapcsán, hiszen az európai éghajlatra tervezett eszközök nem bírják a sivatagi környezetet amortizáló hatását.⁵¹

A műveleti ambíciószint meghatározása és a műveleti képességek megújítása mellett az aktív külföldi műveletek fokozatos átstrukturálása is folyamatos feladat Franciaország számára. 2017 júliusa és 2018 májusa között a Szíria és Irak területére irányuló Chammal műveletben telepített katonák száma 1200-ról 1100-ra, ugyanebben az időszakban a libanoni Daman műveletben a katonák száma 900-ról 700-ra csökkent.⁵² 2017 decemberében Florence Parly védelmi miniszter két Rafale vadászgép kivonását jelentette be a Chammal műveletből.⁵³ Parly szerint a műveletek szárazföldi része véget ért a Közel-Keleten, így bár a szíriai területeken továbbra is számítanak fegyveres harcokra, az iraki területeken

⁴⁸ ALONSO: *i. m.*

⁴⁹ Le budget du ministère des Armées pour 2018, [online]. Forrás: Gouvernement.fr [2018. 01. 25.]

⁵⁰ A Száhel-övezetben a Barkhane az önálló, a Közel-Keleten a Chammal a koalíciós, Libanonban az UNIFIL-misszió pedig a hozzájáruló szerepnek feleltethető meg. A 2013-as fehér könyvben alacsonyabb ambíciószint szerepel: „két-vagy három hadszíntér, amely közül egyben fő hozzájárulóként van jelen”. Az elhúzó műveleti élettartam kapcsán kiemelt szempont a fenntarthatóság, aminek kapcsán a 2017-es Felülvizsgált Stratégia a műveleti élettartamot 10–15 évben határozta meg.

⁵¹ Michel CABRIOL: Les cinq graves vulnérabilités qui pèsent sur la future loi de programmation militaire, [online], 2018. 02. 09 Forrás: La Tribune.fr [2018. 03. 01.]

⁵² Opération Chammal, [online], 2018. 06. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 06. 14.]; Daman: la contribution française à la FINUL, [online], 2018. 03. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 05. 19.]

⁵³ La France réduit son dispositif militaire en Irak et en Syrie, [online], 2017. 12. 29. Forrás: Europe1.fr [2018. 03. 01.]

a stabilizációs és újjáépítési feladatok kerülnek előtérbe.⁵⁴ A 2017. augusztusi francia miniszteri látogatás keretében megközelítőleg 430 millió eurós kölcsön folyósítását jelentették be az iraki kormány részére.⁵⁵ A Chammal művelet intenzitásának csökkenésével párhuzamosan 2017 júliusa és 2018 májusa között ugyanakkor az észak-afrikai Barkhane műveletben telepített katonák száma 4000-ról 4500-ra, a logisztikai járművek száma 300-ról 360-ra, a páncélozott gépjárművek száma pedig 300-ról 470-re nőtt.⁵⁶

Az alternatív együttműködések kialakítása és partnerek bevonása

A DGAP német kutatóközpont elemzése szerint a francia műveleti fáradtságot jelzi, hogy Párizs képes egyedül elindítani műveleteket, de már nem képes egyedül befejezni őket.⁵⁷ Ezt a gondolatot támasztja alá, hogy a Száhel-övezet kimerítő műveleti követelményei (hatalmas távolságok; a katonai eszközök gyors amortizációja; magas üzemanyagköltségek) fenntarthatósági szempontból komoly kihívást jelentenek Franciaország számára, ennek terhét és felelősségét pedig szövetségeseik további bevonásával szeretnék csökkenteni. Az Egyesült Királyság a 2018. január 17-i sandhursti brit–francia csúcstalálkozón jelentette be a Barkhane művelet támogatását három CH–47 Chinook szállítóhelikopterrel, ami szintén azt igazolja, hogy a francia erők elsősorban logisztikai képességek terén igénylik partnereik támogatását.⁵⁸ Párizs továbbá kiemelt jelentőséget tulajdonít a G5 Száhel-erőknek, ami a francia remények szerint a Barkhane művelet tehermentesítését segíthetné. A 2017. július 3-án életre hívott G5 Száhel-erők, azaz a Niger, Mali, Burkina Faso, Mauritánia és Csád együttműködésében szervezett, 5000 fős többnemzeti terrorellenes katonai erőnek a tervek szerint 2018 nyarán kellene elérnie a teljes műveleti készenléteket. A kezdeményezés fenntartása ugyanakkor folyamatos külső támogatást igényel (és az elvárásoknak ezek birtokában sem képes teljes mértékben megfelelni).⁵⁹ Franciaország aktívan és sikerrel lobbizott szövetségeseinél a kezdeményezés finanszírozása és a régióba irányuló fejlesztési segélyezés

⁵⁴ La loi de programmation militaire en passe d'être arbitrée, [online], 2018. 01. 16. Forrás: Fr.reuters.com [2018. 03. 01.]

⁵⁵ 2014 és 2017 között 70 millió euró francia humanitárius és stabilizációs segély érkezett Irakba, ebből 35 millió 2017-ben. Irak – Q&R – Extrait du point de presse (11 décembre 2017), [online], 2017. 12. 11. Forrás: Diplomatie.gouv.fr [2018. 03. 01.]

⁵⁶ Opération Barkhane, [online], 2018. 06. 19. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 06. 19.]

⁵⁷ Claudia MAJOR – Christian MÖLLING: Pragmatisch und europäisch: Frankreich setzt neue Ziele in der Verteidigungspolitik, [online], 2017. Forrás: Dgap.org [2017. 11. 01.]

⁵⁸ Az Egyesült Királyság 3 CH–47 Chinook szállítóhelikoptert és az üzemeltetésükhöz szükséges személyzetet (50-60 fő) telepít Maliba a Barkhane művelet támogatására. Az Egyesült Királyság eddig is támogatta a Száhel-övezetben folyó terrorellenes harcokat a RAF stratégiai szállító repülőgépeivel, a mali ENSZ-missziót és a nigériai fegyveres erőket pedig katonai kiképzésekkel. UK and France commit to new defence cooperation, [online], 2018. 01. 18. Forrás: Gov.uk [2018. 03. 01.]

⁵⁹ 2018 februárjában az EU, az ENSZ, az Afrikai Unió és a G5 Száhel-csoport társelnöksége alatt rendezett konferencián 414 millió euró támogatásról döntöttek a G5 Száhel-erők részére. Ebből az Európai Unió – az eredeti hozzájárulását megduplázva – 100 millió euróval támogatja a kezdeményezést. A részt vevő afrikai államok egyenként 10 millió eurót (összesen körülbelül 50 millió eurót), Szaúd-Arábia 100 millió eurót, az Egyesült Arab Emírségek 30 millió eurót, Franciaország 9 millió eurót, Hollandia 5 millió eurót ajánlott fel. A G5 Száhel-csoport soros elnökségét ellátó nigériai Issoufou elnök szerint a Száhel-erők fenntartása a kezdeti támogatás összegén túl éves szinten 115 millió eurót igényelne a következő időszakban. West African and French leaders launch Sahel force, [online], 2017. 07. 03. Forrás: Aljazeera.com. [2017. 11. 01.]; EU mobilises the international community for Africa's Sahel region, [online], 2018. 02. 23. Forrás: Ec.europa.eu [2018. 03. 23.]; Andrew LEBOVICH: G5 Sahel: Much done, more to do, [online], 2018. 03. 08. Forrás: Ecf.eu [2018. 03. 23.]

növelése érdekében, így az Európai Unió felajánlásának biztosítása mellett Németországtól és az Egyesült Államoktól is sikerült támogatást szereznie.⁶⁰

A műveleti együttműködések hangsúlya a Barkhane művelet és a Száhel-erők gyakorlati támogatásán túl más kezdeményezésekben is megjelenik. Macron januári beszédében hangsúlyozta egy „közös prevenciós stratégia” kialakításának szükségességét az európai partnerekkel, amely a régió Európára is hatást gyakorló biztonsági kihívásait lokálisan kezelheti. Macron elképzelése szerint továbbá a francia műveletek európai erőket fogadnának katonai műveleti partnerségek keretében, ami az afrikai békefenntartó képességek erősítését egészítheti ki az állomány feltöltésének támogatásával.

Franciaországot a műveleti tehermentesítés alternatívái erősen foglalkoztatják, így a műveleti átstrukturálás és a korlátozott költségvetési keretek emelése mellett a partnerek bevonásán alapuló tehermegosztás is a francia műveletek stabilizálásának fontos eszközeivé vált.

Összegzés és következtetések

A Macron elnök támogatásával elkészített 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény és az irányadó Stratégiai Felülvizsgálat tervezését alapvetően meghatározták a normatív francia tradíciók, a műveleti túlterheltség és a haderőfejlesztés 2030-as ambíciószintje. Macron elnök a nukleáris elrettentési képesség (*force de frappe*) modernizálásáról született döntését a gaulle-ista („*indépendance*”) hagyomány örökségével is indokolta, amely Franciaország globális hatalmi szerepének biztosítását is szolgálja. Az elmúlt évek műveleti terhei a műveleti képességek megújítását is létfontosságúvá tették mind a személyi állomány, mind pedig az eszközök karbantartása szintjén. A költségvetési törvény folytatlagosságot mutat a Hollande elnök alatt megkezdett fejlesztési és beszerzési programok befejezését illetően, míg a haderő 2030-as ambíciószintjének (új repülőgép-hordozó, új generációs harckocsi és vadászrepülőgép) megvalósítását az innováció fokozatos erősítésével támogatja. A 2%-os GDP-célarány a védelmi költségvetés fokozatos növelését irányozza elő 2025-ig.

Macron stratégiája a teljes spektrumú haderő koncepcióját hangsúlyozza, amelyben egyaránt fontos mindegyik haderőnem fejlesztése. Ez az ambiciózus vállalkozás bonyolult egyensúlyozással egyszerre választja a nukleáris elrettentés erősítését és a konvencionális eszközök modernizálását. A védelmi költségvetési keret konszenzusos elosztást tükröz, amely hierarchikus rendezőelv nélkül minden haderőnem igényét igyekszik figyelembe venni. Kérdés marad ugyanakkor, hogy ez a stratégia mennyire bizonyul ellenállóknak a strukturális reformok és a műveleti fáradtság nyomása alatt. Habár a francia védelmi

⁶⁰ Párizs növelte a régióba irányuló fejlesztési segélyezés összegét, így a következő öt évben összesen 1,2 milliárd eurót irányít a térségbe, továbbá a *l'Alliance Sahel* fejlesztési segélyezési kezdeményezésében igyekszik szövetségeseinek hozzájárulását is koordinálni. Az Egyesült Államok 2017 októberében 60 millió dollár (45 millió euró) bilaterális segélyt ajánlott fel. Németország szerepvállalását a MINUSMA, EUTM Mali, G5 Száhel műveletek támogatásában és a régióba irányuló segélyezés kapcsán is kiemelten értékelte a francia felülvizsgálati stratégia. United States Pledging up to \$60 Million in New Support for Security Assistance in the Sahel Region, [online], 2017. 10. 20. Forrás: State.gov [2017. 11. 01.]; La force conjointe G5 Sahel et l'Alliance Sahel, [online], 2018. 03. 01. Forrás: Diplomatie.gouv.fr [2018. 03. 23.]

szférát a közvélemény is támogatja, a francia gazdaság teljesítménye meghatározó korlát marad a szerteágazó védelmi ambíciók költséges támogatása előtt.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- “*Agrégat Equipement*”, Rapport Annexe, Loi de programmation militaire 2019–2025: textes officiels, [online], 2018. 02. 16. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- Les orientations choisies par Emmanuel Macron pour les armées sont équilibrées, [online], 2018. 01. 25. Forrás: Lemonde.fr [2018. 03. 07.]
- Actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) 2014–2019, [online], 2016. 06. 10. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- ALONSO, Pierre: La ministre des Armées veut améliorer le quotidien des militaires, [online], 2017. 10. 31. Forrás: Liberation.fr [2017. 11. 07.]
- CABIROL, Michel: Les cinq graves vulnérabilités qui pèsent sur la future loi de programmation militaire, [online], 2018. 02. 09. Forrás: Latribune.fr [2018. 03. 01.]
- CUDDINGTON, Danielle: Support for NATO is Widespread Among Member Nations, [online], 2016. 07. 06. Forrás: PEW Research [2018. 03. 07.]
- CSIKI Tamás: Hol a pénz? A NATO védelmi kiadási trendjei és a közös teherviselés kérdései, [online], SVKK *Elemzések*, 2017/2 [2018. 03. 07.]
- Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017), [online], 2017. 06. 29. Forrás: Nato.int [2018. 03. 07.]
- Défense: «Nos armées doivent acquérir plus rapidement leurs équipements opérationnels», [online], 2018. 03. 27. Forrás: Lemonde.fr [2018. 04. 01.]
- Démission de Pierre de Villiers: pour le général Desportes, la confiance entre les armées et le président „est rompue”, [online], 2017. 07. 19. Forrás: Europe1.fr [2017. 11. 05.]
- Discours de Florence Parly, ministre des Armées, sur le plan de modernisation du Maintien en condition opérationnelle (MCO) aéronautique, [online], 2017. 12. 11. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 02. 01.]
- Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, vœux aux Armées, [online], 2018. 01. 23. Forrás: Elysee.fr [2018. 03. 01.]
- EU mobilises the international community for Africa’s Sahel region, [online], 2018. 02. 23. Forrás: Ec.europa.eu [2018. 03. 23.]
- European Male Rpas (Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System) Programme Takes Off, [online], 2016. 09. 28. Forrás: Leonardocompany.com [2017. 11. 01.]
- Florence Parly annonce les grands chantiers du ministère des Armées, [online], 2017. 09. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 01.]
- Florence Parly présente le Plan d’accompagnement des familles et d’amélioration des conditions de vie des militaires 2018–2022, [online], 2017. 10. 31. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 07.]
- GUIBERT, Nathalie: Le gouvernement veut faire évoluer la mission Sentinelle de sécurisation par l’armée, [online], 2017. 09. 15. Forrás: LeMonde.fr [2017. 11. 01.]
- Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, [online], 2017. 09. 26. Forrás: Elysee.fr [2017. 11. 07.]
- Irak – Q&R – Extrait du point de presse (11 décembre 2017), [online], 2017. 12. 11. Forrás: Diplomatie.gouv.fr [2018. 03. 01.]
- KRANEN, Vincent: OPEX: un rapport parlementaire veut consacrer 200 millions d’euros par an au renouvellement du matériel militaire, [online], 2015. 12. 15. Forrás: Lcp.fr [2018. 04. 01.] DOI: <https://doi.org/10.4414/pc-f.2015.00995>
- La force conjointe G5 Sahel et l’Alliance Sahel, [online], 2018. 03. 01. Forrás: Diplomatie.gouv.fr [2018. 03. 23]
- La France réduit son dispositif militaire en Irak et en Syrie, [online], 2017. 12. 29. Forrás: Europe1.fr [2018. 03. 01.]

- La loi de programmation militaire en passe d'être arbitrée, [online], 2018. 01. 16. Forrás: Fr.reuters.com [2018. 03. 01.]
- La loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) Décret n° 2017-1095, [online], 2017. 06. 14. Forrás: Legifrance.gouv.fr [2018. 03. 01.]
- LAMIGEON, Vincent: Budget des armées 2017: un défi kafkaïen, [online], 2017. 07. 21. Forrás: Challenges.fr [2017. 11. 04.]
- LAMIGEON, Vincent: Le chef d'état-major des armées dézingue la „régulation budgétaire sauvage” de Bercy, [online], 2017. 09. 05. Forrás: Challenges.fr [2017. 11. 05.]
- Le budget du ministère des Armées pour 2018, [online]. Forrás: Gouvernement.fr [2018. 01. 25.]
- Le Livre blanc 2013 rendu public, [online], 2013. 07. 15. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- Le Programme Scorpion, [online], 2017. 10. 24. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 07.]
- LEBOVICH, Andrew: G5 Sahel: Much done, more to do, [online], 2018. 03. 08. Forrás: Ecf.eu [2018. 03. 23.]
- Loi de programmation militaire 2019–2025: textes officiels, [online], 2018. 02. 16. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- LOI n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, [online], 2018. 01. 23. Forrás: Legifrance.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- LPM: une occasion de repenser en profondeur l'action du ministère des Armées “Les indispensables exigences de la future Loi de programmation militaire: l'ambition des choix”, [online], 2018. 02. 05. Forrás: Ouest-france.fr [2018. 03. 07.]
- MAJOR, Claudia – MÖLLING, Christian: Pragmatisch und europäisch: Frankreich setzt neue Ziele in der Verteidigungspolitik, [online], 2017. Forrás: Dgap.org [2017. 11. 01.]
- Chiffres clés de la Défense – 2017, [online], 2017. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 11. 01.]
- Ministère des Armées, Opérations, [online]. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 03. 07.]
- MMCM – MARITIME MINE COUNTER MEASURES, [online]. Forrás: Occar.int [2017. 11. 01.]
- NÁDUDVARI Anna: A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat értékelése, [online], *Nemzet és Biztonság*, 11. évf., 2018/3. 55–78. o.
- Opération Barkhane, [online], 2018. 06. 19. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 06. 19.] DOI: <https://doi.org/10.5965/1984723819392018006>
- Opération Chammal, [online], 2018. 06. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 06. 14.]
- Daman: la contribution française à la FINUL, [online], 2018. 03. 14. Forrás: Defense.gouv.fr [2018. 05. 19.]
- Pourquoi doit-on garder un déficit public inférieur à 3 % du PIB? [online], 2017. 04. 18. Forrás: LeMonde.fr [2018. 03. 07.]
- Projet de loi de finances pour 2017: Défense: préparation et emploi des forces, [online], 2016. 11. 24. Forrás: Sénat.fr [2017. 11. 01.] DOI: [https://doi.org/10.1016/S1773-035X\(17\)30370-2](https://doi.org/10.1016/S1773-035X(17)30370-2)
- Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019–2024? [online], 2018. 02. 07. Forrás: Jean-jaures.org [2018. 04. 01.]
- Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale, [online], 2017. Forrás: Defense.gouv.fr [2017. 10. 15.]
- UK and France commit to new defence cooperation, [online], 2018. 01. 18. Forrás: Gov.uk [2018. 03. 01.]
- United States Pledging up to \$60 Million in New Support for Security Assistance in the Sahel Region, [online], 2017. 10. 20. Forrás: State.gov [2017. 11. 01.]
- Wales Declaration on the Transatlantic Bond, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2018. 03. 07.]
- Wales Summit Declaration, [online], 2014. 09. 05. Forrás: Nato.int [2018. 03. 07.]
- West African and French leaders launch Sahel force, [online], 2017. 07. 03. Forrás: Aljazeera.com [2017. 11. 01.]

Felméry Zoltán

A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről szóló Europol jelentés ismertetése

Az elemzés az Europol által 2017-ben publikált, Súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről szóló jelentés (Serious and Organised Crime Threat Assessment) legfontosabb eredményeit kívánja bemutatni a magyar olvasóközönség számára. Amellett, hogy röviden betekintést kívánunk nyújtani az Europol elemzési tevékenységébe, a jelentés szervezett bűnözést érintő általános megállapításait, valamint a jelentésben részletezett bűncselekménytípusok legfontosabb jellemzőit kívánjuk közreadni.

Kulcsszavak: *Europol, súlyos és szervezett bűnözés, fenyegetettség értékelés, SOCTA*

Felméry Zoltán: The Review of Serious and Organised Crime Threat Assessment Published by Europol

The paper reviews the Serious and Organised Crime Threat Assessment published by Europol in 2017 to the Hungarian reading public. Firstly, we would like to give a brief insight to the analytical activities of Europol. Furthermore, we would like to review the general statements of the assessment regarding serious and organised crime and the key characteristics of serious crime activities.

Keywords: *Europol, serious and organised crime, threat assessment, SOCTA*

Az Europol és az elemzési tevékenység

A hágai székhelyű European Police Office (Europol) az Európai Unió bűnüldöző hatósága. A szervezetet 1995-ben hozták létre azzal a céllal, hogy segítse elő a tagállamok bűnüldöző hatóságainak együttműködését, és javítsa az eredményességet a nemzetközi és szervezett bűnözés egyes formáinak leküzdésében.¹ 2009-ben a szervezetet az Európai Unió teljes jogú ügynökségének nyilvánították, és kibővített feladatkörrel ruházták fel.² A jogi keretek átalakítására elsődlegesen azért volt szükség, hogy az adminisztratív terhek csökkentése révén a szervezet több erőforrást fordíthasson alapadataira. A szervezet tevékenységének

¹ Europol Convention, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

² Council Decision of 6 April 2009, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

értékelését követően, a működési hatékonyság további erősítése érdekében, 2016-ban ismételten változtatták az Europol működését befolyásoló jogi kereteket.³

Amennyiben áttekintjük az eddig hivatkozott szabályzókat, képet kaphatunk arról, hogy az Europol kiemelkedik Európa biztonságga foglalkozó intézményei közül. Köszönhetően egyrészt annak, hogy az ügynökség szinte valamennyi összetett bűncselekményforma megelőzésében és kezelésében érintett. Az átlagemberek által is ismert olyan bűncselekményektől kezdve, mint a zsarolás, a védelmi pénzszedés vagy a kábítószer-kereskedelem, egészen az olyan kevésbé közismert bűncselekményekig, mint a nukleáris és radioaktív anyagokkal kapcsolatos bűncselekmények, az embercsempészet és -kereskedelem, vagy éppen az emberi szervek és szövetek tiltott kereskedelme, a szervezet szinte mindennel foglalkozik. Másrészt, bűnüldözési tevékenységének keretében széles körű szolgáltatásportfoliót tudhat magáénak. Legfontosabb feladatai közül mindenképpen említésre méltó, hogy helyszíni támogatást nyújt a különböző bűnüldözési műveletekhez (nyomozásokat és operatív tevékenységeket hajt végre és koordinál). Ezen túl, információs platformként is működik. Ennek keretében egyrészt informálja a tagállamokat az őket érintő bűncselekményekről, és gyűjti, tárolja, illetve kezeli a különböző bűnüldözési információkat. Másrészt, elemzési támogatást nyújt a tagállami hatóságok és egyéb szupranacionális szervezetek számára: stratégiai és operatív elemzéseket, valamint fenyegetettségértékeléseket készít. Harmadik legfontosabb feladatként a bűnüldözési szakismeretek uniós központjaként funkcionál, és maga is létrehoz speciális szakismeretet igénylő bűncselekményeket kezelni képes egységeket (például a Számítástechnikai Bűnözés Elleni Európai Központot).⁴ A fenti feladatrendszerből a továbbiakban az Europol által végrehajtott elemzési tevékenységre koncentrálnunk. A szervezet ugyanis – mint azt a fentiekben említettük – stratégiai elemzéseket és fenyegetettségértékeléseket készít a tanács és a bizottság számára. Ezek az elemzések szolgálnak alapul a szervezett bűnözés elleni küzdelem uniós stratégiai és operatív prioritásainak meghatározásához. Az Europol emellett, erre történő felkérés esetén, különböző kockázatelemzéseket is végez, valamint a feltárt fenyegetettségek mentén értékeli az egyes tagjelölt országokat.

A szervezet – a stratégia kialakítására gyakorolt hatásának következtében – hosszú távon vizsgálja a bűnüldözési tendenciákat, vizsgálati eredményeinek egy részét pedig megosztja a nyilvánossággal is. Ennek keretében, három rendszeresen megjelenő jelentést tesz közzé. A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről szóló jelentés (*Serious and Organised Crime Threat Assessment – SOCTA*) a szervezett bűnözés területén végbement és potenciálisan bekövetkező változásokat, valamint azok közösségünkre gyakorolt hatását veszi górcső alá. A szervezett bűnözés internetes fenyegetettségét vizsgáló jelentés (*Internet Organised Crime Threat Assessment – IOCTA*) azokra a kiberbűnözés eredményezte jelenségekre hívja fel a figyelmet, amelyek beavatkozást igényelnek. A terrorizmus helyzetéről és tendenciáiról szóló jelentés (*EU Terrorism Situation and Trend Report – TE-SAT*) a vizsgált időszakban sikertelenül végrehajtott, megakadályozott, illetve sikeresen végrehajtott

³ Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2016/794 rendelete (2016. május 11.), [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 14.], valamint Európai Rendőrségi Hivatal, [online]. Forrás: Europa.eu [2019. 02. 14.]

terrorcselekményeket mutatja be és értékeli. A SOCTA, az IOCTA és a TE-SAT jelentések közreadásán túl, az Europol úgynevezett figyelmeztető értesítéseket is közreadhat. Ezek célja az újonnan kialakult, nemzetközi szervezett bűnözéshez kapcsolódó cselekmények értékelése.⁵

A SOCTA és a fenyegetettségek értékelése

2017. május 18-i ülésén az Európai Unió Tanácsa elfogadta a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos, 2018 és 2021 közötti időszakra szóló uniós bűnüldözési prioritásokat. Tíz olyan prioritást határoztak meg, amely kezelni hivatott az uniót veszélyeztető legfontosabb fenyegetéseket:

1. küzdelem a számítástechnikai bűnözés ellen;
2. a drogkereskedelemben közreműködő bűnszervezetek tevékenységének megakadályozása;
3. az illegális bevándorlást elősegítő bűnszervezetek felszámolása;
4. a vagyon elleni szervezett bűnözés elleni küzdelem;
5. emberkereskedelem elleni küzdelem;
6. a jövedéki adóval kapcsolatos csalásban, illetve a közösségen belül eltűnő kereskedő útján elkövetett csalásban közreműködő bűnszervezetek elleni küzdelem;
7. a tűzfegyverek tiltott kereskedelmében érintett bűnszervezetek tevékenységének megakadályozása;
8. a környezeti bűnözésben – a vadon élő állatok és a hulladék tiltott kereskedelmében – érintett bűnszervezetek tevékenységének megakadályozása;
9. küzdelem a bűncselekményből származó jövedelem és a pénzmosás ellen, illetve
10. küzdelem az okmányokkal való visszaélés ellen.⁶

A prioritások meghatározásához az Europol által 2017. február 28-án publikált fenyegetettség-értékelés (azaz a SOCTA) jelentette az egyik kiindulási alapot.⁷

A fentiekben említettük, hogy az Europol által készített SOCTA-jelentés az Európai Unió súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettségét kívánja értékelni. A szervezett bűnözést holisztikus szemlélettel megközelítő dokumentum egyaránt törekszik a fellépést igénylő bűncselekmények, a szervezett bűnözői csoportok, valamint a bűnözést befolyásoló környezeti faktorok azonosítására és jellemzésére. A szervezett bűnözés értékelését célul kitűző kutatás vegyes módszertant használ: kvantitatív és kvalitatív eszközöket egyaránt alkalmaz a fenyegetettség értékeléséhez szükséges adatfelvételre. Az Európai Unió e témakörben végrehajtott legszélesebb körű – kérdőíves megkérdezéseken, előre definiált indikátorok elemzésén, nyílt és belső adatok felhasználásán alapuló – adatgyűjtése valósul

⁵ Europol: Strategic Analysis, [online]. Forrás: Europol.europa.eu [2019. 02. 14.]

⁶ Tervezet – A Tanács következtetései a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos, a 2018 és 2021 közötti időszakra szóló uniós prioritások meghatározásáról, [online]. Forrás: Data.consilium.europa.eu [2019. 02. 18.], valamint Europol: Robust action to target the most pressing criminal threats, [online]. Forrás: Europol.europa.eu, [2019. 02. 18.]

⁷ A szervezett bűnözés területét érintően léteznek további, a prioritások megfogalmazásához felhasznált stratégiai dokumentumok. Ezek felsorolását lásd: Tervezet... i. m., 5.

meg azért, hogy a fennálló fenyegetéseket a lehetőségekhez mérten a legkörültekintőbben lehessen értékelni.⁸ Elemzésünkben a továbbiakban a 2017. évi SOCTA-jelentés (továbbiakban: jelentés) legfontosabb eredményeit kívánjuk ismertetni.⁹

A 2017. évi értékelés legfontosabb általános eredményei

A bűnszervezet definíció szerint egy olyan „kettőnél több személyből álló, hosszabb időre létrejött szervezett csoport, amely összehangoltan működik, és amelynek célja az, hogy legalább négy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel vagy annál szigorúbb szankcióval büntetendő bűncselekményeket kövessen el közvetlen vagy közvetett pénzügyi vagy egyéb anyagi haszonszerzés érdekében”.¹⁰ A jelentés szerint a fenti definíciónak eleget tevő szervezetek köre meglehetősen változatos. A nagy, centralizáltan szervezett csoportoktól, a kisebb bűnelkövetői körökig sokféle szervezettel találkozhatunk. Bizonyosan van azonban nagyságrendileg 5000 olyan nemzetközi tevékenységet egyaránt fenntartó bűnszervezet, amelyekkel szemben az unióban valamilyen nyomozati cselekményt folytattak/folytatnak. 2013-ban még csak 3600 ilyen szervezetről beszélhetünk, amely adatból elsősre a bűnszervezetek elmúlt időszakban bekövetkezett jelentős térnyerésére gondolhatnánk. A jelentés azonban felhívja a figyelmünket arra, hogy a csoportok számosságának növekedése elsősorban a felderítés hatékonyságjavulásának a következménye. Az, hogy ezek a bűnszervezetek valóban nemzetközi tevékenységet végeznek, a rendelkezésre bocsátott statisztikákban jól látható. A szervezett bűnözői csoportok 70%-a egyszerre több mint három országban, a csoportok 10%-a pedig egyszerre több mint hét országban egyaránt aktív. A bűnszervezetek emellett jellemzően több különböző nemzetiséghez tartozó egyénből állnak. A nyomozás alatt álló szervezetek tevékenységében 180 nemzetiségű bűnelkövető volt érintett. Ugyanakkor a szervezett bűnözéssel kapcsolatba hozott személyek 60%-a az Európai Közösségen belülről származik.

A csoportok közül a legtöbben drogkereskedelemmel, vagyon elleni bűncselekményekkel, emberkereskedelemmel, illetve embercsempészettel foglalkoznak. Egyszerűen annak köszönhetően, hogy ezek a tevékenységek termelik a legnagyobb nyereséget. Vannak azonban olyan további, dinamikusabban bővülő területek, mint például a tiltott áruk és szolgáltatások online kereskedelme, amelyek szintén a bűnszervezetek látókörébe kerültek és kerülnek. A csoportok 45%-a ráadásul egyszerre több bűncselekmény elkövetésében is aktív. A migrációs krízis a tekintetben gyakorolt hatást az egyes csoportokra, hogy az embercsempészet is hangsúlyosan megjelent a szolgáltatások között.

Általánosságban elmondhatjuk azt is, hogy a bűnszervezetek tevékenységük megkönynyítése és érdekeik védelme miatt továbbra is megpróbálnak beszivárogni a köz- és magán-szervezetekbe. E tekintetben pedig továbbra sem idegen tőlük a korrupciós tevékenység.

⁸ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, [online]. Forrás: Europol.europa.eu [2019. 02. 18.], valamint Serious and Organised Crime Threat Assessment Methodology, [online]. Forrás: Data.consilium.europa.eu [2019. 02. 18].

⁹ Az ezt követően közreadott gondolatok forrása e tekintetben a következő dokumentum. Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.* Amennyiben a hivatkozáskezelés szabályai valamilyen okból kifolyólag nem követik meg tőlünk az ismételt hivatkozást, attól a továbbiakban eltekintünk.

¹⁰ A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözésről, [online], 43. o. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 25.]

Ezenkívül igyekeznek ellenakciókat alkalmazni a rendészeti szervekkel szemben. Számos olyan intézkedést tesznek, amellyel megpróbálják hátráltatni a hatóságokat: titkosítva kommunikálnak, külföldi SIM-kártyákat és műholdas telefonokat, illetve hamisított dokumentumokat és okmányokat használnak, valamint gyakran váltanak járműveket. Egyúttal próbálják elkerülni a fizikai erőszakot. Az ugyanis felhívja a figyelmet a tiltott tevékenységeikre. Ha mégis erőszakot alkalmaznak, azt jellemzően a rivális szervezetekkel, vagy saját tagjaikkal szemben teszik.

A pénzmosás, a dokumentumok hamisítása, valamint a tiltott termékek és szolgáltatások online kereskedelme szinte valamennyi szervezet sajátja, hiszen jellemzően együtt járnak más típusú bűncselekményekkel is. A pénzmosásra szükség van ahhoz, hogy az egyéb bűncselekményekből származó jövedelmek a legális gazdasági tevékenység részévé váljanak. Az olyan, ma még kevésbé szabályozott, de gyorsan fejlődő eszközök, mint a gyorsuló, vagy azonnali tranzakciófeldolgozás, az anonim és online fizetési megoldások, valamint a kriptopénzek terjedése elősegíti a pénzmosási lehetőségeket. Emellett – általában 5-8% jutalék megfizetése mellett – kialakultak komplex pénzmosási szolgáltatások is. Mivel azonban a pénzmosáshoz szükség van hamisított dokumentumokra, e két cselekmény összefügg egymással. Ráadásul, mivel más típusú bűncselekményekhez (terrorizmus, embercsempészet, vagyon elleni bűncselekmények) egyaránt szükség van hamisított dokumentumokra és okmányokra, a dokumentumhamisítás a pénzmosástól függetlenül is rohamosan terjed. A hamisított dokumentumok kereskedelme ma már egyre inkább online felületeken történik. A migránsválság, valamint az azzal összefüggő embercsempészeti tevékenység felhívta a figyelmet arra, hogy a minőség, a típus és a kibocsátás helyétől függően akár 100 eurótól 3000 euróig is terjedhet az utazáshoz szükséges hamis okmányok beszerzésének költsége. A tiltott áruk és szolgáltatások kereskedelme a darkneten¹¹ kialakuló online platformok miatt, egyaránt rohamosan terjed napjainkban. Az illegális drogzármények (hagyományos és szintetikus drogok, pszichoaktív készítmények stb.), a hamisított gyógyszerek, a hamisított pénz, az illegális dohánytermékek, a veszélyeztetett fajok egyes példányai, a lopott járműalkatrészek, az illetéktelenül eltulajdonított bankkártyaadatok, a fegyverek és a bűnszervezeti szolgáltatások kereskedelme egyaránt jellemző. Érdekes, hogy a becslések szerint az értékesítők 1%-a felelős a darknet teljes tranzakcióinak 51,5%-áért.¹²

A bűnszervezetekre jellemző változatosság a csoportok belső szerkezetében is látszik. A csoportok 20%-a kizárólag valamilyen időszakos tevékenységre szerveződik össze, a bűncselekmény megvalósítása után a szervezet felbomlik. A bűnszervezetek további 30-40%-a laza hálózati struktúrával jellemezhető. A tradicionális bűnözési területeket azonban továbbra is a hierarchikusan szervezett csoportok dominálják.

A szervezett bűnözés valamennyi területe kihasználja a technológia fejlődését. A technológiai és logisztikai innovációk rendkívüli mértékben növelik a szervezett bűnözői csoportok lehetőségeit az anonimitás biztosításában és a fizikai közelség nélküli bűnelkövetésben. Az ezek elleni fellépés a legnehezebb feladat a bűnüldöző szervek számára. Akkor is, amennyiben a technológiai fejlődés természetesen a hatóságok bűnüldöző tevékenységét is

¹¹ A darknet a láthatatlan weben kialakuló olyan hálózat, amely egyaránt alkalmas tiltott és azonosíthatatlan szolgáltatások biztosítására. Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

¹² Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

erősíti (például: digitális helyszínelő eszközök, big data szoftveres elemzésen alapuló megelőző tevékenységek, illetve drónok alkalmazásán keresztül).

A szervezett bűnözés általános értékelésével kapcsolatban, érdemes még megemlékeznünk kettő, a jelentésben rögzített jelenségről. Egyrészt arról, hogy az Európát érintő szervezett bűnözés alakulása nagyban függ az uniót körülvevő térség aktuális geopolitikai helyzetétől. A térség periferiáján létező konfliktusok befolyásoló erővel bírnak a közösség határain kialakuló és az azon belüli bűnelkövetésre egyaránt. Ennek eklatáns példája, hogy a fegyveres konfliktusok és a szegénység erőteljes pushfaktorok a migránsok számára az Európai Unióba történő bevándorlásra. Másrészt, létezik egyfajta összefonódás bizonyos legális üzleti struktúrák és a szervezett bűnözői csoportok között. Azáltal, hogy a legális struktúrák részt vesznek komplex, de jól jövedelmező bűncselekmények elkövetésében, a bűnözői tevékenységből generált profit eltüntetése mellett, láthatatlanságot, vagy valamikora mértékű legitimitást biztosíthatnak a bűnszervezetek számára. A bűnszervezetek érdekeltek például abban, hogy a tiltott árukkal és szolgáltatásokkal legális tranzakciók közé rejtve kereskedjenek, ezeket ugyanis volumenükből kifolyólag szinte lehetetlen teljesen ellenőrizni.

A 2017. évi értékelés legfontosabb eredményei a különböző bűncselekménytípusok tükrében

A jelentés az általános tendenciák bemutatásán túl, egyaránt összefoglalja az uniót érintő fontosabb bűncselekménytípusok jellemzőit. Ennek keretében a szervezett bűnözés által végrehajtott pénzhamisításba, kiberbűnözésbe, drogelőállításba és -kereskedelembé, környezeti bűnözésbe, különböző csalásokba, szellemi tulajdon ellen elkövetett bűncselekményekbe, vagyon elleni bűncselekményekbe, valamint embercsempészet és emberkereskedelembé nyújt számunkra betekintést. A továbbiakban e bűncselekménytípusok értékelésének legfontosabb jellemzőit kívánjuk közreadni.

A pénzhamisítás mértéke nincs érdemi hatással az euró stabilitására, ugyanakkor természetesen az eurót is érinti a hamisítási tevékenység. A hamisítás különböző fokú kifinomultságot igényel attól függően, hogy mely címletről is van szó. Az unióban leginkább a 20 eurós és az 50 eurós címlet érintett,¹³ de az 500 eurós címlet előállításának korlátozására is a pénzmosás és a hamisítás miatt volt szükség. Elmondható, hogy ma már a hamisított pénzekkel leginkább online piactereken kereskednek. Ilyen piactereket a hagyományos weben és a láthatatlan weben egyaránt találhatunk. Emellett, a csomagküldő szolgáltatások terjedése is növeli a hamisított pénzeszközökkel történő kereskedelmet.

A kiberbűnözés egy globális jelenség, amely alól sem a közösség egésze, sem az egyes tagországok nem vonhatják ki magukat. Az adatok ugyanis kulcsfontosságú árucikké váltak a bűnözői világban. A hálózatokba tiltott adatszerzés érdekében történő illetéktelen behatolás ma virágkorát éli. E tevékenység pedig illegális voltán túl, amellett hogy szellemi tulajdonvesztéssel is jár, további bűncselekmények kialakulásával fenyeget. A támadási felület a társadalmak digitalizálódásával és az internetes lefedettség gyarapodásával

¹³ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.* 76.

egyenes arányban növekszik. A jelentés szerint az internethasználók 85%-a veszélyben érzi magát amiatt, hogy a kiberbűnözés áldozatává válhat. A bűnözők legtöbbször felhasználói – hitelkártya-, bejelentkezést hitelesítő, személyes – adatokat lopnak a megfertőzött számítógépekről azért, hogy azokkal további bűncselekményeket kövessenek el. A hálózatokba történő illetéktelen behatolás évről évre növekszik. Ma ott tartunk, hogy több százmillió adat kerül eltulajdonításra évente.¹⁴ A hitelkártyával történő visszaélés – amihez a tiltott úton szerzett adatokat a darknet különböző erre szakosodott platformjain vásárolják a bűnözők – egy alacsony kockázatú, de magas profittal járó bűncselekmény. A bűncselekménynek alapvetően két fajtája van: a kártya birtokában történő csalás és a kártya nélküli csalás. Az első esetben a kártya megszerzésére, illetve hamisítására kell törekedni. Ezt követően pedig használni szükséges a kártyát egy ATM-nél, vagy POS-terminálnál. Az utóbbi esetben elégséges, ha kizárólag a kártyadatok birtokában vannak a csalók. Ekkor az online térben történik az elkövetés. Szinte bármilyen területen beszélhetünk illetéktelen kártyahasználatról, de a leggyakoribb a fizikai áruk, a repülőjegyek, a szállás és autóbérlési szolgáltatások illetéktelen online vásárlása, ami gyakran továbbértékesítés céljából történik. Az e-kereskedelem növekedésével ez a fajta csalás is egyre gyakoribb. Ráadásul, a fizetéssel összefüggő innovációk – például az érintés nélküli fizetés – a csalókat is új módszerek kialakítására ösztönzi. A rosszindulatú szoftverek kialakulása és terjedése még a kezdő szintű bűnözői körök számára is lehetővé teszi olyan súlyú bűncselekmények végrehajtását, amelyek a szakmai felkészültségükkel nem állnak arányban. Ezek a szoftverek mára a kiberbűnözés fundamentumaivá váltak és jelentős fenyegetést jelentenek. Mivel a kiberbűnözéshez történő hozzáférést jelentősen támogatják, egyre gyakrabban fordul elő, hogy az eredetileg hagyományos bűncselekményekre szakosodott bűnszervezetek is igyekeznek ilyen irányba kiterjeszteni a tevékenységüket. Erőteljes probléma a zsarolóvírusok terjedése is, amelynek használata során a bűnözők titkosítják a felhasználók által készített különböző fájlokat egészen addig, amíg az áldozatok nem fizetnek valamekkora összeget a titkosítás feloldásáért. Jellemző továbbá, hogy a bűnözők sikeres manipulációs technikákat és hamis átutalási megbízásokat használnak a köz- és magánszervezetek megtévesztése érdekében. Az internet és a digitális technológia terjedése egyaránt lehetőséget teremt az online módon történő szexuális kizsákmányolás növekedésére. Köszönhetően annak, hogy egyre több elkövető és egyre több potenciális áldozat jelenik meg az interneten. A szexuális kizsákmányolást tartalmazó elektronikus tartalmak, az általuk generált anyagi haszon miatt, egyre gyakrabban és növekvő mértékben jelennek meg a darkneten. Ezáltal vélelmezhetően az érintett csoportok (például a gyermekek) is egyre gyakrabban válnak ilyen típusú bűncselekmények áldozatává. Az internet anonimitást biztosít az elkövetők számára, ami – mondanunk sem kell – e bűncselekmények esetén számukra kiemelt fontossággal bír. A jelentés leszögezi azt is, hogy bár hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy a gyermekek szexuális kizsákmányolása annak függvényében, hogy az offline vagy online módon történik két külön bűncselekmény, az elkövetői kör gyakran nagy átfedéseket mutat. Vannak ugyanis arra utaló jelek, hogy az elkövetők 30%-a mindkét elkövetési módban érintettek.

¹⁴ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.* 54.

A szervezett bűnözés számára az elsődleges tevékenység továbbra is a drogelőállítás és a -kereskedelem. Az Europol értékelése szerint a bűnözői csoportok több mint 35%-a érintett ebben a tevékenységben, míg a tranzakciók értéke évi 24 milliárd euróra becsülhető.¹⁵ Emellett elmondható az is, hogy azon csoportok 75%-a, amelyek a drogkereskedelemmel kapcsolatba kerültek, nem állnak meg egyetlen készítmény csempészésénél. Továbbá, azon csoportok 65%-a, amelyek érdekeltek a drogcsempészetben, más típusú tiltott áruk és emberek csempészésében is részt vesznek. Az anonimiás, valamint a kriptovaluták és rejtett fizetési megoldások terjedése miatt, ma már egyre inkább a darknet online platformjai jelentik a hirdetési és kereskedési felületet. Az unión belüli fogyasztók által leggyakrabban fogyasztott illegális drog továbbra is a kannabisz. A kannabisz esetén elmondható, hogy az unión belül a technológia fejlődésével és az új termesztési technikák bevezetésével a hangsúly egyre inkább a beltéri tenyésztésre fordítódik, és e tendencia nagy valószínűséggel kitart a közeljövőben is. Az unióba csempészett kannabisz legnagyobb mértékben Albániából és Marokkóból érkezik (előbbi szárított növény, utóbbi növénygyanta formájában). Az unióban fellelhető kokaint elsődlegesen Kolumbiában, Bolíviában és Peruban állítják elő. Ezt követően onnan csempézik nagy mennyiségben legális áruk közé rejtve konténerekben, kis mennyiségekben pedig futárokkal az EU területére. A kokainnal történő illegális kereskedelmi tranzakciók értéke az Europol szerint évi 5,7 milliárd euróra tehető és a legtöbb szervezett bűnözői csoport részt vesz benne. Ráadásul a Dél-Amerikában előállított kokain mértéke az utóbbi években érezhetően növekszik, ami az európai piacon megjelenő mennyiség növekedésével járhat. A heroin tekintetében továbbra is Afganisztán az elsődleges termelő, illetve továbbra is a balkáni útvonalon csempézik onnan a heroint az unió területére. Az előállítás nagyságában nem várható érdemi változás a közeljövőben. A fenti hagyományos drogkészítmények mellett, a legdinamikusabban azonban a szintetikus drogok és új pszichoaktív anyagok előállítása és kereskedelme bővül. Ezeket a készítményeket jellemzően az Európai Unió területén állítják elő, és az ehhez szükséges termelői kapacitás az utóbbi időben jelentősen gyarapodott. A metiléndioxi-metamfetamin és az amfetamin esetében Hollandia és Belgium világszerte is jelentős termelő és elosztó központ, az itt előállított készítményekkel történik az unión belüli belső és az azon kívüli külső piacok (például Ausztrália és az Egyesült Államok) ellátása is. Az e területen működő bűnözői csoportok meglehetősen rugalmasok, jelentős pénzügyi források felett diszponálnak, és folyamatosan vizsgálják az új piaci lehetőségeket. Csak az elmúlt öt évben 419 szintetikus drogkészítményt azonosítottak a bűnüldöző hatóságok. Ráadásul, az ilyen típusú készítmények előállításának környezetterhelése is jelentős. A gyártók – az előállítási hely elrejtése érdekében – igyekeznek gyorsan elszállítani a különböző, gyártás során keletkező hulladékokat, a használt lerakóhelyek – azok felfedezését követő – környezeti helyreállítása azonban nagyon költséges a hatóságok számára. A drogcsempészet – beszéljünk bármely illegális alapanyagról vagy drogkészítményről – szinte biztosan összefügg más típusú bűncselekményekkel. Dokumentumhamisítás és korrupció nélkül a készítmények szállítása például biztosan nem lenne megvalósítható.

¹⁵ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.* 23.

A jelentés egyaránt értékeli a környezeti bűnözés legfontosabb jellemzőit. A környezeti bűnözés azon illegális tevékenységeket tömöríti, amelyek hozzájárulnak a környezet-szennyezés növekedéséhez, a vadvilág romlásához, a biológiai sokféleség csökkenéséhez, valamint az ökológiai egyensúly megzavarásához. Mivel a környezeti bűnözés sokféle bűncselekményt foglal magában (idetartozik például a hulladékok helytelen gyűjtése, szállítása, hasznosítása, megsemmisítése; a védett, vadon élő állatok meggyilkolása, birtoklása, kereskedelme; vagy éppen az ózonkárosító anyagok használata), egy, a SOCTA-hoz hasonló összefoglaló tanulmány természetes módon csak a legfontosabb elemekre koncentrálhat. Ennek értelmében a jelentés két területre tér ki. Egyrészt, az illegális hulladékgazdálkodással kapcsolatban azt említi meg, hogy az e tevékenységben érdekelt bűnözői körök nem kizárólag az illegális lerakásban, hanem a teljes, komplex üzleti modellben történő részvételben érdekeltek. Egyaránt igyekeznek megjeleníteni a hulladékgazdálkodási lánc lerakástól elkülönülő egyéb elemei mentén és ebben erőteljesen támaszkodnak legális jogi és üzleti struktúrák használatára. Másrészt, a veszélyeztetett fajok kereskedelmével kapcsolatban azt fogalmazták meg, hogy az unió elsődlegesen egy tranzitrégió az Észak-Amerikába és Ázsiába irányuló szállítmányok számára. Az unión keresztül leggyakrabban csempészett fajok, illetve a belőlük készült termékek a különböző hullók, egzotikus madarak, kagylók, korallak, tobzoskák, narválhúsok, illetve az elefántcsont. A veszélyeztetett fajok kereskedelmével foglalkozó csoportok száma alacsony, de valószínűsíthetően növekvő mértékű, és kizárólag erre a tevékenységre koncentrálhatnak.

Az unióban elterjedt különféle csalások egyaránt pszichológiai manipulációs technikákon, illetve rosszindulatú szoftverek használatán alapulnak, és ezért meglehetősen nehéz megakadályozni ezeket. A bűnelkövetők ráveszik a megtéveszthető személyeket arra, hogy bizalmas, valamint személyes információkat adjanak át számukra, amelyeket aztán sokféleképpen tudnak csalásra használni. Óriási profitot generál egyrészt a befektetési csalás, amely elsődlegesen a különböző piramisjátékokat jelenti. Ez esetben arra is volt példa, hogy egyetlen bünszervezet 3 milliárd euróra tegyen szert befektetési csalásból. Emellett kiemelt figyelmet élvez a hatóságok részéről a jövedéki adó és az általános forgalmi adó csalása. Az előbbi esetben a bünszervezetek a jövedéki adófizetést igyekeznek elkerülni. A jövedéki adóval sújtott termékek (cigaretta, alkohol, ásványi olajok stb.) kereskedelménél alacsonyabb adóterheléssel rendelkező országokat adnak meg célállomásként, valójában azonban a magasabb adókulcsokkal rendelkező országokba szállítják az árut. Vagy egészen egyszerűen a többszörösét szállítják annak, mint amire engedélyük van. Mondanunk sem kell, a dokumentumok minden esetben hamisak, és azt tartalmazzák, hogy a jövedéki adókötelezettségek hiánytalanul teljesültek. Az általános forgalmi adó elcsalása esetén a bűnelkövetők egyaránt a határokon átnyúló – fiktív vagy tényleges – tranzakciókkal akarják kijátszani a szabályokat. Összességében pedig több milliárd euró kárt okoznak évente azzal, hogy elkerülik az adófizetést, illetve jogalap nélkül kérnek visszatérítést. Ráadásul, az adó meg nem fizetése, illetve részleges megfizetése miatt, ezek a csoportok versenyelőnybe kerülnek a legális tevékenységet végző kereskedőkkel szemben. Jellemző még az úgynevezett marketingkommunikációs eszközzel végzett csalás, amikor valamilyen kommunikációs eszközt vesznek igénybe az elkövetők annak érdekében, hogy elérjék az áldozataikat, és pénzt, illetve szenzitív információkat csaljanak ki tőlük. 2014 és 2015 májusa közötti

egy évben az Egyesült Királyságban egyetlen bűnszervezet 690 ezer eurót csalt ki nyugdíjasoktól úgy, hogy magukat rendőrségi tisztviselőknek kiadva arra kérték az áldozataikat, hogy a bankjukat ért támadás miatt utalják át megtakarításaikat egy általuk birtokolt számlára.¹⁶ A fizetési megbízással összefüggő csalások esetén különböző, általában nemzetközi tevékenységgel egyaránt bíró szervezeteket próbálnak megtévesztetni és pénz csikarni ki tőlük. A bűnözők a szervezet magas rangú tisztségviselőjének adják ki magukat és ráveszik az alkalmazottakat arra, hogy valamilyen sürgős okból kifolyólag térjenek el a szokásos protokolltól és utaljanak egy összeget egy meghatározott számlára. Továbbra is léteznek természetesen biztosítási csalások, a bűnszervezetek napjainkban az egészségbiztosítás területén különösen aktívnak mutatkoznak. Emellett, a közbeszerzési csalások is fénykorukat élik. Ebben az esetben az elkövetők a szükséges információk megszerzése, valamint az ajánlatok értékelésének közvetlen befolyásolása érdekében kenőpénzt fizetnek a tendert kiíró és értékelő szervezet alkalmazottai számára. Különösen igaz ez az energia, a hulladék-gazdálkodás, az információs technológia és az építkezések esetén. Kedvelt bűnszervezeti tevékenység még az EU-támogatások fiktív tevékenységgel és hamisított dokumentációval történő megszerzése. Jelentős költségvetési veszteséget okoz a szociális ellátással összefüggő csalás egyaránt. Ez esetben a bűnelkövetők célja a társadalombiztosítási ellátások megszerzése. Emellett, meg szükséges említenünk még a hitel és jelzálog csalást, amikor is hamis dokumentumok alapján az elkövetők a visszafizetésre való törekvés nélkül kölcsönt vesznek fel a pénzügyintézetektől.

A szellemi tulajdonjogok megsértése továbbra is elterjedt jelenség az Európai Unióban. Köszönhetően annak a ténynek, hogy az olcsó, ámbár hamis másolatok rendkívül népszerűek az európai fogyasztók körében. Bűnszervezetek sokasága foglalkozik ezeknek a hamisítványoknak a nagy mennyiségben történő előállításával és nemzetközi terjesztésével. Számos hamisított árut állítanak elő (akár olyan termékeket is, mint az ételek, italok, növényvédő szerek és gyógyszeripari termékek) és terítik szét azokat az EU belső piacán. Kína továbbra is az első számú kibocsátó ország. Ráadásul Kína és az unió közötti kereskedelmi forgalom jelentősen bővült az utóbbi időben, aminek köszönhetően mára Kína a legnagyobb importpartnerré vált. 2015-ben 80 ezer alkalommal, összesen 40 millió árucikket 642 millió euró értékben tartalmazó szállítmányt foglaltak le a vámhatóságok. A lefoglalt termékek 27%-a hamisított cigaretta, 10-10%-a hamisított elem és légrfrissítő, 9%-a hamisított játék volt. Az online kereskedelem és a csomagküldő szolgáltatások elterjedése természetesen is kihatással volt a hamisított áruk kereskedelmére is. A szervezett bűnözői csoportok ma már a szociális médiát használják hirdetésre és online platformjaikat értékesítésre. Egy 2016-os erre irányuló vizsgálat szerint 4780 olyan online értékesítő platformot azonosítottak a hatóságok, ahol hamisított termékeket árultak. Ezenfelül, egyre inkább nő a – korábban kizárólag néhány terméket érintő – hamisított gyógyszerek kereskedelme is. Ma már sokkal szélesebb körben hamisítanak termékeket, az orvostechikai eszközök és a rákgyógyszerek is érintettek. 2016-ban egyetlen összehangolt akció során, 50 millió euró értékű hamisított gyógyszerert foglaltak le a bűnüldöző szervezetek.

¹⁶ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

A vagyoni elleni szervezett bűnözés sokféle bűncselekményt foglal magában. A bűnszervezetben elkövetett betörések, lopások, rablások, valamint a gépjárműbűnözés mind ebbe a kategóriába tartoznak. A bűncselekménytípusok heterogenitásából adódóan az ebben érintett szervezett bűnözői csoportok is különbözőek. Egyes csoportok egyetlen bűncselekménytípusra specializálódnak, és kizárólag azzal foglalkoznak, míg mások a vagyoni elleni szervezett bűnözés más formáit is végzik, sőt, akár attól függetlenül egyéb bűncselekményeket is rendszeresen elkövetnek. A vagyoni elleni szervezett bűnözés nem meglepő módon leginkább a gazdagabb – nyugati és északi – tagállamokban fordul elő. Az elmúlt időszakban néhány tagállam a betörések és rablások számának növekedéséről számolt be. Különösen igaz ez az üzleti egységekbe történő betörések esetén, amelyek egyre inkább a bűnözők látókörébe kerülnek. Elsődlegesen azokat az üzleteket célozzák, amelyek kiépített védelmi infrastruktúrával kevésbé rendelkeznek. A bankok és pénzintézetek elleni támadások száma – köszönhetően a helyi védelmi eszközök telepítésének – mára azonban érezhetően csökkent. Ugyanakkor, az ékszerüzletek és a hasonló nagy értékű árukat kínáló egységek továbbra is a legfontosabb célpontok maradtak a fegyveres bűnelkövetők számára. Emellett, változatlanul nagy számban vannak jelen az ATM-ek elleni támadások, valamint valószínűsíthetően a zsebmetszésben is aktív szerepet töltenek be a szervezett bűnözői csoportok. A fentiekén túl, a gépjárműbűnözés továbbra is az egyik legjövődolgozóbb tevékenység. Bár az eltulajdonított gépjárművek száma nagyjából állandó, a megtalált autók száma jelentősen csökkent egyes tagállamokban. Ebből arra következtethetünk, hogy az egyéni elkövetők helyét folyamatosan átveszik a professzionálisan szervezett csoportok. A járműipari fejlesztések következtében a gépjárműlopásban érintett csoportoknak egyre inkább magas technológiájú eszközökre van szüksége annak érdekében, hogy le tudják küzdeni a biztonsági intézkedéseket. Az ehhez szükséges információk az interneten megtalálhatók, a lopásokhoz szükséges eszközök pedig online megrendelhetők. Az utóbbiak jellemzően Kínából származnak. Egyes csoportok a gépjárművek eltulajdonítását a betörésekkel együtt végzik. Olyan házakat választanak célpontul, ahol nagy értékű autók vannak, és azok ellopásához a betörések során eltulajdonított kulcsokat használják. A Jelentés megemlíti még, hogy a gépjárműlopás és a dokumentum hamisítás kéz a kézben jár, valamint, hogy az illegális alkatrész kereskedelem is egyre inkább online módon történik. A vagyoni elleni szervezett bűnözés egy további formája a kulturális javak eltulajdonítása és illegális kereskedelme. A szíriai, líbiai és iraki konfliktusok növelték a kulturális javak illegális módon Európába történő áramlását. Ez a trend a jövőben vélelmezhetően folytatódni fog, köszönhetően a régió tartós instabilitásának, valamint a kiindulási és tranzitországokban létező, az illegális kereskedelmet megakadályozni képtelen rendészeti szervezetek egyaránt érintő erőforráshiánynak. A kulturális javak illegális kereskedelméből származó pénznek kisebb része valószínűsíthetően közel-keleti és észak-afrikai terrorista szervezetek finanszírozásában is megjelenik. Ez az összeg ugyanakkor elenyésző a más forrásból származó bevételeikhez képest. Bizonyos esetekben a kulturális javak megsemmisítése, eltulajdonítása és kereskedelme akár háborús bűncselekménynek is számíthat. A legjelentősebb kulturális javakat ugyanis a nemzetközi jog védi. Az unió bűnüldöző hatóságai a közelmúltban lefoglaltak olyan Palmürából származó javakat, amelyek esetén fennállhatnak a fentiek. 2017 januárjában az Europol 18 tagország hatóságaival és más nemzetközi szervezetekkel

együttműködve, a Pandora nevezetű műveletben 3561 műalkotást és kulturális jószágot foglalt le. Ezeknek közel a fele archeológiai lelet volt. Emellett, gyanús online hirdetéseket követve további 400 antik pénzermét koboztak el. Az online platformok ugyanis a vagyoni elleni bűncselekmények során eltulajdonított áruk eladását is megkönnyítik, így – mint azt már többször említettük – a bűnelkövetők részéről ez esetben is gyakorta használt eszközök.

Az embercsempészet mára rendkívül nyereséges és meglehetősen elterjedt bűncselekménnyé vált. Nem túlzás azt állítani, hogy hasonló méretűvé vált, mint a drogkereskedelem. A csempészetre irányuló igény – és vele együtt a kínálat – a 2014. évtől kezdve nőtt meg jelentősen. Ezt jól mutatja, hogy a 2015. évben meghaladta az egymillió főt az illegális határátlépők száma,¹⁷ míg 2016-ban 510 ezer illegális határátlépést regisztráltak az EU külső határainál.¹⁸ Az embercsempészetben részt vevő csoportok a becslések szerint 2015-ben 4,7–5,7 milliárd, 2016-ban 2 milliárd euró hasznot könyvelhettek el. A jelentés megállapítása szerint, a közel-keleti és afrikai fegyveres konfliktusok, valamint a gazdasági és népesedési helyzet továbbra is motivációs bázist jelent majd az Európai Unióba történő bevándorlásra. Annak köszönhetően pedig, hogy gyakorlatilag az összes illegális határátlépő útjának valamely szakaszán igénybe veszi a bűnöző csoportok szolgáltatásait, az embercsempészet továbbra is fenyegetést fog jelenteni bűnüldöző szerveink számára. Érdemes megemlíteni, hogy a csempészetben érdekelt csoportok példátlan koordináció mellett végzik e tevékenységüket. Emellett, nagyfokú rugalmasságot mutatnak mind a használt közlekedési eszközök, mind az alkalmazott elrejtési módszerek terén. A kialakult bűnözői hálózatok teljes mértékben nemzetközivé váltak, az unióba történő bevándorlás szervezésében eddig 122 országból származó elkövetők vettek részt. Mivel ez egy nagyon jövedelmező tevékenység, sok csoport kiegészítette vele korábbi portfólióját, például az eddig kizárólag árucsempészésben utazó csoportok könnyen támaszkodhatnak korábbi ismereteikre és használt útvonalaikra. Ezenfelül, a csoportok nagyban támaszkodnak a közösségi médiára és az új, fiatalok által különösen kedvelt applikációkra és sharing típusú szolgáltatásokra. A közösségi média különböző csoportjaiban hirdetik szolgáltatásaikat, míg tevékenységük elrejtése érdekében a csempészet során útmegosztó és szállásadó szolgáltatásokat egyaránt használnak. Ez a gyakorlat természetesen növeli annak a kockázatát, hogy a fenti applikációk felhasználói akaratlanul – akár szállásadóként, akár fuvarozóként – érintetté válnak az illegális tevékenységben. Az embercsempészettel összefüggésben is meg kell említenünk az okmányhamisítást. Az embercsempészektől ma már olyan komplex szolgáltatásokat lehet vásárolni, ahol az utazás és az ahhoz szükséges okmányok egyaránt rendelkezésre állnak. A leggyakrabban hamisított okmányok a személyazonosításra alkalmas igazolványok. A 2015-ben felfedezett hamisított okmányok fele ilyen típusú igazolvány volt. 2016-ban az unióba történő belépésnél mintegy 7000 emberrel találtak hamis okmányokat.¹⁹ Az okmányhamisítás azért is jelentős veszélyforrás, mert az unió területére lépve a hamisított okmányokkal további bűncselekmények is könnyedén elkövethetők. Ráadásul, a hamisítók tevékenységi köre nem koncentrálódik

¹⁷ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

¹⁸ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

¹⁹ Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, *i. m.*

kizárólag a beutazást elősegítő dokumentumokra, hamis házassági anyakönyvi kivonatokkal, apasági igazolásokkal, munkaszerződésekkel, meghívó levelekkel, orvosi vízumokkal az itt tartózkodást is megpróbálják hivatalossá tenni.

A szexuális és munkaerő-kizsákmányolás érdekében folytatott emberkereskedelem az áldozatok toborzását, szállítását, fogva tartását és a fenti célok érdekében történő „használatát” jelenti. Az ebben részt vevő szervezett bűnözői csoportok jellemzően önálló sejtekként működnek és a tevékenységlánc egyes elemeire koncentrálnak. Közös azonban bennük, hogy valamennyien hamisított dokumentumokkal dolgoznak, és a legalitás látszatának megteremtése érdekében ott ahol erre szükség mutatkozik, megpróbálják kihasználni az uniós jogi és menekültügyi lehetőségeket (turista, tanuló, munkavállalói vízum és menedékkérelmek igénylése). A szexuális kizsákmányolással kapcsolatban a jelentés három fontos jelenségre hívja fel a figyelmünket. Egyrészt, a szexuális kizsákmányolás ma már elsődlegesen nem tényleges erőszakra és kényszerítésre, hanem az áldozat és családjának azzal történő fenyegetésére támaszkodik. Másrészt, a hagyományosan létező, Kelet-Európából Nyugat-Európába tartó szállítási útvonalak helyét átvették egyéb, változatos, az EU egész területére kiterjedő útvonalak. Harmadrészt, a bűnözői csoportok gyakran legális üzleti tevékenységet tartanak fent a szexuális kizsákmányolással járó tevékenységük elrejtésére (hoteleket, éjszakai klubokat, masszázsszalonokat működtetnek). A szexuális kizsákmányolás mellett a bünszervezetek a munkaerő-kizsákmányolásban betöltött szerepe is növekszik. Megpróbálják ugyanis kihasználni, hogy az olcsó munkaerő iránti igény valamennyi tagállam esetén rohamosan nő. Jellemzően azokban az iparágakban jelenhet meg ez a típusú tevékenység, ahol a szabályozás nagyvonalúbb és a szezonalitásból eredő többletfeladatok pótlólagos munkaerő bevonását igénylik. Bizonyosan a veszélyeztetett ágazatok közé tartozik a mezőgazdaság, a vendéglátás, az építőipar, valamint a kiskereskedelem. A bűnelkövetők kihasználják a munkaerőpiaci szabályok biztosította kiskapukat, és a legális foglalkoztatás, illetve a kizsákmányolás közötti szürke zónában próbálják meg foglalkoztatni az alkalmazottakat. Nem ritkán előfordul, hogy az áldozatok a kibocsátó országuknak megfelelő fizetést kapnak, ami nyilvánvalóan nem fedezi a munkavégzés helye szerinti országban jelentkező megélhetési költségeiket. Ez a helyzet pedig alapot teremt a további kizsákmányolásukra. Az ilyen típusú tevékenységek az áldozatok kizsákmányolásán túl hatással vannak a legális gazdaságra is, ugyanis csökkentik a béreket és gátolják a gazdasági növekedést. A fentiekén túl, érdemes kiemelni a jelentés emberkereskedelemmel kapcsolatban megfogalmazott két további állítását. Egyfelől, a migrációs válság növelte az emberkereskedelemben és a kizsákmányolásban érintett áldozatok számát. Köszönhetően annak a ténynek, hogy a sérülékeny felnőttek és a kísértő nélküli kiskorúak potenciális célcsoportot jelentettek és jelentenek ma is a bűnözők számára. Másfelől, az embercsempészet és az emberkereskedelem között jól detektálható kapcsolat van. A csempészetben bejáratott útvonalakat az emberkereskedelemmel foglalkozó csoportok is használják. Emellett, egyes nyomozati cselekmények megállapításaiból arra következtethetünk, hogy a bűnözői csoportok kifejezetten kizsákmányolható személyként tekintenek az illegális határátlépőkre és a menekültekre. Abból kifolyólag, hogy kifejezetten vonzza őket a munka ígérete, még akkor is, ha az valamilyen fokú kizsákmányolással jár együtt, kifejezetten alkalmasak az áldozattá válásra.

Az illegális lőfegyverek terjedése növeli annak a kockázatát, hogy különböző motivációjú csoportok az unión belüli támadásokra használják fel ezeket a fegyvereket. A legutóbb bekövetkezett terrortámadások, valamint a bűnöző bandák közötti erőszakos összecsapások végzetes következményei voltak az illegális kereskedelemnek. A különböző fegyverek hozzáférhetősége jelentősen megnőtt a darkneten történő online kereskedési lehetőségeknek köszönhetően. A fegyver- és alkatrész-kereskedelem egyéni elkövetőkre és szervezett csoportokra egyaránt jellemző. Az online kereskedelem fejlődése lehetőséget teremt az egyéni kereskedők számára is, ugyanis ezentúl nincs igazából szükség a csoport szintű kooperációra és kapcsolati tőkére. A fegyverek beszerzése során a kereskedők a jogi kiskapukat és a tagállamok között meglévő szabályozásbeli különbségeket igyekeznek kihasználni. Másrészt, a hatástalanított fegyverek újbóli aktiválása is lehetőséget biztosít a kereskedelemre. Harmadrészt, az unió periferiáján létező konfliktuszónákból is áramolnak hozzánk fegyverek. Bármelyik csatornán jussanak is a kereskedők a fegyverekhez, az online megrendelések kielégítése általában a lehető legegyszerűbb módon, a legális csomagküldő szolgáltatásokon keresztül történik.

Összegzés

A szervezett bűnözés veszélyt jelent az unió egésze és a tagországok számára egyaránt. A bűnözői csoportok koordinációs és szervező-, valamint a technológiai változásokra irányuló adaptációs képessége, önmagában azt igényli tőlünk, hogy időnként számot vessünk a közösséget érintő fenyegetések mibenlétével. Az Europol, az Európai Unió bűnüldöző hatóságaként, az elmúlt évekre vonatkozóan elvégezte ezt az elemző munkát számunkra, és a *Súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről szóló jelentésben* átfogó képet közvetít a szervezett bűnözés közelmúltbéli alakulásáról. 2017. évi jelentésében a kiberbűnözést, a drogkereskedelmet, az embercsempészetet, a vagyoni elleni bűnözést, valamint az emberkereskedelmet kiemelt fenyegetésnek, míg a pénzmosást, a dokumentumhamisítást, valamint a tiltott áruk és szolgáltatások online kereskedelmét átfogó, a kiemelt fenyegetésekkel együtt járó bűncselekménynek értékeli.

Elemzésünk célja egy nemzetközi jelentés hazai olvasóközönségnek történő bemutatása volt. Terveink szerint, a belbiztonság alakulását értékelő önálló elemző munkák mellett, a jövőben továbbra is hangsúlyt kívánunk fektetni a területet érintő és a figyelmet megérdemlő nemzetközi dokumentumok ismertetésére. Az elemzés ennek a folyamatnak az első lépését jelenti.

Felhasznált irodalom

- A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözésről, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 25.]
- Az Európai Parlament és a Tanács 2016/794 rendelete (2016. május 11.), [online]. Forrás: eur-lex.europa.eu [2019.02.14.]
- Tervezet – A Tanács következtetései a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos, a 2018 és 2021 közötti időszakra szóló uniós prioritások meghatározásáról, [online]. Forrás: Data.consilium.europa.eu [2019. 02. 18.]

Serious and Organised Crime Threat Assessment Methodology, [online]. Forrás: Data.consilium.europa.eu, [2019. 02. 18]

Robust action to target the most pressing criminal threats, [online]. Forrás: Europol.europa.eu, [2019. 02. 18.]

Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment, [online]. Forrás: Europol.europa.eu [2019. 02. 18.]

DOI: <https://doi.org/10.2813/114730>

Europol: Strategic Analysis, [online]. Forrás: Europol.europa.eu [2019. 02. 14.]

Európai Rendőrségi Hivatal, [online]. Forrás: Europa.eu [2019. 02. 14.]

Europol Convention, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

Council Decision of 6 April 2009, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016, [online]. Forrás: Eur-lex.europa.eu [2019. 02. 11.]

Pál István

Célkeresztben a magyar kultúra – szemelvények a Párizsi Magyar Intézet rendőri ellenőrzésének gyakorlatából: 1961–1963

A tanulmány írásával egy időben volt 55 éve, hogy Magyarország és Franciaország között nagyköveti szintre emelkedett a diplomáciai kapcsolat. A döntésre közel másfél évtizedig kellett várni, mivel a második világháború után a kétoldalú viszonyban mutatkozó reményteljes fellendülést a bipoláris világrendszer kialakulásával párhuzamosan stagnálás, majd hűvös távolságtartás váltotta fel, az ötvenes évek közepétől megindult közeledést pedig megtörte az '56-os forradalom leverése. A három nyugati nagyhatalom közül – a húszas, harmincas évektől eltérően – ekkor Franciaország mutatott nagyobb megértést Magyarország irányában, de a NATO irányelveihez való alkalmazkodás égisze alatt a francia hatóságok is zaklatták a magyar külképviseleti szerveket.

Kulcsszavak: keleti blokk, hírszerzés, elhárítás, rendőrségi megfigyelés, kulturális diplomácia

Pál István: The Hungarian Culture in Crossfire – Abstracts from the General Practice of Police Control of the Hungarian Institute in Paris: 1961–1963

In 2018 Hungary and France commemorated the 55th anniversary of the elevation of the diplomatic relationship to ambassadorial level. The decision was made after a 15-year-delay because the promising improvement of the years after World War II had been replaced by stagnation and a cool aloofness parallel to the birth of the bipolar world order, while the rapprochement starting off in the mid-1950s had been broken by the suppression of the revolt of 1956. Contrary to the 1920s and 1930s, it was France who displayed more understanding toward Hungary among the Western great powers, but under the framework of the directives of NATO, the French police also harassed the Hungarian foreign representations.

Keywords: Eastern Bloc, intelligence, counter-intelligence, police surveillance, cultural diplomacy

Bevezetés

Az 1956-os forradalom leverését követően az amerikai és a brit relációhoz hasonlóan a magyar–francia kapcsolatok is mélypontra jutottak, ugyanis a NATO tagországai egyöntetűen bojkottálták Kádár János személyét, ugyanakkor a közeledésre Olaszországon kívül Franciaország mutatta a legnagyobb hajlandóságot.¹ Jean Paul-Boncourt francia követ

¹ MAGYARICS Tamás: Az Egyesült Államok és Magyarország, 1957–1967, *Századok*, 130. évf., 1996/3, 517–612. o.

1957 novemberében kezdet fogott Kádár Jánossal, majd jelezte, hogy részt kíván venni Dobi Istvánnak, az Elnöki Tanács elnökének újévi fogadásán. Igaz, minderre árnyékot vetett, hogy Halkó Mária, a Budapesti Francia Intézet titkárnője előzetes letartóztatásba került, ugyanakkor a magyar hatóságok visszatartották az új francia kulturális attasé beutazási engedélyét, mire a francia kormány nem volt hajlandó vízumot adni az új magyar katonai attasénak. Végül, Halkó szabadon bocsátása és a vízumkiadási korlátozás megszüntetése után, 1959 áprilisában Párizs hozzájárult Vincze József követi kinevezéséhez. 1959. április 17-én a két ország kereskedelmi egyezményt kötött, majd 1961 októberében megszületett a magyar–francia kulturális csereprogramról szóló megállapodás.² A lassan normalizálódó magyar–francia viszony azonban nem jelentette azt, hogy megszűnt volna a magyar külképviseleti intézmények ellenőrzése. A jelen tanulmány a magyar Belügyminisztérium II/3. (Hírszerző) Osztályának keretében az olasz–francia vonallal foglalkozó E-alsztály irataira épül,³ ugyanis a francia elhárító szervek történetéről még nem született olyan történeti munka, amely eredeti levéltári forrásokon nyugszik.⁴ A DST (*Direction de la Surveillance du Territoire* – Terület Megfigyelési Igazgatóság) a francia kémelhárítás magyar ügyekben illetékes egysége – fedőnevén CAGY – mindenekelőtt a BM-rezidentúra otthonaként is szolgáló párizsi követségére összpontosított,⁵ ám ez utóbbi megfigyelésére vonatkozó anyagok feldolgozása meghaladja jelen tanulmányunk kereteit. A keleti blokk országainak kulturális intézetei sokszor a hírszerzőszolgálatok külsős részlegeként működtek, ahol a követség égisze alatt már nem bújtható operatív tiszti és titkos munkatársi gárda kapott elhelyezést.⁶ A párizsi magyar intézet ügyeivel foglalkozó külön objektum-dosszié – fedőnevén (fn.) „Tudósok” – elvileg ugyanerről tanúskodhatna, ám a valóságban arról árulkodik, hogy az intézmény a minimális biztonsági feltételek hiánya és a létszám-gondok következtében még fedőszervnek sem igazán volt használható.

Az intézet biztonsági helyzete

1961 novemberében Bádi László – fn. „Aradi”⁷ – lett a párizsi magyar intézet igazgatója, aki az intézmény biztonsági helyzetével kapcsolatban számos hiányosságot vélt felfedezni. A Magyar Népköztársaság (MNK) kulturális képviselője egy bérház harmadik emeletén helyezkedett el, ahol három dolgozószoba, egy titkári iroda, két fogadóhelyiség, egy könyvtárszoba, előszoba, konyha, valamint az ösztöndíjasoknak fenntartott két szoba állt rendelkezésre. Az intézmény levelezését, címtárát, a régi feljegyzéseket Bádi a dolgozószobájában tartotta, ám ezek között nem voltak bizalmas iratok, ugyanakkor a titkárnő csak a mindennapi levelezést bonyolította. A titkárság ajtajára biztonsági zárat szereltek,

² KECSKÉS D. Gusztáv: *Franciaország és a magyar forradalom, 1956*, MTA Történettudományi Intézet, Budapest, 2007, 222–230. o.

³ PALASIK Mária: A BM II/3. (Hírszerző) Osztály. In: CSEH Gergő Bendegúz – OKVÁTH Imre (szerk.): *A megtorlás szervezése. A politikai rendőrség újjászervezése és működése 1956–1962*, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 47–103. o., 85. o.

⁴ Jean Marc BERLIÈRE – René LÉVY: *Histoire des Polices en France De L'Ancien Régime Á Nos Jours*, Le Grande Livre Du Mois, Paris, 2011, 308–309. o.

⁵ Roger FALLIGOT – Pascal KROP: *DST. Police secrète*, Flammarion, Paris, 1999, 217–220. o.

⁶ Thierry WOLTON: *Le KGB en France*, France Loisirs, Paris, 1986, 77. o.

⁷ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 1 – Bt – 925/2 – „Aradi” (Bádi László) – Évkör: 1961–1967.

azonban Báti nem hitt abban, hogy ez komolyabb visszatartó erőt képvisel, minthogy oda a dolgozószobájából is be lehetett jutni. Az utóbbi helyiségnek két másik ajtaja egyrészt az előszobába, másrészt a fürdőszobába vezetett, ráadásul egyikén sem volt biztonsági zár. A vendégszobák egyikében állandóan lakott valaki, de a kiküldött személy idejének jelentős részét házon kívül töltötte. Az intézet könyvtárába bejártak az állandó vendégnek tekinthető olvasók – részben magyarul tanuló egyetemisták, részben a magyar kultúra iránt érdeklődők –, ugyanakkor '56-os menekültek is előfordultak. Báti az első intézkedései között leállította a szabad könyvkölcsönzést, mivel ez nagyszámú idegen megjelenésével járt, noha az olvasóterem állandó felügyeletét sem sikerült megoldani.⁸

Az intézetben két háború előtti emigráns dolgozott. Kertész Sándor – a feledékeny, nyugdíj előtt álló gépkocsivezető, aki amiatt nem vállalta a hazatérést, mert felesége és fia nem beszélt magyarul⁹ –, valamint a titkárság élén álló Riesman Ida, a magyar Külügyminisztérium pár évvel korábban nyugdíjba vonult alkalmazottjának lánya. Báti sem irántuk, sem a magyar kötődés nélküli bejárónő – Madame Etienne – iránt nem volt bizalommal, de valahogy azt sem tartotta megnyugtatónak, hogy francia állampolgárságú alkalmazottai jól ismerték az intézettel kapcsolatban lévő személyeket. Igaz, Báti ez utóbbiak egy részéről is feltételezte, hogy állandó jelentési kötelezettséggel járnak hozzájuk, mint például M. Chenet francia külügyminisztériumi tisztviselő, aki Kosztolányi Dezső életét tanulmányozta, vagy egy Szabó nevű tanár, aki 1956-ban menekült el Magyarországról. 1961. november végén az igazgató egyszer beszélt Szabóval, akinek viselkedését mintaszerűen provokatívnak találta. Szabó a francia nép degeneráltságáról, szellemi és fizikai restségéről beszélt azzal a nyilvánvaló szándékkal, hogy Báti is nyíltan egyetért vele. Az ismeretlen Dormándi, a Magyar Rádió volt munkatársa, egyetlen alkalmat sem mulasztott el, hogy tiszteletét tegye az intézetben. Báti megérzése azt súgta, hogy ő is megbízásból cselekszik.¹⁰

Az intézetvezető az itthonról kihelyezett munkatársai közül Veres Ilonát a szocialista rendszer iránt elkötelezett, ám olykor kissé dogmatikusan ítélkező emberként jellemezte, akinek munkája rendszertelen és kapkodó. Az utasításokat rendszertelenül vagy olykor sehogyan sem teljesítette, amire mindig keresett valamilyen kifogást, például nem tartotta célravezetőnek, vagy nem látta fontosnak. A munkájával kapcsolatos figyelmeztetésekre általában sértődékenyen reagált, de ez még nem jelentette azt, hogy hibáit korigálta volna. Míg Bene Ede titkos munkatárs (fn. „Sümegei”)¹¹ és az igazgató időre elkészült az év végi összefoglalóval, Veres Ilona nem csinálta meg a rábízott munkát és még csak nem is mentegőzött. Báti szerint sohasem kérték rajta számon a munkafegyelmet és elődei túl elnéző magatartást tanúsítottak felé. Az igazgató annyiban megértőnek bizonyult, hogy a nőt megrázta apjának elvesztése, ugyanakkor abban reménykedett, hogy összeszedi magát, mert a fegyelem semmibe vételével nagyon megnehezítette az intézet működését. Bene

⁸ Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/1 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: A Párizsi Magyar Intézet belső rendje, biztonsági, személyi kérdések. – JELENTÉS. Párizs, 1961. XII. 29. 32–33. o.

⁹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Kertész Sándor gépkocsivezető jellemzése. – JELENTÉS. Párizs, 1962. XII. 11. 19–20.

¹⁰ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/1 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: A Párizsi Magyar Intézet belső rendje, biztonsági, személyi kérdések. – JELENTÉS. Párizs, 1961. XII. 29. 33–34.

¹¹ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 2417/1 – „Sümegei” (Bene Ede). Évkör: 1957–1974.

Ede feljegyzései használhatók voltak, feladatait igyekezett teljesíteni, de nem mindig volt precíz, és a kezdeményezőkézség is hiányzott belőle. Ha épp nem akadt teendő, hajlamos volt a szemlélődésre, pedig a megoldandó feladatokhoz komoly felkészülésre lett volna szükség. Báti e munkatársát nevelhetőnek tartotta, hozzátéve, hogy ráfér a szigorú irányítás. A politikai aktivitásával viszont még annyira sem volt megelégedve, mondván a budapesti és a debreceni egyetemi légkör nem volt alkalmas a felkészítésére. Nyúl István rendőr százados (fn. „Barna”), a hírszerzés párizsi rezidense¹² is egyetértett abban, hogy az intézet biztonsági helyzete nem megfelelő, a rezidentúra különösebb intézkedést mégsem kívánt bevezetni, mert a hiányosságok a hírszerzés részéről elvárt jelentési kötelezettségre nem voltak érdemi hatással.¹³ Bene Ede titkos munkatárs is úgy vélte, hogy az intézet védelmét objektív okokból nehéz megoldani. Az éjszakai órákban akárki gond nélkül bemehetett volna – amihez nagymértékben hozzájárult, hogy a szállóvendégek időről időre elhagyták a kulcsokat – anélkül, hogy ehhez egyetlen biztonsági zárat ki kellett volna nyitni. Bene azt is aggályosnak találta, hogy a meglehetősen régi páncélszekrényben csak annyi hely volt, ahol a pénzt tartották, a jelentések, feljegyzések, vázlatok biztonságos tárolására már nem volt lehetőség. Az igazgató dolgozószobájában volt egyedül rádió, az újonnan berendezett munkatársi helyiségekbe már nem került, mert 1961 decemberében az erre irányuló kérés visszautasították. Igaz, telefont kaptak, de sem ekkor, sem az egy hónappal korábbi két telefonjavítást követően nem volt biztonsági ellenőrzés. A helyzetet súlyosbította, hogy sem ház tulajdonosával, sem az állandóan részeg házmesteréssel nem ápoltak túl szívélyes viszonyt, és a lakókkal is napirenden voltak az összetűzések. Bene az igazgatói szoba és a titkárság összes ajtajára biztonsági zárat javasolt felszerelni, miközben több rádió beszerzését szorgalmazta. Az intézet biztonsági helyzetének javítására viszont nem látott érdemi lehetőséget, amíg az szállásként is működik, valamint francia segédszemélyzete van. Az első hónapoktól eltérően külső figyelést ugyanakkor nem tapasztalt, provokatív közeledésre nem került sor. Bene Párizs XIII. kerületében, a 67 Boulevard Saint-Marcel VII. emelet F lakásában élt, ahol korábban Dési Ágnes lakott. Az ingatlan csak egyik oldalról érintkezett egy másik lakással, amely egy francia orvos házaspár tulajdonát képezte. Az emelettel párhuzamosan húzódó erkélyről könnyen meg lehetett közelíteni a titkos munkatárs lakhelyét. Igaz, a behatolás gyanúja csak egy alkalommal merült fel, de semmi sem hiányzott. A telefonvezeték bent volt a lakásban, ám a tulajdonos, Madame Boullion, nem vállalta a telefon bevezetéséhez fűződő, 800 frankos kiadást. Benének arról nem volt tudomása, hogy lehallgatás alatt állnának. A házból csupán a házmestert és feleségét ismerte, akik mindig előzékenyek maradtak.¹⁴ Veres Ilona (fn. „Ágota”)¹⁵ titkos munkatárs 1961. május 17-én költözött a XVI. kerületbe, az Avenue de Léna egyik bérházának negyedik emeletére. A titkos munkatárs rendellenes jelenséggel nem találkozott, de időről időre olyan érzése

¹² TABAJDI GÁBOR – UNGVÁRY KRISZTIÁN: *Elhallgatott múlt. A pártállam és a belügy. A politikai rendőrség működése Magyarországon 1956–1990*, 1956-os Intézet – Corvina, Budapest, 2008, 457. o.

¹³ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/1 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: A Párizsi Magyar Intézet belső rendje, biztonsági, személyi kérdések. – JELENTÉS. Párizs, 1961. XII. 29. 34–35.

¹⁴ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Sümegei tm. biztonsági helyzete. – JELENTÉS. Párizs, 1962. I. 2. 6–7.

¹⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Kiegészítő jelentés a biztonsági helyzettel kapcsolatban legutóbb adott beszámolóhoz. – JELENTÉS. Párizs, 1962. II. 26. 13.

támadt, hogy a takarítónő valamit elvitt a lakásból. Ezzel együtt többször is előfordult, hogy tévedésből hozzá csengettek be, hogy ezt a grófnőt vagy azt a bárónőt keresik. Nem sokkal 1961 karácsonya előtt egy középkorú férfi, aki erős akcentussal beszélt franciául, Hatvani báróval szeretett volna beszélni. Veres Ilona rákérdezett, hogy nem magyar-e véletlenül. A férfi kissé zavarodottan, magyarul annyit mondott, hogy ismeretei szerint Hatvani szobrászművész abban a házban él, amit az asszony nem tudott megerősíteni. Veres Ilona nem tapasztalt figyelést, hozzátevé, hogy a forgalmas utcán nagyon sok gépkocsi mozgott vagy várakozott, így ez nem zárható ki teljesen. A telefonja egy ideig nem csengett ki, de időközben megjavították. A lakásában nem félt, azonban intézet biztonsági helyzetével kapcsolatban már ő sem tudott pozitívan nyilatkozni. Kiküldetése elején arra lett figyelmes, hogy miközben bezárják a helyiségeket, a kulcsokat az előszobában lévő asztal fiókjába teszik, amely mindvégig nyitva maradt, ez viszont a könyvtár látogatóinak is feltűnhetett. Az irodában a többi kulcs is előkerült volna, ugyanakkor nem egyszer előfordult, hogy az előző este lezárt ajtó reggel nyitva volt. Máskor égett a villany, de az igazgató szobáját is kinyitotta valaki. Amíg nyáron egyedül volt, Veres Ilona egy borítékba tette a kulcsot, majd megpróbálta elrejtetni, de tisztában volt azzal, hogy ez naiv próbálkozás. Nem sokkal ezt követően jelezte Beck és Vince elvtársaknak – róluk e stádiumban nem tudunk többet, feltehetően a rezidentúra tisztjeiről van szó –, hogy zárcserére volna szükség, de csak Báti intézkedett. Veres Ilona ugyanakkor elismerte, hogy az új kulcs önmagában kevés, a riasztóberendezésnek pedig csak akkor lenne értelme, ha a személyzetből valaki ott aludna az intézetben.¹⁶

Az igazoltatások gyakorlata

Két nappal később Veres Ilona részletesen beszámolt a párizsi rezidentúra egyik ismeretlen tisztjének (fn. „Máté”) arról a kellemetlen incidensről, amely szenteste napján történt. Veres Ilona az ünnepeket vidéken töltötte Szecsődi Márton (fn. „Kelemen”)¹⁷ kereskedelmi kirendeltségvezetővel¹⁸ és annak feleségével. Amikor a társaság 1961. december 24-én Limoge városába érkezett, Szecsődiné takarékosági okokból egy gyanús külsejű szállodában foglalta le a szállásukat, amelynek sem portája, sem irodája nem volt, a szobákhoz vezető feljárathoz egy kocsmaszerű vendéglátóhelyen keresztül lehetett eljutni. Veres Ilona kifogásolta a helyszínt, és kérte, hogy keressenek más helyet, mert az adott hotel egyértelműen garnizállónak tűnt. A megérkezésükkel egy időben elmulasztották kitölteni a bejelentőlapokat, de még az esti mozilátogatást követően sem voltak figyelemmel a szóban forgó kötelezettségükre. Másnap reggel a tulajdonos beviharzott hozzájuk az úrlapokkal, és kérte az azonnali hiánypótlást, ugyanis váratlanul rendőrségi ellenőrzést kaptak. Még ekkor is csak Szecsődi és Veres Ilona töltötte ki a kérdőívet, a kirendeltségvezető felesége azonban nem. Nem sokkal később megérkezett egy civil ruhás detektív – feltehetően a RG (Renseignements Généraux – Általános Tájékoztató Szolgálat) a politikai rendőrség

¹⁶ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Ágota tm. biztonsági helyzete. – JELENTÉS. Párizs, 1962. I. 4. 8–10.

¹⁷ ÁBTL – 3. 2. 1 – Bt – 191 – „Kelemen” (Szecsődi Márton). Évkör: 1967–1972.

¹⁸ GYARMATI György – PALASIK Mária (szerk.): *Trójai faló a Belügyminisztériumban. Az ÁVH szervezete és vezérkara 1953–1956*, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 430–431. o.

határvédelmi és idegenrendészeti aligazgatóságának megyei beosztottja¹⁹ – aki telefonon értesítette a városi rendőrkapitányságot a szabálysértés dolgában. Amikor visszajött, közölte, hogy Veres Ilona bejelentőlapját nem fogadja el, mivel a szóban forgó névre kiállított útlevel 1959 óta körözés alatt áll. Veres Ilona elismerte, hogy valóban elveszítette az útlevelét, de azt is jelezte, hogy érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik. A bejelentkezésre az utóbbi dokumentum alapján került sor, amit a szállodatulajdonos ugyan nem látott, de nem is szólt miatta. A nyomozó rövid vizsgálódást követően elfogadta a magyarázatot és bocsánatot kért. Az igazoltatás ezzel még nem ért véget, ti. Szecsődiné magatartását a rendőrtiszt szabálytalanságnak minősítette, így a jelenlétében kellett a bejelentőlapot kitölteni. A nyomozó ugyan nem tett megjegyzést, ám viselkedéséből nagyon is látszott: csodálkozik rajta, hogy a magyar külképviselet három munkatársa miatt ilyen lepusztult szállodát választott. „Máté” helytelenítette a Szecsődi házaspár döntéseit, mivel okot adtak egy jogos rendőri intézkedésre. Ezzel párhuzamosan nem zárta ki azt sem, hogy az igazoltatás provokáció volt, amennyiben a tulajdonosnő a rendőrségnek dolgozik. Azt pedig különösen figyelemreméltónak találta, hogy a helyi rendőri szervek egy kisvárosban is nyilvántartják a körözés alatt álló okmányokat. Nyúl százados ezt a szállodák és a biztonsági szolgálat közötti szoros kapcsolat bizonyítékaként értelmezte, így fokozott óvatosságra intett.²⁰ Szecsődi ehhez annyit fűzött hozzá, hogy a magánjellegű karácsonyi kirándulásnak az volt a célja, hogy a délnyugati megyékben megnézzenek néhány gótikus katedrális. Az út során több városban – La Rochelle, Périgeaux – is megszálltak, de közben sem figyelést, sem más jellegű ellenőrzést nem tapasztalt. Limoges-ban viszont arra lett figyelmes, hogy az egyik szálloda előtt, ahol szoba után érdeklődtek, egy magánrendszámú gépkocsi várakozott, amelyben hárman ültek. Szecsődi ekkor nem tulajdonított különösebb jelentőséget a dolognak, mert úgy vélte, a diplomatarendszám kelthetett feltűnést, és az illetékes rendőri szerv arra kíváncsi, hogy hol van a szállásuk. Amikor este moziba mentek, a szóban forgó gépkocsi többször is megfordult azokon a néptelen utcákon, ahol a feleségével és a Magyar Intézet munkatársnőjével jártak. Másnap reggel a normál ellenőrzés keretében a rendőrség számára feltűnt, hogy valaki Veres Ilona útlevelével jelentkezett be a szállodába, emiatt adódott a kellemetlen szituáció. A rendőrtiszt mindezt udvarias formában közölte, és amikor kiderült, hogy az iratot jogos tulajdonosa használta, elnézést kért. Szecsődi nem érzett mögötte provokatív szándékot, mégis úgy vélte, hogy mivel előző este követték őket, és amikor a bejelentőlapon látták, hogy egy olyan harmadik személy van velük, aki a nyilvántartásukban egy elveszett úti okmány gazdjaként szerepel, szükségesnek tartották ellenőrizni az utóbbi személyt.²¹ Veres Ilona 1962. december 3-án sürgős idézést kapott a Prefektúra – *Préfecture de Police*, az akkor még teljesen önálló Párizsi Rendőr-főkapitányság²² – idegenrendészeti osztályától, amely a kihallgatás tárgyaként a jövedelmi viszonyokat jelölte meg. Az intézet munkatársa azonnal jelentette a történeteket a követségnek, amely jegyzéket intézett a főkapitánysághoz. A követség közölte, hogy Veres

¹⁹ Jean-Émile VIE: *Mémoires d'un directeur des renseignements généraux*, Albin Michel, Paris, 1988, 56–58. o.; 110–112. o.

²⁰ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Ágota tm. rendőrségi igazoltatása. – JELENTÉS. Párizs, 1962. I. 6. 11–12.

²¹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Kiegészítő jelentés a biztonsági helyzettel kapcsolatban legutóbb adott beszámolóhoz. – JELENTÉS. Párizs, 1962. II. 26. 13–14.

²² BERLIÈRE-LÉVY: *i. m.*, 82–87.

Ilona az intézet dolgozójaként a magyar kormánytól kapott kiküldetés égisze alatt tartózkodik Párizsban, és azt is megjegyezték, hogy ez minden bizonnyal nem volt világos a rendőrség előtt. Az ismételt érdeklődés alkalmával – ez esetben elég goromba hangot ütöttek meg – december 6-án megjelent az intézetben a főkapitányság egyik tisztje, aki ingerült hangon annyit közölt, hogy az idézést figyelmen kívül hagyó Veres Ilona komoly kellemetlenségnek teszi ki magát. Báti udvariasan, de határozottan a tudomására hozta, hogy Veres Ilona szolgálati útlevéllal rendelkező állami beosztott ügyét a követségnek jelentette, akik meg fogják tenni a szükséges intézkedést. A rendőr kijelentette, hogy ez esetben is csak adminisztratív eljárásról van szó, egyben csodálkozott, amiért az évek során ilyen még nem fordult elő Magyar Intézettel. Az idézés egyébiránt Heléne Schreiber nevére szólt – ez volt Veres Ilona leánykori neve –, ugyanakkor a tisztviselő Madame Veresről beszélt.²³

1963. október 19-én a Párizsi Rendőr-főkapitányság részéről – az Általános Tájékoztató Szolgálatának (RG) 2. Külföldiek Ellenőrző Osztályáról²⁴ – egy nyomozó felkereste Bene Edét a lakásán, akit bírálatban részesített, amiért addig sohasem találta otthon. A nyomozó megjegyezte, hogy három évvel korábban az ugyanott lakó Dési Ágnes is meglátogatta. A látogatásának célját azzal magyarázta, hogy meg akart győződni arról, hogy a szóban forgó kiküldött személy a családjával tényleg a bejelentett címen lakik, majd alaposan kivallattatta Benét. A rendőr az alábbiakról kérdezte: születési hely, a házasságkötésének időpontja, iskolai végzettség, előző foglalkozás, jövedelmi viszonyok, az intézeti munkaköre, milyen az intézet és a nagykövetség kapcsolata, hol töltötte a szabadságát. Az első kérdésre kitérő választ adott, miközben elismerte, hogy az intézetben tudományos munkatárs, és ugyanazt a munkát végzi, mint francia kollégája Budapesten. Ezenkívül azt mondta, hogy az intézet és a követség jó viszonyban van egymással, a vakációt pedig a Cote d’Azuron töltötte. Mielőtt elment, a felesége után érdeklődött, és közölte, hogy visszajön ellenőrizni, hogy tényleg együtt laknak-e. Bene rászólt, hogy ezt a házmester is megmondhatja. A nyomozó három nappal később olyan időpontban jelentkezett, amikor Bene Sévres-ben tartózkodott az oktatási delegációval. A rendőr rákérdezett, hogy Bene felesége folytat-e gyógyszerészi praxist Franciaországban. A beszélgetés tanúja volt Lehel János angol–francia szakos hallgató, Bene Ede korábbi tanítványa, aki ösztöndíjjal tartózkodott Párizsban. Bene úgy látta, a lakástulajdonos ki akart bújni az adó alól, ezért nem jelentette be a lakóit. Bene ugyanakkor azt is szóvá tette, hogy nem rendelkezik diplomáciai mentességgel, aminek következtében autója turistarendszámmal futott, amely adózási kötelességgel járt. A rezidens a zaklatást rendszeresnek minősítette, igazat adott Bene Edének, hogy hiba volt, hogy az intézeti munkatársak helyzetét nem tisztázták.²⁵

²³ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Veres Ila idézése. – JELENTÉS. Párizs, 1962. XII. 10. 18/21.

²⁴ BERLIÈRE–LÉVY: *i. m.*, 318–350.

²⁵ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/2 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: A francia rendőrség látogatása Sümegei tm. lakásán. – JELENTÉS. Párizs, 1963. X. 24. 22–24.

Csituló hullámok

A francia elhárítás ekkor valószínűleg azért nem erőltette tovább a magyar intézet munkatársainak ellenőrzését, mert Anatolij Golicin, a Helsinkiben a CIA-hoz átállt KGB alezredes rámutatott, hogy a francia kormányzatban, a hírszerző és elhárító szolgálatoknál több orosz ügynök is tevékenykedik, végül terhelő vallomást tett Georges Pâques, a NATO tájékoztatói hivatalának vezetője ellen. A tisztviselőt 1963. augusztus 10-én a tartótisztjével lebonyolított találkozó közben a DST letartóztatta.²⁶ Igaz, a SDECE (*Service de Documentation Extérieure et Contre-Espionage* – Külső Dokumentációs és Kémelhárító Szolgálat), a francia hírszerzés szervezetében megbúvó „Sapphire” fedőnevű ügynök azonosítása nem hozott eredményt, csak évtizedekkel később derült ki, hogy ez François Saar-Demichel üzletembert takarja, aki 1949 előtt valóban a SDECE és az elődszervezet tisztje volt.²⁷ Amint a színpalak mögött zajló magyar–amerikai tárgyalások jóvoltából a Kádár-rendszer 1963 márciusában általános amnesztiát hirdetett az ’56-os forradalomban történő részvételért bebörtönzött politikai elítéltek számára, úgy az 1957 júniusában elfogadott ENSZ-határozat, amely a szovjet intervenció elítélésén túl korlátozta Magyarország jogosítványait a világszervezetben, lekerült az ENSZ közgyűlésének napirendjéről.²⁸ Ezt követően a magyar–francia kapcsolatok is normalizálódtak, amely Péter János magyar külügyminiszter 1965-ös párizsi és Maurice Couve de Murville 1966-os magyarországi látogatásával érte el a korszakban a csúcspontját.²⁹ úgy a francia elhárítás a MNK külképviseleti szerveit és dolgozóit egyre inkább közvetett módszerekkel ellenőrizte. Nyílt zaklatásra és demonstratív fellépésre inkább csak kivételes esetekben került sor. Tudniillik, a korlátozott forrásokkal és létszámmal rendelkező DST számára a hidegháború alatt a KGB volt a legfontosabb ellenfél, miközben a magyar hírszerzés franciaországi tevékenysége többé-kevésbé korlátozott maradt, ugyanakkor a csehszlovák, a lengyel, az egykori keletnémet és a román hírszerzés sokkal komolyabb aktivitást fejtett ki Párizsban. Az 1945 és 1985 között felgöngyölített 74, a Szovjetunió szövetségeseit érintő kémbostrány között mindössze kettő a magyar vonatkozású ügy, szemben a 28 csehszlovák, 17 lengyel, 14 keletnémet, 8 román és 5 bolgár esettel.³⁰ A „Tudósok” fedőnevű dossziét 1971-ben lezárták, mivel a párizsi külképviseletek biztonságával kapcsolatos jelentéseket egységesen kezelték.³¹

²⁶ Roger FALLIGOT – Pascal KROP: *La Piscine. The French Secret Service since 1944*, Basil Blackwell Ltd, New York, 1989, 210–219. o.

²⁷ Christopher ANDREW – Vaszilij MITROHIN: *A Mitrohin-archívum. A KGB otthon és nyugaton*, Talentum Kiadó, Budapest, 2000, 466–484. o.

²⁸ BÉKÉS Csaba: A magyar forradalom és az ENSZ az újabb levéltári kutatások tükrében. In: BÉKÉS Csaba – KECSKÉS D. Gusztáv (szerk.): *A forradalom és a magyar kérdés az ENSZ-ben, 1956–1963*, Magyar ENSZ Társaság, Budapest, 2006, 7–25. o.

²⁹ GARADNAI Zoltán: Nyitási kísérlet a magyar–francia kapcsolatokban. Maurice Couve de Murville magyarországi tárgyalásai. (1966. július 28–30.). In: GAZDAG Ferenc – KISS J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2004, 173–192. o.

³⁰ WOLTON: *i. m.*, 76–77.

³¹ ÁBTL – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/1 – 15 – OD – 2765 – ”Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet – Tárgy: Az OD-2765 sz. objektumdosszié irattárba helyezésére JAVASLAT. Budapest, 1971. VI. 14. 40.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ANDREW, Christopher – MITROHIN, Vaszilij: *A Mitrohin-archívum. A KGB otthon és nyugaton*, Talentum Kiadó, Budapest, 2000
- BÉKÉS Csaba: A magyar forradalom és az ENSZ az újabb levéltári kutatások tükrében. In: BÉKÉS Csaba – KECSKÉS D. Gusztáv (szerk.): *A forradalom és a magyar kérdés az ENSZ-ben, 1956–1963*, Magyar ENSZ Társaság, Budapest, 2006, 7–25. o.
- BERLIÈRE, Jean Marc – LÉVY, René: *Histoire des Polices en France De L'Ancien Régime Á Nos Jours*, Le Grande Livre Du Mois, Paris, 2011, DOI: <https://doi.org/10.14375/NP:9782847365733>
- FALLIGOT, Roger – KROP, Pascal: *La Piscine. The French Secret Service since 1944*, Basil Blackwell Ltd, New York, 1989
- FALLIGOT, Roger – KROP, Pascal: *DST. Police secrète*, Flammarion, Paris, 1999
- GARADNAI Zoltán: Nyitási kísérlet a magyar-francia kapcsolatokban. Maurice Couve de Murville magyarországi tárgyalásai. (1966. július 28–30.). In: GAZDAG Ferenc – KISS J. László (szerk.): *Magyar külpolitika a 20. században*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2004, 173–192. o.
- KECSKÉS D. Gusztáv: *Franciaország és a magyar forradalom, 1956*, MTA Történettudományi Intézet, Budapest, 2007
- MAGYARICS Tamás: Az Egyesült Államok és Magyarország, 1957–1967, *Századok*, 130. évf., 1996/3, 517–612. o.
- PALASIK Mária: A BM II/3. (Hírszerző) Osztály. In: CSEH Gergő Bendegúz – OKVÁTH Imre (szerk.): *A megtorlás szervezete. A politikai rendőrség újjászervezése és működése 1956–1962*, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013, 47–103. o.
- TABAJDI Gábor – UNGVÁRY Krisztián: *Elhallgatott múlt. A pártállam és a belügy. A politikai rendőrség működése Magyarországon 1956–1990*, 1956-os Intézet – Corvina, Budapest, 2008
- GYARMATI György – PALASIK Mária (szerk.): *Trójai faló a Belügyminisztériumban. Az ÁVH szervezete és vezérlése 1953–1956*, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2013
- VIE, Jean-Émile: *Mémoires d'un directeur des renseignements généraux*, Albin Michel, Paris, 1988
- WOLTON, Thierry: *Le KGB en France*, France Loisirs, Paris, 1986
- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 5 – O – 8 – 083/71/1 – 15 – OD – 2765 – „Tudósok” – Párizsi Magyar Intézet
- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 1 – Bt – 191 – „Kelemen” (Szecsődi Márton). Évkör: 1967–1972.
- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 1 – Bt – 925/2 – „Aradi” (Báti László) – Évkör: 1961–1967.
- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (ÁBTL) – 3. 2. 1 – Bt – 2417/1 – „Sümegei” (Bene Ede). Évkör: 1957–1974.

Háda Béla

Ablak egy alig ismert világra

Balogh András: Délkelet-Ázsia történelme

Délkelet-Ázsia napjainkban több mint 640 millió lakójával Dél- és Északkelet-Ázsia után a Föld harmadik legnépesebb nagytérsége, fejlődése pedig évtizedek óta kiemelt figyelmet von magára a világ gazdaság jövőbeli erővonalait kutatók részéről. Korunkra ezen szempontokhoz társulva tudatosodott az Indiai- és Csendes-óceánt összekötő, páratlan természet- és gazdaságföldrajzi adottságokkal rendelkező világrész stratégiai jelentősége is. Utóbbi valójában közel sem újkeletű, a tengeri személy- és áruforgalom, illetve az embercsoportok nagy távolságú érintkezésének kialakulásától megkerülhetetlen realitás. Egy olyan sajátosság, mely a klasszikus korban a helyi népek gazdagodásának, majd a gyarmatosítók megjelenésével tragédiáiknak okozója lett. Nem lebecsülendő tanulságokkal szolgálva az emberiség történelmi fejlődését mozgató tényezőkről sem.

Mindennek ellenére egészen a legutóbbi időnkig a magyar olvasó kevés átfogó, vagy éppen napi jelenségekre reflektáló anyagot vehetett a kezébe Délkelet-Ázsia államainak történelméről, társadalmik fejlődéséről, külpolitikájuk, stratégiai elképzeléseik alapvető elemeiről. E nehezen megmagyarázható úr betöltésében nagyon komoly előrelépést hoz Balogh András, az ELTE professzorának, Magyarország volt indiai és thaiföldi nagyköveteinek új szintézise. Érdekes tehát e recenzió keretében alaposabb figyelmet szentelnünk neki.

A *Délkelet-Ázsia történelme* címmel 2018 végén megjelent mű valójában egy átszerkesztett és bővített kiadás, amely egy 2015-ben, korlátozott példányszámban elkészült, könyvkereskedelmi forgalomba nem került verzió alapján született. Noha az eredeti kötet anyaga is úttörő jelentőségű, kivitelezése pedig tetszetős volt, első ránézésre is nyilvánvaló, hogy jól tett neki a ráncfelvarrás.

Nézzük először a kötet fizikai megjelenését. Borítója bár színvilágában markánsan eltér az elődjétől, végeredményben hasonló logika alapján válogatott képi elemekből álló montázs jelenik meg rajta. Szimbolikus jelentése nem bonyolult: a délkelet-ázsiai tradíciók és fejlett jelen összekapcsolódása. 560 oldal meghaladó terjedelmű törzsszövegét egy több mint 140 oldalas színes képmelléklet egészíti ki fotókkal és térképekkel. Az Eötvös Kiadó a korábbiaknál nagyobb figyelmet fordított a könyv képanyagának felbontására és szerkesztésére, amellyel nagyot emelt annak használati értékén, különösen a történelmi térképek vonatkozásában. Ezen ábraanyagok nélkül ugyanis a témában kevésbé jártas magyar olvasó számára lényegében követhetetlenek lennének azok a politikai és területi változások, amelyeket a szerző hosszú értekezésében ismertet. Pusztán funkcionális szempontból még jobb lett volna, ha a történelmi térképeket azon szövegrészekbe illesztik be, amelyek az általuk ábrázolt viszonyokról szólnak. A függelékes megoldás ugyanakkor szerényebb költségek mellett lehetővé tette a színes megjelenítést, ami kétségtelenül esztétikusabb, jobb

áttekinthetőséget biztosító, így végső soron indokolható megoldás. Sajnos a 718. oldal alsó térképe véletlenül nem a címében szereplő 13. századi, hanem a mintegy háromszáz évvel későbbi területi állapotot mutatja, ahogy ez a 721. oldalon – immár helyes datálással is megjelenik. Hasonlóan jelentős, a kötet használatát könnyítő változás a kibővített név- és tárgymutató is. Nem vitás tehát, hogy a kiadvány értékes fejlődést mutat a korábbi változatához képest, mind funkcionális, mind pedig esztétikai téren.

Műfaji szempontból a Délkelet-Ázsia történelme alapvonásait illetően történeti szintézis, amelynek tényanyaga Balogh András hosszú éveken át zajló, helyi forrás- és tapasztalatgyűjtést is magában foglaló kutatásai nyomán állt össze. Nem titkoltan valamennyi rendelkezésére álló alkalmat felhasználta a szerző a helyiekkel való kapcsolatteremtésre, hasonlóból pedig keveseknek volt annyi, mint neki. Úgy tudósként, mint diplomataként, vagy a szingapúri központú Ázsia–Európa Alapítvány kormányzójaként egyaránt kamatoztatta saját kvalitásait és konzultációs lehetőségeit annak érdekében, hogy megfigyeléseinek és interpretációinak megfogalmazásakor minél emberközelibb képet rajzolhasson olvasóinak a délkelet-ázsiai életről és fejlődésről – egyúttal megmutassa saját, mélyen humánus viszonyát is a térség kultúráihoz. Különös értéke a kötetnek ez utóbbi; a szerző azon képessége, hogy bele tudja élni magát a krízisekkel terhelt történelmi szituációkba. A délkelet-ázsiai népek életének és államainak formálódását az inkább csak régészeti elméletek segítségével leírható kezdetektől egészen a 2010-es évek derekának politikai és gazdasági fejleményeiig mutatja be. Komoly erénye, hogy figyelmet szentel a korai, ma már csak a múzeumokban, műemlékekben, vagy éppen az egyes, modern nemzetek történelmi önazonosságtudatában létező államoknak és kultúráknak. Ilyenek egyebek mellett például a pyuk civilizációja, Srivijaya és Majapahit birodalmi vagy a csamok királysága. Belső felépítését egyrészt a nagy történelmi korszakok által strukturált kronológiai rend, másrészt ezen korszakokon belül az egyes államok történelmének elkülönített tárgyalása határozza meg. Ugyanakkor a nagy időrendi blokkok élén a szerző tematikus áttekintést is végez a meghatározóbb, térségi szinten érvényesülő trendek és jelenségek ismertetésével; Délkelet-Ázsia világkereskedelembel való bekapcsolódásától a gyarmatosítás folyamatán át a nemzeti mozgalmakig és modern politikai fejlődés sajátosságaiig. Balogh András emellett – magyarként érthető érzékenységgel fordulva a téma irányába – terjedelmes fejezetet szentel a kisebbségi kérdésnek is, különös tekintettel a kínaiak szereplehetőségeire az egyes délkelet-ázsiai társadalmakban. A térség jelenkori helyzetét az ASEAN nélkül nem lehet értelmezni. Ennek megfelelően a mű utolsó fejezete a szervezet kialakulásával és fejlődésével foglalkozik, az egyes országok történeténél szerényebb terjedelemben. Ezeknek a tematikus fejezeteknek köszönhetően a kötet jóval többé válik, mint országtörténetek gyűjteménye.

Mínt hogy a könyv szövege jelentős mértékben támaszkodik elődjére, az új szövegrészek „összeillesztése” a régebbiekkel különös odafigyelést igényel. Ezt a jelenkori politikai fejlődést tárgyaló fejezeteknél sikerült jól megoldani, a bevezető fejezetekben azonban sok a gondolatismétlés. Itt a szerző több szempont részletes kifejtésével mutatja be olvasójának Délkelet-Ázsia azon jellegzetességeit, amelyek nyomán különálló, saját karakterrel rendelkező térségként tekinthetünk az itteni 11 országra. Ez igen meggyőző és hiánypótló, kissé

zavaró lehet azonban, hogy több fejezet részben térünk vissza e közös jellegzetességek részletezésére (például 13–16. o., 31. o.), csakúgy mint a térség területi és népesedési adataira. A megoldás az olvasó szerkesztői munka erősítése lenne. Utóbbi hiányosságai persze aligha lennének felróhatók Balogh Andrásnak, hiszen annak lebonyolítása a kiadó feladataihoz tartozik.

Igen lényeges a kelet-ázsiai belpolitikai fejlődés jelenének megértése szempontjából is, hogy a kommunista és nemzeti törekvések a térségben nem álltak ellentétben egymással, és az egyébként államszocialista társadalmi/politikai kibontakozásban gondolkodó szervezetek a huszadik század első felétől nagyon is nemzeti, hazafias célkitűzéseket is megfogalmazhattak. Balogh András részletesen ismerteti a függetlenségi mozgalmak eszmei jellegzetességeit és a baloldali orientációt követő szervezetek szerepét ezek formálásában. Hathatósan érvel utóbbiaknak a nemzeti célokkal való azonosulása mellett, amivel sajátos megvilágításba helyezi a vietnami, vagy laoszi pártállami rendszert.

A kötet különösen tapasztalatokban gazdag, részletes fejezetei azok, amelyekhez a szerzőt személyes kapcsolat, és/vagy kiemelt érdeklődés fűzte. Jól érezhető ez a Thaiföld, illetve Mianmar új- és jelenkori történetéről szóló szövegrészekben. Általában a társadalmi/politikai élet alapfolyamatainak mozgatórugóit keresi, ami megfigyelhető egyebek mellett a rohingyakrizisre adott mianmari kormányzati reakciók áttekintésénél. Balogh András érthetően igen nagy teret szentel ennek a széles nemzetközi figyelmet kiváltott humanitárius katasztrófának. A szerző rámutat: még minimális konszenzust élvező forgatókönyv sem létezik a mianmari elit körében a szóban forgó kisebbség helyzetének rendezésére (358. o.). És ez bizony nagy igazság. Talán érdekes lehet itt megemlíteni, hogy a 2017-ben indult etnikai tisztogatásnak van egy sajátos belpolitikai frontvonala is, amely a civil kormány – és maga Aung Szán Szú Csí – valamint a katonai elit között húzódik, és amelynek kialakulását az ország közjogi struktúrája teszi lehetővé. E harcból a politikusasszony megtépázva és vesztesen került ki eddig. Amit egyenruhás ellenségei 25 éven át nem értek el vele szemben – külföldi megítélésének és támogatásának lerombolását – azt a rohingyaválsággal két őszi hónap alatt megvalósították. Szomorú, de szemléletes példa ez arra, hogy egy hasonlóan összetett társadalmi szövedéssel bíró országban a krízisek is több dimenzióval rendelkeznek – és ezt természetesen a kötet szerzője is jól tudja.

Balogh András nem hagyományos történelemkönyvet és különösen nem tankönyvet írt, nem a szikár tények és adatok pusztá felsorolásából építkezik, hanem emocionális értékű – ennek természeténél fogva így némileg szubjektív – megállapításokat is tesz. Utóbbi különösen megmutatkozik az egyes politikusok személyének és tevékenységének megítélésakor. Alkotása ugyanakkor ezeknek a nem hagyományos adalékoknak köszönhetően válik plasztikus és élményszerű elbeszéléssé, olvasmányos formában tálalva a Magyarországon lényegében teljesen ismeretlen fejleményeket. Még ha kissé egyoldalúnak is tűnik például Mohamed Suharto indonéz diktátor negatív tulajdonságait hangsúlyozó megítélése (például 366. o.), vagy nagyvonalúnak az azóta lemondott, hivatalának első percétől az utolsóig teljesen súlytalan Htin Kyaw mianmari elnök erényeinek kidomborítása (355–356. o.), az nem vitatható, hogy Balogh András jóindulatú és pozitív üzenetet akar közvetíteni a térség népeiről és azok szabadságért és demokratikus fejlődésért zajló erőfeszítéseiről. A szélsőséges állásfoglalásoktól pedig következetesen tartózkodik.

Mint már érintettük, különösen értékes kiegészítése az új kiadásnak a nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről szóló kilencedik nagyfejezet. Minthogy a szerző is kiemelt figyelemmel fordul ennek anyaga felé, indokolt, hogy e recenzió is így tegyen. Balogh András itt főként a nyelvi és vallási tényezőre építve, valamint a helyi elitek nézeteit ismertetve építi fel a mondanivalóját. Noha e fejezetek tartalmaznak ismétléseket a történeti részekből, vitán felül komoly adalékokkal egészítik ki a kötetet. A szerző az antropológiai szempontok alkalmazását általában elveti, minthogy az etnikai összetétel ábrázolására az kétségkívül használhatatlan. Egyetlen ponton azért érdemes lett volna nagyobb figyelmet szentelni neki: az általa is megnevezett, valóban több, egymástól nagy távolságra élő etnikai közösségre bomló negritók esetében. A negritók kiemelése a helyi lakossági csoportok köréből – még ha „kis fekete embert” jelentő elnevezésüket joggal megbélyegzőnek is minősítjük – a kutatók nagy részének szemében éppen azért fontos, mert ők a bizonyítékok rá: Délkelet-Ázsiának nem csak a mai Kína területéről származó népessége van. A mai domináns népességi csoportok észak–déli irányú bevándorlását nagy valószínűséggel megelőzte egy más típusú, valószínűleg nyugat–keleti irányú is, amely a negritók őseit hozta el e világrészre. Nagyobb valószínűséggel egy korai afrikai kivándorlás során érkeztek a térségbe (csakúgy mint India és az Andamán-szigetek ősi eredetű, negritókkal rokon népeinek elődei is), kisebb valószínűséggel egykori ausztraloid-melanéz népességcsoportok leszármazottai. De semmiképpen sem kínai eredetűek. Mondhatni, ez jelentéktelen részlet, mégis finomításra késztet minket annak a megállapításnak a tekintetében, hogy Délkelet-Ázsiába mindenki északról jött. Persze a jelenség nem ismeretlen a szerző számára sem, hiszen a Malajzia nemzetiségi viszonyaival foglalkozó fejezetben maga is tesz utalásokat az összefoglalóan negritóként meghatározott nemzetiségi csoportok ősi eredetére.

Az ausztronéz nyelvcsalád képviselőivel kapcsolatban (bár az észak–déli bevándorlási irány alapvetően megáll rájuk) talán érdekes lett volna kifejteni, hogy e nyelvcsalád első képviselői a domináns elmélet szerint a mai Tajvan szigetéről, tehát nem a szárazföldi Kínából származtak. Emellett utódaik nemcsak a Nuszantárát, de a Csendes-óceán szigetvilágának nagy részét is benépesítették a történelem folyamán, egészen Hawaii-ig és a Húsvét-szigetekig eljutva. A maláj nyelveket beszélő népcsoportok képviselői nyugati irányba pedig Madagaszkárig hajóztak és alapvető szerepük volt a helyi malgas népesség kifejlődésében. Ezzel az ausztronéz nyelveket beszélő népek az emberiség történelmének legnagyobb tengeri vándorútjait járták be, páratlan tengerhajózási – és nem melleleg túlélési – képességet bizonyítva. Ha Délkelet-Ázsia népeinek történelmi teljesítményeit vesszük számba, talán ezt sem érdemes kihagyni.

Hallatlanul érdekes része a kötetnek a laoszi és kambodzsai lakosság földrajzi viszonyok szerinti osztályozásának jelenségéről szóló gondolatmenet. Eszerint a népesség völgyekben, dombokon, illetve hegyekben élő csoportjai az egymáshoz viszonyított fizikai elhelyezkedésük – emellett nyilván életmódjuk és gazdálkodáskultúrájuk – okán a helyi társadalom szemében is eltérő kategóriákat alkotnak, amelyek felülírják a nyelvi/néprajzi jellemzőiket. A dél-ázsiai Srí Lankán a szingalézek körében létezik egy hasonló logika alapján történő kategorizálás, amely a partvidéki és hegyvidéki csoportokra osztja e nemzet tagjait. Nagyon érdekes lenne elgondolkodni a hasonlóság okain. Mivel tudjuk, hogy a theraváda buddhizmust Srí Lankáról terjesztették el Délkelet-Ázsia szárazföldi területein,

nem lehetséges-e, hogy ez a sajátos társadalomszemlélet is a szigetországból származik? A választ e sorok szerzője sem ismeri még.

A *Délkelet-Ázsia történelme* persze nem lett az első kiadvány, amely sajtóhibáktól mentes (az ilyen könyv mindig majd jövőre fog megjelenni), vagy amely nem tartalmaz olyan részeket, amelyekről egyik-másik érdeklődő szívesebben olvasott volna még. Maga szerző is elismeri műve elején, hogy az eltérő történelmi korszakok eltérő terjedelemben és súllyal jelennek meg elbeszélésében és meg is indokolja, hogy miért döntött ilyen megoldás mellett. Érvelésével azonosulhatunk, de minden bizonnyal lesznek olyan olvasók, akik ennek ellenére még többet szeretnének tudni például a klasszikus kor ősi államairól, az ASEAN formálódásának egyes összefüggéseiről, vagy éppen az Egyesült Államok Délkelet-Ázsia politikájának hatásairól. Vitán felül alapmű azonban e kötet, amely úttörője a témával foglalkozó magyar szakirodalomnak. Eleven, humanizmustól és mély élettapasztalattól átítatott, közérthető szöveg, újabb szép és értékes darabja egy sok évtizeden át formálódó, nemzetközileg elismert, tudós életműnek. Olvasása mindenki számára a legjobb szívvel ajánlott.

Számunk szerzői

Etl Alex, az NKE EJK SVKI kutatója

Takács Lili, az NKE Hadtudományi Doktori Iskolájának doktorandusza

Matus János, az NKE nyugalmazott egyetemi tanára

Háda Béla, az NKE EJK SVKI kutatója

Málnássy András, a Pécsi Tudományegyetem Földtudományok Doktori Iskolájának doktorandusza

Péczeli Anna, az NKE EJK SVKI külső munkatársa

Csiki Varga Tamás, az NKE EJK SVKI kutatója

Nádudvari Anna, biztonság- és védelempolitikai szakértő

Felméry Zoltán, az NKE EJK SVKI kutatója

Pál István, az ELTE BTK adjunktusa

A *Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle* kötelezi magát a publikálás etikai normáinak magas szintű betartására. Annak érdekében, hogy a folyóirat olvasói a legmagasabb minőségi elvárásoknak eleget tevő kiadványt olvassák, a következő etikai normákat és célokat határozzuk meg:

A szerkesztők feladatai

A szerkesztők a publikálásra szánt kéziratokról kötelesek pártatlan, tárgyilagos kettős-vak szakértői véleményt készíttetni. A szerkesztők biztosítják a kéziratok, illetve az ahhoz kapcsolódó valamennyi információ publikálás előtti bizalmas megőrzését. A szerkesztők munkáját a főszerkesztő koordinálja. A *Nemzet és Biztonság* nem tolerálja a plagizálás bármely formáját, és más etikátlan magatartást sem.

A szerkesztő köteles a szerzők felé mindenkor biztosítani az esélyegyenlőséget, és kizárólag a leadott anyag minősége és kutatási eredményei alapján eldönteni, hogy mely szövegek kerülnek publikálásra. A szerkesztők továbbá lehetőséget biztosítanak a szerző számára, hogy reagáljon a művével kapcsolatban esetleg felmerülő kifogásokra, illetve javítsa a kifogásolt részeket. Többszerzős publikációk esetében a szerkesztőség a szerzőket egyenrangú felekként kezeli, minden egyéb tényezőtől függetlenül. A szerkesztők a leadott, de végül nem publikált anyagokat saját kutatásban nem használják fel, kivéve, ha erre a szerző kifejezetten engedélyt ad.

A lektorok feladatai

A *Nemzet és Biztonsághoz* benyújtott anyagokat anonim lektorok véleményezik, és a szövegeket bizalmasan kezelik. A bírálatok elkészítése során a legfőbb szempont az objektív szakmai megítélés, és a szerző személye semmilyen módon nem befolyásolja a folyamatot. A lektoroknak ugyanakkor kötelessége jelezni a főszerkesztő irányába, ha a szerző bármilyen szerzői jogi sértést követett el vagy plagizált. A lektorok a leadott anyagokat szövegesen értékelik, melyben jelzik a kifogásolt elemeket és a javítandó részeket, illetve eldöntik, hogy az adott kéziratot javasolják-e publikálásra. A lektori vélemények figyelembevételével a főszerkesztő dönt arról, hogy végül mely anyagok kerülnek publikálásra.

A szerzők kötelességei

A szerzők kötelesek a kutatási eredményeiket pontosan és objektíven bemutatni, világosan feltüntetve azok jelentőségét. A kéziratokat a folyóirat szerzői útmutatójában közölt kritériumoknak és a nyelvtani, illetve stilisztikai szabályoknak megfelelő minőségben kérjük elküldeni. A leadott anyagokban kérjük továbbá a szerző nevének és munkahelyének feltüntetését. A tanulmányok a szerzők saját szakmai eredményeit és meggyőződését tükrözik, amelyek nem azonosíthatók más személyek vagy szervezetek állásfoglalásaival, és nem sértetik más személyek jogait. Ha a szerző a leadást követően jelentős hibát észlel vagy bizonyos elemek idejétmúlttá válnak, akkor saját felelőssége a szerkesztők értesítése és az anyag javításában való közreműködés vagy a visszavonás. A leadott kéziratok más folyóiratokban történő megjelentetése súlyos etikai vétség. A leadott és elfogadott szövegekhez kapcsolódó valamennyi jog a szerzőé, de az első közreadás joga a folyóiraté. Amennyiben bármilyen jogsértésre kerülne sor, az azzal kapcsolatos jogi lépések megtétele a szerző felelőssége.